

DUC IN ALTUM



**FACULDADE  
DAMAS**

# DIÁLOGOS TRANSDISCIPLINARES

EXPERIÊNCIAS EM PESQUISA  
E EXTENSÃO

| **VOL. 01**

ORGANIZADORES:  
CLÁUDIO BRANDÃO  
CLARISSA MARQUES

**DIÁLOGOS TRANSDISCIPLINARES: EXPERIÊNCIAS  
EM PESQUISA E EXTENSÃO  
Vol. I**

**Organização:**  
**Cláudio Brandão**  
**Clarissa Marques**

**DIÁLOGOS TRANSDISCIPLINARES: EXPERIÊNCIAS  
EM PESQUISA E EXTENSÃO**

**Vol. I**

**Organização:**  
**Cláudio Brandão**  
**Clarissa Marques**

**Catálogo na Fonte**  
**Bibliotecário Ricardo Luiz Lopes CRB/4-2116**

**T271      Diálogos transdisciplinares: experiências em pesquisa e extensão.**  
**[recurso eletrônico] / Organizador: Cláudio Brandão, Clarissa Marques**  
**– Recife: Fadic, 2021.**  
**133 p. .: il. color. v. 1.**

**ISBN: 978-65-993283-5-0**  
**Inclui bibliografia.**

**1. Direitos humanos. 2. Pesquisa. 3. Extensão. I. Brandão, Cláudio.**  
**II. Marques, Clarissa. III, Faculdade Damas da Instrução Cristã. IV.**  
**Título.**

**342.7 CDU**

## APRESENTAÇÃO

As pesquisas científicas precisam ser acompanhadas de questionamentos não dualistas e capazes de interpretar os fenômenos sociais, levando em consideração, inclusive, o entrelaçamento entre natureza e sociedade, além de repensar, de modo transdisciplinar, as relações sociais e o pluralismo que sempre lhes foi próprio.

Nesse sentido, esta obra permite às leitoras e aos leitores o diálogo com diferentes abordagens nas quais pesquisadoras e pesquisadores dos cursos de Arquitetura e Urbanismo, Direito e Relações Internacionais da Faculdade Damas da Instrução Cristã apresentam *Diálogos Transdisciplinares* por meio de *experiências em pesquisa e extensão*.

O curso de Arquitetura apresenta as experiências vivenciadas a partir do projeto de extensão em paisagismo, coordenado pela Profa. Luciana Santiago, que tem como intuito aproveitar os espaços ociosos, sejam eles internos ou externos, tornando-os mais convidativos. Foram vivências as quais permitiram a reflexão sobre o diálogo entre o público e o privado a partir das práticas de paisagismo, ou seja, sobre a necessidade de pensarmos os espaços como caminhos para cidadania, o que nos leva a questionamentos transdisciplinares. Na sequência, temos o trabalho sobre Direito à Moradia, fruto da pesquisa coordenada pela Profa. Ana Ramalho, o qual traz uma reflexão interdisciplinar a partir de questões que integram debates na Arquitetura e Urbanismo e ao mesmo tempo dialoga com questões jurídicas. As alunas, co-autoras do referido artigo, trazem uma análise urgente diante das circunstâncias atuais: os despejos em tempos de pandemia.

O curso de Direito inicia sua sessão nos lembrando da importância da água para a vida e que, infelizmente, nem todos a acessam do mesmo modo. A pesquisa apresentada sob a coordenação da Profa. Renata Celeste comunica-se de modo interdisciplinar com os debates desenvolvidos no curso de Arquitetura e Urbanismo na medida em que destaca a relevância do pensamento crítico sobre a distribuição e o fornecimento de água nas urbes mundo afora. O texto aborda, em especial, a cidade do Recife e nos convida à uma análise biopolítica, ou seja, Direito e Filosofia em diálogo transdisciplinar. Em seguida, temos mais um trabalho fruto de pesquisa interdisciplinar, coordenada pela Profa. Clarissa Marques. A problemática apresentada é a valorização dos interesses privados nas obras de mitigação de impactos ambientais na capital pernambucana à luz do caso Shopping Rio Mar. Mais uma vez, Direito e Arquitetura estreitam laços, o que também é possível a partir da discussão trazida na pesquisa sob coordenação da Profa. Renata Andrade sobre Multipropriedade Imobiliária. A função social da propriedade e da posse é o fundamento da pesquisa e, sem dúvida, nos traz reflexões interdisciplinares.

Finalizando a sessão do curso de Direito, temos a pesquisa sob orientação da Profa. Ingrid Zanella, cujo objeto de análise é o transporte marítimo de combustível. O artigo apresenta observações necessárias para o entendimento da legislação que regulamenta a matéria, mas de modo muito feliz nos coloca diante de possíveis consequências para a importação de combustível. Desse modo, a transdisciplinaridade entre Direito e Relações Internacionais é inevitável e necessária.

Por fim, a obra nos traz uma sessão com trabalhos de alunas do curso de Relações Internacionais, sob a orientação do Prof. Antônio Lucena, fruto das pesquisas desenvolvidas no Núcleo de Estudos e Atuação em Relações Internacionais – NEARI. Temáticas como Terrorismo, Brexit, Crises da América Latina e o caso do Derramamento de Óleo no Litoral Brasileiro implicam um diálogo entre Relações Internacionais e Direito – situações que repercutem nas relações internacionais e no ordenamento jurídico brasileiro, bem como nas normativas internacionais.

Nesse sentido, a Faculdade Damas tem o prazer de convidar todas e todos para conhecer parte das atividades de pesquisa e extensão desenvolvidas em nossa Instituição. Sempre com a preocupação em formar profissionais socialmente responsáveis em suas respectivas áreas de atuação, nossas Professoras e nossos Professores despertam criticamente Diálogos Transdisciplinares e nos apresentam temáticas que interessam a diversas áreas do conhecimento.

Maria Arcione Vieira (Ir. Miriam Vieira, RIC)

Diretora da Faculdade Damas da Instrução Cristã

Recife, julho de 2021

## SUMÁRIO

### ARQUITETURA E URBANISMO

**Relato de uma experiência: projetos de extensão em paisagismo na Faculdade Damas (2016-2020).....5**

*Luciana Santiago Costa*

**O direito à moradia e os despejos forçados em tempos de pandemia.....21**

*Maria Eduarda Albuquerque, Rebeca Costa Paiva de Barros, Stephanie Rocha de Araujo, Ana Maria Filgueira Ramalho*

### DIREITO

**Racionamento hídrico e biopolítica: uma análise do poder de controle da água potável na distribuição hídrica na cidade do Recife.....31**

*Matheus Henriques de Souza Mendonça, Renata Celeste Sales*

**A ausente contraprestação pública e a valorização do interesse privado nas obras de mitigação no Recife: uma análise a partir do caso Shopping Riomar.....46**

*Leonardo Silva dos Santos, Clarissa Marques*

**A perda da fração temporal de uma multipropriedade imobiliária por ação de usucapião.....60**

*Isabela Maria Barbosa de Abreu, Renata Cristina Othon Lacerda de Andrade*

**Transporte marítimo de combustível: divergências no ordenamento jurídico e as possíveis consequências para a importação do combustível.....75**

*Evandro Alexandre de Moura Silva, Ingrid Zanella Andrade Campos*

### RELACIONES INTERNACIONAIS

**Entendendo o Terrorismo.....90**

*Maria Eduarda Silva de Almeida, Maria Eugênia Caldas Lima, Antonio Henrique Lucena Silva*

**BREXIT.....99**

*Bruna Sodré, Jessica Tavares, Maria Eugênia Caldas Lima, Wanessa Teixeira, Antonio Henrique Lucena Silva*

**Crises da América Latina.....108**

*Bruna Sodré, Julia Vasconcelos Cruz, Maria Eduarda Silva de Almeida, Maria Eugênia Caldas Lima, Mibsan Pereira dos Santos, Antonio Henrique Lucena Silva*

**Caso do óleo no litoral brasileiro.....124**

*Maria Eduarda Silva de Almeida, Maria Eugênia Caldas Lima, Antonio Henrique Lucena Silva*

## **RELATO DE UMA EXPERIÊNCIA: PROJETOS DE EXTENSÃO EM PAISAGISMO NA FACULDADE DAMAS 2016-2020**

*Luciana Santiago Costa<sup>1</sup>*

### **INTRODUÇÃO**

O projeto de extensão na Faculdade Damas tem cunho social e é desenvolvido para comunidades. Conta com a participação de alunos, contribuindo para ampliar o conhecimento e aprendizado dado em sala de aula. O projeto de extensão em paisagismo da Faculdade Damas tem como objetivo aproveitar-se de espaços ociosos, sejam eles internos ou externos, tornando-os mais convidativos às pessoas e, respectivamente, às suas necessidades.

Paisagismo pode ser considerado como o estudo e ação em espaços de tamanhos diferentes, abertos ou fechados, recriando esses espaços, proporcionando uma melhor qualidade de vida para sociedade. Para Macedo (1999), no Brasil, o termo paisagismo é genérico, utilizado para designar escalas, formular ações e estudar a paisagem, mas podem variar desde o procedimento de plantio de um jardim até projetos complexos da arquitetura paisagística como os parques, bosques e praças. Para Abbud (2013), o paisagismo não é um simples jardim e sim um espaço que, em harmonia com a arquitetura, procura proporcionar várias atividades, trazendo dignidade e qualidade de vida a todos – o que é fundamental em meio ao estresse e à conturbada vida moderna.

Assim como a arquitetura e seus elementos arquitetônicos, o paisagismo e seus elementos paisagísticos são capazes de melhorar os espaços livres. Neste sentido, um paisagismo traz vários benefícios ao ambiente, como a estética e o conforto térmico. O contato com plantas ajuda a relaxar e diminuir o estresse e auxilia no desenvolvimento da criatividade, saúde e o aprendizado. O contato com áreas verdes, ainda que recriadas pelo ser humano, porém conservando as características do meio natural, traz benefícios para a saúde, como a diminuição do estresse, melhora na realização das atividades laborais e bem-estar (KAPLAN e KAPLAN, 1995).

---

<sup>1</sup> Mestra em Geografia pela Universidade Federal de Pernambuco e Doutora em Desenvolvimento Urbano pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Professora dos cursos de Arquitetura e Design de Interiores da Faculdade Esuda e professora do curso de Arquitetura e Urbanismo da Faculdade Damas da Instrução Cristã (FADIC).

## **RELATO DA EXPERIÊNCIA**

- **O caso da praça Mário Lopes no Alto José do Pinho**

Em 2016 e 2017, iniciei o meu trabalho na extensão. O título foi “Diretrizes para os espaços livres do Recife: o caso da praça Mário Lopes no Alto José do Pinho”, juntamente com as alunas Marina Proto e Bárbara Catão. A justificativa para a realização desse projeto foi de que as propostas de requalificação dos espaços públicos nas cidades brasileiras, em sua maioria, não atendem aos bairros mais populares. O Estado, muitas vezes, não dá visibilidade a estes espaços em bairros populares, que acabam se tornando espaços ociosos e sem uso.

No Recife, esse fato também se repete e alguns bairros populares apresentam falta de espaços livres ou esses espaços encontram-se degradados, abandonados e inseguros. Assim, o objeto de estudo foi a praça Mário Lopes que é uma área ociosa e com ar de abandono no bairro do Alto José do Pinho. Apesar do estado de abandono desse espaço, persistem ricas manifestações populares nesse bairro e existe ainda o forte desejo da população da área em se apropriar deste local.

Teve como objetivo geral identificar os desejos e necessidades da população da área para propor sugestões para a melhoria da praça Mário Lopes, considerando a visão dos usuários e moradores. E os objetivos específicos foram consultar a população para saber as necessidades e problemas da área, levantar ideias e propor sugestões de melhoria para a praça.

Os procedimentos metodológicos partem de pesquisa de campo, visando conhecer os usuários e o local, realizar entrevistas e questionários com a população a fim de levantar problemas e os desejos dos mesmos e, por fim, apresentar algumas sugestões para a praça.

A partir da pesquisa de campo, observou-se que a praça, também conhecida como praça da maconha, é ponto de encontro de vários grupos, tanto de moradores locais como traficantes e seus clientes, como relatou um de seus moradores. Entretanto, tendo em vista o mal estado de conservação, o local está perdendo cada vez mais a confiança dos moradores, afastando grande parte da população do uso contínuo do ambiente, pois tais ações causam insegurança a todos que ali habitam.

É desejo da população que a área seja reformada, tendo seus bancos em bom estado e grades de proteção, local para as crianças brincarem, espaço que possibilite ações culturais de diversos grupos do local. Constatou-se que havia no local muito lixo, pouca iluminação e vegetação. Havia um muro com rachaduras que compromete a utilização da área. A área era também utilizada como estacionamento. O mobiliário existente estava quebrado.

### Imagens da realidade da área



Fonte: A autora (2016)

Em seguida, foram apresentadas algumas sugestões para que a comunidade participasse do processo de criação.

### Imagens de sugestões para a área



Fonte: A autora (2016)

Em 2016, apresentamos as nossas propostas e os moradores resolveram implantar as nossas ideias. Ou seja, a iluminação voltou a funcionar, os bancos foram pintados, o muro foi pintado, foram criados espaços para as crianças brincarem e jardineiras.

### Imagens da implantação da proposta pelos moradores



Fonte: A autora (2017)

Conclui-se que esse projeto procurou identificar os desejos e necessidades da população da área para propor sugestões para a melhoria da praça, considerando a visão dos usuários e moradores. Foi um projeto muito relevante, pois houve uma grande participação dos moradores do local, crianças, adultos e idosos, desde o levantamento da área, com ideias e sugestões.

- **Horta urbana comunitária no Centro Dom João Costa no Alto José do Pinho**

Em 2018 e 2019, o título do projeto foi “Horta urbana comunitária no Centro Dom João Costa no Alto José do Pinho”, realizado com os alunos Maira Camelo, Bianca Alencar, Carolina Leal, Jaqueline Freire, Symon Presbitero e Hiago Santos. A justificativa desse projeto foi de que a implantação de hortas urbanas comunitárias poderá dar um novo uso aos terrenos ociosos, para a produção de alimentos, visando a promoção da saúde. Esse projeto teve como princípio contribuir para uma melhor qualidade de vida da comunidade, promovendo o uso de terrenos ociosos com o envolvimento da comunidade, por meio de alunos e professores.

O objetivo geral foi implantar uma horta urbana comunitária no Centro Dom João Costa, no Alto José do Pinho, servindo de complemento alimentar. Os objetivos específicos foram desenvolver práticas e hábitos alimentares saudáveis pela melhoria da dieta alimentar com a adição de verduras, legumes e frutas no cardápio alimentar dos estudantes; realizar atividades de educação alimentar, nutricional e de economia solidária com os estudantes e promover a participação dos estudantes para que eles fizessem a manutenção da horta.

Os procedimentos metodológicos foram pesquisas bibliográficas e pesquisa de campo em hortas que já existem no Recife. Em seguida, fizemos uma explanação sobre a importância da implantação de hortas para todos os envolvidos no projeto. Após, realizamos uma pesquisa de campo no Centro para identificar possíveis terrenos para a implantação de hortas. Posteriormente, fizemos entrevistas aos alunos e funcionários para saber suas necessidades. Em

seguida, pesquisamos estudos de caso e, por fim, fizemos uma proposta e implantamos a horta. A partir da pesquisa de campo, observou-se que a área é ociosa e com muita iluminação e ventilação.

### **Imagens da realidade da área**



Fonte: A autora (2018)

Após vários estudos e entrevistas, apresentamos uma proposta que foi aceita pela comunidade. Em seguida, partimos para a implantação da horta, iniciando pela pintura da parede e colocação de *pallets* com espécies da horta. Em seguida, fizemos a separação dos canteiros, colocação de placas identificando cada canteiro, além da placa geral com explicação sobre as espécies. Os alunos da escola foram convidados para participar da implantação, na qual explicamos a importância da horta e sobre a sua manutenção. Eles também participaram da pintura da parede, da colocação dos *pallets* e plantaram algumas mudas.

### Imagens da implantação da proposta



Fonte: A autora (2019)

### Imagens da implantação da proposta



Fonte: A autora (2019)

Posteriormente fizemos uma apresentação sobre todo o processo do projeto da horta para os alunos.

## Apresentação do projeto da horta para os alunos



Fonte: A autora (2019)

Em suma, foi um trabalho muito relevante, pois teve uma grande participação dos alunos durante todo o processo, sobretudo na implantação e manutenção da horta.

- **Estudo paisagístico com horta na Faculdade Damas**

Em 2019, o título foi “Um estudo paisagístico com horta na Faculdade Damas” com os alunos Maira Camelo, Bianca Alencar, Carolina Leal e Symon Andrade. A justificativa foi de que a faculdade é uma instituição social e tem o papel de mudar as pessoas, capacitar as pessoas para mudar o ambiente a sua volta, sua realidade e a realidade das pessoas. Também de que é relevante o contato dos estudantes com elementos da natureza na Faculdade, pois influencia não só a percepção deles com relação à beleza do lugar, mas sobretudo no aprendizado, no stress e na qualidade de vida.

O objetivo geral foi realizar um estudo paisagístico para um terreno ocioso na Faculdade Damas. E os objetivos específicos foram criar novos espaços para serem utilizados pelos alunos, implantar na área uma horta incentivando nos alunos as práticas e hábitos alimentares saudáveis e promover a participação da comunidade acadêmica na manutenção da área e da horta.

Os procedimentos metodológicos foram o levantamento da área e o desenho de planta baixa da realidade da área. Em seguida, realizamos entrevistas para saber o que os alunos e funcionários gostariam que fosse feito no local. Após, pesquisamos estudos de casos sobre elementos paisagísticos, materiais sustentáveis e vegetação que melhor se adaptem ao local. Em seguida, fizemos esboços com sugestões e elaboramos um estudo paisagístico com plantas baixas, cortes e perspectivas.

A partir do levantamento da área, observou-se que a área é pouco utilizada, bem ventilada e que existe uma árvore.

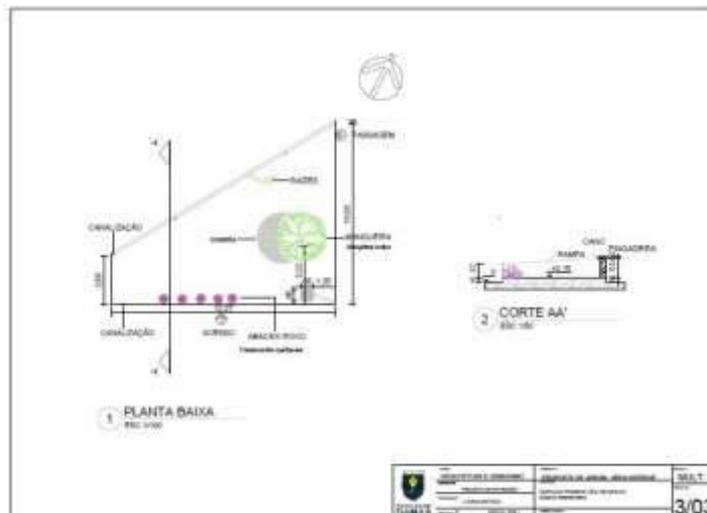
### Imagens da realidade da área



Fonte: A autora (2019)

Fizemos o desenho da planta baixa da realidade do local.

### Imagem da realidade da área



Fonte: A autora (2019)

Em seguida, pesquisamos estudos de casos, por meio dos quais obtivemos ideias e sugestões para a área.

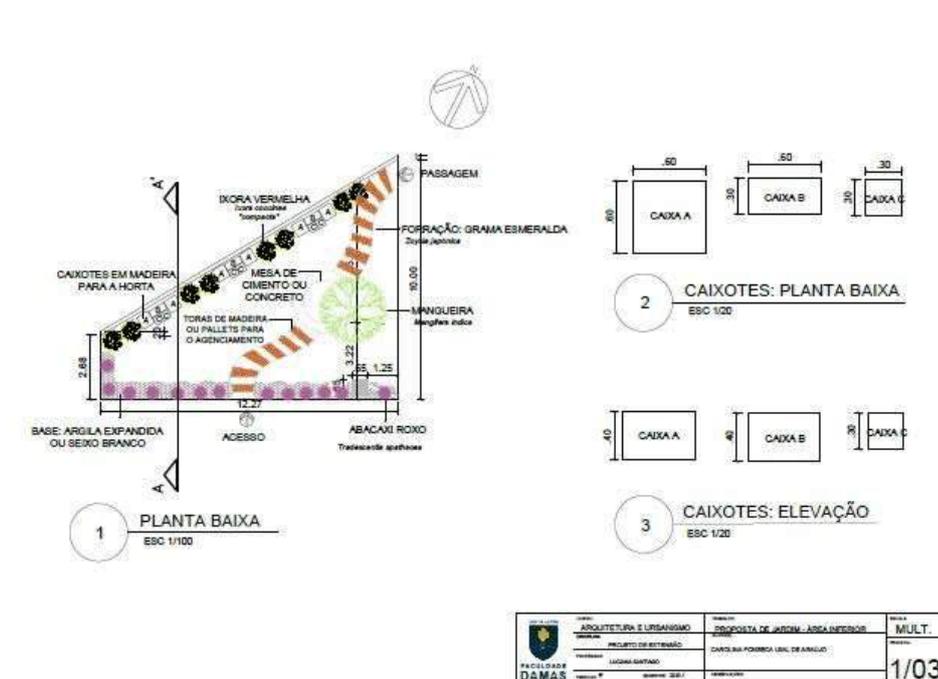
### Imagens de sugestões para a área



Fonte: A autora (2019)

Por fim, fizemos a proposta, com planta baixa, detalhes e perspectivas.

### Imagem da proposta da área



Fonte: A autora (2019)

### Imagem da proposta da área



Fonte: A autora (2019)

- **Estudo paisagístico na área da santinha na Faculdade Damas**

Em 2020, o título foi “Um estudo paisagístico na área da santinha na Faculdade Damas” com os alunos Ana Verônica Alves de Andrade, Bianca Alencar, Carolina Leal, Maira Camelo e Symon Andrade. E em 2020.2, com o aluno Alisson Jose Emidio Bernadino.

O objetivo geral foi realizar um estudo paisagístico para a área da santinha na Faculdade Damas tornando o local mais agradável esteticamente. Os objetivos específicos foram implantar elementos paisagísticos e propor espécies vegetais para a área.

Os procedimentos metodológicos foram o levantamento da área. Após, pesquisamos estudos de casos ou referências de projetos e elementos paisagísticos, materiais sustentáveis e vegetação que melhor se adaptem ao local. Em seguida, fizemos esboços para a definição do partido, estudo das espécies, definimos o partido e fizemos a proposta paisagística.

No levantamento da área, constatou-se que a área em estudo se localiza próximo a algumas salas de aula, à rampa de acesso ao primeiro andar e dá acesso às salas de coordenação.

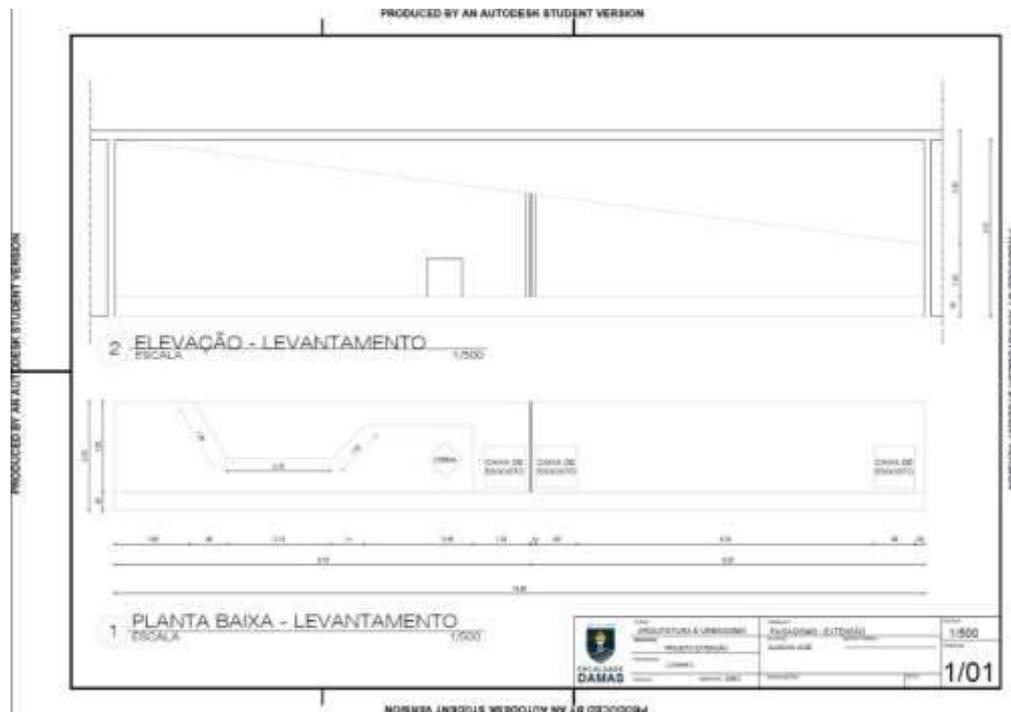
### Imagens da realidade da área



Fonte: A autora (2020)

Fizemos ainda a planta baixa e a elevação da realidade da área.

### Imagem da realidade da área



Fonte: A autora (2020)

Posteriormente, pesquisamos estudos de caso de jardins em espaços pequenos com a função estética, espécies vegetais de sombra e de fácil manutenção.

### **Imagens de sugestões para a área**



Fonte: A autora (2020)

### **Imagens de sugestões para a área**



Fonte: A autora (2020)

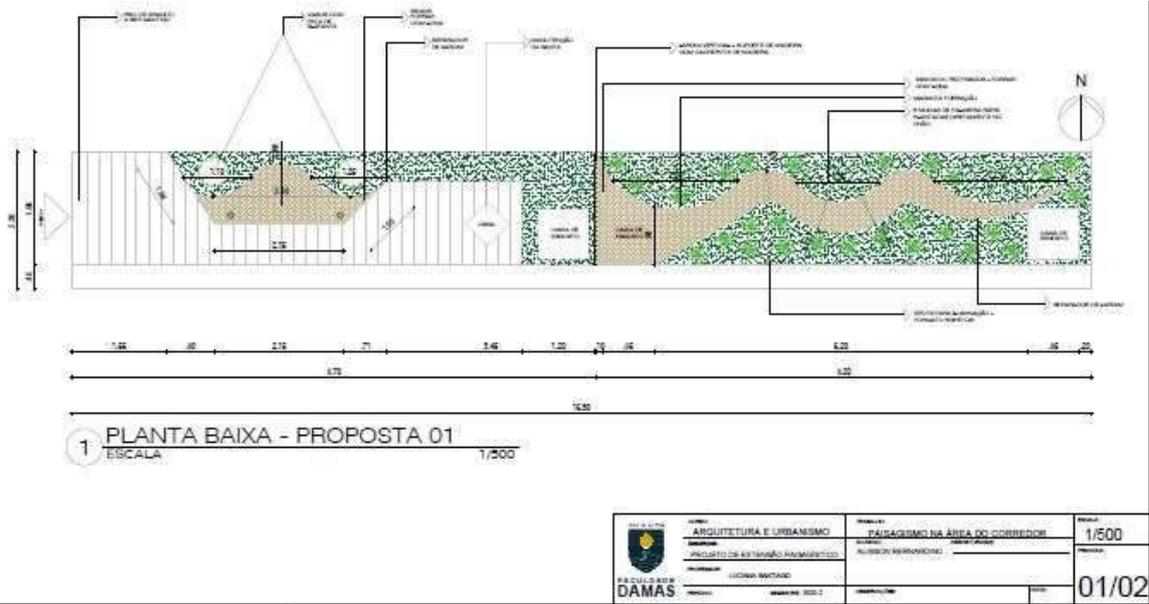
**Imagens de sugestões para a área**



Fonte: A autora (2020)

Em seguida, definimos o partido e realizamos os desenhos da proposta.

**Planta baixa da proposta para a área**



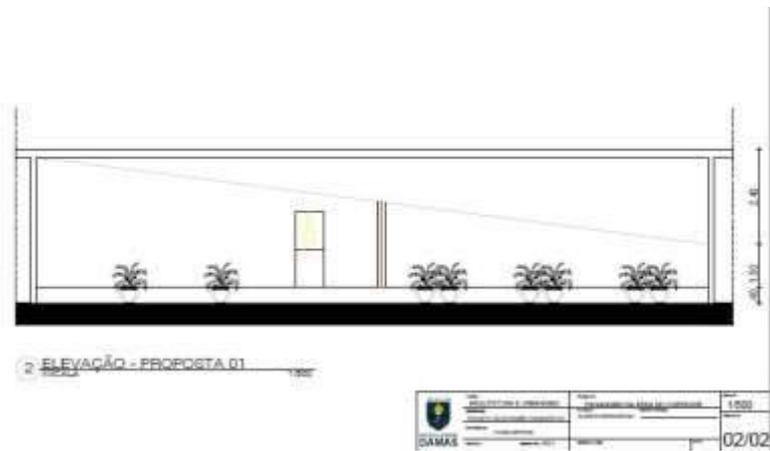
Fonte: A autora (2020)

**Planta baixa da proposta para a área**



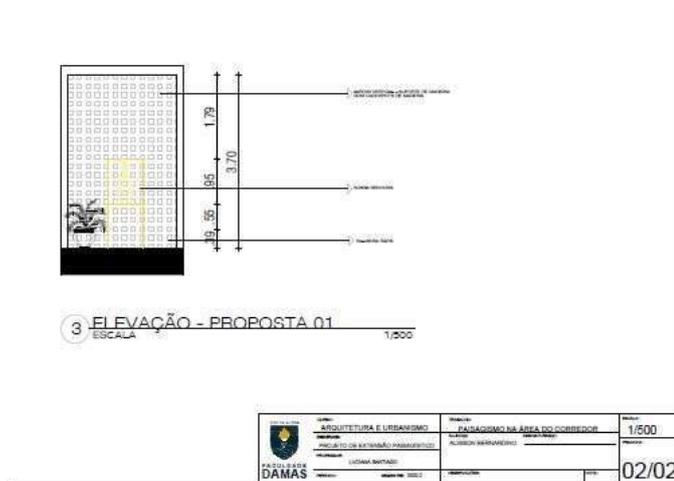
Fonte: A autora (2020)

**Elevação da proposta para a área**



Fonte: A autora (2020)

**Elevação da proposta para a área**



Fonte: A autora (2020)

### Perspectivas da proposta para a área



Fonte: A autora (2020)

### Perspectiva da proposta para a área



Fonte: A autora (2020)

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A implantação de propostas de paisagismo possibilita a melhoria estética e ambiental, a restauração física e mental das pessoas, auxiliando na melhoria da sua qualidade de vida. Neste sentido, é de grande importância transformar espaços ociosos, sejam eles internos ou externos, tornando-os mais convidativos às pessoas e, respectivamente, às suas necessidades. Também é de suma importância a participação dos alunos e das pessoas do local nessas propostas de paisagismo, durante todo o processo, desde os estudos iniciais até a implantação e manutenção.

## REFERÊNCIAS

ABBUD, B. **Paisagismo em espaços públicos**: benefícios para cidades e para população. 2013. Disponível em: [forumdaconstrução.com.br](http://forumdaconstrução.com.br). Acesso em: 18 nov. 2020.

KAPLAN, R.; KAPLAN, S. **The Experience of Nature**: A Psychological Perspective. New York, NY: Cambridge University Press, 1995.

MACEDO, Silvio Soares. **Paisagismo brasileiro na virada do século 1990 – 2010**. São Paulo: EdUSP, 2013.

## O DIREITO À MORADIA E OS DESPEJOS FORÇADOS EM TEMPOS DE PANDEMIA

*Maria Eduarda Albuquerque<sup>2</sup>  
Rebeca Costa Paiva de Barros<sup>3</sup>  
Stephanie Rocha de Araujo<sup>4</sup>  
Ana Maria Filgueira Ramalho<sup>5</sup>*

### INTRODUÇÃO

Este artigo tem como objetivo fazer uma breve discussão sobre o direito à moradia na legislação brasileira e a sua aplicação. Nesta abordagem, busca-se mostrar a violação ao direito à moradia através de ações de despejos forçados e, ainda mais, como os mesmos vêm ocorrendo no contexto da pandemia desencadeada pelo Covid 19, cuja recomendação das organizações de saúde e das políticas adotadas pelos governos, sejam estaduais e municipais, é o confinamento, total ou parcial, o qual impulsionou o lema “Fique em Casa”.

A construção deste artigo teve como base a pesquisa documental e a bibliografia acerca do direito à moradia na legislação brasileira; a pesquisa empírica baseada em reportagens de jornais e blogs especializados sobre o direito urbanístico ao qual evidenciam e denunciam os despejos forçados, ainda mais, no período da pandemia; e uma pesquisa virtual, aplicada através do formulário *online*, da Plataforma Google, entre os meses de agosto e novembro de 2019, acerca da percepção dos usuários da cidade sobre as legislações que garantem o direito à moradia no Brasil e na contramão do mesmo, que são os despejos forçados.

### O DIREITO À MORADIA: AVANÇOS LEGAIS NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

As cidades brasileiras, desde meados do século XX, sempre foram lugares de atração populacional, como praticamente todas as cidades no mundo. No entanto, as cidades não proporcionam condições de vida adequada para todos os que a buscam. É neste sentido que Davis (2006) diz que o fenômeno urbano promove uma disputa por uma parcela significativa dos cidadãos pelo território urbano, mas que lhe faltam cidade.

---

<sup>2</sup> Graduanda em Arquitetura e Urbanismo pela Faculdade Damas da Instrução Cristã (FADIC).

<sup>3</sup> Graduanda em Arquitetura e Urbanismo pela Faculdade Damas da Instrução Cristã (FADIC).

<sup>4</sup> Graduanda em Arquitetura e Urbanismo pela Faculdade Damas da Instrução Cristã (FADIC).

<sup>5</sup> Mestre e Doutora em Desenvolvimento Urbano pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Pós-doutora em Desenvolvimento Urbano pela UFPE. Professora e pesquisadora do curso de Arquitetura e Urbanismo e da Pós-graduação em Gestão Urbana e Paisagismo e integrante da equipe do Projeto de Extensão Universitária: Assistência Técnica Gratuita em Arquitetura e Urbanismo para Melhoria das Condições de Habitabilidade para População de Baixa Renda da Faculdade Damas da Instrução Cristã (FADIC).

A ausência da cidade no sentido que Davis (2006) quer mostrar é que lhes falta uma moradia digna, que permita aos cidadãos que procuram a cidade, prioritariamente, pela oferta de trabalho, mas que não oferece aos mesmos uma moradia digna, com condições de habitabilidade, entendida como uma moradia com segurança fundiária, com serviços públicos e infraestrutura.

Desde 1948 que a Declaração Universal dos Direitos Humanos, no artigo 25, afirma que todo ser humano tem direito à moradia. Entretanto, no Brasil, como respostas ao Movimento Nacional pela Reforma Urbana, só na Constituição de 1988 aparecem de forma objetiva as garantias ao direito à moradia em seu texto constitucional, com o intuito de contribuir para o cumprimento desses direitos para a população. Entre outros avanços, a Carta Magna também trouxe o princípio da função social da propriedade, o qual assegura que a propriedade apesar de ser garantida como um dos direitos fundamentais, ela não é um direito absoluto, está condicionada ao interesse da coletividade.

Vale ressaltar que a Constituição de 1988, no artigo 182, trouxe a obrigatoriedade de que os municípios, a princípio, com mais de 20 mil habitantes elaborem Planos Diretores e nestes devem ficar estabelecidos os condicionantes para que a propriedade urbana cumpra a função social. Estabelece ainda formas de penalidade caso o proprietário não esteja utilizando o imóvel de maneira adequada: primeiramente, será exigido Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios (PEUC), que obriga o proprietário a parcelar, edificar ou utilizar o imóvel.

Caso o proprietário continue sem dar uma destinação à sua propriedade, poderá ser efetivado o segundo instrumento que é o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo, conhecido como IPTU progressivo. Neste caso, o imposto poderá ser duplicado ano a ano por cinco anos, até o limite de 15%. Prevê uma terceira penalidade, caso nenhuma das duas anteriores seja respeitada pelo proprietário, que é a Desapropriação-Sanção, em que o proprietário receberá uma indenização, com pagamento mediante títulos da dívida pública, com prazo de resgate de até dez anos.

Outro instrumento trazido pela Constituição de 1988 é a Usucapião Especial Urbana, a qual permite que um indivíduo que ocupe um imóvel urbano para uso de sua moradia, de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos ininterruptos e sem oposição, poderá adquirir a posse do imóvel, se o mesmo não possuir um outro. Assim, assegura-se que a propriedade cumpra uma função social.

De forma a regulamentar esses artigos constitucionais que tratam da política urbana, no ano de 2001, foi promulgada a Lei Federal nº 10.257/2001, conhecida como Estatuto da Cidade,

a qual consolidou e criou regras mais sólidas para aplicação destes instrumentos de penalidade pelo não cumprimento da função social da propriedade, bem como trouxe outros princípios e instrumentos jurídico-urbanísticos para a promoção do desenvolvimento urbano. Também cabe destacar que o Estatuto da Cidade incorpora no seu texto uma das ferramentas para regularização fundiária e regulação urbanística – as Zonas Especiais de Interesse Social/ZEIS – criada em Recife no ano de 1987 e reconhecida como um instrumento exitoso na inclusão urbana das áreas ocupadas espontaneamente.

Cabe destacar que os usuários da cidade ainda não se apropriam dos avanços legais existentes, o que pode dificultar a reivindicação por direitos. De acordo com pesquisa virtual realizada entre os meses de agosto e novembro de 2020, com o intuito de identificar o nível de percepção dos usuários da cidade sobre as legislações urbanísticas, foi identificado que 72,8% dos respondentes não sabem o que é o Plano Diretor e 83,1% não sabem o que é uma Zona Especial de Interesse Social. Responderam ao questionário 214 pessoas.

No entanto, podemos ressaltar que, ao longo dos anos, há um avanço legal em relação ao direito à moradia adequada no Brasil, mas que precisa ser efetivado de forma que sejam evitadas as violações à moradia adequada.

## **OS DESPEJOS FORÇADOS: A CONTRAMÃO AO DIREITO À MORADIA**

Apesar do arcabouço legal brasileiro que prevê o direito à moradia, a vulnerabilidade aos despejos no Brasil tem sido cada vez mais frequentes nos últimos anos e esta realidade afeta não somente as zonas urbanas, mas também a zona rural do país. Face à necessidade de habitar em algum lugar e da ausência de programas habitacionais, a realidade de muitas famílias é a ocupação espontânea em imóveis abandonados nas cidades, onde muitas destes não cumprem uma função social. Mas, se não bastasse viver às margens da cidade, muitas famílias que ocupam imóveis ociosos ainda sofrem com o julgamento da sociedade, que preza pela propriedade privada e encara as ocupações espontâneas como uma espécie de ameaça, colocando um conjunto da sociedade, que não tem onde morar, como criminosos.

Mesmo com as garantias trazidas pela Constituição Federal de 1988 de que todos os cidadãos têm direito à moradia, ainda acontecem os despejos forçados em várias regiões do país e, algumas vezes, a própria população despejada não tem conhecimento e consciência de que a moradia é um direito, o que se pode interpretar a existência de uma dicotomia entre o que é a lei e o seu alcance ou a sua prática.

Cabe destacar que, diante de diversos imóveis que estão em situação de abandono e sem cumprir sua função social nas cidades brasileiras, ainda não se adquiriu uma consciência crítica

de que tal condição dificulta a obtenção de uma cidade justa e democrática. Ainda mais, não se tem conhecimento de que a lei preconiza essa função social da propriedade. Conforme aponta os resultados da pesquisa virtual, 67,7% das pessoas que responderam ao questionário *online* afirmaram não ter conhecimento sobre a função social da propriedade, apesar que 94,8% dos participantes responderam que concordam que os imóveis abandonados nas cidades deveriam ser utilizados para o atendimento de famílias que não possuem moradia. Infelizmente, iniciativas que venham de encontro a este propósito ainda se encontram no plano das idealizações.

No entanto, diante das recorrentes situações que ocorrem nos grandes centros urbanos, é possível afirmar que ainda há uma priorização pelo direito de propriedade diante da função social da propriedade. Espera-se que em situações em que não seja possível evitar os despejos, os mesmos sejam realizados de acordo com a Política Nacional de Prevenção e Mediação de Conflitos Fundiários Urbanos, que prevê:

- A garantia do direito constitucional à moradia, o cumprimento da função social da propriedade e da cidade e soluções pacíficas e negociadas para situações de conflitos fundiários urbanos;
- A participação social nos processos de negociação de soluções pacíficas para situações conflitos;
- Buscar atender as situações de litígios através dos programas habitacionais e de regularização fundiária;
- Estimular o diálogo e a negociação entre os órgãos governamentais e a sociedade civil organizada, a fim de alcançar soluções pacíficas nos conflitos fundiários urbanos;
- Assegurar que, no cumprimento das decisões judiciais, sejam respeitados os direitos humanos e sociais dos envolvidos em conflitos fundiários urbanos (POLÍTICA NACIONAL DE MEDIAÇÃO E PREVENÇÃO DE CONFLITOS, 2009).

Um outro problema, além da própria violência que é o fato de não ter o direito à moradia atendido, é a violência física. De acordo com dados fornecidos pela Comissão Pastoral da Terra (CPT, 2019), os conflitos causados pelos despejos no país são agravados por atos de violência, principalmente pela polícia militar, que é acionada pela justiça para garantir o cumprimento de sentenças em situações de reintegração de posse aos proprietários de imóveis, ora abandonados, cujos ocupantes deram uma destinação. A Política Nacional de Mediação e Prevenção de Conflitos prevê orientações e diretrizes que não podem ocorrer – antes, durante e depois – dos despejos e remoções acontecerem, como:

- Fazer uso da violência e da intimidação, em nenhuma circunstância;
- Ser realizada de forma discriminatória ou replicar padrões discriminatórios;
- Resultar em pessoas e famílias desabrigadas;
- Usar a demolição das casas ou das lavouras como retaliação ou ameaça contra a população;
- Destruir os bens das famílias afetadas;

- Ignorar a situação específica de mulheres e grupos em condição de vulnerabilidade (idosos e crianças, assim como outros) (POLÍTICA NACIONAL DE MEDIAÇÃO E PREVENÇÃO DE CONFLITOS, 2009).

Entretanto, mesmo diante de leis, planos, programas, parece que o Brasil ainda anda anos luz das realizações, haja vista que os despejos forçados são uma prática ainda recorrente principalmente quando se trata dos núcleos urbanos que são mais vulneráveis às investidas dos agentes imobiliários. Também se observa que, nos últimos anos, os conflitos fundiários entre proprietários de terras e ocupantes vêm crescendo, em áreas urbanas e rurais, bem como em cidades de variadas tipologias.

### **“FIQUE EM CASA”: OS DESPEJOS EM TEMPOS DE PANDEMIA**

No contexto da pandemia devido ao Covid-19 iniciado em março de 2020, as autoridades de saúde emitiram como principal recomendação para conter a pandemia o confinamento. Foi dentro dessa necessidade que se criou uma campanha pelo mundo afora do “Fique em casa”. Entretanto, dois problemas de ordem urbana se destacaram: como ficar em casa se uma parcela significativa da sociedade não tem casa ou as tem sem as condições adequadas de habitabilidade, especificamente, com espaços com tamanhos mínimos adequados, que garantam ventilação suficiente e abastecimento de água, possíveis de manter a orientação dos órgãos de saúde? E como ficar em casa se pela ausência da mesma, a alternativa habitacional são ocupações espontâneas, em imóveis ociosos e estes passaram a sofrer ações de despejos?

É dentro dessa segunda questão que está o cerne da discussão deste artigo, pois, mesmo em um período excepcional, o qual impõe novas condutas, adaptações dos modos de vida, insegurança física e emocional, as ações de despejos não foram suspensas nem os seus *modus operandi*. Se em contextos normais a forma como os despejos vêm ocorrendo no Brasil constitui-se um ato de violência, no contexto da pandemia manter essas ações constituem-se um ato de violência gravíssimo, pois evidencia a garantia do direito de propriedade se sobrepondo não apenas a uma função social, mas também às condições de vida de muitas pessoas.

Com o intuito de amenizar essa situação, foi aprovado em março de 2020 o Projeto de Lei nº 1.179/20, que proíbe decisões de despejos até 30 de outubro do mesmo ano, apenas para ações ajuizadas a partir de 20 de março, momento este em que foi decretado estado de calamidade pública no Brasil. No entanto, pelo que foi observado até então, essa suspensão só tem aplicabilidade para casos de inquilinos, ou seja, para quem dispõe de uma relação

contratual, o que não se aplica nem protege uma parcela ainda mais vulnerável da população, que são os que vivem em ocupações espontâneas, sem nenhum requisito formal.

Um dos problemas envolvendo os despejos, sejam urbanos ou rurais, é que não existem órgãos que detenham estatísticas sobre onde e como acontecem nem a quantidade de famílias envolvidas. Com o intuito de elucidar os casos de despejos em tempos de pandemia, se fez uma pesquisa nos *sites* de jornais, cujos despejos ganharam dimensão e foram noticiados. É certo que nem todas as ações de despejos são noticiadas, mas as matérias encontradas se constituem como exemplos do que vem ocorrendo no Brasil nos meses do confinamento devido à pandemia do novo Coronavírus.

Um dos exemplos dos despejos é o da ocupação Carlos Marighella em Fortaleza/CE, que teve início no mês de junho de 2020, e é uma das muitas formadas por diversas famílias que, durante a pandemia, não tiveram mais condições de manter o pagamento de suas moradias e recorreram à ocupação de um imóvel que não cumpria a função social. Pouco tempo após o início da ocupação, a empresa proprietária do terreno, que, de acordo com a população vizinha, está abandonado há 30 anos, entrou com o pedido de reintegração de posse e vem tentando despejar as famílias, desde então.

Apesar de todos esses fatores, o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará/TJCE autorizou o despejo de cerca de 85 famílias com mais de 60 crianças em favor do proprietário. Após muita resistência dos moradores, de representantes políticos e da sociedade civil organizada, conseguiram que três ordens de despejo emitidas fossem suspensas. A última ordem de despejo foi marcada para o dia 11 de dezembro quando foi suspensa por tempo indeterminado até que se conclua o processo de transição dos moradores para terreno oferecido pela prefeitura, após acordo com organizadores da ocupação (BARBOSA, 2020).

As figuras 1 e 2 a seguir apresentam a organização dos moradores pela resistência em deixar a ocupação.

### **Figuras 1 e 2 – Organização dos moradores para não deixar a ocupação**

## **Famílias são ameaçadas de despejo no Mondubim**

A vereadora Larissa Gaspar (PT) apela à Prefeitura por uma solução  
08:22 | 11 de dezembro de 2020



Membros da ocupação Carlos Margheffa (COCMA) fazem vigília e resistem contra o despejo marcado para a manhã deste sexta-feira, 11. (Foto: Fato5 11/09)



Membros da Ocupação Carlos Margheffa (COCMA), no bairro Marabá, na capital paranaense, formaram barricadas para impedir despejo, suspensa após horas.

Fonte: Brasil de Fato (2020)

Um caso com um despejo muito mais desagradável aconteceu em Curitiba/PR. Uma ocupação recente em um terreno da Cidade Industrial de Curitiba, de aproximadamente 300 famílias, recebeu o comunicado da Guarda Municipal, no dia 7 de dezembro de 2020, de que teriam apenas 30 minutos para deixar o local. Sem ter sequer a apresentação de um documento ou liminar oficial, os moradores, por receio, preferiram sair e aguardar em frente à calçada a chegada de um advogado, porém foram impedidos de voltar aos terrenos para, pelo menos, recolher os seus pertences.

Após esse momento, a guarda agiu violentamente para dispersar os ocupantes, chegando a utilizar balas de borracha, *spray* de pimenta e bombas de gás lacrimogêneo. “Quem que fica dois dias debaixo de chuva em um barracão de lona se não precisasse?” disse Waleiska Cristina à reportagem do Jornal Brasil de Fato. A ocupante levou 3 tiros de balas de borracha e teve que ser socorrida pelo SAMU (CARRANO, 2020). A Figura 3 abaixo mostra os destaques da matéria publicada com imagem da violência física sofrida por uma das moradoras da ocupação.

### Figura 3 – Violência física em ação de despejos

Despejo violento em ocupação deixa pessoas feridas em Curitiba (PR)



A mãe de uma das moradoras, que a acompanhava após a violência, em meio ao atendimento do Samu, registrou boletim de ocorrência no próprio local, por conta da

Fonte: Brasil de Fato (2020)

Outro caso ocorreu durante a pandemia em Pernambuco, no município de Jaqueira, na Zona da Mata do Estado. Um terreno de aproximadamente 5 mil hectares no Engenho Fervedouro, neste caso, zona rural, que vem sendo ocupado há mais de 60 anos, onde residiam 75 famílias, foi surpreendido por viaturas da polícia em maio deste ano, que clamavam cumprir um mandado de reintegração de posse em favor da Empresa Agropecuária Mata Sul. De acordo com os moradores, os policiais ameaçaram com voz de prisão os ocupantes que questionaram a autenticidade do documento e agrediram idosos e crianças com balas de borracha e *spray* de pimenta, para tentar dispersar as famílias do local (RAVENA, 2020).

Estes casos estão longe de ser isolados. Segundo reportagem do Jornal Folha de Pernambuco (2020), um levantamento feito através de denúncias, formulários *online* e banco de dados do Observatório das Remoções e Defensorias Públicas, mais de 6 mil famílias foram despejadas só no período entre março e agosto de 2020, durante a pandemia do Covid-19. Pernambuco é um dos estados que apresenta taxas mais altas, tanto de despejos quanto de ameaças de despejo, encontrando-se em 3º lugar na lista em todo o Brasil.

Em São Paulo, município que está no topo das pesquisas em números de despejos na pandemia, a prefeitura oferece um auxílio-moradia de 400 reais para as famílias desabrigadas, porém a população reclama do valor injusto e insuficiente para arcar com os preços exorbitantes dos aluguéis, principalmente em grandes centros urbanos como São Paulo, onde o valor médio de aluguel nos bairros mais baratos de se morar está chegando a mais de mil reais. Não é à toa que a população de rua de São Paulo, como em muitas cidades brasileiras, vem crescendo.

Em alguns casos, com a intervenção do Ministério Público Federal/MPF, ocorreram as suspensões dos despejos, como na ocupação em Gameleira, na Zona da Mata de Pernambuco. Em março, um mandado de reintegração de posse em uma área da Usina Estreliana que despejaria 111 famílias foi suspenso até posterior deliberação com a normalização do

funcionamento dos serviços judiciários no país, em razão da pandemia. O MPF justificou para a Justiça Federal de Pernambuco que a suspensão da reintegração de posse é uma medida humanitária, levando em consideração o estado de emergência de saúde pública em que vivemos (CONJUR, 2020). Apesar de, neste exemplo, se tratar de imóvel em área rural, chama atenção o alerta do Ministério Público de que se esperaria que se pronunciasse em defesa da saúde, em todos os outros casos de despejos.

Entretanto, analisando os dados dos levantamentos sobre despejos durante a pandemia, podemos confirmar que esse não está sendo o desfecho da maioria dos casos. Ao contrário, de acordo as entidades que integram a campanha Despejo Zero, mais de 6 mil famílias foram despejadas de suas casas durante a pandemia (FOLHA DE PERNAMBUCO, 2020). A figura 4 a seguir evidencia diversas reportagens de despejos pelo Brasil.

**Figura 4 – Diversas ações de despejos pelo Brasil**



Fonte: G1, Brasil de Fato, Folha de Pernambuco (2020)

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A legislação brasileira ao longo dos anos trouxe grandes avanços para o enfrentamento do problema habitacional. No entanto, nota-se que o direito à moradia digna ainda não foi efetivado. Infelizmente, talvez seja um dos direitos mais negligenciados no Brasil e, ao longo dos anos, se vê que o assunto permanece objeto de debates, mas sem soluções eficazes. Ainda hoje, muitas são as pessoas que moram em casas inóspitas, sem condições de habitabilidade e infraestrutura; outras não possuem uma moradia, ao mesmo tempo em que se observa tantos imóveis ociosos.

Chama atenção também que, apesar da existência de avanços legais que garantam o direito à moradia, uma das dificuldades é o pouco conhecimento da população a respeito destas leis e, conseqüentemente, de seus direitos. A pesquisa virtual aponta para a necessidade de a população ter mais conhecimento sobre as legislações urbanas e, assim, poder cobrar mais dos seus representantes políticos.

Verifica-se também que há uma supervalorização da propriedade privada em detrimento do direito à moradia, especificamente quanto ao cumprimento da função social da propriedade. Neste sentido, há indícios de que há uma grande discrepância entre o que diz a lei e a prática judicial, que vê o direito de propriedade como um direito absoluto. Assim, permite-se que aconteçam situações de despejo de famílias e até de comunidades inteiras, privando-as do direito à moradia, mesmo em meio a uma crise de saúde pública em consequência do Covid-19.

## REFERÊNCIAS

BARBOSA, Francisco. **Justiça suspende ordem de despejo da ocupação Carlos Marighella, no bairro Mondubim, em Fortaleza.** O Povo. Disponível em: <https://mais.opovo.com.br/colunistas/eliomar-de-lima/2020/12/11/familias-sao-ameacadas-de-despejo-no-mondubim.html>. Acesso em: 09 dez. 2020.

BRASIL. **Constituição Federativa do Brasil.** 1988.

CARRANO, Pedro. **Despejo violento em ocupação deixa pessoas feridas em Curitiba (PR).** Brasil de Fato. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/12/07/despejo-violento-em-ocupacao-deixa-pessoas-feridas-em-curitiba-pr>. Acesso em: 10 dez. 2020.

CIDADES. Política Nacional de Mediação e Prevenção de Conflitos. **Resolução Recomendada nº 87/2009.**

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA – CPT. **Despejos, assassinatos e reforma agrária paralisada marcam primeiro ano do governo Bolsonaro.** 2019. Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br/publicacoes-2/destaque/5037-despejos-assassinatos-e-reforma-agraria-paralisada-marcam-primeiro-ano-do-governo-bolsonaro>. Acesso em: 12 dez. 2020.

CONJUR. **Por Covid-19, juiz suspende reintegração de posse em Pernambuco.** 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mar-27/covid-19-juiz-suspende-reintegracao-posse-pernambuco>. Acesso em: 11 dez. 2020.

DAVIS, Mike. **Planeta Favela.** São Paulo: Boitempo, 2006.

FOLHA DE PERNAMBUCO. **Mais de 6 mil famílias brasileiras foram despejadas durante a pandemia.** 2020. Disponível em: <https://www.folhape.com.br/economia/mais-de-6-mil-familias-brasileiras-foram-despejadas-durante-a-pandemia/157024/>. Acesso em: 08 dez. 2020.

RAVENA, Monyse. **Famílias denunciam reintegração de posse na Jaqueira, município da Zona da Mata.** Brasil de Fato. Disponível em: [brasildefato.com.br](https://brasildefato.com.br). Acesso em: 10 dez. 2020.

## **RACIONAMENTO HÍDRICO E BIOPOLÍTICA: UMA ANÁLISE DO PODER DE CONTROLE DA ÁGUA POTÁVEL NA DISTRIBUIÇÃO HÍDRICA NA CIDADE DO RECIFE<sup>6</sup>**

*Matheus Henriques de Souza Mendonça<sup>7</sup>*  
*Renata Celeste Sales<sup>8</sup>*

### **INTRODUÇÃO**

Não obstante a tamanha importância da água para a vida, nem todos a acessam do mesmo modo – quando a acessam. Segundo a Organização Mundial de Saúde ou World Health Organization (WHO) e o Fundo das Nações Unidas para a Infância ou United Nations Children's Fund (UNICEF), havia cerca de 2,1 bilhões de pessoas sem acesso à água potável no mundo ainda no ano de 2015. Dentre as quais, cerca 1,3 bilhões têm acesso apenas a “serviços básicos” enquanto cerca de 263 milhões acessam somente “serviços limitados” (WHO e UNICEF, 2017, p. 24)<sup>9</sup>.

Apesar disso, a abundância de água não é sinônimo de ausência de problemas hídricos de qualidade do líquido em si e tampouco de sua distribuição à população. A escassez é, sobretudo, da água especialmente potável, isto é, própria e possível ao consumo humano e livre de quaisquer riscos imediatos e de longo prazo no decorrer da vida (WHO, 2011, p. 1).

Em razão disso, a Assembleia Geral das Organizações Unidas reconheceu o direito à água potável e ao saneamento como direitos humanos essenciais ao pleno desfrute da vida e de todos os direitos humanos, além de distingui-los entre si<sup>10</sup>. Desse modo, embora o direito à água, mormente ao seu acesso próprio ao consumo humano e conveniente ao saneamento, não

---

<sup>6</sup> Excerto adaptado do Trabalho de Conclusão de Curso intitulado “Controle da água, governo da vida: uma análise biopolítica do abastecimento hídrico em Zonas Especiais de Interesse Social do Recife”, apresentado à Faculdade Damas da Instrução Cristã como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Direito. Disponível em: <https://faculadadedamas.edu.br/revistafd/index.php/academico/index>.

<sup>7</sup> Graduado em Direito pela Faculdade Damas da Instrução Cristã (FADIC).

<sup>8</sup> Doutora em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Mestre em Filosofia do Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Professora do Mestrado da Faculdade Damas da Instrução Cristã (FADIC). Coordenadora Adjunta do curso de Direito da Faculdade Damas da Instrução Cristã (FADIC). Professora orientadora do Grupo de Pesquisa e Iniciação Científica “O Cogito e o Impensado: estudos de direito, Biopolítica e subjetividades” (FADIC). Membro da Comissão de Direito e Diversidade da Ordem dos Advogados do Brasil – Seccional de Pernambuco (OAB-PE) e Servidora do Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco (TJ-PE).

<sup>9</sup> Os chamados “serviços básicos” são definidos como a “viabilidade de instalações para higiene das mãos em locais com sabão e água”; já os “serviços limitados” são definidos como a “viabilidade de instalações para higiene das mãos em locais sem sabão e água” (WHO e UNICEF, 2017, p. 9, tradução nossa). Isto é, quando há sistema de encanamento e instalações hidráulicas nos lares, mas não há água ou, ao menos, seu fornecimento não é ótimo.

<sup>10</sup> Tal reconhecimento se deu por meio das Resoluções 64/292 de julho de 2010 (ONU, 2010) e 70/169 de dezembro de 2015 (ONU, 2015), respectivamente.

se encontre expressamente elencado como direito fundamental na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, não se exime o Estado brasileiro do dever de garanti-lo e efetivá-lo como direito humano internacionalmente reconhecido.

Assim, o direito à água potável posiciona-se como um componente central do núcleo da dignidade da pessoa humana, na medida em que este é um direito que possibilita o acesso a outros tantos direitos de importância inestimável e, na inversão proporcional, sua ausência, acesso limitado e racionamento arbitrário implicam no vilipêndio de uma rede múltipla e significativa de direitos, tais como o direito a uma existência digna, à saúde, à habitação, à cidade e, em medidas mais profundas, à infância, contrapondo-se à igualdade de gênero<sup>11</sup>.

A água potável apresenta-se como um recurso finito e não renovável. É nesse sentido que aparece o racionamento como ato administrativo e o racionar enquanto o ato de dividir, repartir e distribuir em rações, porções, limites de maneira controlada e calculada determinado alimento – entendido em sentido amplo; neste caso a água potável. Portanto, esse ato de racionar, na apontada acepção ideal, visa garantir, por meio do controle distributivo, uma ração igualitária a todos, a fim de que aqueles sob seu regime e que fazem jus ao alimento racionado obtenham determinado recurso finito imprescindível ao seu bem viver ou, até mesmo, a sua sobrevivência.

Nessa esteira, surge a distribuição e o fornecimento de água nas urbes mundo afora e, fulcro do presente trabalho, o da cidade do Recife, capital do estado brasileiro de Pernambuco, o qual é destaque nacional em deficiência distributiva e isonômica<sup>12</sup>. É a partir dessa problemática que o presente trabalho se lança a apontar questões mais profundas e ainda nebulosas, perguntando-se se o racionamento hídrico no Recife opera como um instrumento da razão biopolítica enquanto seu aspecto normalizador.

Portanto, toma-se por objetivo da presente pesquisa a investigação de ocorrências de operações biopolíticas na distribuição hídrica na cidade do Recife. Valendo-se, para tanto, de pesquisa de campo, feita com questionário semiestruturado, realizada com moradores de algumas das chamadas Zonas Especiais de Interesse Social – doravante ZEIS<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> “Mulheres e crianças são responsáveis pela coleta de água em 8 a cada 10 moradias sem água em suas instalações, então, reduzir a população com serviços limitados de água potável, terá um enorme impacto de gênero” (WHO, UNICEF, 2017, p. 11, tradução nossa).

<sup>12</sup> O Estado de Pernambuco fica atrás apenas do Estado de Minas Gerais em números absolutos de municípios com ocorrência de racionamento da água distribuída por alguma entidade, contando com 138 e 184 municípios cada um deles, respectivamente (IBGE, 2020, p. 53).

<sup>13</sup> Segundo a Lei Municipal da cidade do Recife de nº 16.176/96, as Zonas Especiais de Interesse Social “são áreas de assentamentos habitacionais de população de baixa renda, surgidos espontaneamente, existentes, consolidados ou propostos pelo Poder Público, onde haja possibilidade de urbanização e regularização fundiária” e, por isso, demandam “tratamento especial na definição de parâmetros reguladores de uso e ocupação do solo”.

Nesse sentido, adota-se Michel Foucault enquanto marco teórico, mormente sua concepção de biopolítica e conceitos correlatos. Ainda, utiliza-se do método dedutivo, partindo de uma sequência didática da compreensão geral de biopolítica, sua pertinência ao racionamento, passando pela localização e funcionalidade do abastecimento de água recifense, chegando, por fim, à análise qualitativa de depoimentos colhidos e realizando-se a inferência com o marco teórico.

### **A RAZÃO BIOPOLÍTICA: CONTROLE DE ÁGUA E GESTÃO DA VIDA**

O poder foi algo sobre o qual se debruçou o filósofo francês Michel Foucault (1926-1984), em um dito segundo momento de sua produção filosófica, chamada de genealogia do poder, a partir do início da década de 1970, na qual propôs-se a fazer uma história das práticas, e uma destas práticas são, exatamente, as relações de poder. Para tanto, o filósofo francês se pergunta não sobre a legitimidade do poder ou quem o domina ou por que o faz, mas sim como agem os mecanismos de poder sobre os sujeitos e como, através deles, se dá a sujeição.

Nesse ínterim, Foucault discorda da chamada teoria jurídica clássica do poder<sup>14</sup>, na qual o poder é considerado um direito do qual seria possuidor o soberano, tal como se apossa de um bem, podendo ser transferido e alienado mediante ato jurídico. Ao contrário, o poder para o filósofo é algo que “se exerce e só existe em ato [...], não se dá, nem se troca, nem se retoma” (FOUCAULT, 2016, p. 13-15): o poder é um exercício. Encontrando-se o poder, portanto, não somente concentrado em uma hierarquia rígida, encabeçada pelo soberano ou pelo Estado, mas também nas múltiplas relações entre os indivíduos.

A partir disso, Foucault pôde perceber “[...] uma transformação no modo de organizar e gerir o poder” (CAPONI, 2014, p. 28), iniciada já no fim do século XVII, afirmada no século XVIII e confirmada enquanto razão de gerência no início do século XIX (CAPONI, 2014, p. 28), segundo o filósofo francês (FOUCAULT, 2017, p. 150) (*idem*, 2016, p. 203). Foi nesse sentido que o filósofo pensou o que chamou de biopoder, conceituado pelo próprio como sendo “o conjunto dos mecanismos pelos quais aquilo que, na espécie humana, constitui suas características biológicas fundamentais vai poder entrar numa política, numa estratégia política, numa estratégia geral de poder” (FOUCAULT, 2008b, p. 3).

---

<sup>14</sup> Por teoria jurídica clássica do poder, pode-se entender os contratualistas que trataram do Estado e da soberania após Nicolau Maquiavel (1469-1527), especialmente Thomas Hobbes (1588-1679) com sua obra *Leviathan* de 1651, cujo tema central é o contrato social constituinte de um poder soberano absoluto (o Estado), o qual concentraria o poder em si para opor-se ao chamado estado de natureza guiado pela guerra de todos contra todos (*Bellum omnium contra omnes*).

A biopolítica é um termo que pode ser conceituado como um conjunto de práticas de governo, efetivadas em técnicas científicas e políticas, exercidas sobre os corpos biológicos, isto é, sobre o ser humano enquanto ser vivente e os aspectos vitais da população<sup>15</sup>. É, portanto, um governo da vida; uma política de gestão da mera vida biológica, calcado na lógica de fazer viver, deixar morrer. Desse modo, a biopolítica funciona enquanto razão governamental, isto é, enquanto racionalidade. Na medida em que passa a operar o Estado na gerência da vida biológica das populações por meio de cálculos, de previsões, de estatísticas e oposições calcados na lógica do fazer viver, deixar morrer.

Nesse sentido, Foucault “[...] entendia por isso [biopolítica] a maneira como se procurou, desde o século XVIII, *racionalizar* os problemas postos à prática governamental pelos fenômenos próprios de um conjunto de viventes constituídos em população [...]” (FOUCAULT, 2008a, p. 431, grifo nosso). É, portanto, um movimento político, uma entrada das questões biológicas das populações na esfera política.

O objetivo primeiro da biopolítica é, assim, o fazer viver, bem entendido nesta maximização da vida biológica, a qual dar-se por meio da previsão cuidadosa e do melhoramento regulador das saúdes e potências das populações. Em suma: a biopolítica visa majorar a vida regulada. O fornecimento público de água, isto é, o abastecimento hídrico enquanto serviço público, pode-se pensar, cumpre bem esse papel, como se verá mais à frente.

No encaixo dessa lógica – do fazer viver – quanto mais pessoas com acesso a água, quanto mais acesso à água tiverem as pessoas<sup>16</sup>, mais saudáveis e úteis serão. Inclusive, no sentido do saneamento, “as pressões que se exercem sobre a higiene das famílias” (FOUCAULT, 2016, p. 211) são elencadas por Foucault como um dos mecanismos regulamentadores da biopolítica, junto de outros serviços públicos, como a segurança, por exemplo. Isto é, interessa ao Estado a utilização de seus mecanismos de poder para promover a vida saudável de sua população e assim possibilitar a extração ótima de suas forças<sup>17</sup>.

No entanto, parece um tanto estranho e paradoxal demais que algo de tamanha essencialidade prática ao exercício da lógica do fazer viver, isto é, algo eminentemente vital como o acesso constante à água potável, não seja conduzido de modo ótimo pelos prestadores

<sup>15</sup> O exercício da biopolítica pouco tem algo que ver com a *bíos politikós* grega antiga, pois que aquela é um governo sobre os aspectos vitais da vida existencial, enquanto esta era uma possibilidade de qualificação da vida humana, a qual não excluía nem incluía a mera vida biológica (*zôe*) de seus trâmites.

<sup>16</sup> A diferença é sutil, mas quer-se pensar nas pessoas que não têm acesso ao abastecimento da rede geral e passam a tê-lo e nas pessoas que o tendo, dele não usufruem com a constância ou por tempo suficiente.

<sup>17</sup> Não obstante, a biopolítica não se compõe como algo maléfico e prejudicial *per se*, mas sim, algo de fácil compatibilidade e utilidade aos fins de regulação e majoração notados e anotados por Foucault.

de serviço. Essa contradição é, no entanto, própria da biopolítica, que permite sua lógica comportar duas ações antagônicas e concomitantes, como fazer viver e deixar morrer<sup>18</sup>. É diante desse incômodo, *mutatis mutandis*, que Foucault vai se perguntar: “como esse poder que tem essencialmente o objetivo de fazer viver pode deixar morrer?” (FOUCAULT, 2016, p. 214). Ou, reformulando ao contexto da presente pesquisa: como que o controle da água, que tem essencialmente o objetivo de prover e manter a vida, pode ser deficitário ao ponto de deixar morrer?<sup>19</sup>

A resposta que Foucault encontra a esse aparente paradoxo está naquilo que nomeia de racismo de Estado, o qual não é um “[...] racismo propriamente étnico, mas o racismo de tipo evolucionista, o racismo biológico [...]” (FOUCAULT, 2016, p. 220). É por meio do racismo de Estado, pela ideia de diferenças determinantes e hierarquizantes entre as populações, que se produz um recorte entre aqueles que merecem viver e aqueles que devem ou podem morrer, garantindo, assim, a convivência das ações opostas na biopolítica: aos outros para lá da linha de recorte socioespacial realizado na malha urbana é priorizada a exposição à morte.

Portanto, o racismo de Estado é aquilo que permite o tratamento diferenciado entre as populações, expondo uns à morte em detrimento de outros, pois que “essa é a primeira função do racismo: fragmentar, fazer censuras no interior contínuo biológico a que se dirige o biopoder” (FOUCAULT, 2016, p. 214). Por isso, então, que a biopolítica opera com “[...] a noção de ‘população’”, ela “lida com a população” (FOUCAULT, 2016, p. 206) e, da mesma forma, a distribuição de água potável pela rede geral não se realiza individualmente, mas sim, de modo geral, em populações<sup>20</sup>.

Nesse sentido, com o biopoder, o espaço da cidade passa a ser um meio pelo qual age o poder, bem como passa a ser a razão motivacional de seu exercício sobre as populações. As divisões da malha urbana, inclusive das próprias ZEIS, têm gênese nas relações de poder econômico e social. Portanto, tais segregações não são mais baseadas somente em aspectos

---

<sup>18</sup> Nesse sentido, há alguns que falam não em biopolítica, mas em “tanatopolítica” (*thánatos* é o termo para morte em grego clássico), cuja lógica de operação é o fazer viver, fazer morrer, o que, por certo, aumenta ainda mais o paradoxo e, com ele, deixa ainda mais intransponível o abismo que separam os que merecem viver e os que merecem morrer, na lógica tanatopolítica. Outros, em sentido semelhante, falam em necropolítica. Cf. MBEMBE, Achille. **Necropolítica**. São Paulo: N-1 Edições, 2018.

<sup>19</sup> Necessário se faz dizer que ao tratar ou referir-se a morte e ao deixar morrer na presente pesquisa não o faz somente em sentido estrito, mas também e sobretudo num sentido figurado, da morte em vida, da morte parcelada, das vidas racionadas.

<sup>20</sup> A COMPESA divide a cidade do Recife em áreas especialmente designadas para fins de abastecimento hídrico, não necessariamente confusos com os bairros, mas sim, baseado em tecnicidades do sistema de abastecimento.

comportamentais das populações excluídas<sup>21</sup>: o capital passa a ser usado como propulsor de diferenciações biológicas.

A cidade é, então, perpassada por linhas múltiplas, não somente para fins administrativos, mas, sobretudo, para fins de circulação, a qual, por sua vez, visa garantir sua contraface: uma rigidez, uma concentração microcós mica em determinados espaços das cidades. Nesse sentido, falando do ideal de cidade para Le Maître<sup>22</sup>, na qual, grosso modo, a disposição e circulação espaciais dentro do território da cidade eram controladas por um soberano, Foucault diz que “[...] essa ideia da eficácia política da soberania está ligada aqui a ideia de uma intensidade das circulações: circulação das ideias, circulação das vontades e das ordens, circulação comercial também” (FOUCAULT, 2008b, p. 20).

Portanto, por meio da gestão de certas circulações no macrocosmo da cidade, garante-se exatamente a não circulação de determinados bens, capitais, serviços públicos ou recursos, tal como a água potável em áreas estratégicas da urbe. O racionamento pode ser entendido, então, como esse garantidor da soberania ao mesmo tempo dos bairros privilegiados e do Estado enquanto prestador do serviço.

Não tanto nesse sentido, mas, de toda sorte, a ele enveredado, Foucault vai identificar um desequilíbrio inato no direito de vida que exerceu a figura do soberano, no “fazer morrer, deixar viver”, pois este direito de vida é, em verdade, o de morte e que sempre pende para o lado fatal, configurando, por conseguinte, “[...] uma dissimetria flagrante” (FOUCAULT, 2016, p. 202). Tal desequilíbrio, no entanto, não desaparece na lógica do fazer viver, deixar morrer da biopolítica, quando se enxerga a partir do racismo de estado. Isto é, na biopolítica a mera disposição da vida traduz na disposição da morte.

O deixar morrer é um exercício do direito de matar, o qual é exercido não mais da forma positiva de outrora – o direito do gládio do soberano – mas sim, de outro modo: as populações são largadas e deixadas, ou ainda, são expostas a uma morte indireta. Foucault entende que esse direito de morte do deixar morrer não se limita ao “assassínio direto”, mas sim, inclui o “assassínio indireto: o fato de expor à morte, de multiplicar para alguns o risco de morte ou,

---

<sup>21</sup> Foucault nos dá o exemplo da sociedade soviética pós-Revolução de 1917, na qual passou-se a perseguir não somente os inimigos da classe operária, mas também todos aqueles que pusessem em risco a própria existência sã da sociedade soviética de modo geral: o doente, o louco, o transviado, o homossexual etc. (FOUCAULT, 2016, p. 70).

<sup>22</sup> Alexandre Le Maître foi um quartel-mestre e engenheiro-geral do eleitor de Brandemburgo do século XVII (FOUCAULT, 2008b, p. 18). Publicou o texto “*La Métropolitée*”, sobre o qual se debruçou Foucault, em 1682. Cf. LE MAÎTRE, Alexandre. *La Métropolitée*. **Urban**, Madrid, v. 4, p. 83-96, set./dez. 2012.

pura e simplesmente, a morte política, a expulsão, a rejeição, etc.” (FOUCAULT, 2016, p. 216). É dessa morte em vida que se trata no presente trabalho.

Não obstante, a despeito de como procedem os cálculos biopolíticos, há que se compreender como é posto em prática tais exercícios de poder. As noções de norma e normalização no pensamento de Foucault auxiliam na busca do porquê de o racionamento fazer parte da razão biopolítica dirigida às populações<sup>23</sup>.

A norma, apesar de ser característica essencial do biopoder, não tem no biopoder sua gênese, mas sim seu momento de ascensão e privilégio enquanto técnica ou modo de exercício do poder por meio de seus mecanismos: “o lugar de destaque que assume a norma em sua atuação sobre o corpo social é *consequência do desenvolvimento do biopoder*” (FOUCAULT, 2017, p. 156, grifo nosso). Assim, o biopoder se vale da norma para acessar a vida.

É por meio da norma que o poder se espalha sobre a vida como um todo. A norma funciona, pode-se dizer, como o ímpeto de agir dos mecanismos e aparelhos reguladores do biopoder. Tais mecanismos e aparelhos, valendo-se da norma, exercem a chamada normalização sobre os corpos e as populações. A normalização pode ser compreendida enquanto atuação política e estratégica destes aparelhos: “uma sociedade normalizadora é o efeito histórico de uma tecnologia de poder centrada na vida” (FOUCAULT, 2017, p. 156). Portanto, a norma é um poder, mas também é um saber: um poder-saber, portanto<sup>24</sup>.

Sobre isso, Foucault nos dá alguns exemplos de mecanismos e aparelhos de poder que agem de modo normalizador sobre a sociedade, tais como o saber médico, a polícia, as prisões, o controle sobre a sexualidade, o direito e, pertinentemente, a própria cidade (2016, p. 210-212). Desse modo, o que busca o presente trabalho é compreender o racionamento de água potável justamente enquanto um mecanismo normalizador da biopolítica.

---

<sup>23</sup> A noção de norma na obra de Foucault não se confunde com a de norma jurídica, cuja operação se dá sob o binômio lícito-ilícito, enquanto a norma da qual ora se trata opera sob o binômio normal-anormal. Assim, para Foucault, norma não remete apenas à lei propriamente dita, pois que esta é tão somente uma espécie de norma (ESTEVEZ, 2014, p. 301).

<sup>24</sup> O saber na obra foucaultiana é como se fosse o resultado atual de formações discursivas históricas que se sedimentam na episteme, em outras palavras, uma construção ou invenção discursiva que percorre um caminho histórico até formar-se no que hoje tomamos acrítica e naturalmente como verdadeiro (DÍAZ, 2012, p. 6-7).

## O RACIONAMENTO HÍDRICO PERNAMBUCANO

No Brasil, a titularidade da prestação do serviço público de abastecimento de água é de exclusividade dos Municípios<sup>25</sup>, com exceção das chamadas Regiões Metropolitanas<sup>26</sup>, onde a competência é solidária entre estes e os Estados-membros (BRASIL, 2013). Tal titularidade é meramente da concessão da prestação desse serviço público em questão às empresas concessionárias, em sua maioria sob o regime de economia mista. Não se trata, pois, de uma titularidade sobre o recurso hídrico em si. Assim, o Estado presta o serviço público de abastecimento hídrico de modo indireto.

No estado de Pernambuco, a concessão de tal serviço é feita à Companhia Pernambucana de Saneamento – doravante COMPESA ou simplesmente Companhia – permitida ser constituída em 1971 pela Lei Estadual nº 6.307, apresentando-se sob a dita forma de Sociedade Anônima, de capital misto e fechado, composto por ações, dentre as quais o Governo do Estado de Pernambuco detém a maioria, posando como sócio majoritário e exercendo o controle acionário (COMPESA, 1995, p. 8 e 10). Tal concessão é classificada por Carvalho Filho como comum (2016, p. 496), o que significa que os recursos de tal empresa provêm de uma tarifa paga mensal e individualmente pelo usuário: a taxa ou tarifa por consumo de água potável. Assim, está caracterizada a ambígua situação de bem de mercado da água potável, direito humano.

Nesse contexto, tem-se que a Região Nordeste é historicamente assolada por prolongados períodos de seca e estiagem. Desse modo, o abastecimento de água na região sempre encontrou na escassez de água seu principal impedimento. Conforme o divulgado pelo Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS) (BRASIL, 2020)<sup>27</sup>, a Região Norte apresenta o pior índice das macrorregiões em atendimento com água e coleta de esgoto, 57,5% e 12,3%, respectivamente. Seguida pela Região Nordeste, que marca 73,9% em atendimento de água e 28,3% em atendimento de coleta de esgoto (BRASIL, 2020, p. 58).

Assim, é possível afirmar que quanto maior seja a vulnerabilidade socioeconômica, mais devastadores são as incidências da falta de abastecimento e saneamento, funcionando, “desse modo, [como] causa e consequência dessa realidade” (IDS et al, 2018, p. 14). Diante disso, se

<sup>25</sup> Conforme o artigo 30, inciso V, da Constituição da República Federativa do Brasil, compete aos Municípios “organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial”.

<sup>26</sup> Nos termos do §3º do artigo 25 da Constituição da República Federativa do Brasil, regiões metropolitanas são “aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum”.

<sup>27</sup> Unidade vinculada à Secretaria Nacional de Saneamento (SDS) do Ministério do Desenvolvimento Regional.

pode concluir, preliminar e pontualmente, que não é necessariamente a escassez (nordestina) ou abundância (nortenha) que determina o índice de acesso da população à água potável.

No entanto, quando se trata de racionamento em específico, este posicionamento se inverte entre as duas Regiões. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), dos 1.756 municípios do Nordeste onde há abastecimento de água pela rede geral, 746 deles (42,48%) têm racionamento da água distribuída. No Norte, há ocorrência em cerca de 10,25% dos municípios que recebem abastecimento (IBGE, 2020, p. 52).

Em sua Pesquisa Nacional de Saneamento Básico anterior (IBGE, 2010), o IBGE fez questão de destacar que “na Região Nordeste, chama a atenção o conjunto de municípios dos Estados de Pernambuco”, o qual possuía à época 77,3% dos seus municípios sob regime de racionamento, incluindo sua capital, Recife (2010, p. 39). Na atual Pesquisa, o índice de racionamento no estado caiu para 75% dos municípios (IBGE, 2020, p. 51)<sup>28</sup>. No entanto, Pernambuco é o estado do Nordeste com maior número de municípios com racionamento e no âmbito nacional fica atrás somente de Minas Gerais em número absolutos, mas o ultrapassa em números relativos: na maioria dos municípios de Pernambuco há racionamento de água potável.

A mesma Pesquisa identificou que a maior causa para o racionamento dos municípios onde há sua ocorrência no Estado de Pernambuco é a seca ou estiagem (68,11%), seguida pela insuficiência de água no manancial (60,86%), deficiência nas instalações e nos equipamentos para distribuição de água (36,23%) e deficiência nas instalações e nos equipamentos para produção de água (25,36%) (IBGE, 2020)<sup>29 30</sup>.

Esta causa é de ordem qualitativa do serviço de distribuição de água potável. A deficiência distributiva recai essencialmente sobre as populações desfavorecidas pelos recortes socioeconômicos na malha urbana, traduzida no racionamento desigual.

---

<sup>28</sup> Dados disponíveis na Tabela 103 em anexo ao documento da Pesquisa Nacional de Saneamento Básico. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/meio-ambiente/9073-pesquisa-nacional-de-saneamento-basico.html?=&t=resultados>.

<sup>29</sup> Dados disponíveis na Tabela 101 em anexo ao documento da Pesquisa Nacional de Saneamento Básico. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/meio-ambiente/9073-pesquisa-nacional-de-saneamento-basico.html?=&t=resultados>.

<sup>30</sup> As porcentagens foram calculadas a partir do número de municípios em cada categoria com base no número total de municípios, todos apresentados pelo IBGE na citada Pesquisa Nacional de Saneamento Básico, nas tabelas indicadas. Ressalta-se ainda que as porcentagens são uma aproximação apenas e não são complementares, pois um mesmo município pode apresentar mais de um motivo para o racionamento.

## AS VIDAS RACIONADAS

Nos parágrafos subsequentes serão brevemente trabalhadas as falas de pessoas que vivem o racionamento diário, moradoras de diferentes áreas e bairros da Zona Norte do Recife, todos, porém, conceituados como ZEIS<sup>31</sup>. O intuito não é somente dar lugar de voz aqueles que em geral não o têm ou de exaltar um saber sujeitoado, mas também de tentar apreender o exercício biopolítico do racionamento para além de sua conceituação teórica.

A atual distribuição hídrica deficitária do Recife tem suas raízes genealógicas tão profundas que é facilmente normalizada<sup>32</sup>. Todavia, não obstante a ciência da existência do racionamento pelas populações, a consciência de sua amplitude social, impactos econômicos e efeitos jurídicos ainda são impopulares. Como fica expresso no depoimento de d. J.<sup>33</sup>, moradora do Alto Santa Terezinha, que, quando questionada se ela e os vizinhos têm consciência de que a falta d'água (acionamento) não ocorre em toda cidade, mas sim apenas em alguns bairros, diz enfaticamente que “não, essa parte aqui quase ninguém sabe disso [...] tô sabendo agora, não sabia disso não”<sup>34</sup>.

Diante da mesma indagação, mas certamente com mais indignação, d. C., moradora do Morro da Conceição, primeiro se desconcerta, para, em seguida, responder com outra pergunta em tom contestador: “Nem todos os bairros... é... eu queria... é isso aí também que eu queria saber: se os outros bairros que têm é melhor de que meu bairro. Por que, se todos paga é... é, pra ser liberada pra todos; por que libera pra uns e pra outros não?”.

O racionamento é uma prática de governo que induz, que obriga as populações específicas a terem comportamentos de poupança, tal como o estoque de água e seu controle, a escolha de que tarefa doméstica priorizar, calcular os dias que restam até a próxima leva de fluxo. Tal como nos conta d. J., que “quando tem [acionamento] ou avisam, passa pela televisão, aí o pessoal todinho eles se, como é que eu posso te dizer... eles se previne, né?!?”<sup>35</sup>.

---

<sup>31</sup> Os trechos ora utilizados compõem um acervo de meia dúzia de entrevistas realizadas no dia 09 de maio do ano de 2019, as quais se deram de modo semiestruturado, pois foi bastante comum que a partir do assunto da falta d'água, as pessoas enveredassem por outros caminhos e aspectos de sua vida, em demonstração *per se* da dimensão da importância da questão.

<sup>32</sup> O racionamento como medida de gestão diante de uma escassez anormal do alimento – aquilo que faz subsistir: água –, ocorre no Estado de Pernambuco ininterruptamente pelo menos desde 1983. Portanto, desde o período de seca atípica provocada pelo fenômeno *El Niño* considerado de forte intensidade que atingiu à época, inclusive, a Região Nordeste do Brasil (FERREIRA; RAMOS; BERNARDES, 2015, p. 86).

<sup>33</sup> A fim de preservar a identidade dos participantes, abrevia-se seus nomes.

<sup>34</sup> Devido à ausência de autorização expressa e escrita dos entrevistados para uso de seus nomes, optou-se por utilizar nomes fictícios, preservando suas identidades. No entanto, imprescindível se faz manter verdadeiros e explicitar os nomes dos bairros ou áreas às quais pertenciam os entrevistados, pois, diferente daqueles, estes são fundamentais para a análise que empreende a presente pesquisa.

<sup>35</sup> Quando não é desavisado e abrupto, o rádio, a tv ou o jornal são os principais meios de comunicação pelo quais os racionamentos de maior duração são comunicados à população atingida com antecedência mínima de 48h,

Ainda nos conta ela que, após passar a manhã na fila comunitária em busca d'água, voltou “[...] pra casa [para] lavar pelo menos os pratos que tava sujo; roupa não teve condições de lavar, porque se eu gastasse na roupa ia ficar ruim pra tomar banho”. O racionamento, pois, age de tal forma, que a prevenção e a poupança obrigam os moradores a contornarem por si próprios, mesmo pagando a tarifa de consumo de água, recorrem a outras vias custosas, como nos conta d. M., moradora da Linha do Tiro: “essa semana que passou, a gente comprou uns quatro botijão de água [mineral], tava sem água [potável]”. No entanto, acrescenta d. J., alertando que “nem todo mundo aqui em cima tem condições de tá comprando aqueles tonel grande, aí sai colocando em balde, em bacia aí pega lava a roupa, assim, na ligeireza”: quem pode arcar financeiramente com a poupança, remedia; quem não pode, tem de enfrentar as intermitências do fluxo.

Desse modo, é dupla a insegurança: não se sabe quando a água vem ou vai, não se sabe quanto tempo ela fica. Por conseguinte, a certeza resta monopolizada pela COMPESA, concretizando mais um traço biopolítico do racionamento, pois é o Estado por meio de sua Administração Indireta quem detém o controle da previsibilidade dos aspectos biológicos vitais das populações.

As populações, além disso, não veem se concretizar o ditame de quantitativo de dias com e sem água, conforme consta na página oficial de COMPESA, em seu Calendário de Abastecimento<sup>36</sup>. Quando perguntada o máximo de tempo que ficou sem água, d. M. afirma que já chegou a passar dez dias sem água potável fornecida pela COMPESA por meio da rede geral. Ao passo que d. L., moradora do Alto do Pascoal, conta que já ficou até doze dias sem abastecimento.

Perguntada sobre a periodicidade do abastecimento, se há algum tipo de certeza quanto isso, d. A., moradora do Alto do Céu, nos diz que “não, geralmente... é dia de chegar água, a gente fica esperando até meio dia, o horário exato dela chegar. Geralmente ela só chega às três, quatro horas da tarde, às vezes só chega à noite. Aí chega à noite, passa um negócio de meia hora, uma hora no máximo, falta de novo, as vezes chega no outro dia...e assim vai constantemente”.

---

segundo a Tabela 107, anexo à Pesquisa Nacional de Saneamento Básico do IBGE (2020). Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/meio-ambiente/9073-pesquisa-nacional-de-saneamento-basico.html?=&t=resultados>.

<sup>36</sup> Redirecionamento do site oficial da COMPESA para a seção que se nomeia como “Calendário de Abastecimento”, na qual se é possível acessar onde e quando haverá o abastecimento de água potável. É, na verdade, uma agenda do racionamento, a qual não faz mais que comprovar sua normalização e institucionalização enquanto política do abastecimento hídrico recifense. Disponível em: <https://servicos.compesa.com.br/calendario-de-abastecimento-da-compesa/>.

Nesse sentido, levanta ela a questão do tempo de acesso à água potável quando ela chega às torneiras. Sobre isso, d. C. nos diz que “[...] quando ela [a água] chega, ela já chega dez e meia, onze horas [da noite]. Tem que correr pra encher tudo, porque ela vai simhora no mesmo dia que ela chega”. Tais aspectos do racionamento são distintos, mas não indissociáveis, pois que o tempo é o meio pelo qual o racionamento é gerido, bem como a vida biológica das populações.

Conforme responde d. M. a pergunta se já teve que fazer ou deixar de fazer algo em razão do racionamento, dizendo que “tem momentos que você precisa fazer [alguma coisa ou atividade doméstica], até lugar que você tem que ir que você não pode por causa da água. Ou você tem que pegar água ou você sai. E a gente não pode, sem a água, sem um pingo de água. Aí tem que ficar em casa”.

No mesmo sentido e respondendo a mesma indagação, d. A. diz que já se atrasou para o trabalho, chegando lá “[...] de meio dia, uma hora no trabalho por conta disso [acionamento]”. Sendo prejudicada financeiramente, pois, ainda nas palavras dela, “[...] leva multa de cinquenta reais saindo do seu bolso”. Portanto, além da tarifa de consumo, além das estratégias de poupança para driblar o racionamento, as populações afetadas ainda sofrem consequências colaterais do abastecimento racionado.

Assim, aquele conceito fundamental de racionamento apresentado outrora no presente trabalho, é vencido pelos relatos e experiências das falas daqueles que o vivem. A sua essência de excepcionalidade é corrompida, na medida em que se torna a regra da política pública de abastecimento hídrico na cidade do Recife.

Portanto, o racionamento impede movimentações, controla o tempo e as escolhas, controla a vida. Ora, se racionar é distribuir em rações, limitar de maneira controlada e calculada a água e se controlar a água é governar a vida, em especial o controle perpassado por recortes socioeconômicos: racionar a água enquanto política é racionar a própria vida das populações das ZEIS. Trata-se, então, das vidas racionadas. Das vidas que vivem um pouco a cada cota de vida liberada no abastecimento, que são deixadas expostas à morte parcelada: também um pouco a cada período de escassez.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Em uma cidade na Região Nordeste do Brasil, capital de um Estado destaque em deficiência na distribuição de água potável, os sujeitos de direito são minguados e preteridos, na medida da privação de seu direito humano à água potável, por meio da regulação da água pelas regras de mercado. O direito subjetivo é condicionado aos cálculos e razões do mercado,

perdendo seu caráter impositivo de serviço público garantidor de direitos por parte do Estado de Direito.

É, pois, neste contexto de regulamentação da água pelo mercado e na deturpação do apontado conceito de racionamento, que este se mostra operável nos rastros da razão biopolítica foucaultiana. A noção de água enquanto essência da vida, de tal modo a confundirem-se, vida e água, nos seres vivos, força a concluir que, controlando a água, controla-se a vida biológica. E como se fornece água a partir de zoneamentos populacionais, controlando o fluxo de água, controla-se a vida biológica de determinadas populações. Nesta perspectiva, demonstra-se uma razão biopolítica por excelência.

Nesse sentido, quando se entende o acesso à água potável como um direito humano proporcionador do gozo de outros tantos, a distribuição desigual assume caráter vilipendiador. O sujeito de direito, à parte as críticas ao caráter congênito dos direitos subjetivos, é colocado então em situação de verdadeira sujeição à uma economia de mercado. O direito à água é manipulado tal qual uma mercadoria, encontrando nas taxas e tarifas que alimentam as empresas concessionárias, a realização de uma completa relação comercial.

O racionamento impede movimentações, controla o tempo e as escolhas, controla a vida: racionar a água é racionar as próprias vidas das populações. Trata-se, então, das vidas racionadas, que vivem um pouco a cada cota de vida liberada no abastecimento e que são deixadas expostas à morte parcelada: um pouco por vez. Tais vidas racionadas, por esta condição mesma de intermitência, estão em constante risco, equilibrando-se entre a falta e o alívio, entre a morte e a vida que insiste suspirar. As vidas racionadas estão em permanente exposição à morte por meio de multiplicação de riscos e escanteamentos políticos e sociais: é, simbolicamente, a ideia de morte em vida.

Assim, no abastecimento hídrico pernambucano, a majoração das forças e das vitalidades de determinadas populações é realizada por meio da exclusão de outras tantas: a biopolítica inibe a *bíos politicós* – uma vida humana além da biológica que demanda sobrevivência – isto é, as capacidades políticas e intelectuais que, de um modo geral, não se desejam desenvolvidas nos sujeitos de determinadas populações.

Diante de todo o exposto, percebe-se, então, que o racionamento de água potável nas ZEIS do Recife assume contornos biopolíticos bem definidos. Na medida em que o racionamento de água potável opera enquanto um mecanismo de normalização e regulamentação dos mais infinitesimais aspectos das vidas das populações: o Estado, por meio de uma empresa concessionária de um serviço público, controla o fornecimento de água, o fornecimento da vida.

## REFERÊNCIAS

- BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1842/RJ**. Partido Democrático Trabalhista – PDT, governador do Estado do Rio de Janeiro, Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. Min. Luiz Fux. Brasília: 06 mai. 2013. Publicado no DJe 181 em 16 set. 2013.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional, Secretaria Nacional de Saneamento, Sistema Nacional de Informações sobre o Saneamento: **24º Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos: 2019**. Brasília: SNS/MDR, 2020.
- CAPONI, Sandra. Viver e deixar morrer Biopolítica, risco e gestão das desigualdades. **Revista Redbioética/UNESCO**, ano 5, v. 2, n. 10, p. 27-37, jul./dez. 2014.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 30. ed São Paulo: Atlas, 2016.
- COMPESA. COMPANHIA PERNAMBUCANA DE SANEAMENTO. **Estatuto da Companhia Pernambucana de Saneamento**. Aprovação publicada no Diário Oficial do Estado de Pernambuco de 03 de janeiro de 1995: Poder Executivo, Recife.
- DÍAZ, Esther. **A filosofia de Michel Foucault**. São Paulo: Editora Unesp, 2012.
- DUARTE, André de Macedo. De Michel Foucault a Giorgio Agamben: a trajetória do conceito de biopolítica. **Fenomenologia Hoje III - Bioética, biotecnologia, biopolítica**, Porto Alegre, 2008.
- ESTEVES, Marcos Guilhen. O sentido da norma em Foucault e o papel do direito na produção de corpos dóceis. In: **CONPEDI; UFSC. (Org.). Filosofia do Direito II**. Florianópolis: CONPEDI, 2014. p. 295-320.
- FERREIRA, Hermelinda Maria Rocha; RAMOS, Alexandre Sávio Pereira; BERNARDES, Denis Antônio de Mendonça. A política de racionamento de água na cidade do Recife, Brasil: impactos e desigualdades nos assentamentos precários. In: CASTRO, José Esteban; HELLER, Léo; MORAIS, Maria da Piedade (Eds.). **O direito à água como política pública na América Latina: uma exploração teórica e empírica**. Brasília: Ipea, 2015. Cap. 3, p. 83-108.
- FOUCAULT, Michel. **Nascimento da biopolítica**. São Paulo: Martins Fontes, 2008a.
- FOUCAULT, Michel. **Segurança, território, população**. São Paulo: Martins Fontes, 2008b.
- FOUCAULT, Michel. **Em defesa da sociedade**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2016.
- FOUCAULT, Michel. **História da sexualidade I: a vontade de saber**. 4. ed. Rio de Janeiro/São Paulo: Paz e Terra, 2017.
- INSTITUTO NACIONAL DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Pesquisa Nacional de Saneamento Básico: 2008**. Rio de Janeiro: IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais, 2010. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/meio-ambiente/9073-pesquisa-nacional-de-saneamento-basico.html?edicao=9077&t=publicacoes>. Acesso em: 30 dez. 2020.
- INSTITUTO NACIONAL DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Pesquisa nacional de saneamento básico: 2017**. Abastecimento de água e esgotamento sanitário. Rio de Janeiro: IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais, 2020. Disponível em:

<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/meio-ambiente/9073-pesquisa-nacional-de-saneamento-basico.html?=&t=destaques>. Acesso em: 30 dez. 2020.

INSTITUTO DEMOCRACIA E SUSTENTABILIDADE – IDS; INSTITUTO ETHOS; ARTIGO 19; CONECTAS DIREITOS HUMANOS. **Violação dos direitos humanos no Brasil: acesso à água potável e ao esgotamento sanitário**. Comunicação no âmbito das Resoluções das Organizações das Nações Unidas A/RES/64/292, A/RES/70/169 e A/HRC/RES/15/9. [s. d.]. Disponível em: [https://ids-ecostage.s3.amazonaws.com/media/Viola%C3%A7%C3%A3o\\_dos\\_direitos\\_humanos\\_no\\_Brasil.pdf](https://ids-ecostage.s3.amazonaws.com/media/Viola%C3%A7%C3%A3o_dos_direitos_humanos_no_Brasil.pdf). Acesso em: 16 mar. 2019.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS – ONU. **Asamblea General**. Resolução 64/292. Distrito General: Asamblea General del 28 de julio de 2010. Nova Iorque, 2010. Disponível em: <https://undocs.org/es/A/RES/64/292>. Consultado em: 26 dez. 2020.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS – ONU. **Asamblea General**. Resolução 70/169. Distrito General: Asamblea General del 17 de diciembre de 2015. Nova Iorque, 2015. Disponível em: <https://undocs.org/es/A/RES/70/169>. Consultado em: 26 dez. 2020.

WORLD HEALTH ORGANIZATION – WHO; UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND – UNICEF. **Progress on Drinking Water, Sanitation and Hygiene: 2017 Update and SDG Baselines**. Genebra, Suíça. 2017. Disponível em: <https://www.who.int/mediacentre/news/releases/2017/launch-version-report-jmp-water-sanitation-hygiene.pdf>. Acesso em: 20 mai. 2019.

**A AUSENTE CONTRAPRESTAÇÃO PÚBLICA E A VALORIZAÇÃO DO  
INTERESSE PRIVADO NAS OBRAS DE MITIGAÇÃO NO RECIFE: UMA  
ANÁLISE A PARTIR DO CASO SHOPPING RIOMAR**

*Leonardo Silva dos Santos*<sup>37</sup>  
*Clarissa Marques*<sup>38</sup>

## **INTRODUÇÃO**

A cidade do Recife em meados do século XX experimentou uma explosão de verticalização e de lançamento de grandes empreendimentos. O plano diretor da cidade, em consonância com a legislação federal, prevê medidas mitigadoras pelas obras que causem impacto na cidade. A legislação aparentemente não tem se mostrado suficiente para garantir uma contraprestação pública e benefícios coletivos à sociedade pelos impactos causados pelas obras. O que deveria ser um parque, uma rua/avenida para proveito coletivo, termina tendo características de uma facilidade/melhoria para o empreendimento. É a praça que vira jardim, a rua que melhora o acesso ao edifício, a área natural que serve para agregar valor à construção. A pesquisa investiga, pelo método dedutivo com estudo de caso e comparação bibliográfica, se a lei é ineficaz na garantia da contraprestação pública com uma valorização do privado em detrimento do público nas ações de mitigação no Recife. Como hipótese, levanta-se que a construção urbana moderna atua como fenômeno resultante da absorção de excedente de capital e de características próprias da realidade urbana brasileira que termina sobrepondo-se aos objetivos da legislação e valorizando o privado nas obras de mitigação na capital pernambucana.

## **REGULAÇÃO PARA A PROTEÇÃO AO MEIO URBANO**

A Constituição Federal prevê um extenso rol de direitos fundamentais, resultante de uma maturação histórica, o que leva a entender que nem sempre os direitos fundamentais foram os mesmos em todas as épocas, obtendo novas roupagens e novos entendimentos com o decorrer do tempo (MENDES, 2008, p. 255). A doutrina reconhece pelo menos três gerações de direitos fundamentais: a primeira contra o arbítrio estatal, a segunda exigindo ações positivas sociais (IBIDEM, p. 267-268).

---

<sup>37</sup> Graduado em Direito pela Faculdade Damas da Instrução Cristã (FADIC). Advogado.

<sup>38</sup> Pós-doutora na The New School of Social Research – NY. Doutora em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Professora da Universidade de Pernambuco (UPE) e do Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade Damas da Instrução Cristã (PPGD-ARIC-FADIC).

Chega-se ao rol de direitos fundamentais de terceira geração: os direitos difusos e coletivos. O titular desses direitos não é uma pessoa específica, mas toda a coletividade. São direitos transindividuais. Não se está diante de interesses públicos ou privados, mas de direitos pertencentes indivisivelmente a todos, marcados por características de indisponibilidade (MIRRA, 2007, p. 115). Geração em que se enquadra o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, fundamental para atingir a dignidade da pessoa humana (CICHELERO, NODARI e CALGARO, 2018, p. 179).

A Carta Magna, partindo desse entendimento, dotou o direito ao meio ambiente de características próprias, desvinculadas da ideia de posse e propriedade. Sendo direito da presente e de futuras gerações (FIORILLO, 2013, p. 56). Não se resume a obrigação apenas do Estado, mas também do próprio indivíduo.

O direito ao meio ambiente vai além do meio natural, abarcando o meio ambiente urbano, tema central desta pesquisa. A proteção desse direito fundamental foi trazida no artigo 225 da CRFB/88. Ao ser realizado o recorte mais específico para o meio urbano, os artigos 182 e 183 trazem regulações para o desenvolvimento urbano, com a previsão de um plano diretor.

É nesse contexto que nasceu a Lei n. 10.257/2001, também conhecida como Estatuto da Cidade. A propriedade urbana passa a ter feição ambiental, deixa de ser somente um imóvel situado em área urbana e de ter somente leitura pelos direitos individuais. o uso da propriedade passa a ser entendido pelo princípio da dignidade da pessoa humana (FIORILLO, 2013, p. 583). O Estatuto da Cidade adotou como princípio basilar da política urbana, a gestão popular por meio de participação da população, dando densidade ao princípio da soberania popular nas discussões urbanas (DIAS; NEPOMUCENO, 2017, p. 11).

O referido dispositivo legal, dispõe que os municípios fiscalizem as obras que possam de alguma forma causar impacto no meio ambiente, visando a redução desses danos. Essa é inclusive uma das diretrizes gerais da lei, prevista no artigo 2º, XVII.

Pela resolução CONAMA 01/86, impacto ambiental é entendido como qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, derivadas de atividades humanas. Ao buscar esse conceito na doutrina, temos impacto como “qualquer alteração no meio ambiente em um ou mais de seus componentes provocada por uma ação humana” (MOREIRA, 1992, p. 113 apud SANCHEZ, p. 29).

A construção urbana, por alterar o meio ambiente, pode ser entendida como uma forma de impacto e pode trazer consigo diversas hipóteses de danos. Uma vez identificado e instalado o impacto ambiental, a sua redução é uma alternativa exigida pela lei, o que chamamos de mitigação do impacto ambiental, para Sanchez (2010): as “ações propostas com a finalidade de

reduzir a magnitude ou a importância dos impactos ambientais adversos são chamadas de medidas mitigadoras ou de atenuação”. A legislação prevê a compensação no artigo 2º, XVII, da Lei n. 10.257/01.

Com a finalidade de mapeamento e redução dos impactos que uma construção possa trazer, o Estatuto da Cidade se valeu de pelo menos dois instrumentos legais: o Estudo de Impacto de Vizinhança e o Estudo de Impacto ambiental. Em seu artigo 36º, a lei prevê que as cidades devem exigir estudo de impacto de vizinhança como pré-requisito para concessão de licenças. O Estudo de Impacto Ambiental se mostra como um instrumento por excelência para mapear os danos causados por uma determinada obra, sejam positivos ou negativos (MACHADO, 2018, p. 221).

A Constituição Federal e o Estatuto da Cidade se mostram como um robusto arcabouço jurídico para a proteção e organização do meio urbano, visando mitigação de danos e um aparato fiscalizatório que deve ser realizado sobretudo pelos municípios.

### **A legislação ambiental municipal**

O plano diretor é obrigatório, em regra, para cidades que possuem mais de 20 mil habitantes. Um plano para que a partir de um diagnóstico científico da realidade da cidade, sejam apresentadas propostas para o desenvolvimento socioeconômico e organização espacial (VILLAÇA, 1997, p. 02). Percebe-se que o instrumento jurídico dita diretrizes positivas ao Estado na regulação e proteção do meio urbano, devidamente regulamentado nos artigos 39 ao 42 da Lei n. 10.257/2001. Também é requerido para cidades que mesmo que não tenham o *quantum* mínimo estipulado, estejam dentro de área metropolitanas, com especial interesse turístico ou em áreas de influência de empreendimentos de impactos regionais, dentre outros.

Possui claro caráter político, razão pela qual o processo legislativo municipal foi escolhido como via para sua elaboração, estabelecendo ordens de interesse social para regular interesses coletivos sobre o uso da sociedade urbana (CORREA, 2010, p. 02). Através dos planos diretores, o município consegue formular a sua política urbana, cumprir a função social da cidade, promover meios de acesso para moradia, instrumentos urbanos e direitos básicos dos seus moradores (FERNANDES, 2010 apud ALMEIA; CESAR, 2017, p. 05).

Não tem sido diferente na cidade do Recife. O trabalho analisará o plano diretor ainda em vigência, regido pela Lei n. 17.511/2008 e que visa a função social da propriedade, função social da cidade, sustentabilidade e gestão democrática. Em seus artigos 187 e 188, o plano diretor prevê normativamente o que são consideradas obras de impacto, indicando que empreendimentos de impacto podem ser públicos ou privados que causem impacto ao ambiente

natural ou construído, à infraestrutura ou cause repercussão ambiental significativa. O artigo 190 da referida lei, talvez um dos mais expressivos para auxiliar com a matéria principal desse trabalho, prevê a mitigação de danos às expensas do empreendimento com a construção de áreas verdes, ampliação da infraestrutura urbana, ampliação e adequação do sistema viário, a manutenção de imóveis e de elementos arquitetônicos/naturais que sejam de interesse paisagístico, histórico, artístico ou cultural. Não apenas compensações dos danos, mas contraprestações de caráter coletivo.

Exigências essas que são totalmente possíveis, uma vez que o plano diretor de uma cidade é a expressão de ordenanças e instrumento por excelência para buscar a função social da cidade, visando o bem-estar da população e que as propriedades públicas e privadas cumpram com a sua finalidade social; a magnitude de uma cidade não pode ser apenas em âmbito privado, mas sobretudo público e coletivo (PORTO, 2012, p. 15).

Para a presente abordagem, foi escolhido um recorte para análise: o trabalho focará no segundo elemento de mitigação trazido pelo artigo 190 da Lei n. 17.511/2008: a contraprestação pública como forma de redução dos impactos ambientais causados pelas obras de impacto. A pesquisa questiona se boa parte dos empreendimentos privados da cidade do Recife não satisfazem a *ratio legis* do plano diretor que determina uma contraprestação pública e coletiva como forma de mitigação de danos.

## **A CONSTRUÇÃO URBANA COMO SOLUÇÃO PARA O EXCEDENTE DE CAPITAL**

Para que possam ser investigadas as razões para um possível fenômeno de sobreposição do privado nas obras urbanas, o trabalho faz um resgate das teorias que abordam a cidade, o meio urbano e suas implicações sociais e econômicas. O geógrafo David Harvey e o filósofo Henri Lefebvre são importantes para o entendimento das razões da construção urbana e como é meio de absorção do capital excedente dentro de uma sociedade capitalista pós-industrial.

Ao ser observado o fenômeno urbano neste presente trabalho, tendo como referência Lefebvre, a “sociedade urbana” que está a ser discutida é a sociedade que nasce após a industrialização, é uma sociedade que domina e absorve o processo agrícola. Esse recorte se faz necessário visto que só é possível conceber essa sociedade urbana, ao final de um processo em que antigas formas urbanas se contribuem herdadas de transformações descontínuas (LEFEBVRE, 2002, p. 15).

## O campo, a cidade e o fenômeno urbano

É comum que popularmente sejam confundidos o urbano com a cidade, tratando ambos como sinônimos. Não é o caso em questão. Para Lefebvre o urbano é “a simultaneidade, a reunião, é uma forma social que se afirma” (LEFEBVRE, 1986, p. 159 apud ARAÚJO, 2012) enquanto a cidade “a projeção da sociedade sobre um local” (LEFEBVRE, 2008, p. 62 apud ARAÚJO, 2012).

Importante destacar que o conceito de cidade é mutável na história e não está acabado, englobando também a realidade urbana. O autor traz o conceito de três fases da cidade da Europa ocidental: a cidade política, comercial e industrial.

A cidade nasceu próximo de aldeias, ao lado de realidades agrícolas, geralmente por meio de conquistadores que tinham o papel de protetores, exploradores e opressores, com a fundação de um Estado, ou esboço desse Estado (LEFEBVRE, 2002, p. 21). Estamos a falar da cidade política. Elementos importantes: a presença de vida urbana e vida agrária, a presença da escrita, documentos, ordens, taxas. São cidades nas quais são administrados grandes territórios vastos, com amplas obras ligadas à produção agrícola. Outro elemento presente, porém, inicialmente marginalizado, é a presença de um mercado e troca de mercadorias. Somente no ocidente europeu, no fim da idade média, que o comércio e os comerciantes conseguem triunfo ao adentrar na cidade (p. 22).

O triunfo do mercado ao adentrar a cidade abre espaço para um segundo paradigma que estava surgindo: a cidade comercial. A praça do mercado atua como elemento central em oposição à praça da reunião (a ágora, o fórum). A igreja e a prefeitura começam a se agrupar ao lado do mercado. Em meados do século XIV, diversas foram as cidades mercantis que surgiram, com as trocas comerciais sendo uma nova função urbana, com o surgimento de novas formas (arquiteturas) da cidade, e resultando em uma nova estrutura de espaço urbano (LEFEBVRE, 2002, p. 23). A relação campo *versus* cidade se acirra no ocidente europeu. Nesse momento as pessoas começam a romper com a realidade agrária, rompendo com o campo.

Apontamento interessante trazido pelo autor é que demonstra o triunfo do mercado dentro da cidade é o papel da rua. O mundo da mercadoria, que não pôde ser confinado apenas dentro de locais fechados, se desenvolve na rua. O autor conclui que “a rua converteu-se em rede organizada pelo/para o consumo” (p. 31).

Os novos capitalistas urbanos enriquecidos com o comércio, banco e usura e com o prodígio da produção mercantil facilitam a industrialização. Indústrias que tendem a se implantar fora da cidade (LEFEBVRE, 2008, p. 14-15).

No processo de “implosão” citado pelo autor, a indústria entra na cidade por conta da mão de obra farta, capital e mercado e nega a cidade política-comercial. Esse novo paradigma de “anticidade” tem como marca a generalização das relações pautadas pela troca, tornando quase tudo signos para o consumo.

### **A absorção do excedente de capital pela construção urbana**

As cidades surgiram da concentração social e geográfica de um excedente de produção, se apresentando como um fenômeno de classe, pois excedentes são extraídos de algum lugar ou de alguém para serem reinvestidos. Situação que persiste no capitalismo e vai além: ambos, o capitalismo e a urbanização criam laços íntimos, dependendo a urbanização do excedente de produção que nunca deixará de ser produzido pelo sistema capitalista (HARVEY, 2014, p. 30). Para tanto, alguns eventos históricos são trazidos à discussão: a crise enfrentada por Paris em 1848, os Estados Unidos em 1942, a China e o Oriente Médio atualmente.

Harvey resgata que a crise desembocou na tomada do poder por Luís Bonaparte em 1851, tendo em mãos dois grandes problemas: o excedente de capital e o excedente de mão-de-obra. Como soluções, começou obras de infraestrutura interna com a chamada de Haussmann e com obras de infraestrutura externa, como o canal de Suez. A reconstrução de Paris com essas obras serviu para estabilização social, transformando Paris na “cidade luz”, dos prazeres e do consumo. Os excedentes foram absorvidos pela construção e consumo (HARVEY, 2014, p. 34-35).

Situação semelhante foi experimentada pelos Estados Unidos em meados de 1942. O excedente do pós-guerra assustava e os planos adotados por Robert Moses em 1942, com inspirações em Haussmann, foram propostos para reformulação de grandes centros urbanos nos EUA, especialmente na região de Nova Iorque. Através do sistema de autoestradas e de transformações infraestruturais, pelo sistema de suburbanização, financiados pela dívida e foi determinante para expandir as regiões metropolitanas e absorver o excedente de capital à época, não apenas em nível local, mas em proporções mundiais que ajudou a alavancar a economia do mundo não comunista no pós-segunda guerra (p. 36-37).

Irlanda, Grã-Bretanha, Espanha e, principalmente, a China e o Oriente Médio (com Dubai e Abu Dhabi absorvendo o excedente de capital do petróleo) iniciaram processos imobiliários muito semelhantes. O processo de urbanização toma, portanto, uma escala global com procedimentos muito parecidos aos que foram aplicados por Haussmann em Paris (p. 40-43).

Atualmente a qualidade de vida urbana se tornou uma mercadoria, assim como a própria cidade, baseada em consumismo, nichos de mercado, atividades de lazer e turismo que envolve todo esse estilo de vida urbano (p. 46).

### **O papel do Estado no lucro privado e a confusão entre público e privado no Brasil**

Grandes projetos urbanos são disputados pelas cidades como forma de atrair e investir capital. O Estado geralmente participa economicamente desses processos na condição de investidor, regulador e prestamista. Políticas de Estado alteram o valor econômico do espaço, induzem investimento e definem vantagens de localização (SOMEKH; GASPAR, 2012, p. 8).

A arquiteta Raquel Rolnik contribui com algumas explanações para o tema. A autora lembra que a cidade, ao funcionar como um ímã, especialmente de pessoas, precisa ser organizada para fluir. São os sinais de trânsito, as filas, os impostos urbanos. Dessa organização, a autora desenvolve o conceito de “poder urbano”, autoridade político-administrativa encarregada dessa gestão e organização (ROLNIK, 1995, p. 19-20).

Nas cidades modernas, esse poder urbano é expresso através da figura do Estado. As pressões políticas dos grupos de acumuladores por um bom ordenamento urbano, mantém acesa uma relação entre o capital e o Estado. Logo, a lógica capitalista passa a ser um parâmetro essencial no desenvolvimento de uma política de ocupação da cidade, que expressa a intervenção do Estado para tal finalidade (ROLNIK, 1995, p. 54).

No Brasil aparentemente esse fenômeno tem contornos próprios. Nelson Saldanha conclui que no Brasil colônia não houve um suficiente desenvolvimento da coisa pública, com um predomínio do sentido privado nas relações sociais, atendendo a um personalismo historicamente construído (SALDANHA, 1986, p. 28). Conclusões similares constrói Jessé Souza ao refazer um resgate crítico das obras de Gilberto Freyre.

Ao ser analisada a obra *Sobrados e Mucambos*, o autor lembra que Freyre reconstrói o início do Brasil moderno, com a presença do mandonismo escravocrata diante de duas instituições recém-chegadas: o mercado capitalista e o Estado burocrático (SOUZA, 2017, p. 57). No surgimento do Estado moderno brasileiro, familismo do patriarcalismo rural debate-se com valores individualistas e universalizantes burgueses. A transição do poder político do campo para a cidade marcou a transição do privatismo rural para dentro da cidade. A metáfora da casa e da rua em Freyre atesta tal tendência, o sobrado, casa do senhor de engenho dentro da cidade é uma extensão dos seus valores (SOUZA, 2017).

Essa urbanização também representou uma mudança lenta, porém fundamental na forma de exercício do poder patriarcal rural. O Estado, através da figura do imperador e influenciado

por essa transição, representa uma figura de “pai”, especialmente dos mais ricos, comerciantes e financistas (SOUZA, 2017, p. 57-61).

No Brasil, além de o Estado ter voz ativa nas grandes obras da cidade, para absorção de capital em busca de investimentos, aparentemente temos também traços de um patriarcalismo rural no Estado brasileiro moderno, em que o Estado atua de forma ativa também na defesa de interesses privados.

## **O CASO DO SHOPPING RIOMAR**

Como estudo de caso para verificar a eficácia da legislação ambiental, tomou-se como exemplo empreendimento do grupo JCPM batizado de “Shopping Riomar”. O shopping era uma novidade à época, pois a cidade do Recife “não via a inauguração de um centro de compras já há 14 anos, desde o lançamento do shopping Plaza Casa Forte, situado no bairro de mesmo nome” (NEPOMUCENO, 2014). Tal aquecimento de mercado está intimamente ligado aos conceitos mostrados por Harvey e Lefebvre ao apontar a construção urbana como atrativo de investimento de capital e utilização de excedentes de capital e de mão-de-obra, conforme já explicitado.

O local escolhido para a construção do shopping center e suas torres empresariais está localizado às margens da bacia do Pina, um dos destinos do Rio Capibaribe e diversos rios menores que desaguam no oceano atlântico, área de intensa predominância de mangue com todas as características de fauna e flora inerentes ao bioma. A área onde foi feita a construção está inserida em uma ZEIS (Zona Especial de Interesse Social), a ZEIS Pina/Encanta moça.

As ZEIS possuem grande importância pois garantem às populações de baixa renda, através do zoneamento, o efetivo direito à moradia e participação na dinâmica da cidade. (JÚNIOR, 2004, p. 363). Tem como objetivo a proteção e integração das populações mais vulneráveis que previamente ocuparam aquela parcela de solo definido em lei, mesmo que de forma à margem da legislação fundiária da cidade. Consoante nos traz Moraes (2017, p. 7), uma forma de contraponto aos interesses imobiliários de grandes empreendimentos voltados para a classe média e classe média alta, protegendo as populações de baixa renda contra a mercantilização da cidade e viabilizando assentamentos mais próximos da realidade dos assentamentos defendidos.

Paradoxalmente, mesmo com a existência de tantos mecanismos de defesa ao meio ambiente natural e urbano, o Shopping Riomar, notadamente uma obra de impacto, conforme trazido pelo artigo 188, §1º da Lei n. 17.511/2008, não encontrou grandes resistências institucionais para sua concretização. Pelo contrário.

Conforme explica Silva (2014, p. 66), a construção do shopping apontou para a produção de outro território, marcado pela intervenção capitalista simbolizada pelo shopping e por diversos empreendimentos que vão sendo construídos ao seu entorno para continuar esse curso, esse novo local tende a negar o passado e as pessoas que dele fazem parte, em claro impacto social e de vizinhança. Como exemplo, a autora traz em seu trabalho o resultado de um processo de reintegração de posse em face de 14 famílias que ocupavam o terreno nos entornos do novo shopping há mais de quarenta anos, fazendo uma correlação entre o aumento da especulação imobiliária e a remoção dessas famílias, que se deslocaram para abrigos ou casa de familiares (SILVA, 2014, p. 70).

### **Estudos ambientais e as medidas mitigadoras propostas pelo empreendimento**

O complexo foi inaugurado em 2012 e o procedimento de licenciamento em processamento nos anos anteriores, desde meados de 2008. Boa parte dos impactos causados pela obra inicial foram descritos em capítulo anterior, a análise será sobre as mitigações exigidas.

Consoante pode ser observado em tabela de ações mitigadoras produzida pela prefeitura da cidade do Recife (ANEXO A), o Shopping Riomar foi a obra em que mais foram exigidas medidas mitigatórias. Na primeira fase foram exigidas onze medidas mitigadoras, separadas em três eixos: a) obras voltadas para a Via Mangue; b) obras relacionadas ao transporte coletivo; e c) obras voltadas à rede viária de pedestres e ciclistas da região.

Destacam-se: 1) a 3ª faixa da ponte Paulo Guerra, que dá acesso ao empreendimento; 2) construção de passarela de pedestres sobre a via mangue que tem como destino o próprio complexo; 3) o alargamento da Avenida República do Líbano (Figura 01); 4) conclusão da primeira etapa da via mangue (Rua Cacilda/Rua das Oficinas/Rua Manoel de Brito) (Figura 01), vias que dão vasão ao tráfego do complexo com a via mangue; 5) doação de terreno de 13.000m<sup>2</sup> para construção de habitacional da Via Mangue. A relação com a Via Mangue possui forte apelo econômico.

Acerca da temática, explicita Campos (2015, p. 11) que existe uma relação de dependência entre a obra pública e o complexo Riomar, sendo a Via Mangue uma obra que corrobora estrategicamente para a transformação da paisagem e atração do capital. Até mesmo a doação para construção de conjunto habitacional, integrante dos conjuntos habitacionais Via Mangue I, II e III, teve apelo mercadológico, removeu famílias da comunidade do Combinado, Beira-Rio, Deus nos Acuda, Pantanal, Paraíso e Xuxa, para construção da via (RECIFE, 2012).

**Figura 01 – Mapa das avenidas requalificadas**



Fonte: Google Earth pro (2020)

Nota: Em vermelho, a Avenida República do Líbano.  
Em verde, a Rua Manoel Brito. Em amarelo, as ruas  
Cacilda e das oficinas. Todas interligadas à Via  
Mangue (em preto) e ao complexo RioMar (em azul)

Segue a mesma tendência na ampliação das ruas Amador Bueno e Dirceu Veloso Toscano de Brito (Figura 02), ambas utilizadas pelos transportes coletivos e privados que atendem ao complexo Riomar. Ainda chama atenção a exigência de “compatibilizar a ciclovia da Via Mangue com os acessos ao Riomar Shopping” e a construção de passarela sobre a via mangue, instrumentos urbanos que fazem ligação ao shopping e aos empresariais.

**Figura 02 – Segundo mapa das avenidas requalificadas**



Fonte: Google Earth pro (2020)

Nota: Em vermelho, a Rua Amador Bueno. Em  
amarelo, a Rua Dirceu Veloso Toscano de Brito.  
Ambas, predominantemente utilizadas pelos  
transportes que saem do complexo RioMar. Em azul,  
o complexo RioMar

Tal correlação entre as medidas de mitigação exigidas, a Via Mangue e o favorecimento do privado nessas obras fica extremamente explícita ao ser analisada a ata da 166ª reunião ordinária (RECIFE, 2008), ocorrida em 19 de dezembro de 2008. Ao comentar acerca dos

impactos futuros, o então conselheiro Isaac Azoubel Abram, representante da URB/Recife, declarou a ligação entre os empreendimentos públicos e privados. Informando que “o túnel foi idealizado para contemplar também este empreendimento [...] o túnel hoje realmente não tem grande função, mas veio para viabilizar este empreendimento”. Ainda podem ser observados comentários de que as ações de mitigação seriam “exclusivamente para a Via Mangue”, com um possível reassentamento das famílias nas comunidades vizinhas, como mitigação social. O túnel mencionado é exatamente onde se localiza a Rua Manoel Brito e faz ligação com a Rua Cacilda e Rua das Oficinas, ruas que foram exigidas como obras mitigadoras.

Por fim, o conselheiro da ABIH, Eduardo Moura, defendeu que o parque dentro do empreendimento seria uma ação mitigadora de caráter público. Desconsiderou que o parque seria implementado em local privado.

Em meados de 2016 uma nova etapa de ampliação do complexo do shopping Riomar foi apresentada para licenciamento. Trata-se de duas torres empresariais com 30 pavimentos cada, além da ampliação do edifício-garagem do shopping. Para análise documental da segunda parte do empreendimento, o estudo conta com os estudos de impacto de vizinhança apresentado pelos empreendedores (RECIFE, 2016) ao pleitearem o licenciamento que correu sob o número 07.44767.615 e ata da 234ª reunião ordinária de 16 de dezembro de 2016 (RECIFE, 2016). As obras seguem uma mesma tendência: facilitadores para entrada e saída do fluxo de pessoas e veículos do complexo, construção de bicicletário/estacionamento (dentro do complexo) e paisagismo privado (praça e área verde).

Mesmo com o apontamento do Estudo de Impacto Ambiental para impactos insignificantes, realidade diferente da primeira parte do complexo, o plano diretor do Recife considera o projeto como empreendimento de impacto por serem unidades não-residenciais que ultrapassam 15.000m<sup>2</sup> de área construída, podendo exigir medidas mitigadoras. Não foram exigidas. Grande parte das obras exigidas pelo poder público como forma de mitigação na primeira fase da obra se mostraram extremamente ligadas à operacionalização do próprio empreendimento, facilitando a entrada e saída de pessoas/veículos do complexo, assim como fazendo a interligação entre a Via Mangue. Na segunda fase, itens verdes e de mobilidade assumiram caráter totalmente privativos.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A presente pesquisa permitiu analisar as exigências feitas pela prefeitura do Recife para uma obra de impacto na cidade. As medidas mitigadoras assumiram papel de facilitadores e de melhorias para a própria obra, em detrimento da função de contraprestação social, exigida pela

lei. Através de comparação bibliográfica, chegou-se à conclusão de que tal fenômeno se dá pelo claro apelo de atração de capital que as construções urbanas possuem, impulsionadas pelo Estado (concedendo rentabilidade para os investidores) como forma de estabilização e absorção do excedente de capital. É um elemento pacificador do atual modelo econômico.

No Brasil, tal fenômeno segue lógica muito similar, mas dotado de características próprias: o paternalismo colonial ainda se faz presente nas relações estatais e privadas, gerando uma confusão entre o que é coisa pública e privada, beneficiando o privatismo nessas relações.

O trabalho buscou apresentar a amplitude da legislação federal e local na proteção ao meio ambiente urbano, com o plano diretor atuando de forma central na organização da cidade e de sua função social. Localmente, o plano diretor do Recife segue as exigências feitas pela legislação federal, cumprindo a prefeitura com as formalidades para concessão da autorização para as obras.

Entretanto, através da análise documental do caso do complexo Riomar, foi percebido que as exigências feitas pela prefeitura dialogavam diretamente com o próprio empreendimento e com a existência da Via Mangue, obra viária que facilitou a viabilidade da obra analisada e possibilitou a atração de outros empreendimentos no entorno. As ruas reformadas serviram como facilitadores do próprio complexo em vez de ter natureza coletivo e mitigadora.

Apesar da existência de uma legislação ambiental ampla e protetiva, se observou que as obras de mitigação exigidas se apresentaram esvaziadas de finalidade social e de benefício/uso coletivo, com anuência do próprio poder público que, com o objetivo de atração de capital, correndo uma confusão entre as obras que deveriam ser uma compensação social e que terminam valorizando o próprio empreendimento fiscalizado.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Gustavo Henrique Moreira Dias; CÉSAR, Paulo Sérgio Mendes. **Reflexões sobre o planejamento urbano sustentável e o direito à cidade em Bento Rodrigues/Brasil e em Kiruna/Suécia.** 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/27957/21069>. Acesso em: 29 mai. 2020.

ARAÚJO, James Amorim. **Sobre a cidade e o urbano em Henri Lefebvre.** 2012. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/geousp/article/view/74258/77901>. Acesso em: 24 mai. 2020

CAMPOS, Dóris Janylla Siqueira Lopes. **A Via Mangue sob o olhar do ordenamento territorial urbano em Recife-PE: o lugar dado às famílias pobres.** 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/revistamseu/article/viewFile/229892/24097>. Acesso em: 17 mai. 2020.

CORRÊA, C. C.; LISTON, R. F.; BARBOS, A. C.; SILVA, C. P.; BARCZSZ, S. S. Gestão pública e desenvolvimento sustentável: a importância da Implantação de Plano Diretor no ato de criação de um município. In: **48º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural**: tecnologia, desenvolvimento e integração social, Campo Grande, 2010. Disponível em: <https://www.uninter.com/cadernosuninter/index.php/gestao-publica/article/view/514>. Acesso em: 09 dez. 2019.

CICHELERO, César Augusto; NODARI, Paulo Cesar; CALGARO, Cleide. **A justiça e o direito fundamental ao meio ambiente**. 2018. Disponível em: <http://www.scielo.org.co/pdf/ojum/v17n34/1692-2530-ojum-17-34-171.pdf>. Acesso em: 20 mai. 2019.

DIAS, Daniella Maria dos Santos; NEPOMUCENO, Chaira Lacerda. **O Estatuto da Cidade e a democratização da gestão urbana**: um estudo de caso na cidade de Marabá-PA. 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/26811/20429>. Acesso em: 29 mai. 2020

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2013.

HARVEY, David. **Cidades rebeldes**: do direito à cidade à revolução urbana. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

LEFEBVRE, Henri. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

LEFEBVRE, Henri. **Le retour de la dialectique**: 12 mots clef pour le monde moderne. Trad. Margarida Maria de Andrade. Paris: Messidor/Éditions Sociales, 1986. Trad. Margarida Maria de Andrade.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. 5. ed. São Paulo: Centauro, 2008.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocencio Martires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2009.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. Associações civis e a defesa dos interesses difusos em juízo: do direito vigente ao direito projetado. In: GRINOVER, Ada Pellegrini e outros (Coords.). **Direito processual coletivo e anteprojeto de Código Brasileiro de Processos Coletivos**. São Paulo: RT, 2007. p. 115.

MORAES, Demóstenes. **Revisitando as ZEIs e o pre-ZEIS no Recife**: entre o “reformismo” e o direito à cidade. 2017. Disponível em: [http://anpur.org.br/xviienanpur/principal/publicacoes/XVII.ENANPUR\\_Anais/ST\\_Sessoes\\_Tematicas/ST%205/ST%205.10/ST%205.10-03.pdf](http://anpur.org.br/xviienanpur/principal/publicacoes/XVII.ENANPUR_Anais/ST_Sessoes_Tematicas/ST%205/ST%205.10/ST%205.10-03.pdf). Acesso em: 17 abr. 2020.

PORTO, Jane Ferreira. **Plano diretor e gestão democrática**: instrumentos jurídicos potencializadores do direito à cidade. 2012. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/9715/7614>. Acesso em: 29 mai. 2020.

RECIFE. **Moradores comemoram nova vida nos habitacionais Via Mangue**. 2012. Disponível em: <http://www2.recife.pe.gov.br/noticias/28/02/2012/moradores-comemoram-nova-vida-nos-habitacionais-mangue>. Acesso em: 17 mai. 2020.

RECIFE. **Portal de licenciamento urbanístico.** 2008. Disponível em: <https://licenciamento.recife.pe.gov.br/sites/default/files/AtaCDU166.19.12.08.pdf>. Acesso em: 28 fev. 2021.

RECIFE. **Portal de licenciamento urbanístico.** 2016. Disponível em: <https://licenciamento.recife.pe.gov.br/0717287516>. Acesso em: 31 mai. 2020

ROLNIK, Raquel. **O que é cidade.** São Paulo: Brasiliense, 1995.

SALDANHA, Nelson. **O jardim e a praça: ensaio sobre o lado privado e o lado público da vida social histórica.** Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1986.

SÁNCHEZ, Luis Enrique. **Avaliação de impacto ambiental.** 2. ed. São Paulo: Oficina de textos, 2013.

SOMEKH, Nadia; GASPAR, Ricardo Carlos. **Capital excedente e urbanização: o papel dos grandes projetos urbanos.** 2012. Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/4106/4004>. Acesso em: 29 mai. 2020.

SILVA, Kelly Regina Santos da. **A reprodução da geografia social do capitalismo no território do Pina (Recife-PE).** 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/12396/1/DISSERTA%20c3%87%20c3%83O%20Kelly%20Regina%20Santos%20da%20Silva.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2020.

SOUZA, Jessé. **A elite do atraso: da escravidão à Lava Jato.** Rio de Janeiro: Leya, 2017.

VILLAÇA, Flávio. **Dilemas do plano diretor.** 1997. Disponível em: <http://www.ongcidade.org/site/arquivos/artigos/dilemas436f9e94d59fb.pdf>. Acesso em: 09 dez. 2019.

## ANEXO A

				i). Tratar paisagisticamente as áreas verdes públicas previstas no loteamento.
2010	07.16414.2.08 07.33506.7.07 07.33507.7.07 07.33508.3.07 TRAMITAÇÃO NO CDU: 28/05/2010	PMPAR S/A Shopping Rio Mar	Av. República do Líbano - Pina	ASPECTO 1: QUANTO AO CARREGAMENTO DA VIA MANGUE 1- Elaborar projeto completo da 3ª faixa na ponte Paulo Guerra, iniciando a obra a partir do equipamento público, denominado como Mirante, até o acesso ao Rio Mar Shopping. 2- Alargar a av. República do Líbano em aproximadamente 3,50 m, garantindo a 3ª faixa na Via Mangue. 3- Concluir a 1ª etapa da Via Mangue (Rua Caçilda / Rua das Oficinas / Rua Manoel de Brito). 4- Doar ao Município terreno com 13.000 m², no bairro Pina, para construção de conjunto habitacional da Via Mangue. 5- Elaboração de projeto de edificação de pier para atividades de pesca artesanal dos moradores da Comunidade Beira-Rio, no bairro Pina. ASPECTO 2: QUANTO AO SISTEMA DE TRANSPORTE COLETIVO 6- Executar via de contorno do empreendimento, com largura prevista de 11,5 m, compatibilizando-a com o loteamento. 7- Relacionado ao item 06, firmar escritura pública entre o Rio Mar Shopping e o Município, até a data do Habite-se, de servidão de passagem por tempo indeterminado, no trecho entre a av. República do Líbano até a Rua Amador Bueno, iniciando seu traçado pela área limítrofe à Baía do Pina. 8- Requalificar as ruas Amador Bueno e Diroeu Veloso Toscano de Brito, com largura de 15 m e 20 m, respectivamente. ASPECTO 3: QUANTO À REDE VIÁRIA DE PEDESTRES E CICLISTAS 9- Compatibilizar a ciclovia da Via Mangue com os acessos ao Rio Mar Shopping. 10- Instalar passarela de pedestres sobre a Via Mangue. 11- Implantar projeto de sinalização viária horizontal e vertical e compatibilizar a sinalização de orientação e destino existente no entorno do empreendimento com os novos usos apresentados, de acordo com o CTB.
2011	07.50870.9.10 TRAMITAÇÃO NO CDU: 18/02/2011	Paulista Praia Hotel- Luis Guilherme Pontes	Rua Compositor Ataulfo Alves – Boa Viagem	- Acessibilidade na quadra onde o empreendimento está localizado; - Interligar as ruas Ataulfo Alves a Heiji Gamba; - Acesso com portão de 5,0 m de largura.
2011	07.32875.1.08 TRAMITAÇÃO NO CDU: 22/07/2011	CONIC	Rua Bruno Veloso – Boa Viagem	- Abertura da Rua Bruno Veloso trecho entre as ruas Agenor Lopes e Cel. Anísio Rodrigues Coelho; - Abertura de um trecho de via favorecendo a ligação da Rua Bruno Veloso com a via marginal do Canal do Jordão; - Criação do binário – Agenor Lopes com Anísio Rodrigues Coelho.
2012	07.52868.8.08 TRAMITAÇÃO NO CDU: 27/07/2012	CONIC	Av. Antônio de Góis – Pina Clube Líbano	Abertura, pavimentação, urbanização da República do Líbano.

## A PERDA DA FRAÇÃO TEMPORAL DE UMA MULTIPROPRIEDADE IMOBILIÁRIA POR AÇÃO DE USUCAPIÃO

*Isabela Maria Barbosa de Abreu*<sup>39</sup>  
*Renata Cristina Othon Lacerda de Andrade*<sup>40</sup>

### INTRODUÇÃO

A presente pesquisa tem como objeto de estudo o uso da propriedade imobiliária urbana organizada sob o sistema da Multipropriedade, denominado no Direito estrangeiro de *time sharing*, bem como a aplicação da usucapião a este instituto, o que, por consequência, faria com que um dos multiproprietários perdesse a sua fração temporal e, conseqüentemente, perdesse o direito de posse e usufruto de tal imóvel.

O estudo em comento será feito sob análise simultânea às restrições tanto de ordem constitucional quanto de ordem legal, oriundas da imperativa da função social da propriedade e da posse.

Dito isto, faz-se necessário mencionar de forma breve que em 21 de dezembro de 2018, com a publicação da Lei nº 13.777, o instituto da Multipropriedade fora incorporado ao Direito Civil Brasileiro, visto que anteriormente não havia quaisquer previsões legais específicas e este instituto era tendenciosamente considerado uma espécie de condomínio edilício, encontrando fundamento legal na Lei nº 4.561/64 e, atualmente, no Código Civil de 2002.

O instituto em tela tem por objetivo ampliar o potencial de uso de bens imóveis, especialmente em áreas de veraneio e outros recantos de repouso de férias, sendo fruto da evolução do Direito Imobiliário e das necessidades da sociedade atual. De logo, cumpre esclarecer que a multipropriedade ocorre quando um bem imóvel é repartido.

Segundo a Lei nº 13.777 de 20 de dezembro de 2018, a multipropriedade é um regime de condomínio aplicado a um único imóvel com vários proprietários, onde, cada um destes proprietários, de acordo com um ato formal, que pode ser entre vivos ou testamento, o qual deve ser devidamente registrado no Cartório de Registro de Imóveis competente. Exerce, durante a fração de tempo que lhe corresponde, o direito à posse daquela propriedade partilhada.

A partir de tais esclarecimentos e, levando em consideração todos os aspectos que envolvem a posse no Direito Imobiliário, surge o questionamento acerca da possibilidade de perda de respectiva fração temporal por uma ação de usucapião, para verificar a possibilidade

---

<sup>39</sup> Graduada em Direito pela Faculdade Damas da Instrução Cristã (FADIC).

<sup>40</sup> Mestra e Doutora em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Professora da Faculdade Damas da Instrução Cristã (FADIC).

de que um dos multiproprietários venha a ter o seu Direito Real de uso, gozo, disponibilidade e reivindicação extinto por usucapião de terceiro, o qual passaria a usufruir da propriedade temporária, no período destinado ao que sofre a denominada prescrição aquisitiva.

## **O INSTITUTO DA MULTIPROPRIEDADE IMOBILIÁRIA**

A multipropriedade é um engenho pensado e criado primordialmente por incorporadores imobiliários que tinham como objetivo a consolidação e a edificação de empreendimentos em áreas turísticas. O Código Civil prevê, em seu art. 1.358-E, que as frações de tempo, individualmente consideradas, não podem ser inferiores a 7 dias seguidos ou intercalados, admitindo-se que cada condômino adquira frações maiores.

Os períodos de tempo a que se refere o artigo em epígrafe deverão ser fixos e determinados, no mesmo período de cada ano; flutuante, nos casos em que a determinação do período for realizada de forma periódica, mediante procedimento objetivo, desde que respeite todos os multiproprietários e, por fim, misto, que irá combinar tanto a hipótese prevista no I quanto no II do art. 1.358- E. Segundo Scavone (2020, p. 982), o imóvel contará, nesses termos, com uma matrícula na qual se fará menção à existência das matrículas próprias referentes às frações de tempo. Portanto, assim haverá outra matrícula distinta da matrícula do imóvel onde se estabeleça a multipropriedade, para cada fração de tempo.

Este instituto conquistou um significativo espaço no mercado imobiliário, uma vez que permitiu a divisão da utilização de imóveis em frações temporais, fazendo com que não só um proprietário pudesse se beneficiar como, vários, alternadamente, cada qual na sua fração, do mesmo imóvel e, por consequência, multiplicando exponencialmente o público que se utilizaria destes.

Com a criação da multipropriedade, fora viabilizado o acesso de novas camadas sociais à segunda casa, uma vez que, por vezes, as famílias pretendiam adquirir um imóvel apenas para determinado período do ano e não tinham condições de dispender valores tão altos para usufruir do bem durante um período tão curto.

Com o instituto em tela, este cenário mudou, uma vez que o compartilhamento dos imóveis reduziria tanto o valor que seria efetivamente desembolsado por cada adquirente quanto os valores que seriam despendidos para sua manutenção.

Frise-se que, com o passar dos anos e com a evolução do mercado imobiliário, utilizou-se deste instituto para divisão de salas em empresariais, por exemplo. Este meio de aquisição viabilizou que vários microempreendedores tivessem acesso a locais de trabalho fixos, sem a necessidade de dispender valores altos e, conforme já se mencionou, com um valor mais baixo

de manutenção. O mesmo se fez com salas de estudo, as quais são adquiridas e utilizadas durante frações temporais predeterminadas.

## **A PERCEPÇÃO DO TEMPO COMO BEM JURÍDICO**

Como já fora brevemente discutido e, conforme preceitua o Código Civil Brasileiro, a multipropriedade é um regime de condomínio em que cada um dos proprietários de um mesmo imóvel é titular de uma fração de tempo, a qual corresponde à faculdade de uso e gozo, com exclusividade, da totalidade do imóvel a ser exercida pelos proprietários de forma alternada.

Nesse ínterim, surge um questionamento acerca da possibilidade de mensuração destas frações de tempo e, principalmente, o que a sua perda acarretaria. Mas como se faz a mensuração do tempo? O que representa o tempo em uma sociedade que o tem como base, vivendo em uma eterna corrida contra o relógio? E, principalmente, o que implica a perda do tempo?

O fascínio pelo tempo e a reflexão acerca de sua preciosidade ecoam de forma direta nas obras clássicas “Herbert George Wells”, “Time Machine” e, no filme homônimo no ambiente de Hollywood, película com mesmo nome (versão de 2002), uma adaptação do livro de Wells, onde é possível captar a valoração temporal dada pela personagem Alexander Hartdegen.

Ainda neste seguimento, cumpre mencionar que atualmente o tempo é um bem jurídico e apenas o seu titular pode dele dispor. Sobre isto, o Juiz do Tribunal de Justiça de Pernambuco (TJPE), Luiz Mário Moutinho, postou em sua rede social um ponto interessante sobre a importância do tempo na vida de todos, a saber:

O tempo é hoje um bem jurídico e só o seu titular pode dele dispor. Quem injustificadamente se apropria deste bem causa lesão que, dependendo das circunstâncias, pode causar dano que vai além do simples aborrecimento do cotidiano, ou seja, dano moral (2018).

Ora, acertadamente o Exmo. dissertou acerca da importância do tempo para todos, visto que este é um recurso produtivo e irrecuperável. Além de irrecuperável, tem-se que o tempo é um bem extrapatrimonial, o qual não se pode ressarcir, devolver e recuperar, razão pela qual eventual perda deste causaria inúmeros prejuízos íntimos para o seu titular. Para o Desembargador Luiz Fernando Ribeiro de Carvalho do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, o tempo, pela sua escassez, é um bem precioso para o indivíduo, tendo um valor que extrapola sua dimensão econômica.

No sentido supramencionado, o Magistrado mencionou:

Afigura-se razoável que a perda desse bem, ainda que não implique prejuízo econômico ou material, dá ensejo a uma indenização. A ampliação do conceito de dano moral, para englobar situações nas quais um contratante se vê obrigado a perder seu tempo livre em razão da conduta abusiva do outro, não deve ser vista como um sinal de uma sociedade que não está disposta a suportar abusos.

Resta claro que o estudo, a percepção e a mensuração do tempo ultrapassam o mero aspecto econômico, visto que quaisquer prejuízos trarão impactos de todas as naturezas. Em razão disto, atualmente, ocasionar a perda de tempo, injustificadamente, configura prejuízo capaz de ensejar o pagamento de danos morais, em ações indenizatórias. Entretanto, de que forma o tempo impacta nos imóveis com multiproprietários?

Como já se mencionou, o lapso temporal rege as multipropriedades e o instituto da usucapião enquanto condutor da conversão da posse em propriedade, trazendo a questão da fração temporal e a possibilidade de perda da sua posse em razão de inércia, bem como, tendo como consequência disto, a apropriação da fração temporal por outrem, caso sejam respeitados os requisitos impostos pelo Código Civil.

O Código Civil preceitua que a posse é perdida quando se deixa de exercer de fato o domínio. Desta feita, perdem-se as condições fáticas de exercer a posse e a possibilidade de exercício dos poderes fáticos dominiais. Neste sentido, tem-se o art. 1.223 do CC/2002, o qual preceitua que a perda da posse exercida sobre alguma coisa irá ocorrer quanto o possuidor deixar de exercer o poder fático-dominial sobre a coisa, ainda que contra a sua vontade. Desta feita, verifica-se que o tempo é um dos principais aspectos que delimitam o instituto da multipropriedade, uma vez que este é regido pela divisão temporal no compartilhamento da propriedade.

Ora, no momento da aquisição do bem, acordou-se que cada um dos proprietários pagaria um valor e este, por sua vez, seria correspondente a fração temporal a ser adquirida. Neste sentido, verifica-se que o tempo no instituto em comento não é apenas um delimitador da propriedade, mas também é um delimitador financeiro e econômico, visto que é resultado de um investimento feito, o qual tem como resultado a aquisição fracionária temporal.

Assim, a perda de tempo aqui estudada implica não somente em frustração ensejadora de dano moral, como em perda do direito de uso e gozo, uma vez que, para a aquisição de um bem como multipropriedade, haverá sempre a necessidade de utilização de frações temporais. Não podendo o proprietário de respectiva fração usufruir, de forma indiscriminada, de uma fração temporal maior da que lhe pertence.

## A ORIGEM DA MULTIPROPRIEDADE

No Brasil, o instituto da multipropriedade somente fora incorporado ao Direito Civil em 21 de dezembro de 2018, com a publicação da Lei n. 13.777. No entanto, antes da incorporação, civilistas como Caio Mário da Silva Pereira e Gustavo Tepedino já discutiam, desde a década passada, o referido assunto, existindo uma tendência, desde então, de considerá-lo como uma espécie de condomínio edilício, usando como fundamento a Lei n. 4.561/64 e, atualmente, o Código Civil de 2002. Na visão do precursor do tema no Brasil, o civilista Gustavo Tepedino, a multipropriedade se incluía dentro do direito real de propriedade e, por isso, poderia ser instituída com base na Lei n. 4.591/64 (TEPEDINO, 1993).

Cumpra trazer ainda que, na visão de Tepedino, a multipropriedade seria:

A relação jurídica de aproveitamento econômico de uma coisa móvel ou imóvel, repartida em unidades fixas de tempo, de modo que diversos titulares possam, cada qual a seu turno, utilizar-se da coisa com exclusividade e de maneira perpétua desde que se atinja a função social, qual seja, a utilização da propriedade de forma que não sirva apenas aos interesses individuais, mas que tenha como parâmetros também o interesse social (1993).

Ainda na visão de Tepedino, o termo em comento se designava, genericamente, da relação jurídica de aproveitamento econômico de uma coisa móvel ou imóvel, repartida em unidades fixas de tempo, de modo que diversos titulares podiam, cada qual a seu turno, utilizar-se da coisa com exclusividade e de maneira perpétua.

Diante desta conceituação, é possível verificar a existência de uma grande autonomia privada por parte dos adquirentes deste modelo. No entanto, mesmo sendo um modelo extremamente atrativo, os empreendimentos do gênero tiveram um tímido crescimento no Brasil, uma vez que, durante o seu surgimento na década passada, havia uma grande insegurança jurídica no país.

Mesmo assim, para que houvesse a implementação da até então nova figura jurídica, tanto no Brasil quanto no mundo, foram adotados diversos modelos, destacando-se o da multipropriedade societária, o do direito real sobre coisa alheia, o da multipropriedade imobiliária e, por fim, o da multipropriedade hoteleira. Quando se falava em multipropriedade societária, se falava na constituição de uma sociedade, proprietária do empreendimento, da qual os adquirentes se tornavam sócios. Neste modelo era conferido aos sócios o direito de utilização periódica de certa unidade.

Em um primeiro momento, o modelo da multipropriedade imobiliária suscitou desconfiança, uma vez que se trata de um modelo que configura situação jurídica híbrida, com

características de realidade acompanhadas de vínculos obrigacionais, delimitando-se, assim, aparente atipicidade, o que, em regra, violaria o princípio da taxatividade dos direitos reais.

Mesmo assim, o modelo em epígrafe acabou sendo absorvido na prática imobiliária como modalidade condominial, preservando-se a tipicidade do direito de co-propriedade. Neste sentido, a multipropriedade imobiliária difundiu-se no mercado imobiliário brasileiro mediante a constituição de condomínio edilício, no qual se atribui a cada unidade autônoma 52 co-proprietários, em modalidade ordinária.

Frise-se que a modalidade condominial ordinária ou voluntária se trata de uma espécie de propriedade. O Código Civil, em seu artigo 1.231, traz que esta modalidade pode ser compartilhada por dois ou mais titulares, onde cada pessoa recebe uma fração ou cota ideal sobre o todo.

Ainda no tocante ao modelo adotado no Brasil, é de suma importância trazer que, anteriormente, esta espécie teve a sua viabilidade contestada, haja vista a inexistência, à época, de qualquer norma que a classificasse como Direito Real.

Esta problemática acompanhou e dividiu por muito tempo os juristas brasileiros e é possível verificar isto em uma simples análise aos julgados do assunto em comento.

### **CONDOMÍNIO EM MULTIPROPRIEDADE – A CRIAÇÃO DA LEI N. 13.777/18**

Diante da clara necessidade, em 21 de dezembro de 2018, fora publicada a Lei n. 13.777/18, que inseriu no Título III do Livro III da Parte Especial do Código Civil o Capítulo VII-A, o qual dispõe sobre o condomínio em multipropriedade e que entrou em vigor em 4 de fevereiro de 2019.

A maioria das legislações mundo afora já tinha legislação específica para o instituto em questão. Na comunidade europeia, por exemplo, se discutia sobre a existência de um direito obrigacional ou um direito real. No Brasil, com a criação de lei específica e a sua consequente introdução no Código Civil, o instituto da multipropriedade fora instituído como direito real.

Frise-se que na multipropriedade o tempo não será objeto de apropriação, mas sim, elemento de individualização do bem apropriado. Neste sentido, tem-se o art. 1.358-C do Código Civil, o qual menciona que a multipropriedade é regime de condomínio em que cada um dos proprietários de um mesmo imóvel é titular de uma fração de tempo, a qual corresponde à faculdade de uso e gozo, com exclusividade, da totalidade do imóvel.

O artigo supramencionado pontua, ainda, que a faculdade de uso e gozo da propriedade imóvel será exercida pelos proprietários de forma alternada. Importante mencionar também que

o instituo em comento atinge, com a instituição da Lei, universalidade ponderável de consumidores.

Neste sentido, Luiz (2020, p. 982) menciona que a multipropriedade é um condomínio especial, estabelecido pelo tempo de uso compartilhado de cada condomínio. A administração desses empreendimentos é, de certa forma, semelhante e quase idêntica a um hotel e, geralmente, as unidades que não são utilizadas acabam por servir para esta finalidade, gerando uma renda extra para o administrador e proprietário.

Importante mencionar também que a legislação trouxe um período mínimo para uso e gozo do imóvel. Este período é de sete dias, sejam eles seguidos ou intercalados. Além disto, o período é fixo e determinado no mesmo período de cada ano, podendo ainda ser flutuante, mediante escolha objetiva ou misto e combinado, desde que seja preservado o princípio da isonomia de direitos. Para corroborar com o que fora mencionado, é importante fazermos menção ao artigo 1.358-E.

Resumidamente, o artigo supramencionado traz que a fração de tempo poderá ser fixa, determinada, correspondente ao mesmo período do ano, flutuante, isto é, variável de tempos em tempos, respeitada a objetividade e a transparência do procedimento de escolha e o tratamento isonômico entre os diversos multiproprietários ou mista, isto é, combinando características do sistema fixo e do sistema flutuante.

O §2º, ainda do artigo em epígrafe, faculta que podem ser contratados períodos maiores, preservando-se sempre o mínimo de sete dias, ao mencionar que os multiproprietários terão uma mesma quantidade mínima de dias seguidos durante o ano.

Estes multiproprietários, ainda de acordo com o que consta no §2º, poderão adquirir frações maiores que as mínimas, as quais irão corresponder no que tange ao direito de uso por períodos maiores.

Importante mencionar que a Lei da Multipropriedade traz a necessidade de especificação dos direitos sobre as instalações, equipamentos e mobiliário, bem como forma de pagamento de conservação e limpeza, o que evita eventuais brechas e prejuízos por parte dos multiproprietários.

Outro ponto importante que veio com a Lei em questão foi a necessidade de estipulação de um número máximo de pessoas que pode ocupar ao mesmo tempo o imóvel. Sendo responsabilidade do administrador fiscalizar se as regras estão sendo cumpridas, sob pena de sua desobediência, desvirtuação da finalidade do empreendimento e tumulto da vida condominial. Deverá haver predeterminação para utilização dos imóveis. Por exemplo, de duas,

quatro ou seis pessoas. Caso ocorra desobediência por parte do titular, este será sujeito a multa e outras punições constantes no regulamento.

E no que tange aos direitos do multiproprietário? O que a legislação trouxe? O art. 1.358-I trouxe o rol de direitos do multiproprietário e, dentre estes, podemos destacar a possibilidade de que seja cedida a fração de um dos multiproprietários por locação ou comodato. O regulamento, por sua vez, deverá trazer quais são as modalidades de comunicação ao administrador, que deverá ter sempre ciência sobre quem ocupará e por quanto tempo a unidade.

No campo das obrigações do titular, além da obrigação de pagar as despesas referentes ao período acordado, este deverá responder por eventuais danos que venham a ser causados. Esses danos podem ser tanto no imóvel quanto nas instalações, equipamentos e mobiliário. Importante mencionar que não é facultado ao proprietário da unidade proceder com qualquer modificação, bem como não é facultado alterar ou substituir o mobiliário ou os equipamentos e as instalações do imóvel, sendo estas faculdades exclusivas da administração.

Pois bem, com os dispositivos trazidos, conseguimos verificar que a Lei n. 13.777/19 tratou não só do modo de instituir o condomínio em multipropriedade como tratou de estabelecer os direitos e obrigações dos multiproprietários, o modo de transferência do domínio, a administração do imóvel, reparos, manutenção ou substituição dos equipamentos, do mobiliário etc.

Desta feita, pode-se concluir que a criação de uma legislação específica para o instituto da multipropriedade sanou e mudou o cenário de incertezas que rodeava este tema, trazendo mais segurança jurídica aos adeptos.

## **CONDOMÍNIO EDILÍCIO X CONDOMÍNIO EM MULTIPROPRIEDADE**

O Condomínio Edilício se trata de um conjunto de propriedades exclusivas em uma edificação que é considerada unitária e possui áreas comuns que se vinculam às unidades autônomas, havendo a necessidade de se ter um sistema que vincula estas unidades autônomas. Fixa-se uma fração de cada unidade autônoma em relação ao todo com o fito de ratear as despesas, bem como determinar a proporção da participação dos condôminos titulares das unidades autônomas nas deliberações. Divergindo do Condomínio Geral, verifica-se que o Condomínio Edilício terá, além da propriedade em comum, uma propriedade coletiva que irá coexistir.

Configurava-se a multipropriedade, antes da Lei n. 13. 777/2018, um conjunto de bens jurídicos de utilização durante turnos anuais pré-estabelecidos, remetendo o intérprete para o

sistema de unidade autônoma em regime de condomínio edilício. Recentemente, viu-se a necessidade de introduzir ao ordenamento jurídico brasileiro o Condomínio em Multipropriedade, o qual se somaria às demais espécies de Condomínio, quais sejam, Condomínio em Geral e Condomínio Edilício. Esta modalidade de Condomínio fora introduzida ao CC de 2002, na parte dos Condomínios Edilícios.

O condomínio edilício relaciona-se puramente aos imóveis onde coincidem partes em comum e partes exclusivas, onde o apartamento será a parte exclusiva e o restante, partes em comum, como piscinas, portarias, elevadores, garagens e outros. Já o condomínio em multipropriedade relaciona-se a frações temporais, onde várias pessoas serão proprietárias de um mesmo imóvel, cada qual na sua fração de tempo, podendo usufruir de todas as áreas comuns constantes no condomínio edilício.

Essa semelhança entre as espécies de condomínios supramencionadas fez com que, por muito tempo, a multipropriedade fosse regida pelas regras e disposições constantes na Lei de Condomínio Edilício. Ocorre que, com as diversas inovações e mudanças da sociedade, fez-se necessário expandir e determinar regras mais diretas e específicas ao regime de multipropriedade, considerando-a uma espécie de condomínio.

## **O INSTITUTO DA USUCAPIÃO: TEMPO E ESPAÇO**

Segundo o Código Civil, o instituto da usucapião é uma forma de aquisição de um direito real que requer determinadas condições para manifestar-se na órbita jurídica, seja ela no tocante aos bens móveis ou imóveis. De forma simplista, pode-se dizer que, se houver a posse por determinado lapso temporal, o qual estará devidamente previsto em lei, haverá autorização para aquisição da propriedade.

O fato de um terceiro adquirir bem imóvel alheio, após devidamente preenchidos os requisitos da usucapião, implica em certo grau de injustiça? Ou a aplicação do instituto ora discutido viria como forma de levar a efeito a função social da propriedade?

Para se falar do Princípio da Função Social da Propriedade, se faz necessário rememorar que este surgiu no Brasil em meados de 1967, instituído pela Constituição Federal como princípio básico da ordem econômica e social. Ou seja, a CF exigiu com isto que o direito de propriedade, garantido pelo inc. XXII, do artigo 5º da Constituição, fosse exercido dentro dos limites do interesse econômico e social e não dentro do interesse individual.

Nestes termos, tem-se a manifestação de Silvio Rodrigues (p. 106), o qual dissertou que o instituto da usucapião premiaria quem ocupa a terra, não apenas quem seria o proprietário, demonstrando que não haveria quaisquer injustiças nesta hipótese de aquisição, pois, para que

houvesse a sua configuração, haveria, também, um descuido e desinteresse por parte do proprietário e detentor, visto que este abandonou o local por um período tão longo a ponto de compreender o instituto.

Ainda segundo Silvio Rodrigues, a usucapião seria um modo originário de aquisição do domínio, ocorrendo através de posse mansa e pacífica, por determinado espaço de tempo, fixado em lei de modo específico, a depender da sua localização ser urbana ou rural.

Já na visão de Carlos Roberto Gonçalves, se a usucapião é modo originário de aquisição da propriedade, passa ao patrimônio do adquirente escoimada de quaisquer limitações ou vícios que, porventura, a maculavam, enquanto pelo modo derivado, a transmissão é feita com os mesmos atributos e eventuais limitações que anteriormente recaíram sobre a propriedade. Frise-se que a visão de Carlos Roberto se pauta no fato de que aquisição por usucapião é um modo originário de aquisição da propriedade e nesta não existe a transmissão da propriedade.

Mas como e onde surgiu o instituto estudado? Com que intuito se criou esta forma de aquisição e qual sociedade viu a necessidade de aplicá-lo?

## **REQUISITOS DO INSTITUTO DA USUCAPIÃO**

Dentre os principais requisitos da usucapião, tem-se o *animus domini* ou comportamento de dono, a inexistência de oposição à posse ou, em outros termos, a posse mansa e pacífica e, por fim, a posse ininterrupta por um período de tempo.

Para Scavone (2020, p. 1153), o *animus domini* seria quando o possuidor age em relação ao bem com ânimo de dono, o que decorre da teoria subjetiva de Savigny. Já o lapso temporal ao qual se menciona, para a aquisição de usucapião extraordinária, o Código Civil de 1916 exigia que fosse o prazo vintenário, conforme constava no art. 550. Com o Código de 2002, reduziu-se o prazo para quinze anos, conforme consta no art. 1.238.

Scavone (2020, p. 1153) menciona também que, se o imóvel tiver sido utilizado para moradia habitual ou nele o possuidor realizar obras ou serviços de caráter, o prazo para aquisição por usucapião extraordinária é reduzido para dez anos. O lapso temporal ao qual se menciona no Código Civil deverá ser ininterrupto no que se refere ao exercício da usucapião. No entanto, de acordo com o artigo 1.243 do CC, as posses mansas e pacíficas anteriores podem ser somadas.

## **A MULTIPROPRIEDADE E A USUCAPIÃO – POSSIBILIDADE DE USUCAPIR UMA FRAÇÃO TEMPORAL DE UM BEM COM MULTIPROPRIETÁRIOS**

Está-se acostumado a olhar a usucapião e apenas relacioná-la ao espaço que será adquirido, visto que, conforme já se mencionou, é uma forma de aquisição de propriedade. No entanto, sabe-se que, com a evolução do direito imobiliário e com a necessidade da sociedade moderna, fez-se necessário adicionar uma nova forma, a qual, embora ainda não esteja prevista no Código, é de suma importância, principalmente quando se fala em multipropriedade. Esta nova hipótese seria a Usucapião Temporal.

Mas como falar em Usucapião temporal? Será que futuramente os legisladores verão a necessidade de acrescentar esta hipótese ao Código Civil como uma forma de aquisição de propriedade vinculada à multipropriedade?

Ao se falar em Usucapião temporal, se fala da aquisição de um espaço que será de propriedade do usucapiente apenas por uma determinada fração de tempo. Ou seja, o usucapiente não seria proprietário integralmente do bem, apenas da fração que, após preenchidos os requisitos, ele veio a usucapir. Ao falar desta hipótese, questiona-se a sua viabilidade e aplicação, visto que, até o presente momento, trata-se apenas de uma situação sem quaisquer embasamentos jurídicos ou jurisprudenciais diretos. No entanto, ao se associar a Usucapião temporal à Multipropriedade, surge, de logo, uma logicidade, visto que ambos os institutos se utilizam do tempo como base.

Diante destas considerações, verifica-se que a Usucapião temporal não seria meramente uma hipótese, mas sim, teria aplicações amplas dentro do direito e dentro da multipropriedade. Em razão disto e do novo e constante caminhar do direito para assuntos específicos e inovadores, se poderá sentir a necessidade de adentrá-lo como hipótese, prevista em lei, de aquisição de propriedade.

O Instituto da Usucapião e o Instituto da Multipropriedade possuem brechas e as mais amplas aplicações no Direito Imobiliário Brasileiro, como se explicou no decorrer da pesquisa quanto aos conceitos tanto da Usucapião, sejam eles no que se refere ao tempo ou ao espaço, quanto da Multipropriedade. Entendeu-se a aplicação destes dois institutos importantíssimos no Direito Imobiliário e Civil Brasileiro e demonstrou-se quais as suas principais características, como forma de embasamento para obtenção da resposta ao questionamento-base da pesquisa.

Em primeiro lugar, para que houvesse a possibilidade de aplicação da Usucapião, haveria a necessidade de que a posse fosse mansa e pacífica. No entanto, como se aplicaria no caso concreto uma posse mansa e pacífica de um bem que é dividido em frações temporais?

Na hipótese supramencionada, os multiproprietários irão pactuar, entre si, qual fração irão adquirir e, conseqüentemente, dispor sobre o total daquele imóvel. Após tais delimitações, será realizado um acordo entre as partes para divisão tanto das frações temporais quanto das obrigações de manutenção, conservação e melhoria do referido local.

Mesmo tratando-se de um tema recente e com pouquíssimo embasamento jurídico e jurisprudencial, pôde-se aplicar a possibilidade em tela aos institutos, de modo que, com o grande avanço da sociedade e das relações proprietárias, futuramente, se tornará usual nos depararmos com tal cenário.

O cenário a que se refere é o de abstenção, por parte de um dos multiproprietários, de sua fração temporal ou a utilização de outrem que, eventualmente, tenha tido a autorização de um dos multiproprietários e veio a fazer uso de forma indiscriminada do ambiente, de modo que, de forma mansa e pacífica, trazendo uma produção de frutos, sem quaisquer manifestações e intervenções daquele que seria detentor do referido tempo, este passa a ser possuidor e proprietário da fração. Em que pese o fato do cenário ser difícil de se imaginar, sabe-se que não seria impossível de ocorrer, dado a grande e ampla aplicação do instituto da multipropriedade, a diversos tipos de bens imóveis e, além disto, a diversas hipóteses.

As duas hipóteses que deram o pontapé inicial a pesquisa em tela são: a) um dos multiproprietários utiliza a fração temporal do outro multiproprietário e este, por sua vez, não se opõe a utilização, abandonando a sua fração temporal e deixando-a em favor de outrem; b) hipótese de aluguel de uma sala e/ou casa de férias, por um período, seguido de uso do locatário de forma indiscriminada, mesmo que após o fim do período constante no contrato, sem quaisquer oposições por parte do locador.

Nas duas hipóteses supramencionadas, pode-se entender que, devido à forma de posse mansa e pacífica, caso seja utilizada de modo que venha a trazer uma utilidade ao imóvel, atendendo a sua função social, poderia haver a configuração da usucapião. O embasamento que se utiliza para esta forma de usucapião temporal é a mesma utilizada para a usucapião de espaço, visto que a única diferença existente entre estas seriam apenas a individualização do imóvel a uma fração temporal e não a aquisição livre da totalidade do bem.

A viabilidade da aplicação está, principalmente, na função social da propriedade, visto que, ao abandonar a sua respectiva fração temporal, o proprietário fez com que o imóvel deixasse de produzir frutos ou deixasse de ter uma finalidade que lhe fora atribuída. Assim, quando o terceiro, seja ele um dos proprietários ou não, toma posse daquele tempo que foi abandonado, ele passa, caso preenchido o tempo necessário e os requisitos, conforme visto, a ser uma figura apta e legítima da ação de usucapião.

A tese aqui defendida utiliza os requisitos já existentes no Direito Civil e Imobiliário brasileiro para sugerir e demonstrar a necessidade de criação e amplificação da legislação vigente, visto que a existência de tal possibilidade, sem a devida proteção legal, acaba por desproteger as figuras destas relações, sejam elas contratuais ou imobiliárias. Ao se criar uma fonte do direito que possa suprir quaisquer das possibilidades trazidas à tona, confere-se uma maior segurança jurídica e um maior embasamento legal para eventuais situações que possam surgir com o passar dos anos.

Frise-se que, com a criação da Lei da Multipropriedade, a legislação brasileira inovou e trouxe aspectos que, embora já presentes na realidade jurídica e imobiliária, não tinham o devido aprofundamento. Assim, com a criação desta nova espécie de condomínio, se trouxe ampla preceituação que fechou as diversas brechas antes existentes quando se tratava da multipropriedade como um Condomínio Edifício.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Diante de todos os pontos apresentados no corpo desta pesquisa, pôde-se concluir, de exórdio, que a introdução efetiva da Multipropriedade ao Direito Brasileiro foi o pontapé inicial na inovação imobiliária, onde se trouxe para o Direito brasileiro um instituto que já era usualmente utilizado em todo o mundo, com o intuito de fazer com que houvesse um baixo despendimento de verbas e um maior e melhor aproveitamento da propriedade e que a relevância desta pesquisa gira em torno da inclusão de um subtipo do instituto da usucapião, de modo a resguardar e assegurar que, caso preenchidos os requisitos da usucapião temporal, o proprietário poderá sim perder a sua fração temporal, utilizando-se da função social do imóvel e de todos os aspectos, legislações, doutrinas e jurisprudência trazidas até aqui.

Frise-se que o estudo em comento fora feito sob análise simultânea das restrições tanto de ordem constitucional quanto de ordem legal, oriundas da imperativa da função social da propriedade, onde se utilizou da necessidade de atribuição de um proveito a uma fração temporal de um imóvel derivado de Condomínio em Multipropriedade, onde haveria o abandono por parte do proprietário de sua respectiva fração temporal, momento em que nasceria o direito de outrem à utilização e, também, ao questionamento-base da pesquisa, o qual gira em torno da possibilidade de aquisição de fração temporal de um imóvel que está sob a égide do Condomínio em Multipropriedade.

Se respeitados os requisitos da usucapião, os quais constam no Direito Civil brasileiro, onde se determina que a posse deverá ser mansa e pacífica, contínua e duradoura, de boa-fé e com justo título, sem quaisquer oposições por parte do proprietário, com atribuição da

finalidade de obter o sustento de sua família ou utilizando-se daquele imóvel como forma de moradia, poderia haver a sua configuração; mesmo que se tratando de apenas usucapião de uma fração temporal, haverá a possibilidade de aquisição por meio da Usucapião de uma fração temporal de um imóvel vinculado a um Condomínio em Multipropriedade igualmente.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Código Civil. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm). Acesso em: 10 set. 2020.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 1995. v.7.

FERREIRA, Ruy Barbosa Marinho. **Usucapião na prática forense**. São Paulo: CL EDIJUR, 2020.

LIMONAD, Max. **Princípios de Direito Civil luso-brasileiro**. São Paulo, 1951.

MACHADO, Hébia Luiza. Função socioambiental: solução para o conflito de interesses entre o direito à propriedade privada e o direito ao meio ambiente ecologicamente preservado. **MPMG Jurídico**, 2008

MACHADO, Hébia Luiza. **Função social da propriedade**. Disponível em: <https://hebiamachado.jusbrasil.com.br/artigos/325808939/funcao-social-da-propriedade>. Acesso em: 20 set. 2020.

PAIVA, Moisés Emidio. **Multipropriedade: conceito, dinâmica e funcionamento**. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/76557/multipropriedade-conceito-dinamica-e-funcionamento>. Acesso em: 10 ago. 2020.

RIOS, Artur. **Manual de Direito Imobiliário**. São Paulo, 2010.

RODRIGUES, Amanda. **Regime jurídico da multipropriedade conforme a lei 13.777 de 20 de dezembro de 2018**. Disponível em: <https://meuartigo.brasilecola.uol.com.br/direito/regime-juridico-da-multipropriedade-conforme-a-lei-13777-de-20-de-dezembro-de-2018.htm#:~:text=BREVES%20NO%C3%87%C3%95ES%20DE%20CONDOM%C3%8DNIO%20EDIL%C3%8DCIO,sobre%20o%20conceito%20desse%20instituto>. Acesso em: 15 out. 2020.

RODRIGUES, Silvio. **Direito civil: direito das coisas**. São Paulo: Saraiva, 1991. v. 5.

SCAVONE JÚNIOR, Luiz Antonio. **Direito imobiliário: teoria e prática**. 15. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

SILVA JÚNIOR, João José da. **O laudêmio e sua juridicidade**. Disponível em: [http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portaITvJustica/portaITvJusticaNoticia/anexo/Joao\\_Jose\\_da\\_Silva\\_Junior.pdf](http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portaITvJustica/portaITvJusticaNoticia/anexo/Joao_Jose_da_Silva_Junior.pdf). Acesso em: 15 nov. 2020.

TEPEDINO, Gustavo. **Multipropriedade imobiliária**. São Paulo: Saraiva, 1993.

VENDRUSCOLO, Cristina B. Schlemper Vendruscolo. **Condomínios**. Disponível em: <http://professor.pucgoias.edu.br/SiteDocente/admin/arquivosUpload/17851/material/CONDOM%20M%C3%8DNIO%20NO%20C%C3%93DIGO%20CIVIL.pdf>. Acesso em: 29 nov. 2020.

## **TRANSPORTE MARÍTIMO DE COMBUSTÍVEL: DIVERGÊNCIAS NO ORDENAMENTO JURÍDICO E AS POSSÍVEIS CONSEQUÊNCIAS PARA A IMPORTAÇÃO DO COMBUSTÍVEL**

*Evandro Alexandre de Moura Silva<sup>41</sup>  
Ingrid Zanella Andrade Campos<sup>42</sup>*

### **INTRODUÇÃO**

O presente artigo busca realizar uma análise sobre as formas do transporte de combustível no Brasil. Nesse tocante, objetiva refletir sobre as possibilidades, as normas aplicadas a essa atividade em conformidade ao ordenamento jurídico brasileiro, as normas da Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) e as possibilidades de importação, seguindo as formas mais seguras de transporte, os tipos apropriados de embarcações, os riscos ambientais marítimos e as devidas normas legais.

Conforme Zanella (2017, p. 151), por “transporte marítimo ou aquaviário” entende-se o transporte por vias aquáticas de mercadorias ou passageiros, sendo por mar aberto, rios ou lagos, dividindo-se, dessa forma, como marítimo, fluvial ou lacustre. Pode englobar diversos tipos e tamanhos de cargas, além de ter grande importância para a economia mundial. Essa atividade tem grande impacto em questões ambientais e sociais, uma vez que sua realização oferece, em alguma medida, risco de dano marinho que, conseqüentemente, pode comprometer a cultura e a renda de comunidades ribeirinhas e indígenas.

Embora as distribuidoras de combustíveis tenham dificuldade para a importação do produto e seus derivados frente à atuação da Petrobras, existe a previsão legal de participação de outras empresas em refinarias da Petrobras. Entretanto, as incertezas referentes à política de preços da petrolífera implicam condições pouco atrativas para investimento no refino nacional, fortalecendo o poder econômico da Petrobras diante da inserção de outras empresas no segmento. Dessa forma, com o objetivo de fugir da forte interferência da Petrobras, as distribuidoras necessitam investir na compra do produto importado, de sorte que tem aumentado o transporte marinho, gerando visibilidade dessa forma de deslocamento no mundo inteiro e também no Direito Marítimo, uma vez que, com a globalização e a abertura de mercado entre

---

<sup>41</sup> Graduado em Direito pela Faculdade Damas da Instrução Cristã (FADIC).

<sup>42</sup> Doutora e Mestre em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Professora da Faculdade Damas da Instrução Cristã (FADIC). Professora Adjunta da UFPE. Especialista pelo Law of Marine Insurance e Liability for Maritime Claims, pela International Maritime Law Institute, IMLI. Vice-presidente da OAB/PE. Sócia-titular do escritório Queiroz Cavalcanti Advocacia.

os países, a procura pelo transporte tem aumentado consideravelmente, cuja regulamentação se dá por meio de normas da agência reguladora e do próprio Direito Marítimo.

Apesar da dificuldade de importação de combustíveis ocasionada pelas restrições legais impostas pela Petrobras, é possível que as distribuidoras importem legalmente sem outras e maiores intervenções da estatal, respeitando as normas da ANP. Isso será possível caso as importações de combustível sejam mais flexíveis para com a compra pelas distribuidoras nacionais, e que o processo de compra não seja tão restrito à Petrobras, já que a política de preços da petrolífera nacional, em constante modificação, interfere na importação de combustível, como será adiante explorado.

O objetivo geral desse artigo é analisar as normas vigentes quanto ao grau de dificuldade para a importação de combustível pelas distribuidoras nacionais, em função das restrições impostas pela Petrobras. Busca-se analisar algumas formas para flexibilizar a importação e o transporte do combustível de acordo com o ordenamento jurídico, atendendo às normas da ANP 9/2016, além do Decreto-Lei 3.100/94, da Lei 3.381/58, da Lei 8.422/92, da Lei 9.537/97, da Lei 9.532/97 e da Constituição Federal.

No primeiro tópico, são abordados os conceitos sobre transporte marítimo ou aquaviário, os tipos de embarcações adequadas para o transporte de combustível e a importância para que esse tipo de transporte se torne atrativo às distribuidoras, as quais também sofrem devido à preferência da Petrobras.

No segundo tópico, são analisadas as normas, as leis e os decretos para o transporte marítimo no Brasil e as normas da ANP, as quais beneficiam sobremaneira a Petrobras e dificultam a atuação das distribuidoras quanto ao transporte de combustíveis, aos impactos ambientais e às consequências decorrentes de possíveis acidentes com o navio de transporte de combustível.

Por fim, no terceiro e último tópico, analisa-se a viabilidade para a importação de combustível, considerando os impactos econômicos com a importação dos produtos pelas distribuidoras brasileiras, as manobras da Petrobras para dificultar a compra do produto no mercado exterior e a legalidade dessa interferência frente ao ordenamento jurídico brasileiro.

## **EMBARCAÇÕES PARA O TRANSPORTE MARÍTIMO DE COMBUSTÍVEL**

O tipo de determinadas embarcações e suas especificações são essenciais para que as distribuidoras de combustíveis (Gasolina e Diesel) no Brasil possam ter maior possibilidade para importação do petróleo, derivados do petróleo e biocombustível, podendo transportá-los por via marítima advindos de outros países, e, para esse cenário, é importante que as

distribuidoras saibam quais os navios e embarcações apropriados para a importação dos produtos, e quais embarcações estão dentro das especificações. As autorizações concedidas para compra de combustíveis no mercado externo são realizadas junto à ANP, por meio da Resolução nº 777/19, que regula a atividade de comércio exterior de biocombustíveis, petróleo, seus derivados e gás natural no Brasil.

O transporte marítimo tem um grande impacto na economia do país, envolvendo importantes aspectos ambientais e sociais, assim como a legislação nacional. Nesse contexto da relevância do tema, é de extrema importância determinar alguns aspectos técnicos do transporte marítimo.

Segundo Zanella (2017, p. 394), o Brasil é considerado um dos países privilegiados quanto ao transporte marítimo, por possuir uma costa de 8,5 mil quilômetros para navegação, e, dessa forma, esse meio de transporte é de grande importância para a economia do país e nas transações comerciais no contexto da globalização.

O transporte de combustível (gasolina e diesel) exige embarcações adequadas, as quais devem estar de acordo com as especificações reguladas pelas normas e pela legislação. Essas embarcações, específicas para esse transporte, são o navio graneleiro e o navio tanque.

O navio graneleiro é específico para o transporte de produtos de carga seca a granel, geralmente com convés único e tanques laterais elevados. Outra espécie de navio para o transporte de combustível, uma das mais importantes para o segmento por atender às especificações de normas e capacitações de segurança, é o navio tanque ou petroleiro. Trata-se de um tipo de embarcação específica para o transporte de combustíveis e derivados de petróleo, não tem escotilha e seus porões são denominados tanques.

É de pouca relevância, para as distribuidoras, o inteiro entendimento das especificações técnicas das embarcações que são autorizadas para realizar o transporte de combustível, visto que as distribuidoras contratam empresas especializadas para transportar o produto ou, até mesmo, efetuam a compra do produto importado já com o pagamento do frete incluído nos custos cobrados pelo produto.

Já quando a compra ocorre por meio de importadoras, as distribuidoras necessitam entender toda a regulamentação e especificações mencionadas anteriormente, além de ter entendimento das legislações, das custas fiscais e tributárias. Além disso, precisa lidar com os responsáveis pelo transporte e ter conhecimento sobre procedimentos e as embarcações a partir dos procedimentos legais e jurídicos para o andamento do transporte.

Ademais, a compra do combustível importado, muitas vezes, torna-se mais lucrativa devido ao valor do dólar e suas tributações que, no dia da compra, estejam abaixo dos valores

praticados pela Petrobras. A decisão de compra via Petrobras ou via importação é o fator relevante para que as distribuidoras tenham, por obrigação, todo entendimento necessário sobre os tipos de embarcações apropriadas e quem pode realizar o transporte do produto, a fim de realizar a transação comercial a menor custo e de comercializar o combustível com maior rentabilidade, tornando o negócio mais competitivo. Em termos de mercado, a competitividade favorece o consumidor com valores mais justos, promovendo a boa oferta no mercado e evitando, inclusive, a falta do produto no mercado, tanto para os postos revendedores quanto para o consumidor final.

No entanto, para que essa prática de importações seja relevante para o cenário descrito no parágrafo anterior, o transporte do combustível deve atender rigorosamente às normas para que estejam dentro das devidas especificações.

## **NORMAS, LEIS E DECRETOS PARA O TRANSPORTE MARÍTIMO DE COMBUSTÍVEL NO BRASIL**

Para que o processo de importação de combustível no Brasil seja realizado, é claramente necessário que todos os requisitos para o transporte sigam as leis, normas e decretos impostos pelos órgãos fiscalizadores, principalmente atendendo às normas da ANP.

O transporte de combustível, pelas distribuidoras, para importação, segue muitos protocolos e leis para que todo trâmite seja regular, para que não haja problema algum quanto à entrada do produto no Brasil, conforme Resolução da ANP nº 777/2019, art. 1º, inciso I, o qual autoriza o exercício da atividade de comércio exterior.

Um dos aspectos mais burocráticos para a entrada do produto nas distribuidoras é a nacionalização do produto. De acordo com a ANP, é uma sequência de atos que transfere o produto da economia estrangeira para a economia nacional, feita pela declaração de importação (DI), o qual é emitido pelo importador. O navio, quando atraca no porto de destino, descarrega todo produto nos tanques dos terminais de distribuição e fica retido pela Receita Federal, aguardando a nacionalização do produto e o pagamento dos impostos de importação.

A nacionalização do produto é realizada a cada compra de uma cota pela distribuidora, ou seja, um percentual do montante que foi descarregado nos terminais de distribuição, e são pagos os tributos/impostos a cada compra, para então vender aos seus clientes, os donos de postos de combustível.

É por esse motivo – da nacionalização do produto em cotas em função do pagamento de impostos – que existem impactos decorrentes da política independente dos preços de venda praticados pela Petrobras: sempre que as distribuidoras realizam a compra por meio de

importação, a Petrobras diminui seus preços de venda e, quando possível, preços bem abaixo do valor do barril no mercado internacional, para que haja prejuízo para as distribuidoras em função da importação.

Nesse contexto, as distribuidoras ficam submetidas à política de preços da Petrobras, pois, quando elas não compram produtos importados, a Petrobras aumenta seus preços. Por esse motivo, observam-se brechas na jurisprudência e nas leis que permitem a atuação arbitrária da Petrobras para dificultar, ou até mesmo, prejudicar as distribuidoras de combustível.

As leis, as normas e os decretos relacionados ao Direito Marítimo e, principalmente, ao transporte de petróleo, seus derivados e biocombustíveis, são todos regulamentados pela ANP, sendo essa um dos órgãos nacionais que mais fiscalizam segundo as leis relacionadas não apenas ao transporte de combustíveis, mais a qualquer que seja o segmento relacionado ao petróleo, biocombustíveis e seus derivados. Dessa forma, a logística de movimentação desses produtos líquidos por via aquaviária também é regulada pela ANP.

É importante frisar que as empresas que compram o combustível importado devem ser autorizadas pela ANP, tanto no processo de compra quanto no processo de transporte do produto.

A Resolução nº 777, de 5 de abril de 2019, foi criada recentemente pela diretoria da ANP, atribuindo ao art. 6º do regimento interno da mesma ANP o artigo 7º do Decreto nº 2.455/98, tendo em vista o disposto na Lei nº 9.478/97, com o propósito de regulamentar a compra do petróleo, seus derivados, gás natural e biocombustíveis na atividade de comércio exterior.

Ambas as situações de fornecimento de combustíveis pelas distribuidoras para os postos bandeirados e de bandeira branca devem ser autorizadas pela ANP, atendendo aos requisitos estabelecidos pela Resolução nº 41/2013, que autoriza, em seu artigo 1º, a revenda de combustível automotivo, atendendo aos requisitos necessários para o exercício dessa atividade e suas regulamentações.

Enfim, essa resolução vem tendo grande importância no controle legal da importação e exportação de petróleo, seus derivados e biocombustível, devido ao grande aumento do processo de compra, feita pelas distribuidoras de combustíveis, a fim de aumentar sua demanda em volume, tanto no fornecimento aos seus clientes quanto na diminuição da dependência de compra exclusiva à Petrobras, que continua tendo o monopólio das vendas no Brasil.

O entendimento sobre as leis, normas e decretos e todos os impactos da importação e exportação de combustíveis por parte das distribuidoras faz-se imprescindível devido à necessidade de se planejarem fortemente, seja financeiramente, seja em termos de volume, para

que as distribuidoras possam obter o controle da sua previsão mensal. Esse planejamento reflete o atendimento aos postos bandeiras brancas e aos postos com contrato de bandeira.

## **VIABILIDADE PARA IMPORTAÇÃO DE COMBUSTÍVEL, IMPACTOS ECONÔMICOS COM A IMPORTAÇÃO DOS PRODUTOS PELAS DISTRIBUIDORAS DE COMBUSTÍVEIS FRENTE À PETROBRAS E ÀS DIVERGÊNCIAS NO ORDENAMENTO JURÍDICO**

Em março de 2014, houve o início da operação *Lava Jato*, ou seja, um conjunto de investigações feitas pela Polícia Federal do Brasil, a qual cumpriu mais de mil mandados de prisão preventiva, prisão temporária, condução coercitiva e de mandados de busca e apreensão, com o objetivo de apurar um forte esquema de lavagem de dinheiro, em que foram desviados bilhões de reais em propina.

Com o andamento das investigações realizadas pela Polícia Federal do Brasil e as delações premiadas recebidas na Operação *Lava Jato* por meio das forças-tarefa, constatou-se que estão envolvidos membros do alto escalão do setor administrativo da Petrobras, além de muitos políticos. Essa operação é atualmente considerada a maior investigação de corrupção, realizada pela Polícia Federal, da história do país. As ações penais da operação não são segredo de justiça e, por força do inciso LX do artigo 5º e do inciso IX do art. 93 da Constituição Federal de 1988, são inteiramente públicas. E, de fato, essas ações repercutiram bastante na grande mídia, sendo de grande conhecimento público.

Como a estratégia da Petrobras era diminuir o volume explorado e refinado devido, além de reduzir a capacidade dos investimentos privados na indústria do petróleo no Brasil, houve falta significativa de combustível no mercado, ocasionando alta dos preços em função da grande necessidade, principalmente das distribuidoras de combustível, para que pudessem atender aos postos e, então, ao consumidor final. Devido a essa situação, as distribuidoras de combustíveis foram obrigadas a diminuir suas previsões e, conseqüentemente, tiveram que comprar menos combustível da Petrobras, porque a empresa petrolífera não conseguiu atender a toda demanda das distribuidoras. Outro grande problema nesse mesmo contexto foi o prejuízo que as distribuidoras tiveram após o corte do volume dos produtos vendidos e fornecidos pela Petrobras, pois passaram a não cumprir os contratos de fornecimento à rede de postos que usa a bandeira com a marca do distribuidor e necessitaram diminuir e limitar a compra pelos postos.

Foi necessária a intervenção da ANP para que fosse estabelecida flexibilidade devida para a importação e à exportação de petróleo, seus derivados e o biocombustível, como forma de abrir mercado para as distribuidoras, uma vez que a Petrobras possui o monopólio no

fornecimento de combustível no Brasil. Mesmo dominando o refino no país, a empresa é responsável, de fato, pelo abastecimento do mercado interno. Não havendo essa possibilidade de abastecimento pela nacional, a ANP abriu o mercado de importação e exportação para o fornecimento de combustível direto para as distribuidoras.

Após a abertura do mercado de importação de combustíveis a partir de 2015, houve no país um forte crescimento na demanda do produto importado, principalmente o petróleo, em virtude dos baixos preços da *commodity* e da estabilidade dos preços estabelecidos pela Petrobras naquele período.

Esse aumento nas importações do petróleo, dos seus derivados e do biocombustível impactou o fornecimento dos produtos pela Petrobras. Mesmo ela sendo detentora de 98% do refino brasileiro, o momento pelo qual a empresa petrolífera passou – o envolvimento de pessoas da diretoria em esquemas de corrupção apuradas pela operação *Lava Jato* – desestabilizaria o seu crescimento. Dessa forma, a Petrobras, em 2016, criou novo plano e mudou novamente a política de preços.

A Petrobras, que exercia os reajustes anuais em sua política de preços, passou a exercer a alteração mensal em seus preços, sendo eles atrelados ao mercado internacional. A Petrobras passou a trabalhar de acordo com o preço do barril cotado em dólar, moeda estabelecida para cotação no mercado internacional.

No entanto, desde julho de 2017, a Petrobras alterou sua política de preços mais uma vez, passando a modificar diariamente sua tabela de preços, objetivando diminuir a concorrência de *tradings* de importação, por meio da elevação de risco na operação.

Em meados de 2018, na greve dos caminhoneiros, muitos dos focos da paralisação aconteceram nas entradas e saídas dos portos, onde são realizadas a entrada e a saída dos produtos para importação e exportação, insumos e mercadorias que abastecem as grandes capitais e o comércio em todo Brasil. Nos portos também se encontram os terminais de combustíveis das distribuidoras, onde são realizados o carregamento dos combustíveis que vão para os postos, a fim de prover o abastecimento de veículos automotores, aviões e outras máquinas.

A falta de combustíveis nos principais locais de abastecimento teve um impacto bem negativo na economia do país, e, após alguns dias de greve e paralisações nas principais estradas do país, a situação nas grandes capitais começou a ficar bem crítica devido à falta de combustível nos postos, que prejudicou a transporte intra/interestadual, e devido ao cancelamento dos voos nos principais aeroportos, que passaram a operar em estado crítico. O problema ocasionou a suspensão de aulas em escolas e universidades, a suspensão de

procedimentos hospitalares devido à falta de medicamentos, à falta de produtos nos supermercados, ocorrendo o desabastecimento da população e acarretando a perda dos alimentos que estavam nos veículos presos nas paralisações, sem poderem efetuar as entregas.

Esse acontecimento mudou o viés da política de preço da Petrobras mais uma vez. Porém, foi necessária a intervenção da ANP para atender ao mercado de combustível, com o fornecimento do produto para as distribuidoras, para os postos e principalmente para o atendimento ao consumidor final. Uma das intervenções realizadas pela ANP foi a liberação dos postos de todas as bandeiras para comprar combustível de qualquer distribuidora. Essa medida foi importante para agilizar a normalização da oferta do produto no mercado, devido à paralisação da greve dos caminhoneiros.

Outra medida adotada pelas distribuidoras de combustíveis foi aumentar a importação do produto, aproveitando os altos preços adotados pela Petrobras e a baixa no mercado internacional, podendo negociar taxas inferiores aos do mercado nacional, reduzindo a dependência monopolizadora à qual as distribuidoras estavam submetidas em relação à Petrobras, tornando, dessa forma, a importação viável para cobrir as dificuldades de fornecimento da principal empresa petrolífera brasileira, que ainda assim possui 98% do refino no país.

Em 08 de abril de 2019, a ANP publicou a Resolução nº 777, que regula o comércio exterior de petróleo, derivados de petróleo, biocombustíveis e de gás natural. Essa nova regulação autoriza a atividade dos pedidos de licença de importação e de exportação pelas distribuidoras. Nesse contexto, com o aumento na importação do combustível pelas distribuidoras, o mercado de gasolina e do diesel vem crescendo fortemente nesses últimos anos, aumentando também a dependência do mercado externo.

De acordo com dados da ANP, a Petrobras detém praticamente a totalidade do refino brasileiro, tendo monopólio absoluto no fornecimento de combustível às distribuidoras. Esse domínio é um dos maiores fatores que impactam de forma negativa a importação do combustível pelas distribuidoras brasileiras, já que reduz a concorrência. Outro fator é a política de preços da Petrobras, que conta com a influência do governo, devido ao controle acionário da empresa.

O monopólio e a influência do governo permitem que a Petrobras defina as estratégias de preços do mercado nacional, interferindo nas negociações realizadas pelas distribuidoras na importação e determinando sua política de preços de forma absoluta. No âmbito da defesa da concorrência, a ANP, em sua atuação, está amparada fundamentalmente pelo art. 10 da Lei nº 9.478/97 (Lei do Petróleo), a qual estabelece a comunicação da ANP à Secretaria de Direito

Econômico (SDE) e ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) quanto a qualquer situação que possa configurar alguma infração à ordem econômica.

A fim de cumprir tal determinação, a ANP trabalha monitorando o comportamento das distribuidoras e dos postos revendedores realizando uma pesquisa semanal dos preços praticados. No art. 8º, da Lei 9.478/97, a ANP terá que promover a regulação, a contratação e a fiscalização das atividades econômicas que integram a indústria do petróleo, fazendo do órgão um fiscalizador dos preços praticados pelas distribuidoras e dos postos, permanecendo a Petrobras detentora da prática livre dos preços e formação dos mesmos no mercado nacional.

Esses impactos econômicos decorrentes da atuação da Petrobras por meio da sua política de preços comprometem a capacidade de investimento das demais empresas, além de diminuir a atratividade do investimento privado no segmento do petróleo nacional e de impor barreiras para a entrada de novas empresas no segmento do refino. É clara a necessidade de estabelecer uma nova política de preços para o mercado de combustível no país, já que a falta de transparência é um fator determinante para a entrada de novas empresas no segmento, impedindo qualquer avaliação de lucros das possíveis novas empresas que ensejam entrar no mercado. Com a postura de precificação adotada pela Petrobras, as distribuidoras de combustíveis são prejudicadas, pela força que a empresa petrolífera possui no mercado nacional e internacional.

É evidente o incômodo das demais distribuidoras brasileiras no processo de importação. Independente do câmbio, esteja alto ou baixo, as distribuidoras não conseguem definir os preços devido ao fato de a Petrobras impor os preços que achar necessários. Não existem regras ou fórmulas de preços que as demais empresas do segmento possam se pautar.

Atualmente, os impactos negativos da política de preços no segmento de combustíveis são analisados a partir dos ganhos e perdas da Petrobras. Sempre que as empresas distribuidoras nacionais importam combustíveis de outro país, que não seja compra realizada à Petrobras, são nítidas as interferências feitas pela petrolífera. A Petrobras modifica os seus preços para cima ou para baixo, dependendo dos valores comprados no mercado internacional.

As distribuidoras brasileiras mensalmente compram uma cota de combustível à Petrobras para atender às suas demandas. Porém, quando há importação do combustível, a Petrobras reduz de forma desalinhada seus preços, com intuito de baixá-los no mercado e tornar os produtos importados mais caros. Não tendo mais os produtos importados para o fornecimento ao mercado, os preços são aumentados de forma desalinhada novamente, contabilizando os preços internos em relação aos de referência, assim como, também, os preços de referências pagos nas importações.

A nacionalização do produto é paga no valor do dólar do dia. Dessa forma, a Petrobras modifica seus preços de forma que os custos para as distribuidoras se tornem altos, fazendo com que as mesmas voltem a comprar o combustível no mercado interno. É dessa maneira que a política de preços estabelecida pela Petrobras, que é uma política independente e possui interferência do governo, monopoliza o mercado brasileiro.

Existe forte tendência de que as refinarias sejam vendidas para empresas multinacionais, fato que irá mudar completamente o mercado nacional e impulsionar a concorrência, pois cada distribuidora poderá definir sua própria política de preços, hoje estabelecidos apenas pela política interna da Petrobras, sem a ciência da fórmula de custos pelas distribuidoras nacionais.

De acordo com o repórter Vitor Abdala (Agência Brasil), o novo processo de venda de refinarias – com seus ativos logísticos – pela Petrobras, em que se prevê a venda de quatro refinarias, totalizando 37% do refino no Brasil, trará novos horizontes ao mercado de combustível brasileiro. São elas a Refinaria Abreu e Lima (RNEST), no estado de Pernambuco; a refinaria Landulpho Alves (RLAM), no estado da Bahia; a refinaria Presidente Getúlio Vargas (REPAR), no estado do Paraná; e refinaria Alberto Pasqualini (REFAP), no Rio Grande do Sul.

A empresa petrolífera brasileira tem o objetivo de otimizar o portfólio e melhorar a alocação do seu capital. Essa situação traz otimismo às distribuidoras brasileiras, visto que, ocorrendo a venda das refinarias, várias distribuidoras poderão se juntar para a compra de alguma refinaria, proporcionando, dessa forma, às empresas a prática de seus próprios preços. Tal situação tem potencial de estabelecer maior concorrência interna, menor dependência em relação à política de preços da Petrobras e maior oferta de produtos ao consumidor final.

Havendo menor presença da Petrobras no segmento com a abertura do mercado para outros fornecedores, caso ocorra a venda das operações de refino, as distribuidoras terão também a continuidade do crescimento do consumo de combustíveis suportado pela perspectiva positiva do PIB brasileiro a longo prazo. Haverá também alteração na forma de tributação dos combustíveis e, principalmente, transparência na formação de preços pelos fornecedores, sendo um dos fatores mais esperados pelas distribuidoras. Com isso, é legítimo esperar melhores projeções de mercado, que, de acordo com a ANP, acreditam na redução da taxa de desemprego para patamares entre 9,8% e 11,1% para 2021, além da tendência de queda nos preços dos combustíveis a longo prazo, favorecendo a importação do produto pelas distribuidoras.

Analisadas todas as dificuldades para melhor negociação do combustível, principalmente na importação do produto pelas distribuidoras, são observadas várias brechas no ordenamento jurídico brasileiro.

A Lei nº 9.478/1997 dispõe sobre a política energética nacional, atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a ANP e dá outras providências.

No seu art. 1º, inciso V, dispõe em garantir o fornecimento de derivados de petróleo em todo território nacional, nos termos do §2º do art. 177 da CF/88. Também fala no inciso XV da mesma lei que promove a competitividade do país no mercado internacional de biocombustíveis (incluído pela Lei nº 12.490/2011). Porém, as leis apenas são garantidas à Petrobras, que determina os preços no mercado interno. A política de preços segue os objetivos e princípios definidos pelo conselho administrativo, o qual majoritariamente representa o acionista controlador, a União. Nesse sentido, a estatal tem forte influência política, a qual define quem assume ou não os cargos na Petrobras.

As garantias atribuídas na forma da lei à Petrobras ainda não regulam a forma pela qual são definidos os preços praticados no mercado nacional. Contudo, a mesma lei institui que a ANP tem a função de fiscalizar a prática de preços pelas distribuidoras na revenda para o consumidor final, abrindo brechas e divergências no ordenamento jurídico brasileiro.

As distribuidoras brasileiras sempre permanecerão reféns da Petrobras enquanto as leis garantirem a livre política de preços praticada pela petrolífera. Inclusive, não foi encontrado algum julgado tratando do assunto sobre a prática abusiva na política monopolista de preços da Petrobras, abrindo cada vez mais brechas legais que poderiam dar garantias às distribuidoras brasileiras para definirem um estatuto próprio na sua política de preços, garantindo melhoria na negociação e vantagens para o consumidor, concedendo maior oferta de venda para os postos e o consumidor final.

É evidente a necessidade de uma política de preços diferente no Brasil, que evite e permita – ao mesmo tempo – uma previsão na precificação adotada pela Petrobras, para diminuir os riscos no mercado frente às distribuidoras, e que torne o segmento cada vez mais um mercado aberto. As leis são tão protetivas à Petrobras, que quase não foi encontrado algum julgado referente às práticas abusivas e monopolistas da Petrobras.

De acordo com o que foi visto anteriormente, a Lei 9.478/1997 visará “promover a livre concorrência” assim como “atrair investimentos na produção de energia”. Mesmo passadas décadas da abertura do mercado brasileiro, o abastecimento de derivados de petróleo e combustível ainda depende da Petrobras quase que totalmente.

Quando a Petrobras tornou seu capital aberto, o governo tinha a intenção de que qualquer empresa brasileira ou que fosse sediada no Brasil e constituída pelas leis brasileiras,

pudesse participar das atividades do refino no país, além de importação e exportação de combustível e derivados no Brasil.

No entanto, essas mudanças legais não foram suficientes para estimular o mercado de combustível no Brasil por meio do aumento da concorrência. Essas leis, além de deixar mais brechas no ordenamento jurídico brasileiro, protegem a Petrobras, fazendo com que a empresa obtenha ainda todo monopólio no combustível brasileiro, protegendo a petrolífera na sua política de preços e permitindo a baixa ou o aumento de preços sempre que as distribuidoras importem o combustível, ocasionando prejuízos, na maioria das vezes, às demais empresas brasileiras. Se muitas distribuidoras importam uma grande quantidade de combustível, a Petrobras baixa seus preços no mercado, impactando os custos das compradoras, assim como, se as mesmas não importam, compram obrigatoriamente no Brasil, fato que faz a empresa aumentar os preços. Dessa forma, a lei apenas protege a petrolífera brasileira e prejudica as demais distribuidoras, sendo totalmente adversa às leis citadas, como a do livre comércio, tornando todas reféns da Petrobras na compra de combustíveis.

É importante salientar que não há preferência dos consumidores em relação ao combustível produzido ou o importado pela Petrobras, visto que suas especificações são definidas pelas resoluções da ANP, tendo pouca diferenciação na composição do produto no ponto de vista do consumidor. Portanto, não deveria existir barreiras decorrentes dessa condição pelo governo, mas sim, novas leis complementares dando condições de igualdade às demais distribuidoras exercerem sua política de preços sem que a Petrobras possa interferir. De forma que essa mudança não tiraria todo o poderio da Petrobras, devido ao fato de que a empresa continuaria a ter quase todo refino brasileiro e preferências na sua importação. Essa alteração, no entanto, apenas ajudaria as distribuidoras a propor ao mercado uma política de preços justa, atendendo de forma proporcional ao tamanho de cada uma delas, às suas necessidades e às do consumidor.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente artigo observou que, apesar do Brasil ter aberto o mercado e ter liberado os preços dos derivados de petróleo, há a predominância da Petrobras na oferta de combustíveis como o diesel, a gasolina e o GLP, situação que permite a prática de preços desalinhados em relação aos do mercado internacional. A política de preços desses produtos é exclusiva da petrolífera brasileira, podendo controlar os preços na refinaria, já que o governo tem capacidade de influenciar as decisões e tem o controle dos preços na refinaria.

Essa falta de transparência da política de preços da Petrobras, os quais são controlados pelo governo, causa impacto negativo na atividade das distribuidoras de combustíveis, retraindo o mercado, impedindo a importação e obrigando as empresas a comprarem quase que exclusivamente da petrolífera brasileira, como foi visto.

A Lei nº 9.478/1997, que visava aumentar a competitividade no mercado de refino, liberar a prática dos preços e prever a liberação das importações, não atingiu esses objetivos, pois essa lei efetivamente protege apenas a Petrobras, dando total liberdade e segurança em exercer sua política de preços da forma arbitrária e de viés político, objetivando apenas as suas necessidades e assegurando seus interesses frente à importação do combustível pelas distribuidoras.

Como ressaltado, mesmo o Brasil tendo grande necessidade de importação e atualmente tendo um mercado em crescimento, com projeções de manutenção dessa tendência, o mercado continua bem restrito, ou seja, mesmo o mercado tendo grande potencial de investimento, esse monopólio dificulta ou impede a atratividade de novos investimentos. Esse fato se dá devido, principalmente, à lei liberar a prática de preços e importações, mas abrir brechas no ordenamento jurídico no que se refere à permissão de a Petrobras continuar exercendo sua política de preços de forma desalinhada. Outro problema é que a referida lei estabelece que a ANP deve controlar os preços praticados no mercado pelas distribuidoras, fator totalmente adverso à lei.

Existem algumas opções de política de preços para a importação de combustível e seus derivados. Contudo, o alinhamento dos preços no mercado interno entre a Petrobras e as demais distribuidoras frente aos do mercado internacional poderia tornar os preços internos vulneráveis ao mercado externo devido à não estabilidade do dólar e do barril no mercado internacional. Por outro lado, foi vista a necessidade de uma nova política de preços, para melhor alinhamento dos preços definidos pela Petrobras e distribuidoras, suavizando os efeitos negativos que comprometem o crescimento e uma política de preços independente da Petrobras, evitando incertezas no que se refere ao consumidor e aos elevados ajustes de custo.

Além de retirar da Petrobras o monopólio de uma política de preços que é realizada pelo governo, o ordenamento jurídico precisaria criar lei complementar para garantir, além das prioridades da Petrobras – por ser a nossa maior estatal –, condições para as distribuidoras brasileiras serem estimuladas a participar da concorrência no segmento de combustível e no refino importado, criando, dessa forma, um mercado mais atrativo ao investimento privado, não só quanto ao investimento do setor, mas também evitando mudanças imprevisíveis dos preços do combustível no país.

Conclui-se que se trata de um tema polêmico e obscuro, de tal sorte que há nenhuma ementa, com qualquer julgado, contra a Petrobras. Um dos únicos julgados foi publicado em 14/03/2018, revertendo uma decisão que condenava a Petrobras a indenizar a refinaria de Manguinhos, pelo Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Dessa forma, sabendo de toda força política que o governo e o Judiciário exercem sobre a Petrobras, a venda das refinarias e lei complementar para livre prática de preços das demais distribuidoras são de extrema importância para que o mercado de combustível se torne mais justo.

## REFERÊNCIAS

ABDALA, Vitor. Petrobras divulga nova fase do processo de venda de refinarias. **Agência Brasil**. Rio de Janeiro, 22/11/2019. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2019-11/petrobras-divulga-nova-fase-do-processo-de-venda-de-refinarias>. Acesso em: 20 nov. 2019.

ACCIOLI, Claudio; MONTEIRO, Solange. Modelo em Xequê. **Revista Conjuntura Econômica FGV: Especial Petróleo**, v. 67, n. 3, mar. 2013.

BRASIL. **Evolução do Mercado de combustíveis e derivados: 2000-2012**. Estudo Temático. ANP, 2013.

BRASIL. **Relatório Mensal de Mercado**. ANP, 2014.

BRASIL. **Anuário Estatístico** (vários anos). ANP, 2014b.

BRASIL. **Resolução nº 777/2019 da ANP**. 2019. Disponível em: <https://atosoficiais.com.br/anp/resolucao-n-777-2019-regulamenta-a-atividade-de-comercio-exterior-de-biocombustiveis-petroleo-e-seus-derivados-e-derivados-de-gas-natural-disciplina-o-procedimento-de-anuencia-previa-dos-pedidos-de-importacao-e-exportacao-e-das-outras-providencias?origin=instituicao&q=777/2019>. Acesso em: 03 dez. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997**. Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo.

CAMPOS, Ingrid Zanella Andrade. **Direito constitucional marítimo**. Curitiba: Juruá, 2011.

FONSECA, Murilo M. **Arte Naval**. v. 1. Rio de Janeiro: Marinha do Brasil, 2019.

MARTINS, Eliane Maria Octaviano. **Curso de Direito Marítimo**. v. 1. Barueri, SP: Manole, 2008.

MARTINS, Eliane Maria Octaviano. **Curso de Direito Marítimo: contratos e processos**. v. 3. São Paulo: Manole, 2015.

MELO, Milena Barbosa de. **Direito Internacional do Mar**. Campinas, SP: Servanda, 2012. p. 408.

OLIVEIRA, Patrícia Vargas dos Santos Correia. **Impacto da política de preços da gasolina, diesel e GLP na indústria de petróleo**. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: [http://www.ie.ufrj.br/images/Patrcia\\_Vargas.pdf](http://www.ie.ufrj.br/images/Patrcia_Vargas.pdf). Acesso em: 28 nov. 2019.

SAMMARCO, Oswaldo. **Fenomenologia do Direito Marítimo**. Curitiba: Juruá, 2015.

## ENTENDENDO O TERRORISMO

*Maria Eduarda Silva de Almeida*<sup>43</sup>

*Maria Eugênia Caldas Lima*<sup>44</sup>

*Antonio Henrique Lucena Silva*<sup>45</sup>

### TERRORISMO

Casos emblemáticos como os atentados terroristas, de 11 de setembro de 2001, em Nova York, ou, até mesmo, o ataque ao jornal Charlie Hebdo, na França, exemplificam um dos temas mais discutidos na mídia e na comunidade internacional contemporânea: o terrorismo. É válido salientar que o terrorismo não é um fenômeno novo na história da humanidade, mas foi no início do século XXI, precisamente depois dos trágicos eventos de 11 de setembro, ocorridos nos Estados Unidos, que houve uma nova abordagem e alteração significativa na agenda de segurança dos principais Estados e Organizações Internacionais.

Mesmo não existindo uma definição universalmente reconhecida do termo terrorismo, sabe-se que a popularização da definição e uso do termo se deu no período da Revolução Francesa. O terror nessa época era um instrumento de emergência que o governo recorria para estabelecer ordem durante o período anárquico de turbulência que estava presente no cerne do cenário das revoluções. Contudo, seu significado ficou suscetível às mudanças que se sucederam na dinâmica das sociedades nacionais e internacionais, até chegar às compreensões contemporâneas de hoje.

Pode-se entender o terrorismo, segundo National Advisory Committee on Criminal Justice Standards and Goals (1976 apud WILLIAMS, 2008, p. 173, tradução nossa), como “a ameaça da violência e o uso do medo para coagir, persuadir e chamar a atenção do público”. A construção da ideia de terrorismo é complexa, exigindo um esforço maior na tentativa de compreensão de casos e grupos específicos, sendo indispensável a existência de tipologias, que resultam em referenciais que distinguem, por exemplo, terroristas de combatentes/militares irregulares, guerra irregular etc.

Existem algumas tipologias tradicionais e importantes para entender esse tema, como o terrorismo doméstico e internacional, que apesar de serem interconectados, o terrorismo nacional é cometido por cidadãos ou residentes permanentes daquele país, já o internacional

---

<sup>43</sup> Graduada em Relações Internacionais pela Faculdade Damas da Instrução Cristã (FADIC).

<sup>44</sup> Graduada em Relações Internacionais pela Faculdade Damas da Instrução Cristã (FADIC).

<sup>45</sup> Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Atualmente é auxiliar de docência da UFF e professor da Faculdade Damas da Instrução Cristã (FADIC).

são atividades terroristas realizadas no território de mais de um Estado ou envolvendo cidadãos de mais de um Estado (STEPANOVA, 2008).

Há diversos tipos de grupos terroristas, os principais são: os nacionalistas separatistas, fundamentalistas religiosos, revolucionário social, novos religiosos e de extrema direita. Os motivos e objetivos do terrorismo, em sua maioria, estão fundamentados por fatores políticos, religiosos, sociológicos, econômicos, psicológicos, dentre outros. Muitas vezes estão atribuídos a mais de um fator, pois “o terrorismo é um fenômeno multicausal, seria simplista e errôneo explicar um ato de terrorismo por uma única causa” (HUDSON, 1999, p. 15, tradução nossa).

Uma questão crucial para a análise do terrorismo são os tipos em que se enquadra, podendo ser tipificados em não convencionais e convencionais. O terrorismo convencional são atos dirigidos contra pessoas ou governo em busca de mudar forçosamente a política e o âmbito social. As armas convencionais são armas de fogo, explosivos, bombas, compreendendo atos de tiroteio, sequestro etc. Um exemplo que pode ser citado é o ataque à Maratona de Boston de 15 de abril de 2013 ou, como já citado anteriormente, o ataque ocorrido no World Trade Center, Pentágono e Pensilvânia, considerado um dos principais exemplos de ataques terroristas contemporâneos, que ocorreu no 11 de setembro de 2001.

O terrorismo não convencional é subdividido em químico, biológico e radiológico e ainda existem autores que agregam as armas nucleares. Os materiais usados pelo terrorismo não convencional são conjuntamente classificados ao redor do mundo como armas de destruição em massa ou armas não convencionais. O ataque no metrô do Japão em 1995, realizado pela seita religiosa Aum Shinrikyo, foi um exemplo da intensidade do impacto que o terrorismo não convencional pode fazer. Outros casos que podem ser citados são o uso de veneno de rato e cianureto em bombas suicidas pelo Hamas em 2005 e também o lançamento de projéteis químicos feitos pelo ISIS em cidades curdas.

## **O TERRORISMO NO PÓS 11 DE SETEMBRO**

O terrorismo, como já visto, busca mandar uma mensagem através de atentados específicos, visando alcançar mídia e visibilidade para determinado assunto. Essa violência qualitativa possui uma ação estratégica pontual, atacando principalmente os civis, abarcando o maior número de mortos em um determinado espaço e tempo. O grupo terrorista conhecido por Al-Qaeda, que significa “A Base”, foi criada por Osama Bin Laden, em 1988, recrutando combatentes nos diferentes países árabes, como Egito, Arábia Saudita e Paquistão. O intuito principal do grupo era acabar com a influência dos ocidentais nos países mulçumanos por meio de um califado pan-islâmico.

Responsável pelos ataques às embaixadas dos Estados Unidos, no Quênia e na Tanzânia, em agosto de 1998, a Al-Qaeda deu continuidade a seu movimento antiocidental atacando as torres gêmeas, o World Trade Center e o Pentágono, no dia 11 de setembro de 2001, resultando em 2.977 mortos. Os grupos fundamentalistas, em especial a Al-Qaeda, tem um complexo sistema estratégico que inclui em matar e se responsabilizar pelo ataque. Segundo Florent Blanc, Bin Laden, em 1999, fez uma declaração ao Jornal Le Monde, afirmando que a incitação ao jihad (guerra santa) contra os Judeus e os Americanos é considerada como crime, o mesmo firmou estar disposto a ser considerado como criminoso na história (2001 apud WELLAUSEN, 2002, p. 104).

Em 2001, o grupo Al-Qaeda redigiu sua atenção para o plano de sequestrar quatro aviões comerciais que estivessem com os tanques cheios, a fim de atingir pontos alvos nos Estados Unidos, angariando a atenção da população por meio do terror, para enfatizar a ideia de que uma das maiores potências mundiais se encontrava fragilizada. O plano incluía em atingir primeiro a torre norte e após ter a atenção voltada para si, conseguindo, atingiriam a torre sul, o Pentágono e, possivelmente, a Casa Branca. Com a queda das duas torres, conhecidas por torres gêmeas, houve a reconfiguração do paradigma internacional para a ala de segurança máxima.

Consecutivamente, iniciou-se a caça pelo líder da Al-Qaeda, Bin Laden, declarando a Guerra ao Terror, que tinha como base o fundamentalismo islâmico. Essa ação aumentou o financiamento do setor militar nos Estados Unidos, visto que, no início de seu mandato, Bush havia dito que denotaria novos rumos quanto a esse setor. Foi injetado cerca de 40 bilhões para as atividades antiterroristas, refletindo no ano subsequente em um aumento maior do que o previsto de 7%, em 2002. O foco seria preparar-se para aplacar ameaças imprevisíveis e previsíveis desenvolvendo habilidades bélicas, táticas e estratégicas.

Um importante possibilitador das atividades, em contrapartida ao ocorrido, foi a distinta interpretação do artigo 51 da Carta das Nações Unidas, por meio da resolução 1368, que legitimou o ato de se defender dos Estados Unidos e seus aliados, recaindo sobre a imprecisão do conceito do que seria terrorismo. Segundo Didier Bigo (2008), mestre de conferências no *Institut d'Études Politiques de Paris*, existem debates públicos acerca dos efeitos dos atentados do 11 de setembro nos países ocidentais, principalmente no tocante à democracia. Para ele, a legitimidade da opção pela guerra ao terrorismo é altamente discutível e criou-se, em nome da luta antiterrorista, uma sociedade global dividida e apavorada. Os desdobramentos dessa discussão ainda são pautas presentes na comunidade internacional atreladas a questões de instrumentalização das relações entre terroristas, muçulmanos e estrangeiros, xenofobia, entre outros.

## ATAQUES TERRORISTAS E UM OLHAR PARA ALÉM DO OCIDENTALISMO

O primeiro relato histórico sobre terrorismo foi entre 63 e 73 d.C. Nesse período, surgiu um dos primeiros grupos terroristas da história, que surgiu em Jerusalém e foi conhecido por Zealot-sicarii<sup>46</sup> (CARVALHO, 2019). Esse grupo usou táticas de guerrilhas/terrorismo, visando a resistência ao domínio romano na região de Jerusalém. Desde então, houve diversas modificações na compreensão e interpretação sobre o terrorismo. Em cada época havia uma particularidade na dinâmica operacional, expressão e motivação para o uso dessas práticas na sociedade.

No período inicial, por exemplo, as práticas inovadoras de guerra realizadas por determinados grupos se assemelhavam a atos terroristas. E, ao longo da história, os métodos e estratégias terroristas tiveram como propósitos assassinatos de ministros e presidentes, no que foi conhecido como “Idade de Ouro do Assassinato”, além de fins revolucionários e nacionalistas, anticolonialistas, atos de abuso e repressão de governos totalitários, sendo aderido também por grupos e/ou organizações ideologicamente radicais.

Todas as estratégias e atos terroristas citados acima não se tornaram pauta de prioridade na discussão e repercussão internacional. O cenário mudou com o aumento da circulação de informações e a maior interatividade entre os países, advindo da globalização. Esse advento proporcionou mudanças significativas no âmbito político, econômico, cultural e social. Tais mudanças ampliaram o leque de novas oportunidades e formas de atuação, também no terrorismo.

A mudança de paradigma do terrorismo que presenciamos até hoje foi concretizada nos atentados de 11 de setembro de 2001. Após os atentados, o mundo voltou a atenção para grupos e/ou indivíduos que realizam atos terroristas contra uma população civil de um determinado Estado. Vários países, principalmente as potências mundiais, se reuniram focando a atenção para a nova conotação do terrorismo, que trouxe mudanças para a postura de ação e debate sobre o assunto na comunidade internacional.

Segundo dados do *Peace and conflict*, de 2012, a fonte de incidentes terroristas anteriores ao 11 de setembro é enfatizada em três países, sendo esses todos latino-americanos: Colômbia, Peru e El Salvador. Já no período pós 11 de setembro, pode-se notar que as

---

<sup>46</sup> Sicarii vem da palavra latina para punhal sica e significa assassinos ou assassinos. Os Sicarii ou “homens punhais” cometeram assassinatos e assassinatos com punhais curtos. Eles eram chefiados por Menahem ben Jair, neto de Judas da Galiléia e líder dos sicários até o assassinato. Seu irmão Eleazor o sucedeu. O objetivo deles era acabar com o domínio direto romano sobre os judeus.

atividades terroristas mudaram para o Oriente Médio e o sul da Ásia, onde países como Iraque, Índia e Afeganistão estão no topo da lista.

Dados do *Global Terrorism Index*, de 2017, mostram que os 10 principais países que sofreram mais impactos de terrorismo em 2016 foram o Iraque, Afeganistão, Nigéria, Síria, Paquistão, Iêmen, Somália, Índia, Turquia e Líbia. Ainda nesse relatório, é constatado que esses dez países juntos testemunharam 245 ataques terroristas em 2002, sendo a Índia o país mais atacado. Em 2016, houve um aumento de quase 25 vezes nos ataques terroristas nesses países.

A última análise do relatório do *Global Terrorism Index*, de 2018, mostra uma rápida mudança em relação aos 10 países que mais sofreram impactos do terrorismo, tendo o Iraque, Afeganistão, Nigéria, Síria e Paquistão, ocupando respectivamente os 5 principais países que sofrem com os impactos do terrorismo em 2016, seguidos de Somália, Índia, Iêmen, Egito e Filipinas.

O terrorismo é reconhecido como uma ameaça global e seus atos violentos causam uma série de fatalidades para a sociedade. Entretanto, existem algumas críticas sobre a seletividade da reação pública dos ataques terroristas em lugares diferentes no globo.

Quando os atentados ocorrem em potências mundiais ou em países considerados centrais<sup>47</sup>, a comoção e visibilidade ganham espaço na mídia, além da postura dos líderes de Estado, que, por vezes, erguem bandeiras ou iluminam pontos turísticos com as cores do país atingido. Nas redes sociais, como *Twitter*, *Instagram* e *Facebook*, postagens com *hashtags*, filtros nas fotos de perfis e até textos manifestando solidariedade mostram a comoção e a forma de resposta do público em relação aos ataques terroristas, principalmente aos casos ocorridos nos países ocidentais.

Existem diversos fatores que são levantados para explicar as diferentes percepções e respostas do público ocidental para eventos terroristas em todo o mundo. O autor Aldo Zammit Borda cita alguns na matéria “*Why we react differently to terror attacks depending on where they happen*”<sup>48</sup>. Uma das causas é a disseminação e disponibilidade dos jornalistas na região específica em que ocorre o atentado, assim como uma narrativa racista, de uma valorização à vida europeia ao invés de pele escura, além das fronteiras. Acrescenta-se também questões culturais e o processo de normalizar os eventos terroristas como fatos da vida para determinado

---

<sup>47</sup> Países centrais são os países desenvolvidos e que detêm uma tecnologia muito avançada e tem uma grande influência no cenário político-econômico internacional. Países periféricos são países pouco desenvolvidos e subdesenvolvidos e com pouca influência internacional.

<sup>48</sup> Matéria disponível em: <https://theconversation.com/why-we-react-differently-to-terror-attacks-depending-on-where-they-happen-57389>.

grupo em questão, trazendo à tona outro fator por ele citado, que é a falta de noção de um histórico comum.

Independente do motivo para tal discrepância de respostas do público ocidental em relação aos atos acometidos em países que não são considerado centrais e ocidentais, é importante reforçar, como já explicitado anteriormente, com base em relatórios e fontes internacionais, que a maioria dos eventos terroristas ocorre na África e no Oriente Médio, mas a repercussão do terrorismo na mídia, na postura de líderes e da própria sociedade abre o debate crítico, que remete à ideia do título do texto, terror para quem?

A visão ocidental, tanto da mídia como dos chefes de Estado, mostra a diferença na percepção e reação sobre o terrorismo mundial. A repercussão internacional, em sua maioria, limita-se em propagar seletivos eventos terroristas que ocorrem no ocidente. Esse tipo de abordagem acaba por incitar a assimetria de comoção e discussão do terrorismo, acometidos em outros países ao redor do globo.

Um dos debates que surge nesse cenário é a islamofobia. Para alguns autores, a propagação da visão pessimista quanto aos princípios religiosos islâmicos, a islamofobia, se proliferou ao fim da Guerra Fria, se intensificando até o evento do 11 de setembro, funcionando como gatilho na manutenção do *status quo* quanto à ideia de um inimigo em comum.

A discriminação com as religiões não-cristãs surgiu na época colonial pela não aceitação do “outro”, que, por vez, acabou sendo caracterizado como o Outro Interno (“povo com Deus errado”) ou animais. Apenas por possuir crenças diferentes, acabavam sendo atribuídos como inimigos ou passavam por processos de assimilação religiosa e enfraquecimento da cultura. É válido salientar que os grupos terroristas, como citado anteriormente, além de possuírem diversos motivos, não se restringem apenas a extremistas religiosos do islã. Tal generalização acaba por incitar o ódio e repúdio por toda a comunidade muçulmana no mundo.

Existem diversos grupos terroristas fundamentalistas, associados não apenas ao islã como também ao cristianismo e outras religiões. Entretanto, percebe-se, mesmo assim, que a visão ocidentalizada da mídia acaba por atribuir uma primazia na divulgação de casos de eventos terroristas acometidos nos países centrais. Abaixo serão citados exemplos de atentados em diferentes localidades no globo e suas respectivas respostas pela comunidade internacional.

Na noite de 26 de novembro de 2008, cinco localidades em Mumbai, na Índia, foram atacadas por dois grupos jihadistas<sup>49</sup> paquistaneses, resultando na morte de 163 pessoas, sendo,

---

<sup>49</sup> No sentido linguístico, a palavra árabe “Jihad” significa luta ou esforço e aplica-se a qualquer esforço exercido por qualquer pessoa. No Ocidente, a “Jihad” é geralmente traduzida como “guerra santa”. Disponível em: <https://religiaodoislam.com.br/o-que-e-jihad/>.

em sua maioria, não ocidentais. Os ataques sistemáticos ocorreram na estação de trem Chhatrapati Shivaji, no Café Leopold; no Hospital Cama & Albles, que é um hospital para mulheres e crianças de Mumbai. Também foi alvo o Nariman House, prédio que abrigava uma casa de Chabad, um centro de extensão judaico administrado por Gavriel e Rivka Holtzberg, que foram assassinados, juntamente com outros ocupantes. Além do ataque a renomados hotéis, como o Oberoi Trident e o Taj Mahal Palace & Tower. Este último, apenas dez anos depois, é relatado de forma mais clara e marcante no filme *Hotel Taj Mahal*, de 2018. Nesse filme, o trágico evento ocorrido em 2008 é divulgado, por uma lente ocidentalizada, mas que transmite a atenção para a discussão de eventos terroristas de enorme proporção em países que não são ocidentais.

Quatro anos antes, em Madrid, na Espanha, houve um ataque que deixou 1.700 pessoas feridas e em torno de 193 mortos<sup>50</sup>. O ataque aconteceu no sistema de trem da cidade, exatamente três dias antes das eleições. Segundo fontes do *El País*, cerca de 92% dos espanhóis se opõem ao conflito bélico contra o Iraque, ao contrário do governo, que apoia os Estados Unidos. Após o ataque, a responsabilidade islamista pesou com o Partido Popular perdendo as eleições espanholas.

Um dos casos com maior repercussão na mídia ocidental foi o atentado no jornal *Charlie Hebdo*, que faz sátiras sobre os mais diversos temas políticos. O ataque teve início no dia 7 de janeiro de 2015, na sede do jornal, atingindo alguns alvos específicos, totalizando 17 mortos, em que 12 deles foram jornalistas, profissionais de segurança e um visitante do *Charlie*. Esse evento teve grande repercussão midiática, assim como foram criadas várias *hashtags* nas redes sociais, como *#PrayforParis*. No mesmo dia, no Iêmen, houve o bombardeio próximo ao Banco Central, no prédio do Ministério de Defesa, em Sana. Esse atentado resultou na morte de 37 pessoas, deixando 66 feridas<sup>51</sup>, segundo fontes da BBC, porém houve pouca visibilidade e repercussão para a situação que o país já vinha enfrentando contra os militantes da Al-Qaeda, na Península Arábica, também autores dos atentados ocorridos no mesmo dia em Paris.

Após o levantamento de dados e informações acerca do terrorismo mundial e suas distintas reações ao redor do globo, pode-se perceber a precariedade de cobertura e manifestação nas mídias sociais e por líderes mundiais acerca do terrorismo, sendo essas informações remetidas principalmente aos países do norte.

<sup>50</sup> Disponível em: [https://elpais.com/elpais/2019/03/11/inenglish/1552291654\\_033183.html](https://elpais.com/elpais/2019/03/11/inenglish/1552291654_033183.html).

<sup>51</sup> Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-30706208>.

É importante frisar que todos os casos de terrorismos são uma afronta à vida, independentemente da localidade em que ocorrem. E a permissão do espaço ao debate deve ocorrer sem distinção de prioridades preestabelecidas por pautas ou agendas de grupos específicos da sociedade internacional, pois o assunto do terrorismo traz consequências que endossam a necessidade no debate internacional entre todos os países. Deste modo, o presente artigo trouxe uma maior explanação sobre a questão do terrorismo, além de trazer à tona uma discussão sobre a forma em que se dá a divulgação e a reação do terrorismo nos países periféricos quando comparados aos centrais, finalizando por destacar a relevância do debate por toda a comunidade internacional.

**Link para vídeo referente ao texto:** [https://www.youtube.com/watch?v=B-\\_pZaBC61g&list=PLeYkWIF2647Iq1rsbV3FEVTcLzuC6WX6C](https://www.youtube.com/watch?v=B-_pZaBC61g&list=PLeYkWIF2647Iq1rsbV3FEVTcLzuC6WX6C)

## REFERÊNCIAS

- ALI, Amir. **O que é Jihad?** Disponível em: <https://religiaodoislam.com.br/o-que-e-jihad/>. Acesso em: 02 out. 2019.
- BBC NEWS. **Yemen bomb blast kills dozens near Sanaa police academy.** 2015. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-30706208>. Acesso em: 24 set. 2019.
- BIGO, Didier. **Sociedade do controle: o contraterrorismo global.** 2008. Disponível em: <https://diplomatie.org.br/o-contraterrorismo-global-2/>. Acesso em: 03 out. 2019.
- BORDA, Aldo Zammit. **Why we react differently to terror attacks depending on where they happen.** 2016. Disponível em: <https://theconversation.com/why-we-react-differently-to-terror-attacks-depending-on-where-they-happen-57389>. Acesso em: 17 set. 2019.
- CARVALHO, Bárbara Viegas. **Quem tem medo do terrorismo? A voz e o silêncio dos refugiados nigerianos no Brasil vítimas do Boko Haram.** 2019. 198 f. Tese (Doutorado) – Curso de Constitucionalismo e Democracia, Faculdade de Direito do Sul de Minas, Pouso Alegre, 2019.
- CHOSAK, Jamie; SAWYER, Julie. **Hamas's Tactics: Lessons from Recent Attacks.** 2005. The Washington Institute. Disponível em: <http://www.washingtoninstitute.org>. Acesso em: 25 mai. 2018.
- C. J. CHIVERS. **ISIS Has Fired Chemical Mortar Shells, Evidence Indicates.** The New York Times, 2015. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2015/07/18/world/middleeast/islamic-state-isis-chemicalweapons-iraq-syria.html>. Acesso em: 23 mai. 2008.
- DW. **Atentados em Madri abalam a Europa.** 2004. Disponível em: <https://p.dw.com/p/4mEh>. Acesso em: 02 out. 2019.
- EKATERINA STEPANOVA, Sipri (Org.). **Introduction: terrorism and asymmetry.** 23. ed. New York: Oxford University Press, 2008. Cap. 1, p. 200. Disponível em: <https://www.sipri.org/sites/default/files/files/RR/SIPRIIR23.pdf>. Acesso em: 24 set. 2019.

GLOBAL TERRORISM INDEX. Measuring and understanding the impact of terrorism. **Institute For Economics & Peace**, 2017, 120 p. Disponível em: <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2017/11/Global-Terrorism-Index-2017.pdf>. Acesso em: 27 set. 2019.

GOLD, David. **Military spending and armaments**. New York: Us Department Of Defense, 2003.

HEWITT, J. Joseph et al. **Peace and conflict**. Center For International Development And Conflict Management, 2012. Disponível em: [https://cidcm.umd.edu/sites/cidcm.umd.edu/files/exec\\_sum\\_2012.pdf](https://cidcm.umd.edu/sites/cidcm.umd.edu/files/exec_sum_2012.pdf). Acesso em: 27 set. 2019.

HUDSON, Rex A. **The sociology and psychology of terrorism who becomes a terrorist and why**. Washington D. C.: Library Of Congress – Federal Research Division, 1999. 186 p.

INSTITUTE FOR ECONOMICS AND PEACE. **Global terrorism index: measuring the impact of terrorism**. 2018. Disponível em: <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2019/01/GTI2018-A3-poster-wall-chart.pdf>. Acesso em: 27 set. 2019.

LIBRARY CNN. **Mumbai Terror Attacks Fast Facts**. 2019. Disponível em: <https://edition.cnn.com/2013/09/18/world/asia/mumbai-terror-attacks/index.html>. Acesso em: 30 set. 2019.

LÓPEZ-FONSECA, Óscar. **Madrid train bombing: fifteen years on from the Madrid bombings, where are the perpetrators?** 2019. Disponível em: [https://elpais.com/elpais/2019/03/11/inenglish/1552291654\\_033183.html](https://elpais.com/elpais/2019/03/11/inenglish/1552291654_033183.html). Acesso em: 02 out. 2019.

PETRIKOWSKI, Nicki Peter. **Charlie Hebdo shooting: terrorist attacks, Paris, France [2015]**. 2019. Disponível em: <https://www.britannica.com/event/Charlie-Hebdo-shooting>. Acesso em: 30 set. 2019.

POMPÉO, Wagner Augusto Hundertmarck. **Guerra ao terror e terror à guerra: políticas e práticas antiterror, liberdade e o futuro das TIC's**. 2015. 121 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2015.

RAPOSO, 2º Of. Int. Álisson Campos. Terrorismo e contraterrorismo: desafio do século XXI. **Revista Brasileira de Inteligência**, Brasília, v. 3, n. 0, p. 39-54, set. 2007.

SUGAHARA, Thiago Yoshiaki Lopes. **Terrorismo e insegurança no mundo pós 11 de setembro**. 2008. 105 f. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – UNESP/UNICAMP/PUC-SP, São Paulo, 2008.

WELLAUSEN, Saly da Silva. Terrorismo e os atentados de 11 de setembro. **Tempo Social**, São Paulo, p. 83-112, set. 2001.

WIKIPEDIA. **Madrid train bombings**. 2004. Disponível em: 2004 Madrid train bombings. Acesso em: 02 out. 2019.

WILLIAMS, Paul D. **Security studies: an introduction**. Routledge, 2008. 540 p.

ZALMAN, Amy. **The Sicarii: First Century Terrorists: The “dagger men's” terrorism tactics were Jewish resistance to Roman rule**. 2018. Disponível em: <https://www.thoughtco.com/sicarii-first-century-terrorists-3209152>. Acesso em: 30 set. 2019.

## BREXIT

*Bruna Sodré*<sup>52</sup>  
*Jessica Tavares*<sup>53</sup>  
*Maria Eugênia Caldas Lima*<sup>54</sup>  
*Wanessa Texeira*<sup>55</sup>  
*Antonio Henrique Lucena Silva*<sup>56</sup>

### BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA SOBRE A FORMAÇÃO DO REINO UNIDO

Para entender melhor o BREXIT, é necessário observar um pouco como funciona o Reino Unido e suas instituições internas e como foram formadas. Deste modo, primeiramente deve-se entender como se constituiu a formação do Estado britânico. O Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte nem sempre foi como é conhecido nos dias atuais.

Os dois primeiros marcos regulatórios que formaram o Estado são respectivamente a Carta Magna escrita em 1215<sup>57</sup>, cujo documento demarca os primeiros direitos aos cidadãos britânicos, lei essa assinada pelo rei John Lackland que instituiu que nem mesmo o rei está acima da lei, padronizando os direitos e deveres dos cidadãos, barões, eclesiásticos e profissões referentes àquela época.

O segundo marco regulatório é conhecido como *Bill of Rights* de 1689<sup>58</sup>, devidamente introduzida como realmente uma constituição a qual historicamente foi apresentada pelo parlamento inglês ao rei Charles I em 1642 como contramedida a algumas demandas da sociedade daquela época, dando início a um período de conflitos.

Neste documento, alguns dos tópicos requeridos eram o fim do Exército sob comando do rei, diminuição dos crescentes impostos, o fim da máquina burocrática e que o Parlamento obtivesse o controle da Igreja. Desse modo, pode-se concluir que a construção da ideia de Estado por parte dos ingleses é diferente do modo presidencial adotado pela maioria dos países ocidentais atualmente.

<sup>52</sup> Graduanda em Relações Internacionais pela Faculdade Damas da Instrução Cristã (FADIC).

<sup>53</sup> Graduanda em Relações Internacionais pela Faculdade Damas da Instrução Cristã (FADIC).

<sup>54</sup> Graduada em Relações Internacionais pela Faculdade Damas da Instrução Cristã (FADIC).

<sup>55</sup> Graduada em Relações Internacionais pela Faculdade Damas da Instrução Cristã (FADIC).

<sup>56</sup> Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Atualmente é auxiliar de docência da UFF e professor da Faculdade Damas da Instrução Cristã (FADIC).

<sup>57</sup> Disponível em: <https://brasilescola.uol.com.br/historiag/magna-carta.htm>.

<sup>58</sup> Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/52502/carta-de-direitos-inglesa-bill-of-rights-1689-um-importante-documento-na-constituicao-dos-direitos-humanos>.

Ainda se faz necessário acrescentar algumas análises sociológicas sobre a construção do Reino Unido como nação. Segundo Thornhill (2018), há uma relação próxima entre Democracia e Militarismo; segundo ele, um não poderia existir sem o outro. No caso inglês, a criação do Estado como se entende hoje foi devido à necessidade de proteção e de um exército, já que era comum a contratação de exércitos de mercenários para as batalhas na Europa medieval. Sendo assim, o autor reitera que a mobilização política para se gerar uma constituição é devido a essa necessidade, na qual essa criação da nação tem o foco na guerra, na obrigação de proteger o seu próprio povo e seu território.

Portanto, é importante diferenciar as duas principais formas de regimes democráticos atualmente conhecidos: o presidencialismo e o parlamentarismo. O parlamentarismo no Reino Unido foi desenvolvido com o objetivo de limitar o poder da monarquia sobre os assuntos que são de interesse da população e, para isso, deve-se entender como funciona as posições de chefe de Estado e chefe de governo. No caso do presidencialismo, o presidente aglutina esses dois poderes por ter abolido o “poder mediador” realizado pela monarquia por países por volta do século XVIII. Desta forma, no parlamentarismo quem realiza o papel de chefe de Estado é o monarca que, no caso inglês, é a rainha Elizabeth II, que é da mesma forma chefe no Reino Unido e nos países pertencentes ao *Commonwealth*<sup>59</sup>. Já como chefe de governo, tem-se a figura do Primeiro-Ministro – atualmente Boris Johnson – líder do Partido Conservador.

Ainda reiterando que dentre os poderes de um chefe de Estado está a representatividade do Estado na esfera internacional e também o poder de declarar guerra a outro Estado. Já no caso do chefe de governo esse poder tem característica decisória para os assuntos internos no país. Sendo assim, deve-se melhor destringir o Parlamento inglês que é formado por três poderes das Câmaras dos Lordes, dos Comuns e a Monarquia, no qual o chefe do governo é o líder do partido com mais assentos no parlamento. Para as decisões, num exemplo prático, de uma lei, é necessário que, após redigida, seja colocada em pauta para discussão na Câmara dos Comuns. Após haver uma votação, se houver ganhado em maioria simples, é repassada para o monarca, sancionada e entra em vigor.

No caso da Câmara dos Lordes, os membros não são escolhidos por votação e sim por suas expertises e experiências, são pessoas herdeiras das posições, selecionadas por sua área de conhecimento ou representantes da igreja como bispos. Esses membros são responsáveis por revisar as propostas de leis a serem votadas no parlamento na Câmara dos Comuns, dando

---

<sup>59</sup> “É uma associação voluntária de 53 países independentes e igualmente Estados Soberanos”, associação essa que promove a democracia em países desenvolvidos e em desenvolvimento. Disponível em: <https://thecommonwealth.org/about-us>.

sugestões de como podem mudar ou até editar parte do texto e dar opiniões sobre os assuntos de interesse da população britânica. Quanto à Monarquia, atualmente suas participações são de cunho cerimonial. Uma vez na semana há o encontro do Primeiro-Ministro com a Rainha para uma conversa sobre o que está ocorrendo dentro no Parlamento na semana.

## **CONSTRUÇÃO DA INTEGRAÇÃO REGIONAL EUROPEIA**

Tendo explicado quais são as funções das Câmaras que compõem o Parlamento e do papel da Monarquia no Reino Unido, agora se faz necessário começar a descrever como foi a criação da União Europeia, instituição esta, até o momento, formada por 28 países incluindo o Estado Inglês. Segundo Costa (2017), “A União Europeia (UE) é uma união econômica e política única entre 28 países europeus que, juntos, abrangem boa parte do continente europeu. Ela foi criada como consequência da Segunda Guerra Mundial”. Descrevendo o que é a UE, o processo de construção da integração regional teve como objetivo dos Estados europeus a manutenção da paz no continente, já que o mesmo havia passado por uma das piores guerras. Com esta finalidade, a melhor opção encontrada pelos Estados foi a integração econômica, que com isto seria mais fácil evitar um novo conflito devido à interdependência dos países.

Os primeiros passos foram promover a cooperação econômica: a ideia era que os países que comercializam uns com os outros se tornassem economicamente interdependentes e, assim, mais propensos a evitarem conflitos. Contudo, o que se iniciou como uma união puramente econômica evoluiu para uma organização com diferentes áreas políticas, incluindo desde política externa, segurança e defesa, desenvolvimento e ajuda humanitária, passando por mudanças climáticas, meio ambiente e saúde, a relações externas e segurança, justiça e migração (COSTA, 2017).

O primeiro estágio de integração da União Europeia foi a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), com o objetivo de privar os Estados dos meios necessários para irem à guerra. Uma forte motivação para a criação da União Europeia foram as consequências trazidas pela Segunda Guerra Mundial, tendo em vista a oportunidade de assegurar uma paz duradoura via sistema de integração regional. A reconstrução social e econômica que era promovida após esses conflitos gerava um atraso para a região, como, por exemplo, com a ascensão dos Estados Unidos e da URSS. Esse processo de integração regional foi iniciado por volta da década de 1950 e tomou proporções mais profundas em 1993 com o Tratado de Maastricht que deu início ao mercado comum europeu (COSTA, 2017).

Considerando como base a perspectiva funcionalista de integração regional por David Mitrany, tudo começou com a cooperação econômica com o objetivo dos países se tornarem mais independentes a partir das trocas comerciais, logo o risco de haver um conflito tal como a Segunda Guerra Mundial seria reduzido significativamente. A partir do *spill-over effect* gerado

pela cooperação, o que se inicia como uma parceria meramente econômica se torna abrangente no que diz respeito a temas como segurança, política externa, justiça, entre outros, ou seja, um processo de integração econômica que se aprofunda até se tornar integração política (COSTA, 2017).

A partir das exposições feitas anteriormente sobre a distinção entre os regimes de governo existentes e do surgimento da União Europeia, agora será abordado como o Reino Unido da Grã-Bretanha ingressou neste bloco econômico. O Reino Unido (*United Kingdom*, em inglês), um dos doze membros fundadores da União Europeia lançada em 1993 através do Tratado de Maastricht, aderiu sua participação na chamada Comunidade Econômica Europeia (CEE), Tratado de Roma, 1957, precursora do bloco econômico, em 1º de janeiro de 1973, na qual, desde então, detém uma participação um tanto quanto titubeante, contestando o modelo político-econômico adotado pela CEE em fatores que obtiveram a votação de um referendo no intuito de resolver o impasse vivido entre o Reino Unido em relação a sua permanência ou não na Comunidade, o que foi assemelhado ao ocorrido em 2016 (FERNANDES; SILVA, 2019).

Dentre as causas para se haver uma contestação da participação legítima desta nação insular, estão a ideia da não adoção da moeda comum entre os países membros (o Euro), a permanência da Libra Esterlina como sua unidade monetária local atualmente e a não participação no Acordo de Schengen, convenção esta que os países europeus concordavam em aderir a uma política de abertura das fronteiras e livre circulação de pessoas entre seus membros, no qual o Reino Unido decidiu que ele mesmo controlasse suas fronteiras separadamente do proposto pela União Europeia, dentre diversos outros pontos (GERICKE, 2019).

### **MAS O QUE É O BREXIT?**

O BREXIT nada mais é que um termo comumente utilizado para designar o *Britain Exit*, ou seja, significa explicitar o processo de decisão do Reino Unido de deixar a União Europeia que teve início em junho de 2016 onde houve um plebiscito em volta deste processo. Após 9 meses desta votação, por volta de março de 2017, o Estado britânico notificou formalmente o Conselho Europeu através do artigo 50 do Tratado de Lisboa (2007) sobre sua decisão de egresso, no qual determinaram um prazo de até dois anos para que as negociações fossem concluídas e o mesmo pudesse sair da EU. Mesmo chegando a data e ano previstos em abril de 2019, isto não ocorreu. Tal resolução e a consequente saída foi adiada novamente para o dia 31 de outubro de 2019. Até ser concluído o processo, através da Ratificação do Parlamento Europeu, a nação continuará sendo membro de pleno direito da União Europeia, usufruindo dos

direitos e com as mesmas obrigações que possuíam no estatuto (CUNHA, 2016; EUROPEAN UNION, 2019).

É importante explicar o funcionamento de tal processo propriamente dito, é necessário entender os fatores que desencadearam o surgimento desta ideia e quais os prós e contras desta decisão tão polêmica para ambos os lados. Toda essa decisão de saída da União Europeia foi gerada, de acordo com sites nacionais ingleses, como consequência chave não só para o Reino Unido como também para muitos países da Europa em detrimento do tema da imigração, refúgio e xenofobia. Devido à adoção de um princípio pela UE à luz da livre circulação entre os Estados-Membros, é perceptível a existência de uma forte onda de imigrantes que vêm ingressando no país, visto que três milhões de cidadãos do bloco vivem nesta nação e que ela compreende a nona posição do Estado com maior proporção de imigrantes (PRADO, 2019).

Por esse motivo, muitos dos britânicos não se adaptaram com a forte diversidade cultural e acabaram reagindo com xenofobia em relação aos estrangeiros. Desta maneira, pela falta de controle efetivo de suas fronteiras por parte do Reino Unido, os imigrantes possuíam uma facilidade em ingressar na nação inglesa, muitas vezes como consequência de que o bloco econômico europeu gera, de certa forma, que seus membros de economia estável sustentem as economias mais frágeis por causa da Zona do Euro – situação dos PIIGS<sup>60</sup> por parte das economias mais estáveis como Reino Unido, França e Alemanha. Tornando, assim, um dos pontos geradores fundamentais para o fortalecimento ainda mais concreto deste processo de saída (CUNHA, 2016).

Já em relação à grave crise de refugiados que vem ocorrendo desde a Segunda Guerra Mundial<sup>61</sup>, existe um enorme fluxo migratório de pessoas que tiveram que abandonar países natais em razão, principalmente, de perseguições políticas ou conflitos armados e até desastres naturais, que estão ocorrendo nesses locais passíveis de violação à vida e à integridade física e moral do ser humano, permitindo que sejam escolhidos países mais seguros e acolhedores para se abrigar. Acrescenta-se também a questão da localização geográfica do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, por se tratar de um local de frente para o mar, localizado numa ilha, possuindo forte vocação marítima, sendo o maior império do mundo no século XIX quando detinha colônias distribuídas mundo afora (CUNHA, 2016).

Há prós e contras da saída do Reino Unido da União Europeia. Quanto aos pontos negativos, é possível identificar os custos de adesão, imigração, economia, comércio e a

---

<sup>60</sup> Portugal, Irlanda, Itália, Grécia e Espanha.

<sup>61</sup> Países em guerra atualmente, como Síria, Iraque e Palestina.

influência global e segurança. Se o Reino Unido abandonar a UE, será possível perceber uma espécie de abandono no envio de pagamentos a políticos nos Países Baixos e um investimento maior em setores da saúde, educação e pesquisa científica, ou seja, um desligamento na regulamentação do bloco no que diz respeito ao impacto nos negócios britânicos de milhões de libras esterlinas semanalmente.

Positivamente pode-se citar a recuperação do poder e controle efetivo sobre as fronteiras e a consequente redução no número de migrantes no país, onde os eurocéticos acreditam que irão ter maior oportunidade de emprego para os trabalhadores locais. Ainda reiterando que houve queda de investimentos e perda de milhões de empregos devido à mudança constante de localização das indústrias que posteriormente irão se realocar em países da UE, as quais dispõem de custos de produção mais baixos e as empresas poderão criar novos postos trabalhistas (EURO NEWS, 2016).

Outro efeito a ser destacado pelo viés econômico seria: se o Estado inglês sair da União Europeia sem um acordo, haveria grande perda para o Reino Unido, mesmo que ele continue sendo o maior parceiro econômico da UE, já que perderia a posição de decidir as novas diretrizes econômicas feitas pelo Parlamento europeu, reiterando que o país britânico possui atualmente destaque dentro do parlamento. Já pode se considerar positivo que quem decidiria soberanamente sobre a economia seria o RU, entretanto, o Estado teria que se inserir na economia internacional como *Global trader* disputando mercado com os EUA e a China, por exemplo (DHINGRA; SAMPSON, 2016).

Em relação ao processo de funcionamento para a efetivação da saída britânica da União Europeia existem 6 etapas: plebiscito, aprovação no Parlamento, aviso ao Conselho Europeu, negociações, aprovação no Conselho Europeu e ratificação do Parlamento Europeu. No dia 23 de junho de 2016, foi feito um plebiscito, cuja população britânica foi questionada sobre a permanência ou saída do Reino Unido do bloco econômico e 52% dos cidadãos votaram a favor do BREXIT. Após essa etapa e antes das negociações com a União Europeia, pode haver uma aprovação formal do resultado no Parlamento britânico. Já em 27 de março de 2017, o Primeiro-Ministro precisou informar aos demais 27 Estados-membros do Conselho Europeu sobre a saída da nação do bloco. A partir daí é que começaram as negociações e o processo de saída britânica propriamente dito (PRADO, 2019).

Na fase das negociações, o aviso formal feito ao Conselho Europeu tem dois anos ou mais para chegar a um acordo em relação a como será a relação entre o bloco econômico e tal país de agora em diante. À luz da aprovação do Conselho Europeu, esta etapa consistirá num acordo submetido à aprovação do Conselho, onde 20 dos 27 países-membros devem estar em

consenso frente aos termos negociados e que tenham pelo menos 65% da população do bloco. Aprovado no Conselho, passa-se à próxima fase, a da ratificação do Parlamento europeu, no qual tal acordo terá que ser, como a denominação expõe, ratificado pela maioria simples do Parlamento Europeu. Depois de passadas todas essas etapas e ter sido aprovado neste setor, o Reino Unido estará fora de maneira concreta do bloco econômico europeu (PRADO, 2019).

## **DO RESULTADO DO REFERENDO ATÉ BORIS JOHNSON**

A partir da reviravolta do resultado do referendo que decidiu pela saída do Reino Unido da União Europeia, indo contra todas as pesquisas prévias que divulgavam a rejeição do BREXIT e a certeza do “SIM”, o Reino Unido teve que lidar com outra queda: a renúncia do Primeiro-Ministro David Cameron do Partido Conservador, tendo em vista que a resposta das urnas abalou sua credibilidade e coagiu sua saída prematura do governo.

Iniciou-se, então, uma disputa para substituí-lo: de um lado, Theresa May, ex-ministra do Interior no governo Cameron e também do Partido Conservador. Do outro, Boris Johnson, ex-prefeito de Londres e partidário do BREXIT, que se retira da disputa na última hora, deixando o caminho livre para que May assuma o cargo. Começava a largada para o BREXIT.

O governo britânico acionou o Artigo 50 do Tratado Europeu de Lisboa por meio de uma carta a Bruxelas. Este tratado rege o processo de retirada voluntária de um país-membro da UE. Essa ação daria início ao prazo de dois anos que resultaria na saída do Reino Unido do bloco, inicialmente, com prazo final para março de 2019.

Os termos do “divórcio” com a UE não foram fáceis de se iniciar. O tema do BREXIT se mostrava complexo e geraria uma divisão de águas dentro do Parlamento. Theresa May tentou fortalecer sua posição dentro do Parlamento – e pode-se dizer externamente também – convocando eleições antecipadas (isso porque a mesma não tinha sido propriamente eleita Primeira-Ministra, mas sim substituída David Cameron). Entretanto, perdeu maioria absoluta e foi obrigada a negociar apoio de incidência parlamentar com o Partido Unionista Democrático (DUP) da Irlanda do Norte.

May enfrentou grandes dificuldades na tentativa de obter apoio no Parlamento no que concerne à aprovação do acordo de retirada já estabelecido com a União Europeia sobre os mecanismos de saída do bloco. Sua primeira proposta de acordo sofreu a maior derrota da história moderna da Inglaterra, 432 deputados votaram contra e apenas 202 a favor. Uma sucessão de derrotas ocorreu em seguida, fragilizando e tornando ainda mais instável a gestão de May, incapacitando a mesma na obtenção dos seus objetivos principais. Por fim, em 07 de

junho de 2019, Theresa May deixa o cargo de Primeira-Ministra e abre terreno para um novo sucessor.

Para substituir a lacuna deixada por May, foi eleito Boris Johnson, conservador radical, que também foi chanceler da ex-premiê durante 2 anos – o rompimento se deu devido a divergências a respeito do BREXIT –, conhecido por fazer duras críticas à UE. Seu comprometimento em campanha fora com a promessa de que o Reino Unido sairá da União Europeia dentro do prazo, 31 de outubro de 2019, com ou sem acordo, o temido *no deal BREXIT*.

No cenário *no deal*, uma saída unilateral será atrelada a diversas incertezas acerca da relação entre Reino Unido e Europa. Durante o início de seu mandato e na tentativa de finalizar o processo do BREXIT, Johnson está sendo alvo de várias críticas dificultando ainda mais as negociações em torno da retirada da UE. A saída do Reino Unido da UE ainda é incerta e há a possibilidade da perda de confiança política acerca da temática.

#### Link para vídeo referente ao texto:

<https://www.youtube.com/watch?v=GkN72QcIti8&list=PLeYkWIF2647Iq1rsbV3FEVTcLzuC6WX6C&index=3>

## REFERÊNCIAS

**APRESENTAÇÃO** dos países da UE: Reino Unido. [S. l.]: The Official European Union Website, 11 abr. 2019. Disponível em: [https://europa.eu/european-union/about-eu/countries/member-countries/unitedkingdom\\_pt](https://europa.eu/european-union/about-eu/countries/member-countries/unitedkingdom_pt). Acesso em: 24 set. 2019.

COSTA, Olivier. **A União Europeia e sua política exterior**: história, instituições e processo de tomada de decisão. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2017. 224 p.

CUNHA, Carolina. **Brexit** – Reino Unido decide deixar a União Europeia. Uol Educação, 14 jul. 2016. Disponível em: <https://vestibular.uol.com.br/resumo-das-disciplinas/atualidades/brexit-reino-unido-decide-deixar-a-uniao-europeia.htm>. Acesso em: 24 set. 2019.

DHINGRA, Swati; SIMPSON, Thomas. **Life after BREXIT**: what are the UK's options outside the European Union. Centre For Economic Performance, London, 2016. Disponível em: <http://eprints.lse.ac.uk/66143/>. Acesso em: 20 set. 2019.

EURO NEWS. **BREXIT**: prós e contras. 2016. Disponível em: <https://pt.euronews.com/2016/05/12/brexit-pros-e-contras>. Acesso em: 24 set. 2019.

EXAME. **Do referendo à renúncia de May**: veja os principais momentos do BREXIT. São Paulo, 24 mai. 2019. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/economia/do-referendo-a-renuncia-de-may-veja-as-principais-etapas-do-brexit/>. Acesso em: 07 out. 2019.

FERNANDES, Cláudio; SILVA, Daniel Neves. **Brexit**: a saída do Reino Unido da União Europeia. Brasil Escola, 2019. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/historiag/brexit-ou-saida-inglaterra-uniao-europeia.htm>. Acesso em: 25 set. 2019.

GERICKE, Gerda. **1979**: criada a Unidade Monetária Europeia, precursora do euro. DW Brasil, 13 mar. 2019. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/1979-criada-a-unidade-monet%C3%A1ria-europeia-precursora-do-euro/a-472042>. Acesso em: 23 set. 2019.

O GLOBO. **Análise**: a sucessão de erros de Theresa May, uma primeira-ministra isolada. 2019. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/analise-sucessao-de-erros-de-theresa-may-uma-primeira-ministra-isolada-23690198>. Acesso em: 07 mai. 2019.

PRADO, Ana. **Entenda o que é o Brexit**. Guia do Estudante, 4 jul. 2016. Disponível em: <https://guiadoestudante.abril.com.br/blog/atualidades-vestibular/entenda-o-que-e-o-brexit/>. Acesso em: 24 set. 2019.

THE GUARDIAN. **Version of Theresa May's deal is the only way out of the BREXIT nightmare.** 2019. Disponível em: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2019/oct/03/theresa-may-deal-brexit>. Acesso em: 07 out. 2019.

UK PARLIAMENT. **An Introduction to Parliament.** 2014. (08m25s). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=RAMbIz3Y2JA>. Acesso em: 24 set. 2019.

## CRISES DA AMÉRICA LATINA

*Bruna Sodré*<sup>62</sup>

*Julia Vasconcelos Cruz*<sup>63</sup>

*Maria Eduarda Silva de Almeida*<sup>64</sup>

*Maria Eugênia Caldas Lima*<sup>65</sup>

*Mibsan Pereira dos Santos*<sup>66</sup>

*Antonio Henrique Lucena Silva*<sup>67</sup>

### DEMOCRACIA NOS PAÍSES LATINO-AMERICANOS

Os Estados vêm adotando na história diversos regimes políticos, que podem ser compreendidos, segundo Bobbio, Matteuci e Pasquino (2010), como um conjunto de instituições que regulam a luta pelo poder e o seu exercício, além dos valores que sustentam tais instituições. Os regimes políticos vão desde oligarquias até regimes autoritários. A democracia, assim como os exemplos citados anteriormente, é considerada um regime político. Atualmente, vários países ao redor do mundo adotaram a democracia como regime político vigente para o ordenamento de suas sociedades.

Democracia, em seu sentido etimológico, significa “governo do povo”. Existem diversas teorias sobre o período do surgimento da ideia de democracia, entretanto, ela pôde ter sido inventada mais de uma vez, em mais de um local no mundo, não se restringindo apenas a teoria de surgimento nos Estados Unidos ou na Grécia, como popularmente é difundido (DAHL, 2001). Em relação ao estabelecimento dessa forma de governo, historicamente foi comprovada que se deu na Grécia clássica e na Roma, por volta do ano 500 a.C., e, desde então, houve diversos debates acerca deste assunto. Até hoje, percebe-se que com esses debates a concepção de democracia mudou muito ao longo do tempo, apresentando significados diferentes para povos diferentes, em diferentes tempos e lugares ao redor do mundo (DAHL, 2001).

Baseado nisso, é possível perceber as diversas faces da democracia ao redor do globo. Muitas discussões são levantadas visando explicar o que compõe e define a democracia. Por

---

<sup>62</sup> Graduanda em Relações Internacionais pela Faculdade Damas da Instrução Cristã (FADIC).

<sup>63</sup> Graduada em Relações Internacionais pela Faculdade Damas da Instrução Cristã (FADIC).

<sup>64</sup> Graduada em Relações Internacionais pela Faculdade Damas da Instrução Cristã (FADIC).

<sup>65</sup> Graduada em Relações Internacionais pela Faculdade Damas da Instrução Cristã (FADIC).

<sup>66</sup> Graduada em Relações Internacionais pela Faculdade Damas da Instrução Cristã (FADIC).

<sup>67</sup> Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Atualmente é auxiliar de docência da UFF e professor da Faculdade Damas da Instrução Cristã (FADIC).

vezes, alguns países se consideram democráticos principalmente por adotar processos eleitorais, sustentando a ideia de que a maioria é quem decide, mas esse fator não é determinante para a definição e compreensão desse sistema, pois países como a Coreia do Norte possuem eleição, mesmo tendo um regime autoritário; outro exemplo é o Brasil e até outros países que passaram por regimes militares, como Egito, Mianmar, Chile, dentre outros, que tiveram eleições para a transição de governo militar.

Deste modo, mesmo com as diversidades de ideias, existem modelos e teorias formuladas por cientistas políticos e outros estudiosos que tentam descrever os sistemas democráticos, a fim de gerar referências que ajudem na identificação desse sistema. Segundo Robert Dahl (2001, p. 104), cientista político norte-americano, as condições necessárias para que os processos de escolha representem ao máximo a vontade das pessoas seria a adoção da poliarquia ou governo de muitos, pois reflete melhor a vontade da população. As características desse regime são: liberdade de formar e aderir a organizações; respeito às minorias e busca pela equidade; liberdade de expressão; direito de voto; elegibilidade para cargos públicos; direito de líderes políticos disputarem apoio e, conseqüentemente, conquistarem votos; garantia de acesso a fontes alternativas de informação; eleições livres, frequentes e idôneas; instituições para fazer com que as políticas governamentais dependam de eleições e de outras manifestações de preferência do eleitorado.

As características citadas acima descrevem uma poliarquia, assim como uma democracia perfeita segundo Dahl. Entretanto, como já citado, a democracia não é um sistema uniforme, mas singular. E essa singularidade nos sistemas democráticos demonstra que muitas das qualidades colocadas por Dahl estão ausentes em alguns governos, sendo também contempladas quase completamente por outros.

Segundo dados retirados do mapa de 2019, no site da organização Freedom House<sup>68</sup>, a maioria dos países da América Latina é considerada livre e/ou parcialmente livre. Dentre os 20 países que fazem parte da América Latina, cerca de oito compõem a lista de países que são considerados parcialmente livres, são eles: México, Guatemala, Honduras, Haiti, Colômbia, Equador, Paraguai e Bolívia. Além desses países, vários outros, também latinos, estão passando por turbulências e instabilidades no âmbito democrático, como será abordado posteriormente.

---

<sup>68</sup> Freedom House é um relatório global anual sobre direitos políticos e liberdades civis, composto por classificações numéricas e textos descritivos para cada país e um grupo seletivo de territórios. A metodologia do relatório é derivada em grande parte da Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada pela Assembleia Geral da ONU em 1948.

Antes de trazer algumas exemplificações, primordialmente vale a pena explicar a singularidade da democracia na América Latina. Os países latino-americanos passaram pelo processo de democratização bastante tardio, se comparado com outros países ao redor do mundo. Essa característica é importante para entender uma das causas da fragilidade das democracias nessa região.

A maioria dos países latino-americanos estabeleceram instituições democráticas, mas esses regimes, por vezes, estão em desacordo com atributos eleitorais, constitucionais, liberais e representativos que devem compor esse tipo de regime. Logo, é perceptível que as eleições nesses países ainda passam por altos níveis de clientelismo<sup>69</sup>, assédio à oposição, concentração do poder no executivo federal etc. (GOENADA, 2019).

No período da Guerra Fria, o mundo acabou se polarizando mediante as repercussões que surgiram nesse cenário de acirramento econômico, político, tecnológico, social e militar. Os atores-chave para a compreensão desse período foram os Estados Unidos e a antiga União Soviética, ambas se concentraram para ampliar suas estratégias visando a hegemonia mundial. A América Latina, nesse período, teve a atenção voltada para os Estados Unidos, quando Cuba, após a Revolução Cubana, se aproximou da União Soviética, acirrando a luta dos Estados Unidos contra o comunismo na América Latina. Esse acirramento resultou em golpes militares em diversos países da região latino-americana, como Brasil, Argentina, Chile, Uruguai e Paraguai<sup>70</sup>.

Com o fim da Guerra fria, no final do século 20, houve uma onda de democratização em diversos países no mundo, incluindo os países situados na América Latina. Mesmo com a atualização de status entre esses países, dados do Freedom In The World (2019) mostram que entre 1988 e 2005, houve queda de 11% na pontuação na democracia em diversas regiões do mundo, exceto na Ásia-Pacífico, durante 13 anos de declínio. Logo, percebe-se que além de ser uma queda mundial, os países que adquiriram status democráticos mais recentes, em especial os países latino-americanos, tendem a se adaptar e sofrer com processos complexos de amadurecimento neste âmbito.

Os países da América Latina, apesar das crises econômicas, da desconfiança em relação às instituições políticas, das revoltas populares, dos serviços públicos de baixa qualidade, da corrupção e insegurança, ainda apresentam certa resiliência e persistência na sobrevivência de

---

<sup>69</sup> Clientelismo pode ser compreendido pela ação dos políticos que “baseiam sua carreira e máquina eleitorais na capacidade de atender demandas de benefícios visíveis e imediatos em troca da garantia de votos” (Dicionário de Ciências sociais, 1987: 277). Disponível em: [http://www4.pucsp.br/neils/downloads/v11\\_12\\_elsio.pdf](http://www4.pucsp.br/neils/downloads/v11_12_elsio.pdf).

<sup>70</sup> Para mais informações acessar: <http://memoriasdaditadura.org.br/america-latina-em-transe/>.

suas instituições (GOENAGA, 2019). Dados do Latinobarómetro<sup>71</sup> sobre a evolução da democracia na América Latina, nos anos de 2013 a 2018, mostram que grande parte da população latino-americana acredita que vive em uma democracia com grandes problemas, seguidos de uma parcela menor que acredita viver em uma democracia com poucos problemas. Ainda é possível analisar que de 2017 a 2018, houve um aumento no resultado de pessoas que acreditam não viver em uma democracia.

Observando alguns países da América Latina, é possível perceber que alguns tiveram um colapso no sistema partidário, como o caso do Peru e Venezuela, assim como o distanciamento dos partidos com a sociedade civil, como é visto no Chile e México. E, ainda, há casos em que os movimentos sociais substituem os partidos tradicionais, como ocorre na Bolívia (GOENADA, 2019). Desafios e dificuldades nos elementos citados trazem diversos impactos para a sociedade; por exemplo, o sistema partidário é de grande importância para a garantia de um regime democrático mais eficaz, assim como um cenário de distanciamento dos partidos em relação à sociedade civil é preocupante, pois pode acarretar uma série de descontentamentos e de revoltas por parte da população local.

A partir dessas informações e levando em consideração o cenário singular da democracia nos países latino-americanos descritos anteriormente, o presente trabalho promoverá uma breve explanação sobre os casos de instabilidade e crise que estão sendo reportados por diversos meios midiáticos, assim como adotados como linhas de debates e estudos por diversos cientistas na área social, política e econômica sobre a América Latina.

## **INSTABILIDADE NA AMÉRICA LATINA: BREVE ANÁLISE DO EQUADOR, DO PERU, DO CHILE E DA BOLÍVIA**

### **Equador**

Realizando um breve esclarecimento sobre a política externa equatoriana, percebe-se que ela foi marcada pela multipolaridade, nacionalismo e defesa da integração latino-americana. Dito isto, é perceptível que havia a tendência de incentivar relações com os países fronteiriços. Rafael Correa foi eleito em 2007 com sua liderança carismática e políticas de inclusão social, além de ter se mantido com um bom número de apoiadores mesmo após ter enfrentado tentativas de golpe e de sequestro. Como consequência, Rafael Correa foi reeleito

---

<sup>71</sup> Latinobarómetro é uma iniciativa produzida, projetada e utilizada principalmente na região por atores sociais e políticos, sem vínculos de dependência com nenhuma instituição externa, com a finalidade de realizar pesquisa anual de opinião pública. Esse órgão possui o primeiro banco de dados de opiniões em espanhol, no Hemisfério Sul e na América Latina.

em 2013 (CASTRO; RANINCHESKI, 2016). É importante salientar que há sérios problemas na forma em que o poder é administrado, o que acaba prejudicando a manutenção do regime a longo prazo. Há uma centralização do poder no executivo vis-à-vis aos outros poderes e à sociedade organizada (AMORIM, 2015).

O tipo de relação direta estabelecida pelo líder com os cidadãos tem frequentemente colocado obstáculos à ação de órgãos de controle horizontal, prejudicando, dessa forma, a dinâmica da democracia liberal representativa. A centralização do poder e o déficit de diálogo também têm causado prejuízos nas relações entre Estado e sociedade, o que tem refletido em uma série de protestos no último ano. Como equilibrar essas questões é um desafio que o governo precisa enfrentar, caso contrário, ao invés de democratização, ocorrerá “desdemocratização” e enfraquecimento institucional e social no país (AMORIM, 2015, p. 20).

Lenín Moreno, o atual presidente do Equador, está a realizar uma reviravolta neoliberal, governando com uma agenda política e econômica mais agradável aos opositores do ex-presidente Rafael Correa do que aos seus próprios apoiadores. Lenín anunciou a adoção de um pacote de medidas relacionadas ao fim dos subsídios aos combustíveis com o objetivo de obter um empréstimo do FMI. Como resultado, houve o aumento de até 123% do preço do óleo diesel e da gasolina (DALLARI, 2019) e a diminuição do poder de compra da população, além de várias manifestações da população equatoriana pedindo a renúncia do atual presidente. Isso fez com que fosse decretado estado de exceção.

O estado de exceção é quando o território, país ou estado vive uma situação de **crise na qual a soberania do estado esteja em ameaça**. Diante disso, o líder do país recorre a mecanismos de exceção do estado por tempo indeterminado e temporário. Na prática, essa determinação pode atingir diversos setores de uma sociedade. Há, inclusive, a suspensão de alguns direitos garantidos pela constituição até que a ordem interna seja restabelecida (BATISTA, 2018).

O presidente do Equador, dessa forma, pode limitar o exercício de direitos, tais como a liberdade de informação, liberdade de trânsito, inviolabilidade de residência, inviolabilidade de correspondências, efetuar prisões sem ordem judicial, grampear comunicações telefônicas, entre outros (BATISTA, 2018). Além disso, também há a utilização das Forças Armadas. O estado de exceção é válido por 60 dias, mas pode ser prorrogado.

Após doze dias de protestos, com o saldo de sete mortos, 1.340 feridos e 1.152 presos, segundo a Defensoria do Povo no Equador, o governo suspendeu o estado de exceção e o toque de recolher em Quito logo após os movimentos indígenas e o presidente Lenín Moreno entrarem em um acordo sobre a revogação do Decreto 883<sup>72</sup>. Com o acordo, a Conaide suspendeu os

<sup>72</sup> Cf. <https://www.ocafezinho.com/2019/10/14/tiago-nogara-a-crise-no-equador-em-12-pontos/>.

protestos pelo país. Entretanto, os indígenas ainda pedem a demissão dos Ministros de Defesa por conta da repressão às manifestações (OPERA MUNDI, 2019).

## Peru

A principal causa da crise institucional peruana atual foi a dissolução do Congresso pelo presidente Martín Vizcarra, alegando que sua atitude foi baseada por motivos de sua política de anticorrupção. Entretanto, alguns críticos contestam essa narrativa e afirmam que essa iniciativa foi uma manobra contra a oposição, trazendo à tona o embate existente entre o executivo e o legislativo no Peru.

Durante os anos de 1990 a 2000, o Peru foi governado por Alberto Fujimori, pai da ex-congressista Keiko Fujimori, que perdeu a candidatura nas eleições de 2011 e 2016. Esse governo, por vezes considerado autoritário, criou o partido conhecido como fujimorista que se firmou como uma das principais e maiores oposições atuais do congresso peruano.

O Congresso Peruano, dentre as diversas atividades que realiza, tem o dever de nomear novos juízes para compor o Tribunal Constitucional. Em julho de 2019, o presidente Vizcarra lançou uma moção de confiança<sup>73</sup> para o Congresso, pedindo uma reforma de regras em relação ao processo de escolha dos juízes para o Tribunal. Entretanto, o Congresso não fez a votação solicitada pelo presidente, ao invés disso, acabou indicando os magistrados para o tribunal. Por esse motivo, o presidente decidiu dissolver o Congresso.

De acordo com a Constituição de 1993, quando o Congresso se recusa a dar confiança a dois gabinetes do mesmo Governo, o presidente pode dissolvê-lo e convocar eleições legislativas. “No Congresso tentou-se impedir que o primeiro-ministro entrasse no hemiciclo, não foi dada a prioridade que a questão de confiança merece e o primeiro membro do tribunal Express foi eleito em uma votação duvidosa”, disse o mandatário (FOWKS, 2019).

Sendo assim, a dissolução do Congresso não foi algo anticonstitucional ou um golpe, pois está apoiado pelo artigo 134 da Constituição peruana. Em resposta, o Congresso suspendeu o cargo do chefe do executivo; a vice-presidente Mercedes Araóz foi empossada pelo Congresso a assumir o cargo executivo, mas Mercedes renunciou ao cargo no dia seguinte,

---

<sup>73</sup> Uma moção de confiança acontece quando o governo leva um tema para ser discutido no Congresso para ver se ainda conta com a confiança da casa. Para ser aprovada, a moção precisa de maioria simples favorável. Caso seja negada, o Primeiro-Ministro e todo o gabinete de ministros renunciam ou são removidos de seus cargos e é formado um novo gabinete. Se isso acontece duas vezes durante um mesmo governo, é facultativo ao presidente dissolver o Congresso e convocar novas eleições dentro de 4 meses. Disponível em: <https://www.politize.com.br/crise-no-peru/>.

pedindo novas eleições. Nesse breve período, o Peru teve dois presidentes, caso antes visto na Venezuela.

Com a dissolução do Congresso, novas eleições podem ser realizadas em quatro meses, tanto para o Congresso quanto para a Presidência da República, lembrando que no Peru, o tempo de mandato é de 5 anos, sendo proibido reeleição imediata. O Peru passa por uma situação difícil, pois seus últimos quatro presidentes se encontram presos por corrupção, ligados à operação Lava Jato, operação brasileira que findou atingindo políticos peruanos por causa da Odebrecht<sup>74</sup>.

## **Bolívia**

Antes de começar a falar da crise boliviana propriamente dita, primeiro é necessário abordar o sistema político-administrativo adotado atualmente pelo país e como ele é composto.

O Estado Plurinacional (ou República) da Bolívia é um país que possui duas capitais, Sucre (reconhecida como capital constitucional) e La Paz (sede do governo). Sua estrutura política é caracterizada pela presença de uma república unitária a qual adota a forma de governo “democrática, participativa, representativa”, na qual a figura do presidente dispõe das funções de chefe do Estado, chefe do governo e chefe de um sistema pluriforme partidário (REUTERS, 2009).

Ainda segundo o site da Reuters, numa categoria que fala sobre as Notícias Nacionais, ele afirma que a nova constituição boliviana será constituída, como no caso brasileiro, por três poderes determinados por votos obrigatórios, Poder Legislativo, Executivo e Judiciário. O Poder Legislativo é investido no governo e através da Assembleia Legislativa Plurinacional (antes Congresso Nacional) tem a disposição de duas Câmaras, onde os membros de cada uma delas – os senadores e deputados – cumprem mandatos de cinco anos e necessitam ter no mínimo 18 anos de idade para se candidatar.

A Câmara dos Deputados (ou Câmara baixa), por sua vez, é formada por 130 membros diretamente eleitos por um sistema misto com votos de maioria simples para a metade eleita por cálculos eleitorais não nominais e os membros restantes são eleitos por meio de uma representação proporcional de lista fechada. Já a Câmara dos Senadores é formada por 36 membros em que serão dispostos os sistemas majoritário e proporcional e 4 senadores serão eleitos por lista fechada, lembrando que as votações, assim como no Brasil, são obrigatórias. No que diz respeito ao Poder Executivo, é um poder exercido pelo governo. Assim como os

---

<sup>74</sup> Disponível em: <https://www.politize.com.br/crise-no-peru/>.

legisladores, eles também terão um mandato de cinco anos (para ser presidente, é necessário ter idade mínima de 30 anos).

O órgão responsável pela eleição dos membros em níveis nacional, regional e local é a Corte Nacional Eleitoral da Bolívia, onde, segundo o Código Eleitoral boliviano, são estabelecidas e garantidas a autonomia, a independência e a imparcialidade do órgão. O órgão responsável pela organização do pleito é o Tribunal Supremo Eleitoral (TSE). Além da justiça comum, também é reconhecida a justiça comunitária que governa comunidades camponesas e indígenas e se aplica a seus membros (REUTERS, 2009).

Desde o início do governo de Evo Morales, então Presidente da Bolívia – e o primeiro indígena a governar o país – em 2006, após sua vitória nas eleições presidenciais de dezembro de 2005, têm ocorrido uma série de conflitos que gira em torno da insatisfação dos opositoristas em relação a medidas adotadas pelo governo dele e que já duram mais de uma década.

A crise na Bolívia foi desencadeada após a organização de inúmeros protestos contra o governo de Evo Morales, levando em consideração que tais manifestações têm exigido uma maior autonomia administrativa regional para os departamentos do leste do país – “longe do altiplano de La Paz” – que ameaçam a exportação de gás para seus vizinhos, como o Brasil, e também que se encontram em estado de sítio, solicitações estas que foram votadas e aprovadas no começo do ano de 2019.

Tais grupos opositoristas têm requisitado, desde o início dos embates, a devolução de uma porcentagem do imposto sobre os hidrocarbonetos (utilizados pelo governo para financiar o programa de previdência social), além da rejeição à proposta de uma nova Constituição que foi aprovada sem que eles, os opositoristas, pudessem ter opinado sobre a adoção ou não desta nova medida. Houve ampliações nestas exigências feitas pelos movimentos sociais de maneira a solicitarem mais reformas no que diz respeito aos direitos dos indígenas (visto que boa parte da população boliviana é indígena), garantia por uma melhor distribuição de riqueza e reestabelecimento do controle do governo sobre as reservas naturais locais<sup>75</sup>.

Aqueles manifestantes que têm atacado o governo atual apontam a ideia de que o modelo político de Evo Morales fracassou, de forma que “duas décadas de economia de livre mercado” beneficiou muito mais a elite do que os pobres, o que terminou gerando um inconformismo por parte das classes mais baixas e cujas pessoas menos favorecidas acabaram se utilizando do último grande recurso natural boliviano, o gás natural, para lutar por uma melhor condição para

---

<sup>75</sup> Disponível em: [https://www.passeiweb.com/estudos/sala\\_de\\_aula/diversos/crise\\_bolivia](https://www.passeiweb.com/estudos/sala_de_aula/diversos/crise_bolivia).

eles e para o país. Segundo dados do site Passei Web, a oposição destruiu a infraestrutura do combustível e os prédios do governo, assumindo o controle de seu escoamento para países vizinhos – como o Brasil –, o que acabou despertando uma violência ainda maior entre os apoiadores e os opositores do governo atual, resultando, assim, na morte de dezenas de pessoas.

Ainda segundo o site, vale ressaltar que, apesar das eleições presidenciais terem acontecido no dia 20 de outubro de 2019, somente quatro dias depois foi que, segundo uma confirmação do Tribunal Supremo Eleitoral (TSE) da Bolívia, Evo Morales foi reeleito no primeiro turno com 47% dos votos após apuração completa e oficial, afirmando que iria ficar à disposição para realizar auditorias como a OEA (Organização dos Estados Americanos) e a UE (União Europeia) haviam sugerido. Ambos os blocos têm pedido a organização do segundo turno (G1, 2019).

As incertezas quanto à auditoria eleitoral do órgão na Bolívia foi grande e boa parte da população boliviana – opositora do regime de Evo Morales – têm organizado tais protestos em virtude de sua indignação com o resultado das últimas eleições gerais devido a uma suposta fraude que possivelmente culminou na reeleição do mesmo. Tais manifestantes ainda deram um ultimato para o presidente, onde lhes concedia um prazo de quarenta e oito horas para que o governante renunciasse a seu cargo. As manifestações tiveram desdobramentos violentos, com o saldo de três vítimas fatais e, recentemente, a violência acometeu membros opositores do presidente, como o ocorrido com a prefeita da cidade de Vinto, Arce Guzman, que teve seu cabelo cortado, foi pintada de rosa e obrigada a andar descalça por vários quarteirões, além de seu local de trabalho ter sido incendiado. Esse fato ocorreu porque a prefeita estava transportando camponeses apoiadores de Evo para confrontar os manifestantes contrários, segundo fonte da Folha Uol<sup>76</sup>.

Mediante esse cenário de instabilidade, o presidente Evo Morales optou por renunciar ao cargo da presidência, no dia 10 de novembro, alegando pressões externas da OEA e internas. O presidente também relatou que sua renúncia se tratava de uma tentativa de pôr fim aos protestos violentos que estavam ocorrendo no país. Evo Morales aceitou a oferta de asilo político do governo do México. Em suas redes sociais, o ex-líder da Bolívia agradeceu ao México e garantiu que voltará em breve com mais força e energia, segundo fontes da Band News FM.

---

<sup>76</sup> Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/11/opositores-de-evo-cortam-cabelo-e-pintam-de-rosa-prefeita-na-bolivia.shtml>.

É válido enfatizar que tanto o presidente quanto o vice e as principais autoridades do Senado e da Câmara dos Deputados também renunciaram enquanto a presidente do Tribunal Supremo Eleitoral, Maria Eugenia Choque Quispe, foi presa sob acusações de fraudes nas eleições. Todos os nomes citados anteriormente estavam na linha de sucessão, por isso, o governo será composto temporariamente por uma junta militar até que novas eleições sejam concretizadas no prazo máximo de 90 dias, de acordo com a Constituição boliviana.

Em meio a todo o cenário, a senadora da oposição Jeanine Áñez se autoproclamou a nova presidente interina da Bolívia, preenchendo o vácuo de poder deixado pelo ex-presidente Evo Morales. Com isso, é importante entender que a Constituição Política do Estado (CPE) diz que, em caso de impedimento ou ausência definitiva do Presidente, a função logo passa a ser exercida pelo vice. Não foi o que aconteceu na Bolívia, pois o vice Linares também renunciou ao cargo (ATUAL, 2019).

## **Chile**

O Chile é o primeiro país a ser conhecido por implementar o modelo neoliberal e onde melhor se consolidou, a partir das reformas realizadas durante o regime militar de Augusto Pinochet. A educação, a saúde e o sistema de aposentadorias passaram a funcionar a partir do mercado privado, ainda que contando com alguns subsídios públicos. Houve outras questões que desagradaram a população chilena, como o alto custo de vida em relação ao salário mínimo, a segregação social em Santiago e a falta de garantias sociais.

Além disso, o ciclo das commodities, iniciado em 2004 e findo em 2014, teve algo muito importante para a economia chilena: o nível de pobreza caiu 80% no país. Ou seja, uma grande parcela da sociedade teve acesso a coisas inimagináveis para eles, como a compra de seu primeiro carro ou fazer uma viagem ao exterior. O fim do ciclo das commodities impactou não só o Chile como a América Latina em geral. Vimos que o crescimento econômico com o ciclo das commodities foi imenso e seu fim trouxe consequências drásticas, como no Chile que entrou em estado de emergência.

Sobre o assunto, a economista Monica de Bolle (2019), numa entrevista concedida para a Revista Época, afirma que:

Evidentemente, há muitas razões para a convulsão latino-americana, e os cientistas sociais haverão de esmiuçá-las à exaustão, até porque perto do fim não estão. Deixo aqui minha tese: a crise regional que não poupa países — sejam eles mais desenvolvidos ou menos — tem relação direta com o fim do ciclo de altas dos preços das matérias-primas em torno de 2014. De lá para cá, a região tem apresentado inúmeros problemas e dificuldades, resultando em quadro de insatisfação popular que não tem hora para acabar, a julgar pelas reações de muitos líderes e políticos latino-americanos. A fala de Piñera após o fim de semana violento no Chile chamando os

que participavam dos protestos de vândalos e ladrões bem ilustra a desconexão com a realidade<sup>77</sup>.

As manifestações chilenas estão ocorrendo pela situação vigente no país, em que é visível a insatisfação popular com o governo. O aumento das tarifas do transporte público, alegado pelos manifestantes como motivo para reivindicações, demonstra ser apenas uma parte de todo um sistema fragilizado, principalmente no tocante à questão social e econômica. Princípios esses básicos e fundamentais para saber o desenvolvimento democrático do país. Os manifestantes do Chile rejeitam as decisões políticas do atual presidente Sebastian Piñera e reivindicam por igualdade e mudanças constitucionais.

A visão da população em relação à situação atual chilena é que, para a mudança do país, seria necessária uma mudança da Constituição. Como nenhum dos governos antigos puderam mudar a Constituição, o povo observa que essa seria a única opção do atual governo. A partir disso, houve o anúncio do presidente Sebastián Piñera afirmando que daria início ao processo de mudança da Constituição herdada da ditadura de Augusto Pinochet (1973-1990), pois a Carta atual é apontada por especialistas e manifestantes como a origem das desigualdades (FOLHAPRESS, 2019).

Os chilenos alegam que a repressão tem que parar ou os movimentos contra o governo não cessarão. Além da reivindicação política, a população também questiona a força utilizada pela polícia para conter as manifestações, muitas vezes comparada e sentida como sombras de um período recente de ditadura dos anos 90. Inclusive, o Instituto Nacional de Direitos Humanos (NHRI) entrou com cerca de 181 ações legais por diversas práticas de violência da parte do Estado contra a população, como homicídio, tortura e violência sexual supostamente cometidas por militares e policiais.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos fará uma missão, juntamente com o Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos, visando averiguar as denúncias dos excessos na repressão aos protestos, que resultaram em 1.778 feridos, cerca de 5 mil e 20 mortos, segundo dados do NHRI<sup>78</sup>.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A partir da explicação sobre a questão da democracia na América Latina e uma breve análise sobre as crises que perpassam a maioria dos países nesta parte do globo, percebe-se que,

---

<sup>77</sup> Fala retirada de entrevista cedida pela economista Monica de Bolle para a Revista Época. Disponível em: <https://epoca.globo.com/monica-de-bolle/a-primavera-visceral-da-america-latina-24041101>.

<sup>78</sup> Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/11/06/presidente-do-chile-e-processado-por-crimes-contra-a-humanidade-apos-violencia-em-protestos.ghtml>.

mesmo apresentando especificidades em cada Estado, muito do que se passa em países como Chile, Bolívia, Equador e Peru advém de princípios básicos e em comuns atrelados a questões do regime democrático singular e prematuro na região.

Contudo, é válido enfatizar que a compreensão da atual crise nos países latino-americanos não deve se restringir apenas ao âmbito do regime democrático, pois esse ato acaba por reduzir um assunto complexo e que demanda ser composto por diversos atenuantes essenciais.

Por fim, pode-se afirmar que os desafios enfrentados na América Latina, além de gerarem esforços acadêmicos de compreensão sobre as variedades do sistema democrático, também mostram os efeitos de instituições democráticas recentes e de baixo desempenho, por vezes caracterizadas por desigualdades políticas e econômicas que ampliam os desafios e pressões para um estabelecimento e aumento de um regime democrático de melhor qualidade para os países latino-americanos.

#### **Link para vídeo referente ao texto:**

[https://www.youtube.com/watch?v=v\\_p7bOEqVR8&list=PLeYkWIF2647Iq1rsbV3FEVTcLzuC6WX6C&index=4](https://www.youtube.com/watch?v=v_p7bOEqVR8&list=PLeYkWIF2647Iq1rsbV3FEVTcLzuC6WX6C&index=4)

#### **REFERÊNCIAS**

ACOSTA, Alberto. **Breve história econômica do Equador**. [S. l.]: FUNAG, 2005. 333 p. Disponível em: [http://funag.gov.br/biblioteca/download/301-Breve\\_Historia\\_Economica\\_do\\_Ecuador.pdf](http://funag.gov.br/biblioteca/download/301-Breve_Historia_Economica_do_Ecuador.pdf). Acesso em: 15 out. 2019.

**A CRISE no Equador**: entrevista com Amauri Chamorro. Direção: Editora 247 LTDA. Gravação de TV 247. [S. l.]: Youtube, 2019. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=ttVdPKATCqU>. Acesso em: 16 out. 2019.

AFP. **Chile anuncia medidas para reforçar segurança ante onda de protestos**. 2019. Disponível em: Chile anuncia medidas para reforçar segurança ante onda de protestos. Acesso em: 07 nov. 2019.

AFP. **Presidente do Chile é processado por crimes contra a humanidade após violência em protestos**. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/11/06/presidente-do-chile-e-processado-por-crimes-contra-a-humanidade-apos-violencia-em-protestos.ghtml>. Acesso em: 07 nov. 2019.

AGÊNCIA BRASIL. **Eleição da Bolívia acontece domingo**; 45 mil votam no Brasil. 2014. Disponível em: <https://www.terra.com.br/noticias/brasil/eleicao-da-bolivia-acontece-domingo-45-mil-votam-no-brasil,e7a788cd24bf8410VgnCLD200000b1bf46d0RCRD.html>. Acesso em: 17 out. 2019.

AMORIM, Alessandro Michael Cunha. **Democracia e Revolução Cidadã no Equador**: um esboço de balanço. Observador On-Line, [s. l.], ano 2015, v. 10, ed. 05, p. 1-23, 2015.

Disponível em:

[https://www.academia.edu/19481768/Democracia\\_e\\_Revolu%C3%A7%C3%A3o\\_Cidad%C3%A3\\_no\\_Ecuador\\_um\\_esbo%C3%A7o\\_de\\_balan%C3%A7o](https://www.academia.edu/19481768/Democracia_e_Revolu%C3%A7%C3%A3o_Cidad%C3%A3_no_Ecuador_um_esbo%C3%A7o_de_balan%C3%A7o). Acesso em: 16 out. 2019.

**BANDNEWS FM. OEA se reúne hoje para discutir situação da Bolívia após renúncia de Evo Morales.** 2019. Disponível em: <http://www.bandnewsfm.com.br/2019/11/12/oea-se-reune-hoje-para-discutir-situacao-da-bolivia-apos-renuncia-de-evo-morales/>. Acesso em: 12 nov. 2019.

**BATISTA, Pollyana. Estado de exceção: o que é e características.** Estudo Prático, 30 out. 2018. Disponível em: <https://www.estudopratico.com.br/estado-excecao/>. Acesso em: 16 out. 2019.

**BBC NEWS MUNDO. Peru:** a confusão que levou o presidente a dissolver o Congresso, que revidou o tirando do cargo. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-49892979>. Acesso em: 30 out. 2019.

**BEZERRA, Juliana. Três Poderes.** Disponível em: <https://www.todamateria.com.br/tres-poderes/>. Acesso em: 28 out. 2019.

**BOBBIO, Norberto; MATTEUCC, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de Política.** 13. ed. Brasília: UnB, 2010. 1330 p.

**BOLLE, Monica de. A primavera visceral da América Latina.** 2019. Disponível em: <https://epoca.globo.com/monica-de-bolle/a-primavera-visceral-da-america-latina-24041101>. Acesso em: 25 out. 2019.

**DAHL, Robert A. Sobre a democracia.** Brasília: UnB, 2001. 227 p.

**DALLARI, Pedro. Crise no Equador é reflexo de problemas na América do Sul.** Jornal da USP, [S. l.], 16 out. 2019. Globalização e Cidadania. Disponível em: <https://jornal.usp.br/atualidades/crise-no-equador-e-reflexo-de-problemas-na-america-do-sul/>. Acesso em: 16 out. 2019.

**DE CASTRO, Henrique Carlos de Oliveira; RANINCHESKI, Sonia.** A cultura da instabilidade política e a reaproximação da América do Sul com os Estados Unidos. **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, [s. l.], v. 5, ed. 9, p. 33-55, 28 jun. 2016.

**DEUTSCHE WELLE. Vice-presidente do Peru renúncia e acirra crise institucional.** Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/vice-presidente-do-peru-renuncia-e-acirra-crise-institucional/a-50674502>. Acesso em: 10 out. 2019.

**ECONOMY, Peruvian Contemporary Political.** A economia política do Peru: da ruptura interrompida aos dilemas contemporâneos. **Revista Oikos**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 2, p. 143-164, 18 out. 2010.

**ESTADÃO. Protestos continuam contra suposta fraude na reeleição de Evo Morales na Bolívia.** Disponível em: [https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2019/10/29/interna\\_internacional,1096834/protestos-continuem-contrasuposta-fraude-na-reeleicao-de-evo-morales.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2019/10/29/interna_internacional,1096834/protestos-continuem-contrasuposta-fraude-na-reeleicao-de-evo-morales.shtml). Acesso em: 04 nov. 2019.

FIGUEIREDO, Danniell. **Crise no Peru: o que está acontecendo?** Disponível em: <https://www.politize.com.br/crise-no-peru/>. Acesso em: 30 out. 2019.

FOLHA UOL. **Oposição diz ter provas de fraude na Bolívia.** 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/11/opositores-de-evo-cortam-cabelo-e-pintam-de-rosa-prefeita-na-bolivia.shtml>. Acesso em: 07 nov. 2019.

FOLHAPRESS. Chile inicia processo para mudar Constituição. **Seleções**, Brasil, 12 nov. 2019. Plantão, p. 1-1. Disponível em: <https://www.selecoes.com.br/plantao/chile-inicia-processo-para-mudar-constituicao/>. Acesso em: 13 nov. 2019.

FOWKS, Jacqueline. **Presidente do Peru dissolve o Congresso e convoca eleições parlamentares.** 2019. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2019/10/01/internacional/1569885710\\_959879.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2019/10/01/internacional/1569885710_959879.html). Acesso em: 09 out. 2019.

FREEDOM HOUSE. **Freedom in the world 2019.** 2019. Disponível em: [https://freedomhouse.org/sites/default/files/Feb2019\\_FH\\_FITW\\_2019\\_Report\\_ForWeb-compressed.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/Feb2019_FH_FITW_2019_Report_ForWeb-compressed.pdf). Acesso em: 21 out. 2019.

FREEDOM HOUSE. **Methodology 2019.** Disponível em: <https://freedomhouse.org/report/methodology-freedom-world-2019>. Acesso em: 28 out. 2019.

G1. **Brasil não reconhece reeleição de Evo Morales na Bolívia ‘neste momento’, diz Itamaraty.** Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/10/25/brasil-nao-reconhece-reeleicao-de-evo-morales-na-bolivia-diz-itamaraty.ghtml>. Acesso em: 04 nov. 2019.

G1. **Corte eleitoral da Bolívia confirma reeleição de Evo Morales e se diz aberta a auditorias.** Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/10/26/corte-eleitoral-da-bolivia-confirma-reeleicao-de-evo-morales-e-se-diz-aberta-a-auditorias.ghtml>. Acesso em: 04 nov. 2019.

G1. **Protestos em resumo:** Bolívia, Chile, Espanha, Equador, Líbano, Haiti, Iraque e Hong Kong. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/10/21/paises-enfrentam-protestos-ao-redor-do-mundo-veja-mapa-e-motivos.ghtml>. Acesso em: 28 out. 2019.

GIOVANAZ, Daniel. **Eleições Bolívia 2019.** 2019. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/especiais/eleicoes-bolivia-2019/>. Acesso em: 17 out. 2019.

GOENAGA, Agustín. **Democracy in Latin America.** 2019. Disponível em: <https://www.oxfordbibliographies.com/view/document/obo-9780199756223/obo-9780199756223-0189.xml>. Acesso em: 13 out. 2019.

LAFUENTE, Javier. **A desigualdade mobiliza latinos a voltarem às ruas para protestar.** 2019. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2019/10/26/internacional/1572112346\\_368643.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2019/10/26/internacional/1572112346_368643.html). Acesso em: 27 out. 2019.

LAGOS, Marta. Between Stability and Crisis in Latin America. **Journal of Democracy**, Flórida, v. 12, n. 1, p. 137-145, jan. 2001.

LARSSON, Naomi. **Protestos no Chile se acentuam à medida que crescem os apelos à mudança constitucional.** 2019. Disponível em:

<https://www.aljazeera.com/news/2019/10/chile-protests-sharpen-calls-constitutional-change-grow-191030013911199.html>. Acesso em: 30 out. 2019.

LATINOBARÓMETRO (Chile). **Fichas técnicas**. Disponível em: <http://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>. Acesso em: 31 out. 2019.

LATINOBARÓMETRO. **Latinobarómetro 2018**. Chile: Corporación Latinobarómetro, 2018. 82 p.

LENARDÃO, Elsio. **Gênese do clientelismo na organização política brasileira**. Disponível em: [http://www4.pucsp.br/neils/downloads/v11\\_12\\_elsio.pdf](http://www4.pucsp.br/neils/downloads/v11_12_elsio.pdf). Acesso em: 28 out. 2019.

MATTOS, Alessandro Nicoli de. **O que é democracia?** Disponível em: <https://www.politize.com.br/democracia-o-que-e/>. Acesso em: 11 out. 2019.

MEMÓRIAS DA DITADURA. **América Latina em transe**. Disponível em: <http://memoriasdaditadura.org.br/america-latina-em-transe/>. Acesso em: 28 out. 2019.

NOGARA, Tiago Soares (Ed.). **A crise no Equador, em 12 pontos**. 2019. Disponível em: <https://www.ocafezinho.com/2019/10/14/tiago-nogara-a-crise-no-equador-em-12-pontos/>. Acesso em: 04 nov. 2019.

OBSERVATÓRIO DE IGUALDADE DE GÊNERO DA AMÉRICA LATINA E DO CARIBE. **Bolívia: sistema político e eleitoral**. Disponível em: <https://oig.cepal.org/pt/paises/6/system>. Acesso em: 17 out. 2019.

OPERA MUNDI. **Equador: governo suspende estado de exceção no país e toque de recolher em Quito**. São Paulo, 14 out. 2019. Disponível em: <https://operamundi.uol.com.br/crise-no-equador/60991/equador-governo-suspende-estado-de-excecao-no-pais-e-toque-de-recolher-em-quito>. Acesso em: 04 nov. 2019.

OPERA MUNDI. **Moreno recua e revoga decreto que provocou reajuste de combustíveis no Equador**. São Paulo, 14 out. 2019. Disponível em: <https://operamundi.uol.com.br/crise-no-equador/60985/moreno-recua-e-revoga-decreto-que-provocou-reajuste-de-combustiveis-no-equador>. Acesso em: 04 nov. 2019.

PASSEI WEB. **A Crise na Bolívia**. Disponível em: [https://www.passeiweb.com/estudos/sala\\_de\\_aula/diversos/crise\\_bolivia](https://www.passeiweb.com/estudos/sala_de_aula/diversos/crise_bolivia). Acesso em: 17 out. 2019.

PASSEI WEB. **Entenda a crise na Bolívia**. Disponível em: [https://www.passeiweb.com/estudos/sala\\_de\\_aula/atualidades/entenda\\_a\\_crise\\_na\\_bolivia](https://www.passeiweb.com/estudos/sala_de_aula/atualidades/entenda_a_crise_na_bolivia). Acesso em: 17 out. 2019.

REDE BRASIL ATUAL. **Não há democracia no Equador hoje, denuncia pesquisadora**. São Paulo, 11 out. 2019. Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/mundo/2019/10/democracia-equador-crise/>. Acesso em: 16 out. 2019.

REDE BRASIL ATUAL. **Golpe na Bolívia: senadora opositora se autoproclama presidenta**. 2019. Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/mundo/2019/11/golpe-na-bolivia-senadora-opositora-se-autoproclama>

presidenta/?fbclid=IwAR1LVDRkomq\_3v\_puKN0czCq11FAWz7v5pWUM7Ozw8Tc\_ZqiGDzMT-Rs9D0. Acesso em: 13 nov. 2019.

R7 INTERNACIONAL. **Protestos se intensificam na Bolívia após reeleição de Evo Morales.** Disponível em: <https://noticias.r7.com/internacional/videos/protestos-se-intensificam-na-bolivia-apos-reeleicao-de-evo-morales-29102019>. Acesso em: 04 nov. 2019.

REUTERS. **Datos – Características de la nueva Constitución boliviana.** 2009. Disponível em: <https://lta.reuters.com/articulo/domesticNews/idLTASIE50O0SQ20090125>. Acesso em: 17 out. 2019.

SILVEIRA, Henrique Martins da. **Protestos no Chile: o que está acontecendo?** 2019. Disponível em: <https://www.politize.com.br/protestos-no-chile/>. Acesso em: 31 out. 2019.

TERRA. **Confira 4 pontos para entender os protestos no Chile.** Disponível em: <https://www.terra.com.br/noticias/mundo/america-latina/confira-4-pontos-para-entender-os-protestos-no-chile,b640e3d51a3a88537da6685bd18508863oncr91p.html>. Acesso em: 30 out. 2019.

VEJA. **Oposição diz ter provas de fraude na Bolívia; 3º morre em protestos.** Disponível em: <https://veja.abril.com.br/mundo/oposicao-diz-ter-provas-de-fraude-na-bolivia-3o-morre-em-protestos/>. Acesso em: 07 nov. 2019.

## CASO DO ÓLEO NO LITORAL BRASILEIRO

*Maria Eduarda Silva de Almeida*<sup>79</sup>  
*Maria Eugênia Caldas Lima*<sup>80</sup>  
*Antonio Henrique Lucena Silva*<sup>81</sup>

### DESASTRE AMBIENTAL E SUA REPERCUSSÃO PARA ALÉM DAS FRONTEIRAS NACIONAIS

O Brasil, assim como em outros países no mundo, já foi cenário de inúmeros desastres ambientais com diferentes proporções. Analisando em especial o ano de 2019, por exemplo, pode-se citar como os principais desastres ambientais: a barragem de minério em Brumadinho, Minas Gerais; queimadas na Amazônia, Cerrado e Pantanal; e o derramamento de óleo na costa do litoral brasileira. Este último desastre trouxe diversos questionamentos ainda sem respostas em relação a sua origem e à real dimensão dos impactos em médio e longo prazo no âmbito social, econômico e do meio ambiente nas localidades atingidas.

Diante deste caso do óleo na costa do litoral brasileiro, surgiu uma pergunta que será discutida ao longo do texto: como um desastre ambiental, aparentemente nacional, pode alcançar a dimensão internacional? Em busca de responder essa questão, iremos explicar um pouco sobre a definição de desastre ambiental, destacar a diferença deste termo com o crime ambiental, exemplificar alguns casos de desastres que ocorreram no Brasil e no mundo e, por fim, serão levantadas as implicações que elevam as proporções dos desastres ambientais a nível internacional, tendo como exemplo final o caso do óleo no litoral do Brasil.

### O QUE É UM DESASTRE AMBIENTAL?

Segundo a página Earth Times, entende-se por desastre ambiental um evento específico causado por ações antropogênicas (atividade humana) e/ou ações naturais. A partir desta afirmativa, compreende-se que os desastres naturais podem se tornar desastres ambientais, como é o caso de terremoto, erupção vulcânica, vendavais etc. Em contrapartida, os incidentes gerados pela ação ou omissão humanas são mais complexos, inclusive integrando outros tipos de desastres que impactam negativamente o meio ambiente, como desastres agrícolas, desastres industriais, desastres nucleares etc. Ainda existem algumas leituras que

---

<sup>79</sup> Graduada em Relações Internacionais pela Faculdade Damas da Instrução Cristã (FADIC).

<sup>80</sup> Graduada em Relações Internacionais pela Faculdade Damas da Instrução Cristã (FADIC).

<sup>81</sup> Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Atualmente é auxiliar de docência da UFF e professor da Faculdade Damas da Instrução Cristã (FADIC).

colocam a origem mista de um desastre ambiental, sendo este de caráter natural, mas intensificado pelo homem.

Os desastres ambientais classificam-se em quatro níveis distintos levando em consideração a gravidade dos impactos sobre a localidade atingida. É a partir do III nível que o desastre já pode ser considerado uma situação de emergência e o estado ou cidade atingida pode declarar calamidade pública<sup>82</sup>. Segundo a Classificação e Codificação Brasileira de Desastres (COBRADE), os desastres ambientais podem ser divididos em: naturais (geológico, hidrológico, meteorológico, climatológico e biológico); e tecnológicos (desastres relacionados a substâncias radioativas, desastres relacionados a produtos perigosos, desastres relacionados a incêndios urbanos, desastres relacionados a obras civis e desastres relacionados a transporte de passageiros e cargas não perigosas). Essa classificação é importante para compreender e responder aos diferentes casos de desastres.

Algumas pessoas confundem a definição de desastre ambiental com crime ambiental; mesmo sendo correlacionados, os termos são distintos, uma vez que o crime ambiental pode ser definido como uma violação das leis ambientais implementadas para proteger o meio ambiente<sup>83</sup>. Existem seis tipos de crimes ambientais, dispostos ao longo da Lei de Crimes Ambientais (Lei nº 9605, de 1998), são eles: crimes contra a fauna, crimes contra a flora, da poluição e outros crimes ambientais, dos crimes contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural, dos crimes contra a administração ambiental e da infração administrativa.

A relevância na criação de mecanismos de direitos visando à preservação da natureza e assegurando às presentes e futuras gerações de gozar de um meio ambiente equilibrado podem ser asseguradas inclusive pela Constituição nacional, como foi citado no seu artigo 225:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

A postura tomada faz com que o campo do meio ambiente se torne inclusive um direito humano de terceira geração<sup>84</sup>, reforçando o comprometimento tanto nacional quanto de toda Comunidade Internacional para com a penalização de crimes contra o meio ambiente. Deste modo, o debate sobre questões do meio ambiente ganhou espaço no âmbito internacional

---

<sup>82</sup> Disponível em: [http://www.ufjf.br/baccan/files/2012/11/Desastres-ambientais-no-Brasil\\_2S2017.pdf](http://www.ufjf.br/baccan/files/2012/11/Desastres-ambientais-no-Brasil_2S2017.pdf).

<sup>83</sup> Disponível em: <https://definitions.uslegal.com/e/environmental-crime/>.

<sup>84</sup> A terceira geração de direitos não foca na defesa apenas do indivíduo, mas em toda humanidade, estendendo-se a toda a sociedade humana, em sua generalidade. A indeterminação da titularidade desses direitos levou-os à classificação de direitos difusos. São exemplos: o direito à paz e à autodeterminação dos povos; o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado; o direito ao progresso sustentado; o direito à preservação do patrimônio comum da humanidade; o direito à comunicação, entre outros.

favorecendo o surgimento de diretrizes que alicerçam a necessidade do debate e da responsabilidade em relação à preservação ambiental para além das fronteiras nacionais. Isto se deu, principalmente, pela expansão da compreensão da interdependência do meio ambiente e seus impactos nas populações ao redor do mundo.

Em vista disso, percebe-se que desastres ambientais ocasionados por atitudes que descumprem o direito ambiental e que são resultado da omissão dos autores são considerados crimes ambientais. A seguir, serão citados alguns casos de desastres ambientais que ocorreram no Brasil, segundo o site Florestal Brasil: o incêndio florestal no Paraná em 1963, que resultou na morte de 110 pessoas e cerca de dois milhões de hectares foram consumidos pelo fogo; a contaminação em Cubatão pela indústria petroquímica em 1980, o polo contaminou pessoas da localidade, inclusive afetou a gestação das mulheres que tiveram crianças com deformidades físicas e sem cérebro, além disso, também foram contaminados a água e o solo da região, trazendo chuvas ácidas e deslizamentos na Serra do Mar; o incêndio na Vila Socó, em 1984, decorrentes de falhas em dutos subterrâneos da Petrobrás ocasionando um incêndio que matou cerca de 93 pessoas; o céso 137 em Goiânia, em que a contaminação deixou quatro mortos e centenas de contaminados; vazamento de óleo na Baía de Guanabara em 2000, que resultou no derramamento de mais de um milhão de litros de óleo in natura no Rio de Janeiro; o vazamento das barragens de Cataguases em 2013, derramamento de mais de 500 mil metros cúbicos de rejeitos, compostos por resíduos orgânicos e soda cáustica; rompimento da barragem em Mariana no estado de Minas Gerais em 2015, que provocou a liberação de 60 milhões de metros cúbicos de rejeitos; o rompimento da barragem de Brumadinho em 2019, que soterrou a comunidade e parte da empresa, deixando diversos desaparecidos, mortos e impacto ambiental na região, entre outros.

Os principais desastres ambientais que ocorreram no mundo, precisamente no século XX, segundo a edição especial do jornal da UNICAMP, foram as bombas de Hiroshima e Nagasaki, no Japão em 1945; a doença de Minamata que aconteceu no sudoeste do Japão em 1954, devido à infecção e envenenamento das águas com mercúrio e outros metais pesados; o vazamento em Bhopal, na Índia, em 1984, devido ao despejo de 40 toneladas de gases tóxicos no ar feito pela fábrica de agrotóxico, resultando na morte de 2 mil pessoas, dentre outras que sofreram queimaduras nos olhos e pulmões; a explosão de Chernobyl, na Ucrânia, em 1986, considerado o pior acidente nuclear da história pela magnitude da contaminação que chegou, inclusive, a países da Europa; o acidente nuclear de Tokaimura, no nordeste de Tóquio, em 1999, que deixou centenas de operários expostos à radiação por urânio; o naufrágio na costa da

Espanha do petroleiro grego que naufragou e despejou cerca de dez milhões de litros de óleo no litoral da Galícia, contaminando 700 praias e matando mais de 20 mil aves;

A partir destas exemplificações, percebe-se a gravidade dos desastres ambientais, em sua maioria, ocasionadas por atividades humanas. Os casos que ocorreram tanto no Brasil quanto no cenário internacional trazem à tona a importância do debate sobre as condições de se planejar e prevenir eventuais situações de desastres ambientais e crimes ambientais, pois a ideia de meio ambiente abarca todos os elementos vivos e não vivos da Terra e esses elementos afetam a dinâmica dos ecossistemas e da vida dos seres humanos<sup>85</sup>, salientando, assim, a interdependência e a importância do meio ambiente para o equilíbrio e o futuro das próximas gerações, o que já é considerado um fator indispensável para a Comunidade Internacional.

### **COMO UM DESASTRE AMBIENTAL TORNA-SE COMPETÊNCIA INTERNACIONAL?**

A temática sobre o meio ambiente, como já tratado no texto, alcançou uma visibilidade na Comunidade Internacional, resultando na promoção de diálogo e fomento de práticas jurídicas internacionais, assim como na criação de instâncias para a discussão entre os Estados visando aumentar a eficácia de instrumentos internacionais que vislumbrem a questão ambiental.

As diretrizes jurídicas importantes, como o Direito Ambiental Internacional, emergiram lentamente acompanhando a nova consciência ambiental, não havendo um marco histórico de surgimento deste ramo, podendo-se apenas citar como eventos importantes a Conferência de Estocolmo, realizada em 1972, e a Conferência do Rio de Janeiro de 1992 (BRANCHER, 2013).

Como resultado da Conferência de Estocolmo, houve a criação da Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente, essa declaração é um dos primeiros e principais documentos que trazem a responsabilidade por estabelecer princípios de preservação e melhoria para o meio ambiente no plano mundial (SANTOS; NETO; CHOI, 2018). A Organização das Nações Unidas assim como outros órgãos e organismos internacionais apresentam capacidade de estimular a discussão, instruir e prevenir casos de desastres e crimes ambientais.

---

<sup>85</sup> Disponível em: <https://biomania.com.br/artigo/significado-de-meio-ambiente#:~:targetText=Meio%20ambiente%20C3%A9%20um%20conjunto,podem%20ocorrer%20em%20seus%20limites.>

É válido salientar que instâncias como o Tribunal Penal Internacional (TPI)<sup>86</sup>, desde 2016, reconhecem e podem julgar indivíduos que se enquadrem no crime de ecocídio, ou seja, crimes de destruição em larga escala de um ecossistema ou sobre exploração de recursos não-renováveis<sup>87</sup>. É importante frisar que os desastres ambientais possuem agentes e circunstâncias diferentes, no caso dos desastres que se configuram a um crime ambiental, estes devem ser manobrados pelo Direito Ambiental do Brasil e instâncias nacionais.

Conforme o site ECO, é a partir da Lei de Crimes Ambientais que ocorre a determinação das sanções penais e administrativas geradas da conduta e atividade lesiva ao meio ambiente. Ainda segundo este site, um instrumento que deve ser ressaltado é a ação civil pública que tem como objetivo a reparação do dano onde ocorreu a lesão dos recursos ambientais. A partir desta ação, Ministério Público, Defensoria Pública, União, Estado, Município, empresas públicas, fundações, sociedades de economia mista e associações com finalidade de proteção ao meio ambiente podem propor essa ação. Os países e Organizações Internacionais, nesses casos, apenas pressionam e demonstram suas posições acerca do assunto sem intromissão direta. Entretanto, a partir do momento em que ocorrer um desastre ambiental de grande proporção extraterritorial, ou seja, fora do território nacional, a competência e a discussão se abrangem para a ótica internacional, inclusive no tocante às legislações, como é o caso do desastre do óleo no litoral brasileiro que será mais detalhado na seção a seguir.

## **O CASO DO ÓLEO NA COSTA BRASILEIRA**

O caso de óleo na costa brasileira ainda é um evento repleto de suposições e perguntas que ainda não foram respondidas. Segundo a nota divulgada pela Fiocruz, sobre o caso do óleo em 31 de outubro, “trata-se de um desastre ambiental extensivo, sem fonte identificada, envolvendo decisões em condições de incertezas”.

A princípio, a aparição do óleo no litoral brasileiro começou pela região do Nordeste, mais especificamente no dia 30 de agosto, em Bela, Gramame, Jacumã e Tambaba, na Paraíba. Até agora, segundo o relatório do IBAMA, do dia 9 de dezembro, foram atingidos 906 pontos em nove Estados do Nordeste, além de Rio de Janeiro e Espírito Santo. Ainda segundo o IBAMA, foram relatados 155 casos de animais oleados até o dia 9 de dezembro.

---

<sup>86</sup> O Tribunal Penal Internacional é uma corte permanente e independente que julga pessoas acusadas de crimes do mais sério interesse internacional, como genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra. Ela se baseia num Estatuto do qual fazem parte 106 países. Desde 2016, o TPI considera o ecocídio um crime contra a humanidade.

<sup>87</sup> Disponível em: <https://carollinasalle.jusbrasil.com.br/artigos/453537960/ecocidio-um-crime-ambiental-internacional>.

Esse evento devastador trouxe diversas implicações, inclusive para o âmbito internacional, uma vez que foram levantadas probabilidades de a origem do óleo ser de águas internacionais, ou seja, fora do limite marítimo brasileiro, além da composição do óleo ser da Venezuela do tipo Merey 16 cru, segundo análise realizada pela Petrobrás, sendo um dos 160 tipos de petróleos extraídos no mundo, conforme o jornal R7 notícias. A partir desses elementos, esse desastre ambiental está se configurando como um desastre de proporção internacional, uma vez que o culpado mais provável, segundo as investigações, é um agente internacional.

A Marinha do Brasil é o órgão responsável pelo monitoramento de navios que passaram pelas águas jurisdicionais brasileiras, além de realizar a análise de efeitos das correntes oceânicas e da dispersão das manchas buscando identificar a localização, extensão e origem. Em seu site oficial, a Marinha afirmou que entraria em contato com as autoridades competentes dos países das bandeiras suspeitas, sendo 30 navios-tanque de 10 bandeiras diferentes para fins de prestar esclarecimentos, além de se dirigirem à Organização Marítima Internacional e à Polícia Federal para elucidar os fatos até agora encontrados.

Segundo a Marinha, esse é o caso mais complexo e inédito na história do Brasil. Muitas hipóteses, segundo eles, podem ser consideradas em relação ao surgimento desse óleo, como naufrágios e derramamentos acidentais. Foi descartada a possibilidade de poluição causada por lavagem de tanques de navios que tiveram transitado em águas brasileiras, pelo volume do material que foi recolhido.

A Organização das Nações Unidas (ONU) fez uma nota em 29 de outubro, manifestando o reforço da necessidade do uso de equipamentos de proteção individual aos voluntários que participaram das limpezas das praias e também colocaram o sistema ONU à disposição para ajudar na busca da origem, solução e possíveis alternativas para mitigar os danos desse desastre. Embora a ONU tenha se manifestado, houve um certo silêncio no âmbito internacional no início do desastre ambiental; a mudança desse cenário mudou principalmente depois da postagem da foto de um menino “saindo do mar repleto de óleo na praia de Itapuama, Cabo de Santo Agostinho, em Pernambuco”.

Em relação às possibilidades de punição para esse crime ambiental, existem estudiosos que acreditam que o TPI poderia ser um instrumento eficaz nesse caso, como afirma Freitas:

Na verdade, o desastre ambiental ocorrido tem uma vítima direta que é o Brasil, porém atinge toda a humanidade. Apesar disto, no âmbito internacional paira um silêncio eloquente. Talvez este caso possa servir para uma nova postura do Tribunal Penal Internacional, o TPI (CONJUR, 2019).

O desastre do óleo ainda passa pelo processo de investigação e averiguação de informações. Por enquanto, o que existe de certeza são os impactos nocivos que o derramamento teve tanto para o meio ambiente, pois infectou manguezais, corais, animais marinhos etc., além do impacto social na vida de pescadores, marisqueiras, dentre outros trabalhadores que sobrevivem a partir de atividades ligadas à pesca ou que dependem de alguma maneira do mar para conseguir se sustentarem economicamente. Outro impacto é na saúde de vários voluntários que participaram da ação de limpeza e que não trajaram os EPI's<sup>88</sup> necessários.

Segundo a Revista Fórum, para o pesquisador do *Institute For The Future* (IFTF), Jacques Barcia, os efeitos dos crimes ambientais são de longo prazo, o impacto do óleo na vida marinha e na saúde das pessoas só será sentido ao longo das próximas décadas. O espanhol Hugo Ballesteros, doutor em economia aplicada e membro do grupo de Economia Pesqueira da Universidade de Santiago de Compostela, na Espanha, comparou o caso do óleo no Brasil com o vazamento que ocorreu na Espanha em 2002 que resultou no despejo de 15 mil toneladas de petróleo. Ele afirmou que vai levar décadas para os recursos naturais voltarem ao estágio similar ao de antes do desastre e ainda pontuou que os efeitos são imprevisíveis, reforçando a necessidade do compromisso político<sup>89</sup>.

De acordo com a oceanógrafa Mariana Thevenin, “a contaminação química dura muito mais tempo do que aquilo que a poluição visual pode sugerir”<sup>90</sup>. A partir deste cenário, percebe-se a complexidade do caso do óleo e seus desdobramentos ainda desconhecidos pelas autoridades nacionais e internacionais, mesmo alguns navios sendo apontados como possíveis culpados, como foi o caso do Bouboulina e mais recentemente do navio tanque Voyager.

A dimensão do impacto merece atenção e debate internacional, principalmente a fim de amadurecer a temática da responsabilidade ambiental como bem comum e coletivo. Ademais, vale salientar que o desastre do óleo também trouxe à tona a importância do fortalecimento de políticas ambientais nacionais, assim como aprimoramento em questão de atuação rápida por parte do país a desastres de grandes proporções.

---

<sup>88</sup> Equipamentos de Proteção Individual.

<sup>89</sup> Disponível em: <https://revistaforum.com.br/brasil/tragedia-do-oleo-no-nordeste-uma-dor-que-vai-durar-decadas/>.

<sup>90</sup> Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-50131560>.

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL. **Vazamento de óleo é problema internacional, diz contra-almirante.** 2019. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2019-10/vazamento-de-oleo-e-problema-internacional-diz-contralmirante>. Acesso em: 02 dez. 2019.

BBC. **Danos do óleo no litoral do Nordeste vão durar décadas, dizem oceanógrafos.** Disponível em: <https://g1.globo.com/natureza/desastre-ambiental-petroleo-praias/noticia/2019/10/21/danos-do-oleo-no-litoral-do-nordeste-vaodurar-decadas-dizem-oceanografos.ghtml>. Acesso em: 10 nov. 2019.

BIBLIOTECA VIRTUAL DE DIREITOS HUMANOS (São Paulo). USP. **Tribunal Penal Internacional.** Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Tribunal-Penal-Internacional/o-que-e.html>. Acesso em: 10 dez. 2019.

BIOMANIA. **Significado de Meio Ambiente.** Disponível em: <https://biomania.com.br/artigo/significado-de-meio-ambiente#:~:targetText=Meio%20ambiente%20C3%A9%20um%20conjunto,podem%20ocorrer%20em%20seus%20limites>. Acesso em: 10 dez. 2019.

BRANCHER, Deise Salton. A emergência do Direito Ambiental Internacional. **Revista Direito Ambiental e Sociedade**, v. 3, n. 1, p. 241-260, 2013.

BRASIL, Arthur. **Maiores desastres ambientais do Brasil.** 2019. Disponível em: <http://www.florestalbrasil.com/2019/01/maiores-desastres-ambientais-do-brasil.html>. Acesso em: 03 dez. 2019.

BRASIL. **Constituição Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 03 dez. 2019.

DAVID, Márcio. **Desastres Ambientais no Brasil.** Minas Gerais, 2012. 36 slides, color. Disponível em: [http://www.ufjf.br/baccan/files/2012/11/Desastres-ambientais-no-Brasil\\_1S2016.pdf](http://www.ufjf.br/baccan/files/2012/11/Desastres-ambientais-no-Brasil_1S2016.pdf). Acesso em: 03 dez. 2019.

ESTADÃO CONTEÚDO. **Desastre de óleo no Nordeste é inédito no Brasil e no mundo, diz ministro.** 2019. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/brasil/desastre-de-oleo-no-nordeste-e-inedito-no-brasil-e-no-mundo-diz-ministro/>. Acesso em: 10 dez. 2019.

EVANS, Michael. **Environmental Disasters.** 2011. Disponível em: <http://www.earthtimes.org/encyclopaedia/environmental-issues/environmental-disasters/>. Acesso em: 03 dez. 2019.

FERREIRA, Verônica de Souza. **Responsabilidade penal ambiental.** 2018. Disponível em: <https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/10640/Responsabilidade-penal-ambiental>. Acesso em: 10 dez. 2019.

FIOCRUZ. **Fiocruz divulga nota sobre mancha de óleo no litoral do Nordeste.** 2019. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/noticia/fiocruz-divulga-nota-sobre-mancha-de-oleo-no-litoral-do-nordeste>. Acesso em: 02 dez. 2019.

FREITAS, Vladimir Passos de. **Derrame de petróleo no Nordeste e o Tribunal Penal Internacional**. 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-out-27/segunda-leitura-derrame-petroleo-nordeste-tribunal-penal-internacional>. Acesso em: 10 dez. 2019.

GADÊLHA, Wilfred. **Tragédia do óleo no Nordeste: uma dor que vai durar décadas**. 2019. Disponível em: <https://revistaforum.com.br/brasil/tragedia-do-oleo-no-nordeste-uma-dor-que-vai-durar-decadas/>. Acesso em: 10 dez. 2019.

GONÇALVES, Darly Prado. **Principais desastres ambientais no Brasil e no mundo**. 2017. Disponível em: <https://www.unicamp.br/unicamp/ju/noticias/2017/12/01/principais-desastres-ambientais-no-brasil-e-no-mundo>. Acesso em: 05 dez. 2019.

IBAMA. **Fauna atingida**. 2019. Disponível em: <https://www.ibama.gov.br/manchasdeoleo-fauna-atingida>. Acesso em: 10 dez. 2019.

IBAMA. **Localidades atingidas**. 2019. Disponível em: <https://www.ibama.gov.br/manchasdeoleo-localidades-atingidas>. Acesso em: 10 dez. 2019.

JUSBRASIL. **Lei de Crimes Ambientais – Lei 9605/98 | Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998**. Disponível em: <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/104091/lei-de-crimes-ambientais-lei-9605-98>. Acesso em: 03 dez. 2019.

MARINHA DO BRASIL. **Perguntas e Respostas: Óleo**. 2019. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/manchasdeoleo/perguntas-e-respostas>. Acesso em: 02 dez. 2019.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **As gerações de direitos humanos: a terceira geração ou dimensão dos direitos humanos**. Disponível em: <http://egpbf.mec.gov.br/modulos/mod-2/capitulo3-3.html>. Acesso em: 03 dez. 2019.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL. **Classificação e Codificação Brasileira de Desastres**. Disponível em: [http://www.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosDefesaCivil/ArquivosPDF/publicacoes/Cobra\\_de\\_com-simbologia.pdf](http://www.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosDefesaCivil/ArquivosPDF/publicacoes/Cobra_de_com-simbologia.pdf). Acesso em: 03 dez. 2019.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Derramamento de óleo no Nordeste: ONU Brasil está à disposição das autoridades para colaborar na busca de soluções**. 2019. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/derramamento-de-oleo-no-nordeste-onu-brasil-esta-a-disposicao-das-autoridades-para-colaborar-na-busca-de-solucoes/>. Acesso em: 10 dez. 2019.

NEVES, Márcio; LOPES, Marcos Rogério. **Óleo sem rastros: em busca de respostas**. 2019. Disponível em: <https://estudio.r7.com/oleo-sem-rastros-em-busca-de-respostas-09122019>. Acesso em: 10 dez. 2019.

((O))ECO. **Entenda a Lei de Crimes Ambientais**. 2014. Disponível em: <https://www.oeco.org.br/dicionario-ambiental/28289-entenda-a-lei-de-crimes-ambientais/#:~:targetText=Assim%2C%20ser%C3%A1%20um%20crime%20ambiental,que%20%C3%A9%20regulado%20por%20lei>. Acesso em: 10 dez. 2019.

SALLES, Carolina. **Ecocídio**: um crime ambiental Internacional. 2017. Disponível em: <https://carollinasalle.jusbrasil.com.br/artigos/453537960/ecocidio-um-crime-ambiental-internacional>. Acesso em: 02 dez. 2019.

SANTOS, Marco Roesler; MITSUOKA NETO, Pedro Takeo; CHOI, Rubens Young Jin. **Crimes ambientais e lobby**: a efetividade das leis contra crimes ambientais. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2018. 69 p.

USLEGAL. **Environmental Crime Law and Legal Definition**. Disponível em: <https://definitions.uslegal.com/e/environmental-crime/>. Acesso em: 03 dez. 2019.

VEJA. **O que se sabe até agora sobre o desastre em Brumadinho**. 2019. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/brasil/o-que-se-sabe-ate-agora-sobre-o-desastre-em-brumadinho/>. Acesso em: 05 dez. 2019.

WILLIANS, Gleison; NEVES, Tatiana. **Química do Meio Ambiente**. Minas Gerais, 2017. 20 slides, color. Disponível em: [http://www.ufjf.br/baccan/files/2012/11/Desastres-ambientais-no-Brasil\\_2S2017.pdf](http://www.ufjf.br/baccan/files/2012/11/Desastres-ambientais-no-Brasil_2S2017.pdf). Acesso em: 06 dez. 2019.