

Saberes e Práticas
v. 25, n. 51,
mar./ jun. 2021
ISSN: 2177-8337



Revista da Seção Judiciária do Rio de Janeiro



JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio de Janeiro



Auditorium

Revista da Seção Judiciária do Rio de Janeiro
Rio de Janeiro: Seção Judiciária do Rio de Janeiro, 1994



JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio de Janeiro



EQUIPE EDITORIAL

Editores-Chefes:

Desembargador Federal Reis Friede – Doutor em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)/Presidente do TRF2 no biênio 2019/2021.

Juiz Federal Osair Victor de Oliveira Junior – Diretor do Foro da Seção Judiciária do Rio de Janeiro

Editora-Executiva:

Dra. Maria Geralda de Miranda - Pós-doutora em Políticas Públicas pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ)/Diretora Executiva do CCJF

Editora-Gerente:

Dra. Márcia Teixeira Cavalcanti - Doutora em Ciência da Informação pelo Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT/UFRJ)

Conselho Editorial:

Reis Friede, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, UNIRIO e Tribunal Regional Federal da 2ª Região, TRF2, Brasil;

André Fontes, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, UNIRIO, Brasil / TRF2;

Maria Geralda de Miranda, Centro Universitário Augusto Motta, UNISUAM, Brasil;

Carmen Sílvia Lima de Arruda, Universidade Federal Fluminense, UFF, Brasil;

Raquel Villardi, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, UERJ, Brasil;

Adriano Rosa da Silva, Universidade Santa Úrsula, USU, Brasil;

Alexandre Morais da Rosa, Universidade Federal de Santa Catarina, UFSC, Brasil;

Alexandre Kehrig Veronese Aguiar, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, UERJ, Brasil;

Antonio Baptista Gonçalves, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, PUC-SP, Brasil;

Antonio Celso Baeta Minhoto, Universidade de Marília, UNIMAR, Brasil;

Carlos Alberto Lima de Almeida, Universidade Federal Fluminense, UFF, Brasil;

Carlos Alberto Lunelli, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, UNISINOS, Brasil;

Cláudio Lopes Maia, Universidade Federal de Goiás, UFG, Brasil;

Clayton Reis, Centro Universitário Curitiba, UNICURITIBA, Brasil;

Cleyson de Moraes Mello, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, UERJ, Brasil;

Denis de Castro Halis, Faculdade de Direito da Universidade de Macau, China;

Elton Dias Xavier, Universidade Estadual de Montes Claros, UNIMONTES, Brasil;

Heliana Maria Coutinho Hess, Universidade de Campinas, UNICAMP, Brasil;
Janaína Rigo Santin, Universidade de Passo Fundo, UPF, Brasil;
Jane Reis Gonçalves Pereira, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, UERJ, Brasil;
José Henrique Mouta Araújo, Universidade da Amazônia, UNAMA, Brasil;
Karen Artur, Universidade Federal de Juiz de Fora, UFJF, Brasil;
Loussia Penha Musse Felix, Universidade de Brasília, UNB, Brasil;
Marcus Lívio Gomes, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, UERJ, Brasil;
Maria Amélia Almeida Senos de Carvalho, Justiça Federal de 1º Grau no Rio de Janeiro, Brasil;
Maria Stella Faria de Amorim, Universidade Federal Fluminense, UFF, Brasil;
Nalayne Mendonça Pinto, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, UFRRJ, Brasil;
Osvaldo Canela Junior, Pontifícia Universidade Católica do Paraná, PUC-PR, Brasil;
Pedro Heitor Barros Geraldo, Universidade Federal Fluminense, UFF, Brasil;
Rodrigo Tostes de Alencar Mascarenhas, Universidade de Coimbra, Portugal;
Rodolfo Salassa Boix, Universidade de Córdoba, Argentina;
Sérgio Augustin, Universidade de Caxias do Sul, UCS, Brasil;
Thiago Bottino do Amaral, Fundação Getúlio Vargas, FGV, Brasil;

Revisores Ad Hoc:

Adriano Rosa da Silva, Universidade Santa Úrsula, USU, Brasil;
Aldo Muro Jr., Instituto Federal de Goiás, IFG, Brasil, Universidade de Pisa, Itália;
Bárbara Gomes Lupetti Baptista, Universidade Federal Fluminense, UFF, Brasil;
Cláudia Luiz Lourenço, Pontifícia Universidade Católica de Goiás, PUC Goiás, Brasil;
Cleyson de Moraes Mello, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, UERJ, Brasil;
Cristina Leite Lopes Cardoso, Universidade Federal Fluminense, UFF, Brasil;
Daniel Andrés Raizman, Universidade Federal Fluminense, UFF, Brasil;
Daniel Machado Gomes, Universidade Católica de Petrópolis, UCP, Brasil;
Demetrius Nichele Macei, Centro Universitário Curitiba, UNICURITIBA, Brasil;
Eduardo Barbuto Bicalho, Universidade Cândido Mendes, UCAM, Brasil;
Érico Hack, Organização Paranaense de Ensino Técnico, UNIOPET, Brasil;
Graciane Saliba, Faculdade de Pará de Minas, FAPAM, Brasil;
Heitor Romero Marques, Universidade Católica Dom Bosco, UCDB, Brasil;
Isolda Lins Ribeiro, C. G. Jung Institut-Zurich, Suíça;
Janssen Hiroshi Murayama, Fundação Getúlio Vargas, FGV, Brasil;
Lauro Ericksen, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, UFRN, Brasil;
Lélio Maximino Lellis, Centro Universitário Adventista de São Paulo, UNASP, Brasil;
Luiz Ricardo Guimarães, Instituto de Ensino Superior de Bauru, IESB, Brasil;

Márcia Teixeira Cavalcanti, Universidade Santa Úrsula, USU, Brasil;
Marco Antônio Ribeiro Tura, Escola Superior do Ministério Público da União, ESMPU, Brasil;
Maria Alice Costa, Universidade Federal Fluminense, UFF, Brasil;
Maria Geralda de Miranda, Centro Universitário Augusto Motta, UNISUAM, Brasil;
Michel Canuto de Sena, Faculdade de Direito Prof. Nelson Trad, FADIR, Brasil;
Nádia Xavier Moreira, Universidade Veiga de Almeida, UVA, Brasil;
Osvaldo Canela Jr., Escola de Magistratura do Paraná, EMAP, Brasil;
Renan Castro, Fundação Getúlio Vargas, FGV, Brasil;
Robert Lee Segal, Faculdade Unyleya, Brasil;
Rodrigo Almeida Cruz, Universidade Federal do Rio de Janeiro, UFRJ, Brasil;
Rosane Oliveira, Universidade do Grande Rio, UNIGRANRIO, Brasil;
Salomão Barros Ximenes, Universidade de São Paulo, USP, Brasil;
San Romanelli Assumpção, Universidade de São Paulo, USP, Brasil;
Sandro Schmitz dos Santos, Universidad Nacional de La Matanza, UNLaM, Argentina;
Thiago Thielmann de Araújo, Universidade Santa Úrsula, USU, Brasil;
Valdirene Ribeiro de Souza Falcão, Universidade Mackenzie, MACKENZIE, Brasil;
Vitor Burgo, Universidade de São Paulo, USP, Brasil.

Corpo Técnico Editorial:

Tradução: Vitor Kifer, tradução Inglês e Espanhol, Tribunal Regional Federal da 2ª Região, TRF2

Webdesign e Diagramação: Coordenadoria de Produção Gráfica e Visual | COPGRA/ARIC/TRF2

Normalização: Biblioteca do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, TRF2

Suporte Técnico: Setor de Tecnologia da Informação, Tribunal Regional Federal da 2ª Região, TRF2

Colaboração Editorial: Eduardo Barbuto, Raquel de Oliveira

CONTATO

Equipe Revista da SJRJ

Av. Almirante Barroso, 78 – 3º andar Centro – Rio de Janeiro – RJ. CEP: 20031-001.

Telefone: (21) 3261-6405

revistaauditorium@sjrj.jus.br

Contato para Suporte Técnico:

Revista da SJRJ Apoio

Telefone: (21) 3261-6405

apoio.auditorium@sjrj.jus.br

DADOS PARA CATALOGAÇÃO

Revista da Seção Judiciária do Rio de Janeiro [recurso eletrônico] / Seção Judiciária do Rio de Janeiro. – Vol. 1, n. 1 (1994)- . – Dados eletrônicos. – Rio de Janeiro : Seção Judiciária do Rio de Janeiro, 1994-
v. ; 21 cm.

Anual: 1994-2004

Quadrimestral: 2005-2014; 2018-

No ano de 2008 foram publicados apenas dois números, n. 22,
23. No ano de 2003, volume 10 possui edição especial, n. 10.

Suspensa, 2015-2017

Modo de acesso: Internet: 1994-2014:

<<https://www.jfrj.jus.br/normas-e-publicacoes/publicacoes/revista-da-sjrj-1994-2014>>;2018- :

<revistaauditorium.jfrj.jus.br/index.php/revistasjrj>

No ano de 2018 a Revista voltou a ser publicada, desta vez em colaboração com o Centro Cultural Justiça Federal (CCJF), oportunidade na qual ganhou a marca Auditorium.

ISSN 2177-8337

1. Direito. 2. Legislação. 3. Jurisprudência. 4. Sociologia. 5. Cidadania. I. Seção Judiciária do Rio de Janeiro. II. Centro Cultural Justiça Federal

SUMÁRIO

- 7** **Apresentação**
Os Editores
- |ARTIGOS: TEMÁTICAS LIVRES
- 8** **Educação ambiental na escola básica**
Renata Michelli Ferretti, Reis Friede, Maria Geralda de Miranda
- 35** **Dinâmica do Sistema da Justiça Federal: análise da eficiência da Seção Judiciária do Maranhão, ano-base 2018**
Erica de Sousa Costa, Maria da Conceição Pereira de Sousa
- 57** **O papel das serventias extrajudiciais no processo de desjudicialização: uma análise do acesso à justiça pela mitigação da cultura do litígio**
Adenilton Feitosa Valadares
- 86** **Minimalismo penal e justiça restaurativa: dimensões e diálogos possíveis**
Roberta Duboc Pedrinha, Helena Rocha Matos
- 102** **Nanotecnologia: questões legais e ética na Europa**
Daniel Francisco Nagao Menezes

DOI: <https://doi.org/10.30749/2177-8337.v25n51p7>

APRESENTAÇÃO

A Seção Judiciária do Rio de Janeiro, SJRJ, em parceria com a Presidência do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, TRF2, apresenta a 51ª Edição da Revista da Seção Judiciária do Rio de Janeiro, intitulada Saberes e Práticas, com artigos que abordam temáticas variadas. Esta edição possui 5 (cinco) trabalhos totalmente editados remotamente, que levam ao leitor importantes debates sobre Direito, Meio Ambiente e Ética.

Abrindo a edição, temos o artigo **Educação ambiental na escola básica**, que apresenta o projeto de horta escolar visando ao desenvolvimento da educação ambiental numa escola pública com turmas do Ensino Médio.

Dinâmica do Sistema da Justiça Federal: análise da eficiência da Seção Judiciária do Maranhão, ano-base 2018 centra-se na Seção Judiciária do Maranhão (SJMA) com o objetivo de analisar o desempenho da referida Seção para descobrir quais fatores impulsionaram a eficiência lograda em 2018.

O artigo **O papel das serventias extrajudiciais no processo de desjudicialização: uma análise do acesso à justiça pela mitigação da cultura do litígio** pretende demonstrar como, atualmente, as serventias extrajudiciais são relevantes meios de desjudicialização que podem atenuar a alta concentração de litígios no Poder Judiciário, através da transferência de competências.

Minimalismo penal e justiça restaurativa: dimensões e diálogos possíveis objetiva apresentar a justiça restaurativa não como estratégia de expansão dos mecanismos criminais, mas como medida alternativa ao Estado Penal Máximo.

Por fim, em **Nanotecnologia: questões legais e ética na Europa**, foram examinados os aspectos legais e éticos da segurança do uso de nanomateriais a partir da legislação europeia, como também as possibilidades de regular a questão da segurança dos nanomateriais e as questões éticas relacionadas.

Desejamos aos nossos autores e leitores uma boa leitura e muita saúde.

DOI: <https://doi.org/10.30749/2177-8337.v25n51p8-34>

EDUCAÇÃO AMBIENTAL NA ESCOLA BÁSICA

ENVIRONMENTAL EDUCATION AT ELEMENTARY SCHOOL

Renata Michelli Ferretti^{1*}
Reis Friede^{2**}
Maria Geralda de Miranda^{3***}

Resumo: O ambiente é alvo de muitas preocupações. Este estudo é resultado de pesquisa realizada junto ao projeto Implicações do ambiente no processo de ensino-aprendizagem, AMBENAP, apoiado pelo Programa Observatório da Educação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (OBEDUC/CAPES). Tal pesquisa visa empreender discussões acerca da Educação ambiental, realizada a partir de horta escolar implementada em escolas de Educação Básica. A metodologia utilizada foi fundamentada na teoria da problematização e tem como ponto de partida a realidade que, observada sob diversos ângulos, permite extrair e identificar os problemas existentes. Da observação e análise conclui-se que por meio de hortas os alunos aprendem na prática alguns cuidados com o meio ambiente, além de influenciar as ações dos discentes.

^{1*} Possui graduação em Letras Português/Literaturas, Mestre em Desenvolvimento Local com ênfase em estado, sociedade e desenvolvimento local voltado para a educação básica, meio ambiente e interdisciplinaridade. Atuou nas esferas privada, pública e terceiro setor. Trabalhou como analista de marketing e assistente administrativa em empresas privadas. Foi contratada da ONU-Habitat (Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos) nos cargos de assistente administrativa sênior e assistente gerencial de gestão territorial no programa UPP Social em parceria com a Prefeitura do Rio de Janeiro e o Instituto Pereira Passos. Atuou no Instituto de Estudos da Religião em seis projetos como assistente e assessoria de coordenação e, por fim, como coordenadora de projetos. O último emprego foi como Assessora Chefe da Casa Civil como voluntária no RioSolidario - Obra Social do Rio de Janeiro no cargo de Gerente de Planejamento e Projetos.

^{2**} Desembargador Federal, Presidente Eleito do Tribunal Regional Federal da 2ª Região (biênio 2019/21), Mestre e Doutor em Direito, Professor Adjunto da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO), Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Local da UNISUAM, Professor do Mestrado Profissional em Gestão do Trabalho para Qualidade do Ambiente Construído da USU. E-mail assessoriareisfriede@hotmail.com

^{3***} Possui graduação em Comunicação Social (Jornalismo) pela FACHA e em Letras Clássicas e Vernáculas pela FEUC. Doutora em Estudos Culturais pela UFF. Pós-doutorado em Políticas Públicas e Formação Humana pela UERJ, em Narrativas Visuais pela Universidade Clássica de Lisboa e em Estudos Culturais Africanos pela UFRJ. Professora do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Local da UNISUAM. Desenvolve estudos no âmbito do Desenvolvimento sustentável, da Educação ambiental, da Cultura e da Educação.

Palavras-chave: Meio ambiente. Educação Básica. Educação Ambiental. Interdisciplinaridade.

Abstract: The environment is the subject of many concerns. This study is the result of the research carried out with the project *Implicações do ambiente no processo de ensino-aprendizagem*, AMBENAP, supported by the *Programa Observatório da Educação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior* (OBEDUC/CAPES). Such research aims to undertake discussions about environmental education, held from school garden implemented in elementary schools. The methodology used was based on the problematization theory and it has as a starting point the reality that, observed from different angles, allows to extract, and identify the existing problems. From observation and analysis, it can be concluded that through gardens the students learn in practice to care for the environment, in addition to influencing the actions of the students.

Key words: Environment. Basic Education. Environmental Education. Interdisciplinarity.

Recebido em: 25/06/2021
Aceito em: 01/07/2021

1 INTRODUÇÃO

A crise ambiental não é só aquela relacionada ao meio ambiente e às questões naturais, mas, também, é uma crise de valores culturais, comportamentais e históricos do ser humano. A educação, nesse contexto, possui um importante papel a desempenhar: desenvolver nos alunos e, conseqüentemente, na sociedade novas formas de pensar e agir, a fim de garantir a produção de bens e suprir as necessidades humanas de forma sustentável e que não propiciem ainda mais a desigualdade social. A escola é o local onde a criança e o adolescente estabelecem relações sociais e adquirem diferentes conhecimentos por meio da relação ensino-aprendizagem. O mundo está cada vez mais dinâmico e interligado tecnologicamente em grandes redes coletivas e essas transformações impactam diretamente na educação, obrigando-a a rever suas práticas, investindo na operacionalização do saber e na interdisciplinaridade. O ensino deixa de ser vertical (professor-aluno) e horizontal (conteúdo linear da disciplina) para tornar-se transversal, associando o conhecimento do aluno aos de outras disciplinas, transmitindo conceitos mais amplos e abrangentes. Este texto tem por objetivo apresentar o projeto de uma "Horta escolar como ferramenta interdisciplinar de conscientização ambiental", cuja proposta visa ao desenvolvimento da educação ambiental. A fundamentação teórica baseia-se principalmente nos estudos de Enrique Leff, Daniel Luzzi, Marcos Reigota e Neusi Aparecida Navas Berbel, nos documentos do Ministério do Meio Ambiente e nos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN). Ainda que a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) esteja vigorando, seu papel fundamental é garantir que se tenha acesso a aprendizagem de um conjunto comum e essencial de conhecimentos e habilidade. Já os PCNs são as normas que orientam, embora não sejam obrigatórias, os currículos dos sistemas de ensino. Quando da elaboração deste trabalho a segunda etapa da BNCC, relativa ao Ensino Médio, tinha sido recém aprovada, o que levou a optar pela leitura dos PCNs.

A pesquisa "Horta escolar como ferramenta interdisciplinar de conscientização ambiental" foi desenvolvida numa escola pública, com administração estadual,

pertencente ao Complexo da Maré, Zona Norte do município do Rio de Janeiro. Na atividade da criação da Horta Escolar foram mobilizadas as turmas 1007, 2001 e 2003, alunos respectivamente do primeiro e segundo ano do Ensino Médio.

2 MEIO AMBIENTE: PRINCIPAIS PONTOS HISTÓRICOS

Diante de um cenário ambiental mundialmente desfavorável, a educação ambiental ganha importância na conscientização de crianças e jovens para o cuidado com o meio ambiente e a sua sustentabilidade. É preciso que as crianças aprendam, desde cedo, a necessidade do cuidado tanto com o ambiente natural quanto com o construído. Por sua importância, a educação ambiental compreende a educação básica (educação infantil, ensino fundamental e médio) em instituições de ensino públicas e privadas.

Conforme definido na Lei 9.795, de 27 de abril de 1999, em seus artigos 1º e 2º,

Entendem-se por educação ambiental os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade. A educação ambiental é um componente essencial e permanente da educação nacional, devendo estar presente, de forma articulada, em todos os níveis e modalidades do processo educativo, em caráter formal e não formal. (BRASIL, 1999)

O meio ambiente está na moda. Lamentável que seja pela sua degradação: racionamento de água e energia; perdas na agricultura em função do mau uso do solo; pesca desenfreada; destruição da fauna e flora com a exploração dos animais e desmatamento; aquecimento global interferindo nas geleiras e no clima. São praticamente inúmeras as atividades destrutivas realizadas pelo homem em relação à natureza. Esses efeitos são geralmente causados pela evolução desordenada do homem e por ações impensadas que visam ao crescimento e ao lucro. Face a essa situação, o meio ambiente vem ocupando a primazia das discussões em diferentes esferas, uma vez que os problemas trouxeram à tona preocupações antes não priorizadas pelos representantes governamentais e pela própria população.

Com a globalização, o avanço tecnológico e o acesso à informação por meio de um clique, seja no computador, *tablete* ou celular, a escola deixou de ser a instituição

detentora, por excelência, do saber. O ensino-aprendizagem passou a se direcionar à formação crítico-reflexiva do aluno, objetivando capacitá-lo a se tornar um cidadão transformador da realidade através da sua compreensão, contextualização e discussão. O aluno, de mero receptor, foi promovido à agente de desenvolvimento e replicador do saber.

Segundo os Parâmetros Curriculares Nacionais: “à medida que a humanidade aumenta sua capacidade de intervir na natureza para satisfação de necessidades e desejos crescentes, surgem tensões e conflitos quanto ao uso do espaço e dos recursos” (BRASIL, 1998, p.173). A educação é considerada, neste contexto, como a garantia de um futuro mais tranquilo por meio da conscientização das pessoas para a problemática do meio ambiente. O pressuposto é de que os cidadãos, ao tomarem consciência da extensão e gravidade dos danos causados à natureza e, conseqüentemente, à vida, pressionariam as autoridades cobrando resultados e responsabilidades, em que se incluem ações preventivas e saneadoras aos desastres ocorridos com tanta frequência. Segundo John McCormick, a preocupação com a destruição ambiental não é um assunto atual. Em *Rumo ao paraíso: a história do movimento ambientalista* (1989), o autor indicou que: a) cidades sumérias foram abandonadas quando as terras irrigadas que haviam produzido os primeiros excedentes agrícolas do mundo começaram a tornar-se cada vez mais salinizadas e alagadiças; b) Platão deplorava o desmatamento em função do corte de árvores para lenha e a erosão do solo pelo excesso de pastagem; c) florestas costeiras do Mediterrâneo foram reduzidas por causa da construção de embarcações para a frota do Império Bizantino, de Veneza e Gênova, além de outros estados marítimos italianos, entre outras situações.

A terra, antigamente, era considerada um bem precioso, pois o sustento da família era proveniente, em sua grande parte, da atividade agrícola. O homem produzia o que era necessário para o seu consumo; o excedente era trocado com outros agricultores. Com a Revolução Industrial, séculos XVIII e XIX, houve uma transformação econômica e tecnológica. A máquina a vapor e a substituição da madeira pelo carvão permitiram que o tempo fosse visto de outra forma, pois a produção passou a ser em larga escala.

Parte do trabalho do homem foi substituído pelo da máquina e o produto artesanal transformou-se em industrializado. Uma das consequências dessa evolução foi o surgimento dos primeiros empresários que investiam os lucros em indústrias e novas formas de produção. A concorrência surgiu, assim, como a busca incessante pelo acúmulo de dinheiro. O consumo passou a ser incentivado, pois a população precisava comprar o que estava sendo produzido.

Os pequenos agricultores começaram a deixar suas terras em busca de melhores condições de vida nos centros urbanos, caracterizando o êxodo rural⁴. Esses grupos que buscaram trabalho nas fábricas formaram uma nova classe social denominada proletariado. Os produtos confeccionados pelos artesãos perderam espaço para os produzidos em larga escala e com um tempo menor de elaboração.

Nessa época, a burguesia era composta de uma minoria que detinha a riqueza, enquanto o proletariado se encontrava submerso em condições precárias de vida. Se por um lado emergiram as diferenças de classes sociais, as longas jornadas de trabalho de homens, mulheres e crianças, por outro, o estímulo pela busca de novas tecnologias permitiu que surgissem várias invenções, como a locomotiva e o telégrafo. O crescimento desordenado, porém, gerou grande destruição no habitat natural, propiciando graves problemas ambientais.

A chamada Segunda Revolução Industrial constitui-se, principalmente, por alguns elementos: a eletricidade, o desenvolvimento do avião, a produção em massa dos bens de consumo e do motor à explosão. A partir desse momento, houve um aumento em relação às inovações tecnológicas e ao capitalismo, acarretando o crescimento populacional. A consequência foi o uso maior das reservas naturais e a preocupação em relação ao esgotamento das mesmas.

Se no século XIX, em 1869, Ernst Haeckel propôs a palavra ecologia para os estudos das relações entre as espécies e seu ambiente, no século XX os desastres ambientais repercutiram e iniciaram-se os primeiros movimentos de preservação: 1947, a UICN -

⁴ Êxodo rural: é a ação realizada por pessoas de saírem da zona rural (campo) para a zona urbana (cidade grande) atrás de melhores condições de vida (Dicionário Informal). Disponível em: <http://www.dicionarioinformal.com.br/%C3%AAxodo%20rural/>
ISSN: 2177-8337 - Revista da SJRJ, Rio de Janeiro, v. 25, n. 51, mar./jun.2021, p. 8-34

União Internacional para a Conservação da Natureza foi fundada na Suíça; 1952, 1600 pessoas morreram em Londres em função de um acidente que provocou a poluição do ar; em 1965 foi utilizada pela primeira vez a expressão "Educação Ambiental" na "Conferência de Educação" da Universidade de Keele, Grã-Bretanha e em 1966, na Assembleia Geral da ONU, foi criado o Pacto Internacional sobre os Direitos Humanos (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE).

Após a Segunda Guerra Mundial, principalmente a partir da década de 60, intensificou-se a percepção de a humanidade caminhar aceleradamente para o esgotamento ou a inviabilização de recursos indispensáveis à sua própria sobrevivência. Assim sendo, algo deveria ser feito para alterar as formas de ocupação do planeta estabelecidas pela cultura dominante. Esse tipo de constatação gerou o movimento em defesa do ambiente, que luta para diminuir o acelerado ritmo de destruição dos recursos naturais ainda existentes e busca alternativas que conciliem, na prática, a conservação da natureza com a qualidade de vida das populações que dependem dessa natureza. (BRASIL, 1998, p. 176)

Em 1968, um pequeno grupo internacional de profissionais de diversas áreas reuniu-se em Roma com o objetivo de discutir

o dilema do pensamento que prevalece a curto prazo nas relações internacionais e, particularmente, as suas preocupações com relação ao consumo de recursos ilimitados num mundo em constante interdependência. (THE CLUB OF ROME).

Dentre as resoluções tomadas pelo grupo, destaca-se:

As pessoas que assistiram à reunião comprometeram-se em passar o ano seguinte fomentando consciência nos líderes mundiais e nos responsáveis de tomar decisões com relação aos temas globais importantes para o futuro. Eles, quando concordaram isto, tinham uma visão nova e original que se enfocava nas consequências a longo prazo da constante interdependência global e em utilizar os sistemas de pensamento para compreender o porquê e como é que estava a acontecer isso. Foi assim como se criou o Clube de Roma (THE CLUB OF ROME).

Paul R. Ehrlich, no livro *The population bomb* (1968), traduzido em português como *Bomba populacional*, em que defendia a urgência de controlar o crescimento populacional a fim de evitar que pessoas morressem de fome. Em entrevista a um site brasileiro após 40 anos da publicação do livro, Ehrlich afirmou que o colapso global ainda existe, mas que o "risco é menor de que o que prevíamos em 68, mas ele ainda existe" (BUARQUE, 2011). No seu livro mais recente *Humanity on a tightrope*, traduzido

como *Humanidade na corda bamba*, o autor abordou a questão da sustentabilidade como sendo inviável com uma população de mais de 7 bilhões de pessoas.

Quando o livro saiu, em 1968, esperávamos que as pessoas fizessem algo, mudassem o mundo, mas nada mudou além da menor taxa de fecundidade que é registrada atualmente. Temos que aprender a nos preocupar com os outros. É preciso pensar nos mais pobres, de todo o mundo, como os do Brasil, por exemplo. Precisamos pensar que todos estamos no mesmo barco e somos uma única família, que vai enfrentar os problemas junta. Sou otimista em relação ao que poderíamos fazer, não em relação ao que estamos fazendo. Não há sinais de que vamos alcançar uma situação sustentável. (BUARQUE, 2011)

Em 1972, o termo "desenvolvimento sustentável" foi utilizado pela primeira vez no livro *The Limits to Growth* (1972), traduzido para o português em 1973 como *Os limites para o crescimento*. Nesta obra, os autores – Dennis Meadows, Donella Meadows, Jørgen Randers, and William W. Behrens III – apresentaram um modelo de análise do crescimento econômico e populacional baseado em cinco variáveis: população mundial, industrialização, poluição, produção de alimentos e esgotamento de recursos, anunciando perspectivas sombrias à espécie humana. Assinalaram, porém, a implementação de uma estabilidade ecológica e econômica que fosse sustentável e que permitisse o crescimento futuro.

Este estudo apontava como solução a busca do equilíbrio global – uma espécie de planejamento mundial para a manutenção do capitalismo com menor aridez de seus resultados humanos e ecológicos. A gênese do conceito de desenvolvimento sustentável já estava intrínseca em toda esta discussão, na busca por um "equilíbrio que fosse sustentável em um futuro longínquo" (OLIVEIRA; RAMÃO; MELO, 2012 apud MEADOWS, 1973, p. 162)

Ainda em 1972 ocorreu a Conferência de Estocolmo, que atentou para a "necessidade de um critério e de princípios comuns que ofereçam aos povos do mundo inspiração e guia para preservar e melhorar o meio ambiente humano" (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE). A conferência realçou, ainda, "a necessidade de ser gerado um amplo processo de educação ambiental". (LEFF in REIGOTA, 2008, p.98).

As décadas posteriores foram marcadas por seminários, conferências e congressos com foco na educação ambiental. Na década de 70, aconteceram: Seminário de Educação Ambiental em Jammi, Finlândia, que reconheceu a educação ambiental como integral e permanente; em 1975, metas e princípios foram estabelecidos no Congresso

de Belgrado; no ano seguinte, o Congresso de Educação Ambiental Brasarville, África, reconheceu que o maior problema ambiental era a pobreza; a Conferência de Tbilisi, em 1977, estabeleceu os princípios orientadores da educação ambiental e remarcou seu caráter interdisciplinar, crítico, ético e transformador.

Segundo Layrargues (in REIGOTA, 2008, p.113), apresentou

uma visão da realidade bastante crítica demonstrando que as origens da atual crise ambiental estão no sistema cultural da sociedade industrial, cujo paradigma norteador da estratégia desenvolvimentista, pautada pelo mercado competitivo como a instância reguladora da sociedade, fornece uma visão de mundo unidimensional, utilitarista, economicista e a curto prazo da realidade, onde o ser humano ocidental percebe-se numa relação de exterioridade e domínio da natureza. (LAYRARGUES apud REIGOTA, 2008, p.113)

Em 1987, em Moscou, foi realizado o Congresso Internacional da UNESCO - PNUMA sobre Educação e Formação Ambiental, no qual se reafirmaram os princípios de Educação Ambiental, assinalando-se a importância e a necessidade da pesquisa e da formação em Educação Ambiental. No mesmo ano, foi publicado o documento intitulado *Nosso Futuro Comum*, Relatório de Brundtland. Em 1989 houve a Declaração de HAIA que foi um preparatório da Rio 92 e apontou a importância da cooperação internacional nas questões ambientais. Em 1990, a ONU declarou o Ano Internacional do Meio Ambiente e, em 1992, aconteceu no Rio de Janeiro a

II Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento — a Rio/92 — que estabeleceu uma série de diretrizes para um mundo ambientalmente mais saudável, incluindo metas e ações concretas. Entre outros documentos, aprovou-se a “Agenda 21”, que reúne propostas de ação para os países e os povos em geral, bem como estratégias para que essas ações possam ser cumpridas. Os países da América Latina e do Caribe apresentaram a “Nossa Agenda”, com suas prioridades. E os governos locais apresentaram a “Agenda Local”. (BRASIL, 1998, p. 178)

Foi lançada, em 1999, a revista *Tópicos em Educación Ambiental* com informações sobre as variadas vertentes e áreas da educação ambiental. Em 2002, a Assembleia Geral das Nações Unidas estabeleceu a Resolução nº 254 que declarou o ano de 2005 como sendo o início da Década da Educação para o Desenvolvimento Sustentável, depositando na Unesco a responsabilidade pela implementação da iniciativa (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE).

Ações mais recentes aconteceram em 2012, na cidade do Rio de Janeiro, e em 2015, em Paris. A Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, a Rio+20, "foi assim conhecida porque marcou os vinte anos de realização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92) e contribuiu para definir a agenda do desenvolvimento sustentável para as próximas décadas" (RIO+20). Os temas principais foram: a economia verde no contexto do crescimento sustentável e da erradicação da pobreza e a estrutura institucional para o desenvolvimento sustentável. Em Paris, ocorreu a COP 21, reunião em que representantes de 195 países aprovaram acordo global histórico sobre o clima, levando em consideração a necessidade de frear as emissões de gases do efeito estufa e a importância de lidar com os impactos da mudança climática.

Apesar dos movimentos e das publicações sobre a questão ambiental, não houve um acontecimento isolado que inflamasse um movimento de massas, nenhum grande orador ou profeta que surgisse para incendiá-las (...) O movimento não começou num país para depois espalhar-se em outro; emergiu em lugares diferentes, em tempos diferentes e geralmente por motivos diferentes. As questões ambientais mais antigas eram questões locais (MCCORMICK, 1989, p.21).

Torna-se impossível falar da Educação Ambiental e não abordar a sustentabilidade, que está atrelada ao desenvolvimento. Segundo Leonardo Boff, o conceito de desenvolvimento sustentável foi usado pela primeira vez em 1979, na Assembleia Geral das Nações Unidas. Em 1987 foi publicado o documento "Nosso Futuro Comum", conhecido como Relatório Brundtland, no qual aparece a definição como sendo aquele "que satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades" (BOFF, 2014). Este documento foi elaborado pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento e apontou para a incompatibilidade entre desenvolvimento sustentável e os padrões de produção e consumo, trazendo à tona mais uma vez a necessidade de uma nova relação "ser humano-meio ambiente". Ao mesmo tempo, esse modelo não sugere a estagnação do crescimento econômico, mas sim essa conciliação com as questões ambientais e sociais (MUDANÇAS CLIMÁTICAS)

Pensar a sustentabilidade vai além de um conceito estabelecido da capacidade de se sustentar. Para tratar as questões relacionadas a essa palavra, com enorme abrangência, é necessária maior integração entre três dimensões do desenvolvimento sustentável: a econômica, a social e a ambiental. Sem esse tripé, a sustentabilidade não se firma. Essas dimensões podem ser aplicadas desde o âmbito mais geral - o planeta - passando por um país e chegando a uma casa, estendendo-se do macro ao micro (LASSU). O social refere-se ao capital humano e compreende desde um empreendimento (legislação trabalhista, bem-estar dos funcionários, ambiente de trabalho agradável) até as relações sociais e em comunidade (questões relacionadas a educação, violência, lazer, relações pessoais e interpessoais). A ambiental refere-se ao capital natural de um empreendimento ou da sociedade, enquanto a econômica, aos investimentos de capital financeiro necessários à manutenção ou à implementação de qualquer atividade, abarcando questões relacionadas a produção, distribuição e consumo de bens e serviços. Esse tripé compreende as ações que tendem a minimizar os impactos gerados por uma atividade econômica industrial e pensar mitigações para o problema existente ou que possa vir a acontecer. Devem-se considerar, ainda, a legislação ambiental e os vários princípios estabelecidos, como o Protocolo de Kyoto⁵. Todos os três pés devem ser perspectivados e “não adianta lucrar devastando” (LASSU).

Atualmente, as pessoas já perceberam que a natureza é finita e que o uso inconsciente dos recursos pode acarretar a extinção da raça humana, uma vez que o homem não consegue sobreviver em um ambiente sem água, árvores, ar. O aumento populacional desordenado, o incentivo ao consumo desenfreado e o uso inadequado dos bens retiram, do meio ambiente, suas matérias-primas, sem a preocupação com o que será

⁵O Protocolo de Kyoto foi traduzido e publicado pelo Ministério da Ciência e Tecnologia com o apoio do Ministério das Relações Exteriores da República Federativa do Brasil. O Protocolo de Kyoto é um documento ambiental, elaborado durante a 3ª Conferência das Partes da Convenção das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas. A Conferência aconteceu em 1997 em Kyoto, no Japão, e sugeriu a redução das emissões de dióxido de carbono (CO₂). Disponível em: http://www.mct.gov.br/upd_blob/0012/12425.pdf

deixado para as gerações futuras. Esta ação é consequência de uma cultura imediatista e capitalista. O maior desafio, hoje, é conscientizar as pessoas para a importância da preservação ambiental e da construção de cidades sustentáveis.

3 EDUCAÇÃO AMBIENTAL NA ESCOLA

Uma das dificuldades para a implantação plena da educação ambiental nas escolas deve-se, em parte, ao projeto político pedagógico e à limitação ou à resistência dos profissionais envolvidos com a educação em desenvolver a temática em aula. Neste caso,

as instituições de ensino não deveriam concentrar seus esforços em *educação ambiental*, mas na *ambientalização da educação*: processo que faz com que os alunos se enxerguem como membros de um contexto socioambiental mais amplo. A principal vantagem dessa abordagem é a que o ensino sobre o meio ambiente ultrapassa as questões ecológicas e abrange todo o conjunto de atitudes dos seres em relação ao meio que vivem, a começar pela própria escola (LUZZI, 2012, p.10)

A solução encontrada por muitos professores para a mudança escolar se deu por meio da interdisciplinaridade, em função da interlocução dos saberes e da hibridação do conhecimento. Nesta perspectiva, há um estudo macro, em função da existência da comunicação e da interação entre as áreas envolvidas. A interdisciplinaridade é "entendida como a articulação de diversas disciplinas para melhor compreender e gerir situações de acomodação, tensão ou conflito explícito entre as necessidades, as práticas humanas e as dinâmicas naturais (FLORIANI, p.110). Portanto, professores de português, matemática, ciências, história e geografia podem trabalhar em conjunto para o mesmo fim: desenvolver uma consciência ambiental e tornar os alunos multiplicadores desse conhecimento.

Lembre-se de que falar de meio ambiente hoje tornou-se pauta obrigatória, não por um mero modismo, mas por uma necessidade de se compreender a complexidade dos fenômenos ambientais que afetam o planeta e que tem a ver com a forma de como a humanidade vem se relacionando com a natureza e com os outros seres vivos e como será, a partir dessas novas realidades, a relação da nova geração, no que tange à maneira de pensar, de consumir, de cooperar, de solidarizar-se, de relacionar-se com animais, rios, mares, florestas e com o seu semelhante (AZEVEDO, 2008, p. 60).

Em função disso, trabalhar a Educação Ambiental nas escolas tornou-se importante, principalmente por apresentar aos alunos práticas ecologicamente corretas e a conscientização voltada para a conservação do meio ambiente por meio de discussões de textos em aula, de atividades lúdicas, artísticas e práticas. Nesse contexto, “os professores exercem um papel muito importante no processo de construção de conhecimento dos alunos, nas modificações dos valores e condutas pós-ambientais, de forma crítica, responsável e contextualizada” (AZEVEDO, 2008, 60). O trabalho articula a consciência de professores e alunos na construção não só de saberes, como de vivências comprometidas com a ética e a própria sobrevivência da espécie humana: Trabalhar as questões ambientais na escola, desde que não seja no contexto de uma única disciplina é, e será sempre uma proposta bem-vinda quando acompanhada de preceitos éticos e de busca de melhoria da qualidade de vida da população (REIGOTA, 2008, p.8).

Nessa visão interdisciplinar, avulta a possibilidade de se desenvolver uma horta na escola. A horta é o local onde são cultivados hortaliças, legumes, ervas medicinais e algumas frutas. Esta atividade demonstra na prática o que os alunos aprendem na teoria: a relação entre o homem e a natureza; os cuidados com o meio ambiente e a importância dos produtos cultivados para a alimentação e a saúde. Além disso, a prática influencia as ações dos alunos fazendo com que criem hábitos ecologicamente corretos, adquiram uma alimentação saudável e aprendam sobre a importância da preservação como garantia de renovação do meio através da importância em se manter o equilíbrio natural animal e vegetal. Nesse contexto fica evidente a importância de educar os brasileiros para que ajam de modo responsável e com sensibilidade, conservando o ambiente saudável no presente e para o futuro; “saibam exigir e respeitar os direitos próprios e os de toda a comunidade, tanto local como internacional; e se modifiquem tanto interiormente, como pessoas, quanto nas suas relações com o ambiente”. (BRASIL, 1998, p.181)

Todo o “trabalho de Educação Ambiental é uma tentativa de intervir em tais representações, reforçando os aspectos positivos e transformando os negativos”

(TREVISOL, 2004, p.1). Além disso, “tem a principal tarefa de ajudar as pessoas a questionar-se sobre os problemas ambientais, compreendendo a inter-relação existente entre os grandes dramas ambientais e as decisões ético-político-econômicas” (BIGLIARDI; CRUZ, 2007, p.130), que conduziram as situações encontradas e discutidas, hoje, no mundo inteiro.

Se antigamente não havia a preocupação com a preservação do meio ambiente, graças à crença de os recursos naturais serem infinitos, atualmente, a população já internalizou o pensamento de que todos os recursos são finitos e estão sujeitos à escassez, basta mencionar-se a crise da água que assolou algumas cidades brasileiras em 2015 e a que atingiu o estado do Rio de Janeiro no início do ano de 2020.

Com a mudança de mentalidade, novas concepções emergem, promovendo a interação entre os diferentes conhecimentos. Segundo Enrique Leff (REIGOTA, 2008, p.98 apud UNESCO, 1980),

a educação ambiental se fundamenta em dois princípios básicos: 1- Uma nova ética que orienta os valores e comportamentos para os objetivos da sustentabilidade ecológica e a equidade social; 2- Uma nova concepção do mundo como sistemas complexos, a reconstituição do conhecimento e o diálogo de saberes.

Ao analisar a educação ambiental, Layrargues (REIGOTA, 2008, p.119-120) afirma que o

objeto da educação ambiental não é propriamente a ausência de conhecimentos ecossistêmicos, a desinformação a respeito dos aspectos ecológicos. Antes disso, é a própria visão de mundo instrumental que favorece uma atitude utilitarista, face aos valores culturais da nossa sociedade. Assim como meio ambiente não é sinônimo de natureza, e a problemática socioambiental não é sinônimo de desequilíbrio ecológico, a educação ambiental não é sinônimo de ensino de ecologia.

À educação ambiental adere, portanto, uma significação muito mais ampla que a mera transmissão de conteúdos de ecologia. Nesse cenário, a escola torna-se um lugar onde crianças e adolescentes podem debater sobre diversas temáticas relacionadas aos problemas ambientais e à busca por soluções sustentáveis. A escola transforma-se em um “espaço privilegiado de informação, de transmissão e produção de conhecimentos,

de criatividade, de possibilidades” (AZEVEDO, 2008, p. 60), somado a sua capacidade transformadora, principalmente comportamental.

Três passos foram fundamentais no Brasil para o incremento da consciência de uma educação voltada para as preocupações com o meio ambiente: inserção da Educação Ambiental na Constituição da República Federativa do Brasil em 1988, que determina “promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente” (Art. 225, § 1º, inciso VI); inserção de um capítulo destinado ao Meio Ambiente como tema transversal e que permeia toda a prática educacional nos Parâmetros Curriculares Nacionais (1998) e a Lei Nº 9.795 de 27 de abril de 1999, que dispõe sobre a Educação Ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências.

Segundo as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais da Educação Básica,

A escola precisa acolher diferentes saberes, diferentes manifestações culturais e diferentes óticas, empenhar-se para se constituir, ao mesmo tempo, em um espaço de heterogeneidade e pluralidade, situada na diversidade em movimento, no processo tornado possível por meio de relações intersubjetivas, fundamentada no princípio emancipador. Cabe, nesse sentido, às escolas desempenhar o papel socioeducativo, artístico, cultural, ambiental, fundamentadas no pressuposto do respeito e da valorização das diferenças, entre outras, de condição física, sensorial e socioemocional, origem, etnia, gênero, classe social, contexto sociocultural, que dão sentido às ações educativas, enriquecendo-as, visando à superação das desigualdades de natureza sociocultural e socioeconômica. Contemplar essas dimensões significa a revisão dos ritos escolares e o alargamento do papel da instituição escolar e dos educadores, adotando medidas proativas e ações preventivas (BRASIL, 2013).

Nesta perspectiva, cabe a escola um papel de sintonia com as mudanças sociais e culturais da sociedade, destacando-se a convivência com a diversidade e a pluralidade de ações e saberes, numa dinâmica emancipadora. Luzzi, entretanto, afirma que as instituições educativas estão em crise e não conseguindo se adequar às transformações que a sociedade atual demanda, pois muitos ainda não perceberam a profundidade das mudanças e tentam adequar a escola aos novos tempos com o velho método de planificação de remendo ou com um planejamento emergencial (2012, p.41).

Parte dessa dificuldade se dá, também, pela falta de conhecimento dos professores sobre o tema. O docente é figura de destaque na educação ambiental, pois é o responsável por ações como: construir e estimular o conhecimento do aluno;

desenvolver uma visão crítica sobre a temática; promover discussões e debates sobre as questões ambientais; ampliar as experiências e as perspectivas discentes sobre o assunto, promovendo uma atuação consciente e responsável. Não cabe a escola, portanto, seguir apenas parâmetros educacionais construídos e replicados ao longo dos anos, mas pensar formas de tornar a relação ensino-aprendizagem atrativa. Outra ação importante a se considerar é promover a interlocução entre as disciplinas, estabelecendo lugares comuns entre elas para que o aluno entenda que tudo está interligado e que uma informação se soma à outra em uma grande rede de saberes.

O professor carece de sair de sua “zona de conforto” e elaborar planos de aula mais criativos, interativos e atraentes. Se há 20 anos os trabalhos de pesquisa eram realizados com base em informações disponibilizadas em enciclopédias e escritas em papel almaço, hoje os jovens estão conectados, acompanhando as notícias e as transformações do mundo em tempo real. O professor precisa se reciclar, se aprimorar, senão ficará ultrapassado em relação às descobertas diárias de seus alunos.

A educação, antes vista como a transmissão do saber – de pai para filho, de professor para aluno – perdeu espaço para a comunicação, da mesma forma que a memorização de conteúdos cedeu lugar ao conhecimento híbrido. Por mais que a avaliação seja importante, a aprendizagem de forma natural vem conquistando espaço nas instituições de ensino: pensar ao invés de memorizar e replicar. Por outro lado, “A escola atual apresenta-se como uma escola que insiste em ocupar seu velho papel social de transmissora de conhecimento, sem reconhecer que hoje ela não é a única nem a principal depositária do saber” (LUZZI, 2012, p.40).

A partir desse cenário, algumas instituições de ensino perceberam que careciam de mudanças para conseguirem trabalhar de forma mais abrangente a questão do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável, principalmente no que se refere ao projeto político pedagógico e aos documentos normativos.

Apagar a luz ao sair, desligar a torneira enquanto se escova os dentes, não jogar lixo nos rios e nas ruas sempre foram recomendações dadas pela escola na aula de Ciências, mas quantas vezes a escola proporcionou um debate sobre temas atuais

relatados nos jornais diários ou registrados em artigos e trabalhos acadêmicos? Quantas vezes os alunos saíram do ambiente escolar ou da sala de aula a fim de tornar uma disciplina mais atrativa e próxima ao aluno, observando *in loco* o que era transmitido? Qualquer assunto se torna mais interessante quando trazido para a realidade do discente. Pequenos gestos (micro) fazem diferença quando comparados à sociedade, cidade ou país (macro).

Assim, não se pode estudar Educação Ambiental apenas de forma micro, voltando o olhar para a própria residência, escola ou trabalho. É importante que o aluno compreenda que

o que se faz num local, num país, pode afetar amplas regiões e ultrapassar várias fronteiras. É o que acontece, por exemplo, com as armas atômicas. Se um país resolve fazer um experimento atômico, o mundo todo sofre, em maior ou menor grau, as conseqüências dessa ação. Um desastre numa usina nuclear atinge, num primeiro momento, apenas o que está mais próximo: pessoas, alimentos e todas as formas de vida. Num segundo momento, pelas correntes de água, pelos ventos e pelas teias alimentares, dentre outros processos, o desastre pode chegar a qualquer parte do mundo. (BRASIL, 1998, p. 176)

Exemplo dessa dimensão que um desastre ecológico pode causar foi o rompimento de duas barragens da mineradora Samarco em Mariana, Minas Gerais. Foram despejados bilhões de litros de rejeitos que chegaram a áreas a 100 km de distância do local do acidente. O desastre atingiu o Rio Doce, que não poderá ter mais a sua água captada e, conseqüentemente, a Usina Hidroelétrica Risoleta Neves. A água barrenta chegou até o Espírito Santo, causando danos irreparáveis. A fauna e a flora foram extintas ou comprometidas, caso em que demorarão décadas para serem restauradas.

4 HORTA ESCOLAR E ENSINO-APRENDIZAGEM

Uma das dificuldades para a implantação plena da educação ambiental nas escolas deve-se, em parte, ao projeto político pedagógico e à limitação ou à resistência dos profissionais envolvidos com a educação em desenvolver a temática em aula. Neste caso,

as instituições de ensino não deveriam concentrar seus esforços em *educação ambiental*, mas na *ambientalização da educação*: processo que faz com que os alunos se enxerguem como membros de um contexto socioambiental mais amplo. A principal vantagem dessa abordagem

é a que o ensino sobre o meio ambiente ultrapassa as questões ecológicas e abrange todo o conjunto de atitudes dos seres em relação ao meio que vivem, a começar pela própria escola (LUZZI, 2012, p.10)

A solução encontrada por muitos professores para a mudança escolar se deu por meio da interdisciplinaridade, em função da interlocução dos saberes e da hibridação do conhecimento. Nesta perspectiva, há um estudo macro, em função da existência da comunicação e da interação entre as áreas envolvidas. A interdisciplinaridade é “entendida como a articulação de diversas disciplinas para melhor compreender e gerir situações de acomodação, tensão ou conflito explícito entre as necessidades, as práticas humanas e as dinâmicas naturais” (FLORIANI, p.110). Portanto, professores de português, matemática, ciências, história e geografia podem trabalhar em conjunto para o mesmo fim: desenvolver uma consciência ambiental e tornar os alunos multiplicadores desse conhecimento.

Lembre-se de que falar de meio ambiente hoje tornou-se pauta obrigatória, não por um mero modismo, mas por uma necessidade de se compreender a complexidade dos fenômenos ambientais que afetam o planeta e que tem a ver com a forma de como a humanidade vem se relacionando com a natureza e com os outros seres vivos e como será, a partir dessas novas realidades, a relação da nova geração, no que tange à maneira de pensar, de consumir, de cooperar, de solidarizar-se, de relacionar-se com animais, rios, mares, florestas e com o seu semelhante (AZEVEDO, 2008, p. 60).

Em função disso, trabalhar a Educação Ambiental nas escolas tornou-se importante, principalmente por apresentar aos alunos práticas ecologicamente corretas e a conscientização voltada para a conservação do meio ambiente por meio de discussões de textos em aula, de atividades lúdicas, artísticas e práticas. Nesse contexto, “os professores exercem um papel muito importante no processo de construção de conhecimento dos alunos, nas modificações dos valores e condutas pós-ambientais, de forma crítica, responsável e contextualizada” (AZEVEDO, 2008, p. 60). O trabalho articula a consciência de professores e alunos na construção não só de saberes, como de vivências comprometidas com a ética e a própria sobrevivência da espécie humana:

Trabalhar as questões ambientais na escola, desde que não seja no contexto de uma única disciplina é, e será sempre uma proposta bem-vinda quando acompanhada de preceitos éticos e de busca de melhoria da qualidade de vida da população (REIGOTA, 2008, p.8).

Nessa visão interdisciplinar, avulta a possibilidade de se desenvolver uma horta na escola. A horta é o local onde são cultivados hortaliças, legumes, ervas medicinais e algumas frutas. Esta atividade demonstra na prática o que os alunos aprendem na teoria: a relação entre o homem e a natureza; os cuidados com o meio ambiente e a importância dos produtos cultivados para a alimentação e a saúde. Além disso, a prática influencia as ações dos alunos fazendo com que criem hábitos ecologicamente corretos, adquiram uma alimentação saudável e aprendam sobre a importância da preservação como garantia de renovação do meio através da importância em se manter o equilíbrio natural animal e vegetal.

Nesse contexto fica evidente a importância de educar os brasileiros para que ajam de modo responsável e com sensibilidade, conservando o ambiente saudável no presente e para o futuro; saibam exigir e respeitar os direitos próprios e os de toda a comunidade, tanto local como internacional; e se modifiquem tanto interiormente, como pessoas, quanto nas suas relações com o ambiente. (BRASIL, 1998, p.181).

5 A PESQUISA E SUA METODOLOGIA

O projeto "Horta escolar como ferramenta interdisciplinar de conscientização ambiental" foi desenvolvido numa escola pública, com administração estadual, pertencente ao Complexo da Maré, Zona Norte do município do Rio de Janeiro. Na atividade da criação da Horta Escolar foram mobilizadas as turmas 1007, 2001 e 2003, alunos respectivamente do primeiro e segundo ano do Ensino Médio.

A pesquisa consistiu em revisões de literatura e pesquisas de campo na escola em que foi aplicada. Como fonte primária, utilizaram-se documentos oficiais sobre o tema e, como fonte secundária, livros e artigos publicados sobre o assunto somados às percepções de campo.

Os materiais utilizados foram: enxada, pá, água, 10 sacos de terra cada um com 15 quilos, 15 garrafas pet, 06 tetra pak, papel, fita adesiva e colher descartável para placas de identificação. Em relação às sementes e mudas, foram plantadas:

- Sementes: quiabo, berinjela, erva cidreira, cenoura, abóbora, tomate, salsa, pimentão, quiabo, cebola, alface;
- Árvores frutíferas (mudas): mamão, caju, laranja lima, goiaba, acerola e amora;
- Temperos (mudas): Salsa, cebolinha, salsaão, hortelã, tomilho, orégano, manjericão;
- Hortaliças (muda): couve.

A metodologia utilizada foi fundamentada na teoria da problematização de Neusi Aparecida Navas Berbel relacionada ao *Arco de Charles Maguerez*.

A Metodologia da Problematização com o Arco de Maguerez tem como ponto de partida a realidade que, observada sob diversos ângulos, permite ao estudante ou pesquisador extrair e identificar os problemas ali existentes. (COLOMBO; BERBEL, 2007).

O Arco de Charles Maguerez foi empregado como complemento às pesquisas e às percepções de campo realizadas no CIEP.



Figura 1: Arco de Maguerez (BARBEL; COLOMBO, 2007)

- Etapas metodológicas

No primeiro momento, o projeto foi apresentado e discutida a sua viabilidade junto à direção do CIEP. O diretor prontamente acolheu a pesquisa e ajudou com a indicação do lugar, a realização do capino e a disponibilização de todas as ferramentas necessárias. Como a escola já abrigou outras hortas, essa experiência também foi considerada para que problemas passados não fossem repetidos.

Quadro 1: Observação da Realidade x Pré Sensibilização

Arco de Maguerez	Fases do Projeto	Implementado
<p>Observação da Realidade (Problema) A primeira etapa refere-se à observação e à percepção da realidade. O aluno analisa o contexto, identificando o seu problema, neste caso, o cultivo da horta escolar.</p>	<p>Fase 1: Pré-Sensibilização</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verificar a possibilidade da criação da horta junto à direção da escola; • Reconhecer o terreno; • Levantar as hortaliças, legumes, frutas e temperos a serem cultivados; • Obter mudas. 	<p>Aprovação junto à direção da escola, escolha e obtenção das mudas.</p>

Quadro 2: Pontos-Chave x Sensibilização

Arco de Maguerez	Fases do Projeto	Implementado
<p>Postos-chave Após a identificação do problema, o aluno irá refletir sobre os diversos aspectos da nova realidade, buscar possíveis soluções, eleger os critérios de plantio e cultivo da horta escolar e definir os responsáveis pelo projeto educacional.</p>	<p>Fase 2: Sensibilização</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Apresentar o projeto a todos os alunos do Ciep através da Sensibilização; 2. Mobilizar os alunos da escola, por meio de palestras com a apresentação das atividades do projeto, na participação da criação da horta escolar; 3. Refletir os problemas e apontar soluções. Anotar as palavras-chave que envolvem a horta. <ul style="list-style-type: none"> • Convidar os alunos do colégio a participarem da palestra de Sensibilização; • Identificar os alunos que possuem interesse em fazer parte do grupo responsável por cultivo e 	<p>Após a sensibilização, seis alunos (primeiro e segundo ano do Ensino Médio) formaram uma equipe de agricultores. Todos se mostraram interessados em contribuir com o plantio e conservação da horta. O Professor de Química está colaborando com o projeto e aproveitando o espaço para tecer boas discussões sobre a estrutura do caule, a escolha do terreno entre outros assuntos que levam o conhecimento para além da sala de aula.</p>

	colheita dos legumes, hortaliças e frutas.	
--	--	--

Quadro 3: Teorização x Pós-Implementação

Arco de Maguerez	Fases do Projeto	Implementado
<p>Teorização Momento dos alunos refletirem sobre os pontos chave; organizar as atividades de cada um dos integrantes do grupo, coletar informações sobre as plantas a serem cultivadas e definir as ferramentas/instrumentos de trabalho. A execução do trabalho se inicia com a implementação das ferramentas/instrumentos definidos. Os alunos registrarão as percepções sobre a horta escolar.</p>	<p>Fase 3: Pós-Sensibilização Após a identificação dos alunos, o grupo irá auxiliar no plantio das mudas, na irrigação e no acompanhamento do crescimento das plantas;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Plantio das sementes; • Distribuição das tarefas entre os alunos participantes; • Placa de identificação das sementes. 	<p>Preparação do terreno (limpeza e capino) e plantio das mudas com a participação dos agricultores. Em duas jardineiras foram plantados: tomate, tomate cereja, berinjela, tomilho e coentro. No solo foram plantados: batata doce, couve, mamão, manjeriço, erva cidreira, capim limão, goiaba, acerola e laranja lima.</p>

Quadro 4: Hipóteses de Solução x Conscientização

Arco de Maguerez	Fases do Projeto	Implementado
<p>Hipóteses de Solução Visa a conscientização e transformação da realidade através da Educação Ambiental associada ao plantio e ao cultivo da horta escolar. O objetivo é que os alunos se tornem replicadores do cuidado que a sociedade deve ter com o meio ambiente. A horta será uma ação criativa para o estudo, aumentando a interação pais - escola e comunidade - escola.</p>	<p>Fase 4: Conscientização Realizar palestra sobre conscientização ambiental com foco na importância da horta escola e nos benefícios que ela trará para a alimentação (merenda).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Elaborar palestra sobre o tema com a participação dos alunos responsáveis pela horta; • Mobilizar os alunos para o cuidado com o meio ambiente e com a horta escolar; • Despertar o interesse em levar mudas para casa e trazer novas mudas para a escola; • Oferecer lanche com produtos da horta escolar. 	<p>Cada um dos agricultores ficou responsável por regar, cuidar e plantar novas mudas. Com a proposta de promover um diálogo interdisciplinar, os alunos pesquisaram a origem dos nomes das plantas cultivadas, as vitaminas predominantes em cada uma delas e as propriedades farmacológicas das ervas medicinais. O objetivo foi ampliar o conhecimento que os alunos tinham sobre aquelas mudas.</p>

Quadro 5: Aplicação à Realidade x Análise dos Resultados

Arco de Maguerez	Fases do Projeto	Implementado
<p>Aplicação à Realidade Os alunos analisam e comparam a nova realidade construída por meio da horta escolar com a anterior, onde o espaço não tinha utilidade. Além disso, os alunos apresentam o registro de suas percepções sobre o plantio e o cultivo das plantas, anotando todo o processo da construção da horta. No final, é aplicado questionário para avaliar a efetividade e sustentabilidade do projeto.</p>	<p>Fase 5: Análise dos Resultados</p> <ul style="list-style-type: none"> • Irrigar as plantas; • Acompanhar o desenvolvimento; • Separar e plantar novas mudas; • Colher os primeiros produtos, como hortaliças e temperos; • Aplicar os questionários; • Tabular os dados; • Analisar os dados obtidos. 	

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A horta serve como ferramenta para estudo e discussão do meio ambiente e de interdisciplinaridade, pois sua riqueza abrange discussões relacionadas às disciplinas escolares. Além disso, quando bem explorada, propicia ao aluno mudar o seu comportamento e atitudes em favor da defesa do meio, refletir a sua relação com a natureza e com o local onde vive e ainda desenvolver uma postura crítica.

A horta, mais que um instrumento, permite uma discussão mais “abrangente sobre o processo de aprendizagem daquilo que se sabe ser importante, mas que não se consegue compreender suficientemente só com lógica intelectual” (BRASIL, 1998, p. 180). A horta pode, portanto, articular conhecimento e prática, propiciando a interdisciplinaridade. É ir além da Biologia, é discutir e explorar os temas na sua totalidade, conscientizar os alunos que desenvolvimento e qualidade de vida não estão relacionados unicamente ao avanço da tecnologia e da ciência. É expandir o pensamento para a importância de desassociar crescimento econômico à exploração irracional do meio ambiente.

A Educação Ambiental sozinha não é capaz de mudar o hábito das pessoas, mas pode auxiliar para que elas adotem atitudes mais sustentáveis. Quem pode alavancar a ação

transformadora são os profissionais da educação na escola e a horta, como supracitado, é uma ferramenta para alcançar este objetivo: mudar não só o comportamento individual, mas a consciência e os valores para obter, como consequência, a transformação da sociedade.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, G. C. Uso de jornais e revistas na perspectiva da representação social de meio ambiente em sala de aula. *In: REIGOTA, M. (org). Verde cotidiano: o meio ambiente em discussão*. Petrópolis: DP et Alii, 2008.

BIGLIARDI, R. V.; CRUZ, R. G. O papel da Educação Ambiental frente à crise civilizatória atual. *Ambiente&Educação: Revista de Educação Ambiental*, v. 12, 2007. Disponível em: <http://www.seer.furg.br/ambeduc/article/view/810/299>. Acesso em: 25 fev. 2019.

BOFF, L. *História da sustentabilidade*. Disponível em: http://www.mobilizadores.org.br/wp-content/uploads/2014/05/artigo_historia_da_sustentabilidade.pdf. Acesso em: 25 nov. 2019.

BRASIL. *Lei 9.795, de 27 de abril de 1999*. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9795.htm. Acesso em: 25 set. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Conselho Nacional da Educação. Câmara Nacional de Educação Básica. *Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais da Educação Básica / Ministério da Educação*. Secretaria de Educação Básica. Diretoria de Currículos e Educação Integral. Brasília: MEC, SEB, DICEI, 2013. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=15548-d-c-n-educacao-basica-nova-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 11 dez. 2019.

BRASIL. Secretaria de Educação Fundamental. *Parâmetros Curriculares Nacionais: terceiro e quarto ciclos do ensino fundamental: introdução aos parâmetros curriculares nacionais*. Temas Transversais - Meio Ambiente/ Secretaria de Educação Fundamental. Brasília: MEC/SEF, v. 10.3, 1998. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/par/195-secretarias-112877938/seb-educacao-basica-2007048997/12657-parametros-curriculares-nacionais-5o-a-8o-series>. Acesso em: 25 fev. 2019.

BUARQUE, Daniel. 'Fui otimista', diz autor do livro de 1968 que previa catástrofe global: Professor em Stanford, Paul R. Ehrlich é autor de 'A bomba populacional'. Ele dizia que milhões morreriam de fome por excesso de pessoas no mundo. G1, São Paulo, 27 out. 2011. Mundo. Disponível em:

<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2011/10/fui-otimista-diz-autor-do-livro-de-1968-que-previa-catastrofe-global.html>. Acesso em: 25 nov. 2019.

COLOMBO, A.A; BERBEL, N.A.N. A Metodologia da Problematização com o Arco de Magueres e sua relação com os saberes de professores. *Semina: Ciências Sociais e Humanas*, Londrina, v. 28, n. 2, p. 121-146, jul./dez. 2007. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/seminasoc/article/view/3733/2999>. Acesso em: 11 dez. 2019.

FLORIANI, D. Marcos Conceituais para o Desenvolvimento da Interdisciplinaridade. *In: PHILIPPI Jr., A. Interdisciplinaridade em Ciências Ambientais*. São Paulo: Signus, 2000.

LASSU - LABORATÓRIO DE SUSTENTABILIDADE. *Pilares da Sustentabilidade*. Departamento de Engenharia de Computação e Sistemas Digitais Escola Politécnica - Universidade de São Paulo. Disponível em: <http://lassu.usp.br/sustentabilidade/pilares-da-sustentabilidade>. Acesso em: 21 nov. 2019.

LAYRARGUES, P. P. A resolução de problemas ambientais locais deve ser um tema-gerador ou a atividade-fim da educação ambiental? *In: REIGOTA, M. (org). Verde cotidiano: o meio ambiente em discussão*. Petrópolis: DP et Alii, 2008.

LEFF, E. Educação ambiental e desenvolvimento sustentável. *In: REIGOTA, M. (org). Verde cotidiano: o meio ambiente em discussão*. Petrópolis: DP et Alii, 2008.

LUZZI, D. Meio Ambiente & Escola. *Série Meio Ambiente*, 18. São Paulo: Senac São Paulo, 2012.

MCCORMICK, J. *Rumo ao paraíso: A história do movimento ambientalista*. Tradução: Marco Antonio Esteves da Rocha e Renato Aguiar. Disponível em: <http://pt.scribd.com/doc/55372947/McCORMICK-John-Rumo-ao-Paraiso-A-historia-dos-movimentos-ambientalistas#scribd>. Acesso em: 22 nov. 2019.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. *Histórico Mundial*. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/educacao-ambiental/politica-de-educacao-ambiental/historico-mundial>. Acesso em: 20 out. 2019.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. *Declaração da Conferência de ONU no Ambiente Humano*. Disponível em: https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&uact=8&ved=0CCsQFjACahUKEwiTgOKU2oHJAhXJiJAKHeP_AGI&url=http%3A%2F

%2Fwww.mma.gov.br%2Festruturas%2Fagenda21%2F_arquivos%2Festocolmo.doc &usg=AFQjCNHY9I_IAWFL46yIAr7rxl6GeiPA7Q. Acesso em: 20 nov. 2019.

MUDANÇAS CLIMÁTICAS. *Relatório Brundtland e a sustentabilidade*. Disponível em: <http://www.mudancasclimaticas.andi.org.br/node/91>. Acesso em: 21 nov. 2019.

OLIVEIRA, L.D.; RAMÃO, F.S.; MELO, M.V.N. Ensino de geografia e desenvolvimento sustentável: reflexões, limites, desafios, possibilidades. *Revista Iluminart*, Sertãozinho, ano IV, nº 9, nov./2012. Disponível em: <http://ti.srt.ifsp.edu.br/revistailuminart/index.php/iluminart/article/view/146/149>. Acesso em: 24 out. 2019.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO FUNDAMENTAL. *Parâmetros Curriculares Nacionais: Meio Ambiente*. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/meioambiente.pdf>. Acesso em: 15 maio 2015.

THE CLUB OF ROME. *História do Clube de Roma*. Disponível em: <http://www.clubofrome.org/?p=4771>. Acesso em: 12 dez. 2015.

TREVISOL, J. V. Os professores e a Educação Ambiental: um estudo de representações sociais em docentes das séries iniciais do ensino fundamental. *II Encontro da ANPPAS – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade*, Indaiatuba: São Paulo, 2004. Disponível em: http://www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro2/GT/GT10/joviles_trevisol.pdf. Acesso em: 11 fev. 2016.

DOI: <https://doi.org/10.30749/2177-8337.v25n51p35-56>

**DINÂMICA DO SISTEMA DA JUSTIÇA FEDERAL:
análise da eficiência da Seção Judiciária do Maranhão, ano-base 2018**

***DYNAMICS OF THE FEDERAL JUSTICE SYSTEM:
analysis of the efficiency of the Judiciary Section in Maranhão, base year
2018***

Erica de Sousa Costa^{1*}

Maria da Conceição Pereira de Sousa^{2**}

Resumo: A pesquisa disserta acerca do princípio da eficiência no âmbito da Justiça Federal da 1ª Região, centrando-se na Seção Judiciária do Maranhão (SJMA), tendo como objetivo analisar o desempenho da referida Seção para descobrir quais fatores impulsionaram a eficiência lograda em 2018. Para isso, desenvolve-se uma pesquisa exploratória, de cunho qualitativo, que abarca o procedimento bibliográfico e documental. Os dados analisados evidenciam que a alta produtividade dos juízes federais e dos servidores públicos federais, aliada à baixa despesa total da Seção Judiciária em questão, constituíram os pontos determinantes para a efetivação da eficiência no ano-base 2018. Como conclusão, tem-se que a referida eficiência revela um perfil de instituição pública de diálogo dinâmico e contemporâneo, uma vez que o sistema da Justiça Federal deslindado na abrangência da SJMA tende a gerar alcance social e a satisfação dos usuários.

Palavras-Chave: Gestão pública. Justiça Federal brasileira. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Seção Judiciária do Maranhão. Princípio da eficiência.

Abstract: The research talks about the principle of efficiency within the scope of the Federal Justice of the 1st Region, focusing on the Judiciary Section in Maranhão (SJMA), aiming to analyze the performance of the referred Section to find out which factors drove the efficiency achieved in 2018. For this, it is developed an exploratory research, of a qualitative nature, which comprehends the bibliographic and documentary procedure. The analyzed data demonstrate that the high productivity of federal judges and federal civil servants, combined with the low total expenditure of the Judiciary Section in question, constituted the determinant points for the effectuation of efficiency in the base year 2018. The conclusion is that the alluded efficiency reveals a profile of a public institution of dynamic and contemporary dialogue, since the system of the Federal Justice unraveled within the scope of SJMA tends to generate social reach and users satisfaction.

^{1*}Advogada. Pós-graduanda em Direito Constitucional e em Direito Previdenciário pela Faculdade Legale (FALEG). Pós-graduanda em Gestão Pública pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Pós-graduanda em Advocacia Trabalhista pela Universidade Anhanguera. Licencianda em Pedagogia pela Universidade Estadual do Maranhão (UEMA). E-mail: const_ericah@hotmail.com

^{2**}Servidora Pública da Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Mestre em Administração pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). E-mail: conceicaosousa@yahoo.com.br

Keywords: Public management. Brazilian Federal Justice. Federal Regional Court of the 1st Region. Judiciary Section in Maranhão. Principle of efficiency.

Recebido em: 30/10/2020.
Aceito em: 08/02/2021.

1 INTRODUÇÃO

No momento presente, quando o assunto é o aprimoramento da prestação do serviço público no Brasil, um dos pontos a compor a pauta de tal debate versa acerca dos aspectos trabalhados para propiciar a eficiência na Administração Pública. Isso ocorre porque o princípio da eficiência ganhou notoriedade ao ser inserido no artigo 37 da Constituição Federal brasileira.

Quando se volta o olhar para o Poder Judiciário, observa-se que esse vem incrementando suas políticas de gestão pública para o alcance da eficiência. Entretanto, é adequado compreender os problemas que obstam/emperram o crescimento/desenvolvimento da Justiça, quanto à aplicação do princípio da eficiência constitucional para, a partir daí, pensar e implementar iniciativas que contribuam com o aperfeiçoamento das instituições que a integram.

Por conseguinte, a aferição da eficiência no panorama do Poder Judiciário é realizada pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Nesse raciocínio, com o intuito de catalisar a boa gestão do Poder Judiciário, o CNJ publica na base de dados do seu portal, na qualidade de pesquisa judiciária, o desempenho dos tribunais brasileiros por meio do relatório denominado “Justiça em Números”.

Reputando-se o resultado veiculado em 2019 no referido relatório, no que diz respeito à abordagem do ano-base 2018, é possível distinguir a aplicação da eficiência na abrangência da Justiça Federal, no segmento seção judiciária, pelo desempenho das seções judiciárias do Maranhão e do Acre, pois alcançaram o percentual de 100% (cem por cento) de eficiência.

Nesse horizonte, reluz, pela dimensão territorial, a Seção Judiciária do Maranhão (SJMA), a qual pertence ao Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1), que aglutina a unidade-sede em São Luís, bem como quatro subseções judiciárias no interior do Estado do Maranhão, a saber: Bacabal, Balsas, Caxias e Imperatriz.

Assim, com base nesse contexto, despontou-se a pergunta de partida para a presente pesquisa, qual seja: Quais aspectos foram considerados pelo CNJ para avaliar o cumprimento da eficiência pela SJMA da Justiça Federal, quanto ao ano-base 2018?

A fim de desvendar a questão-norteadora encimada, apresenta-se como objetivo analisar o desempenho da SJMA relativo ao ano-base 2018, a partir da pesquisa judiciária exposta no relatório Justiça em Números 2019, elaborado pelo CNJ.

Para alcançar aludido objetivo, elenca-se, também os seguintes objetivos específicos: verificar os dados contidos no documento Justiça em Números 2019; identificar, em tal documento, a eficiência na Justiça Federal pela categoria seção judiciária quanto ao ano-base de 2018 e; evidenciar os demonstrativos da eficiência na SJMA concernente ao ano-base de 2018.

A análise é relevante, pois indica quais são os pontos que cooperam com a consecução da eficiência no universo esmiuçado. Além do mais, a investigação é pertinente por criar, no viés da presente pesquisa, a discussão científica sobre critérios específicos e influentes para o aprimoramento do Poder Judiciário, notadamente quanto ao princípio da eficiência constitucional.

De igual modo, estudar uma instituição que é exemplar no alcance da eficiência, ajuda a focalizar nos fatores que têm maior grau de comprometimento no que se relaciona à obtenção de tal princípio constitucional. Arremate-se que a eficiência denotada nos órgãos jurisdicionais que compõem a SJMA da Justiça Federal da 1ª Região, é interessante sob o aspecto acadêmico por descortinar os preceitos atinentes ao dinamismo do sistema da Justiça Federal na modernidade.

Demais disso, é importante para a sociedade, eis que o resultado da pesquisa desvela tendência que reflete alcance social. Isso acontece porque os jurisdicionados são contemplados com a prestação jurisdicional célere, a implicar na satisfação dos respectivos usuários, espelhando, por decorrência, a aplicação dos conceitos de cidadania e do bem comum, sob a perspectiva da Justiça Cidadã.

Assim sendo, a pesquisa é expressiva, posto que a agilidade e produtividade na prestação jurisdicional consiste em um dos aspectos relacionados na Estratégia Nacional do Poder Judiciário para o sexênio 2021 a 2026. Nessa lógica, a temática discutida na presente apreciação tem pertinência temporal.

Com o intento de concretizar os objetivos da pesquisa, para além dessa seção introdutória, este estudo apresenta a estrutura definida nesse parágrafo, em que: explanará os registros teóricos que marcam a revisão da literatura; delineará os procedimentos metodológicos seguidos para cumprir os fins da investigação

exploratória; explicitará a análise e discussão dos resultados aferidos no estudo e, por fim, demonstrará as conclusões constatadas a partir do exame diagnosticado na apreciação.

Convém ressaltar que a pesquisa desdobrada nesse artigo é do tipo exploratória e de caráter qualitativo. No tocante ao procedimento de pesquisa, foram utilizadas as técnicas de pesquisa bibliográfica e documental.

2 CONCEPÇÕES ACERCA DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

Esta pesquisa estuda o princípio da eficiência constitucional estabelecido no artigo 37 da Carta Magna (BRASIL, 1988). Nessa linha de ideias, analisa a eficiência apurada no âmbito da SJMA da Justiça Federal da 1ª Região, ano-base de 2018, em consonância com o resultado estatístico divulgado pelo CNJ em 2019.

Dessa forma, anota que a Justiça Federal é administrada pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) (BRASIL, 2020a). A esse respeito, insta aduzir que a SJMA é vinculada ao TRF1 e abarca a unidade-sede em São Luís, além das seguintes subseções judiciárias: Bacabal, Balsas, Caxias e Imperatriz (BRASIL, 2020b).

Salienta-se que a agilidade e produtividade na prestação jurisdicional caracteriza-se como um dos vetores contidos na Estratégia Nacional do Poder Judiciário, no período 2021-2026 (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2019a). Esse apontamento realça a relevância da análise em foco.

Nesse cenário, desenvolve-se um diálogo institucional, ligando-se o resultado investigado aos conceitos de gestão pública. Com tal intuito, desenreda-se um estudo exploratório ao se esquadriñar o relatório Justiça em Números 2019 (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2019b), essencial para conceber os resultados da pesquisa.

Por conseguinte, mediante a compreensão de teorias acerca do princípio da eficiência, formuladas e erigidas por teóricos clássicos do Direito Constitucional, aliadas às abordagens de doutrinadores de Direito Administrativo, consubstanciam-se as concepções que fundamentam a linha de investigação da pesquisa.

A esse respeito, é oportuno destacar o entendimento adotado por Moraes (2017), o qual explicita que o princípio da eficiência foi inserido no rol de princípios da Administração Pública por meio da Emenda Constitucional nº 19/1998. Essa colocação

é importante por mostrar que a eficiência incrementa a Administração Pública ao inserir as noções de produtividade no desempenho das funções públicas.

Também assim, Bulos (2015, p. 1020, grifo do autor) expõe que: “O *princípio da eficiência*, tão estudado pelos autores italianos, foi expresso em nosso ordenamento constitucional por força da Emenda Constitucional n. 19/98 (reforma administrativa), que o incorporou ao texto da Constituição de 1988 (art. 37, *caput*).”

Observa-se que o princípio da eficiência é reconhecido constitucionalmente como princípio da Administração Pública por conta da reforma administrativa. Nesse sentido, aduz-se que “a Emenda Constitucional nº 19, de 4-6-98 inseriu o princípio da eficiência entre os princípios constitucionais da Administração Pública, previstos no artigo 37, *caput*. [...]” (DI PIETRO, 2019, p. 243). Desvela-se que esse ajuste constitucional concedeu um novo olhar à Administração Pública, já que passou a ter a incumbência de ofertar um serviço público que reverbere a eficiência nos termos ditados no artigo 37 da Carta Republicana de 1988 (BRASIL, 1988).

Nesse viés, Di Pietro (2019, p. 245) complementa: “[...] a eficiência é princípio que se soma aos demais princípios impostos à Administração, não podendo sobrepor-se a nenhum deles, especialmente ao da legalidade, sob pena de sérios riscos à segurança jurídica e ao próprio Estado de Direito.” Então, o cumprimento do princípio da eficiência – por meio de ações públicas que superem a burocracia de procedimentos internos do órgão –, deve coadunar aos outros princípios da Administração Pública, principalmente ao da legalidade, a fim de prezar pela segurança jurídica e pelo Estado de Direito.

Corroborando do mesmo entendimento, Mello (2010) articula que:

A Constituição se refere, no art. 37, ao princípio da eficiência. Advirta-se que tal princípio não pode ser concebido (entre nós nunca é demais fazer ressalvas óbvias) senão na intimidade do princípio da legalidade, pois jamais uma suposta busca de eficiência justificaria postergação daquele que é o dever administrativo por excelência. (MELLO, 2010, p. 122).

Desse modo, Bulos (2015, p. 1021, grifo do autor) se manifesta no seguinte sentido: “Note-se que a *eficiência*, embora não se sobreponha aos princípios tradicionais da Administração, é uma diretriz autônoma, não se colocando como subprincípio de nenhum outro primado [...]” Assim, ainda que o princípio da eficiência

tenha sido elencado na Constituição Federal após os demais princípios da Administração Pública, ele dispõe da mesma legitimidade.

Por isso, Bulos (2015, p. 1022) postula que “[...] como norma constitucional, o princípio da eficiência desempenha força vinculante sobre toda a legislação ordinária. [...]” Ao se conceber a eficiência como princípio da Administração Pública, ela passa, por decorrência, a ter envergadura constitucional, inclusive em face da legislação infraconstitucional.

Nesse diapasão, Bulos (2015) entende que a eficiência é um recurso relacionado à gestão de problemas, útil para instaurar uma administração empreendedora, que aumente as receitas e reduza as despesas. Verifica-se que o autor, ao conceituar eficiência, perpassa pelos preceitos oriundos da administração.

Ademais, Bulos (2015) compreende que o princípio da eficiência ajuda a abrandar as ações extremamente formais. Isso acontece porque, ao ser colocada na lista de princípios que devem reger a Administração Pública, a eficiência enseja uma forma de trabalhar que preze pela entrega dos serviços públicos em tempo apropriado, o que demanda o emprego de técnicas de gestão que valorizem a desburocratização.

Assim, é adequado aduzir a percepção de Mendes, Coelho e Branco (2009), os quais apontam que o princípio da eficiência atrai um maior grau de comprometimento por parte dos gestores públicos. Consoante a isso, sabe-se que a incorporação da eficiência no ambiente público requer um maior esforço por parte de quem assumiu cargo diretamente ligado com o exercício do dever de gerir.

Aliás, a aplicação da eficiência no âmbito da Administração Pública é, de igual modo, objeto de estudo de Di Pietro (2019) que, por sua vez, postula que o princípio da eficiência pode ser concebido sob a perspectiva da boa gestão da Administração Pública, a refletir na otimização da entrega dos serviços aos respectivos usuários. A teórica deixa claro que a eficiência e a gestão pública são concepções que se permeiam.

Insta consignar que, ao incutir o tema em tela, Mello (2010) relaciona o princípio da eficiência ao princípio da boa administração. Portanto, o diálogo acerca da eficiência denota a boa gestão pública. Também vale destacar a percepção de Bulos (2015):

O vetor da eficiência é de aplicação imediata. Seus efeitos são plenos, porque não há necessidade de norma infraconstitucional para implementá-la. Sua aplicação pode gerar mudanças no comportamento funcional da Administração a depender da mentalidade dos administradores e dos próprios administrados. (BULOS, 2015, p. 1021, grifo do autor).

Deduz-se que as concepções que versam acerca da eficiência trabalham ideias conectadas à administração. Dessa maneira, Moraes (2017) assinala que:

[...] princípio da eficiência é aquele que impõe à Administração Pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar-se desperdícios e garantir uma maior rentabilidade social. (MORAES, 2017, p. 260-261).

Além disso, Bulos (2015) assevera que, em verdade, o princípio da eficiência envolve estes aspectos: interesse público, integridade, objetividade, responsabilidade, transparência, honestidade e liderança. Pondera-se que os vetores do universo da administração se interligam com a constituição do conceito do princípio da eficiência. A esse respeito, Moraes (2017), por sua vez, destaca que:

O princípio da eficiência compõe-se, portanto, das seguintes características básicas: direcionamento da atividade e dos serviços públicos à efetividade do bem comum, imparcialidade, neutralidade, transparência, participação e aproximação dos serviços públicos da população, eficácia, desburocratização e busca da qualidade. (MORAES, 2017, p. 261).

Assim, evidencia-se que ao definir o princípio da eficiência são englobados requisitos da administração. Ademais, é válido trazer ao debate o entendimento de Bulos (2015), uma vez que alega que o princípio da eficiência agrega estes quesitos: presteza, rendimento funcional e responsabilidade. A corroborar a linha de pensamento declinada no estudo, tem-se que, ao incluir o princípio da eficiência no rol de princípios da Administração Pública, suscita-se a interlocução acerca do dinamismo no âmbito público.

No que diz respeito à finalidade do princípio da eficiência, Moraes (2017) concebe que o mesmo está relacionado com o alcance social. Por conta disso, os institutos que congregam a eficiência traduzem os pressupostos sociológicos do bem comum. A propósito, ao mencionar o princípio da eficiência, Bulos (2015) lembra que:

[...] no âmbito jurisprudencial, o Superior Tribunal de Justiça o reconhecia ao lado dos demais ditames regentes da Administração Pública. [...] Aliás, esse Tribunal – antes mesmo da incorporação do princípio em estudo na Carta de 1988 – havia concluído que cabe ao Estado exercer o poder indeclinável de regular e controlar os serviços públicos, exigindo sempre sua atualização e eficiência, em respeito ao público. (BULOS, 2015, p. 1020).

Depreende-se que a eficiência é interpretada como forma de demonstrar consideração aos usuários do serviço público. Diante das pontuações articuladas, nota-se o diálogo estabelecido entre o princípio da eficiência e a gestão pública, a reforçar, de forma positiva, a análise dissertada nesse artigo.

Em síntese, explana-se acerca das linhas teóricas que deliberam sobre o princípio da eficiência, apoiando-se no entendimento cristalizado de estudiosos especializados na temática discorrida.

Ao avaliar essa abordagem, deduz-se que o princípio perquirido permeia os preceitos de administração, a criar uma interface que imbrica a prática da eficiência com a boa gestão pública.

3 PERCURSO METODOLÓGICO

A investigação trata do Direito e da Gestão Pública, ao destrinchar a eficiência concretizada pela SJMA, da Justiça Federal da 1ª Região, quanto ao ano-base de 2018. Por isso, enfatiza que a administração da Justiça Federal é função administrativa do STJ (BRASIL, 2020a). Como dito outrora, a SJMA é atrelada ao TRF1 e congrega a unidade-sede em São Luís e as subseções judiciárias de Bacabal, Balsas, Caxias e Imperatriz (BRASIL, 2020b).

Vale reiterar que a agilidade e produtividade na prestação jurisdicional são componentes da Estratégia Nacional do Poder Judiciário, no período de 2021 a 2026 (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2019a), fato que reforça, de forma positiva, a relevância desse estudo.

O trabalho apresenta uma análise acerca da SJMA, uma instituição do sistema de justiça brasileiro que foi reputada eficiente pelo CNJ em 2019, em razão do desempenho eficiente demonstrado no ano-base de 2018.

A presente pesquisa é do tipo exploratória, com abordagem qualitativa, tendo como procedimento o uso das técnicas de pesquisa bibliográfica e documental. Convém esclarecer que, em conformidade com o posicionamento esposado por Lakatos e Marconi (2010), as pesquisas exploratórias têm como um dos seus fins elastecer a proximidade do pesquisador com o objeto da investigação, para obter um melhor conhecimento acerca da matéria discutida no estudo. Nesse refletir, Birochi (2015) lembra que as pesquisas exploratórias alargam a intimidade do pesquisador em face da questão da pesquisa. Em tal tecer de ideias, por meio da pesquisa enfocada, busca-se desvencilhar a problemática levantada.

Por sua vez, Prodanov e Freitas (2013) explicam que a pesquisa que tem objetivo exploratório visa promover uma maior compreensão sobre o tema estudado. Concordando com esse pensamento, Reis (2018) pontua que as pesquisas exploratórias permitem ao pesquisador ampliar a dimensão do saber relativo ao conteúdo versado. Assim, a análise desenvolvida tende a conceber elucidação acerca da eficiência ao realizar a pesquisa no âmbito da Justiça Federal da 1ª Região, SJMA.

E ainda, emprega a abordagem qualitativa para descortinar o sentido e a significância do alcance da eficiência de 100% (cem por cento) pela SJMA no ano-base de 2018. Sobre esse aspecto, Chizzotti (2009) argumenta que na pesquisa qualitativa não se faz necessário seguir uma trajetória fixa, havendo diversos caminhos para planejar o cumprimento da investigação científica.

Ademais, Chizzotti (2009, p. 104) enuncia que “[...] a pesquisa qualitativa objetiva, em geral, provocar o esclarecimento de uma situação [...]”, intento dessa pesquisa, uma vez que focaliza na apreensão do que vem a expressar o alcance da eficiência no contexto da Justiça Federal da 1ª Região, aqui demarcada na esfera da SJMA. Portanto, não se recorre a recursos quantitativos/mensuráveis para conseguir efetivar os resultados expostos, sendo que o diagnóstico estatístico, elaborado e publicado pelo CNJ em 2019, o qual explicita a eficiência da SJMA no ano-base de 2018, é objeto da análise sob a ótica qualitativa, já que se busca traduzir o evento pelo olhar do Direito e da Gestão Pública, de forma concomitante.

Nessa senda, Reis (2018) explana que a pesquisa qualitativa se volta para o melhor entendimento da questão-norteadora da pesquisa. Note-se que o presente estudo ateu-se aos caminhos que conduziram à resolução da pergunta de partida –

“Quais aspectos foram considerados pelo CNJ para avaliar o cumprimento da eficiência pela SJMA da Justiça Federal, quanto ao ano-base 2018?” –, obedecendo ao viés da pesquisa.

No que tange aos procedimentos de investigação, Reis (2018) assinala que é a partir da pesquisa bibliográfica que se inicia o trabalho do pesquisador, fato observado neste estudo, vez que se fez uso de fontes escritas para alicerçar a linha investigada. Assim, a revisão de literatura trabalhada prima pela organização das teorias cristalizadas acerca da eficiência na Administração Pública.

Além disso, Gil (2009) assevera que a colaboração de vários estudiosos acerca de certo tema se constitui, em essência, a fonte de que se utiliza a pesquisa bibliográfica. É importante observar que o embasamento acadêmico desse estudo traz os fundamentos teóricos da literatura especializada de natureza primária, a traduzir teorias robustas relacionadas à eficiência no panorama da Administração Pública.

Outrossim, a análise do relatório “Justiça em Números 2019”, quanto ao ano-base de 2018, reveste-se do procedimento documental. Sob esse olhar, Reis (2018, p. 22, grifo nosso) apresenta a seguinte avaliação: “[...] a pesquisa documental busca obter materiais/documentos que não receberam tratamento analítico, tais como: cartas, ofícios, peças jurídicas, **relatórios**, certidões, fotografias, filmes, poemas, jornais etc.” Com base nisso, ratifica-se que a pesquisa toma como norte o documento “Justiça em Números”, publicado no portal do CNJ, que atesta a eficiência da Seção Judiciária pesquisada.

Consolidando o ponto de vista do teórico encimado, Gil (2009, p. 45) enuncia que “[...] a pesquisa documental vale-se de materiais que não recebem ainda um tratamento analítico [...]”. Denota-se a aplicação de tal procedimento documental no estudo em questão, pois no intuito de averiguar os resultados exploratórios deste trabalho, fez-se uso do relatório analítico “Justiça em Números 2019”, o qual aglutina a pesquisa judiciária referente ao ano-base de 2018, veiculado pelo CNJ.

Em suma, reforça-se que tais procedimentos metodológicos descritos guiaram a elaboração da pesquisa em tela, tendo em mira o alcance dos objetivos.

4 ANÁLISE DA EFICIÊNCIA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO, ANO-BASE 2018

A pesquisa se desenvolve sob a percepção jurídica acoplada à de gestão pública. Nessa linha, cabe salientar que “[...] o STJ é responsável também pela administração da Justiça Federal, por meio do Conselho da Justiça Federal. [...]” (BRASIL, 2020a). Com base nisso, ao explorar sobre o princípio da eficiência constitucional no âmbito da SJMA (ano-base 2018), objeto da análise, esta investigação associa as concepções ligadas à gestão pública aos aspectos determinantes que geraram eficiência no universo institucional delimitado na pesquisa, em consonância com o referencial teórico registrado em tópico próprio.

Note-se que a SJMA faz parte do TRF1. Demais disso, pertine reafirmar que ela é composta pela unidade-sede em São Luís e por quatro subseções judiciárias situadas no interior do Estado do Maranhão, a saber: Bacabal, Balsas, Caxias e Imperatriz (BRASIL, 2020b).

De forma ilustrativa, convém aduzir a Figura 1 para apresentar a fachada do Tribunal analisado.

Figura 1 – Fachada do Tribunal Regional Federal da 1ª Região



Fonte: Brasil (2020c).

Ao delimitar o estudo, ateve-se ao conhecimento da Seção Judiciária em tela, realizando-se pesquisa no portal do TRF1, com vistas a identificar conteúdo relevante para a linha de investigação. Por conta disso, vislumbra-se a matéria intitulada “Histórico da Seção Judiciária do Maranhão”, publicada na página relativa ao Centro de Memória da SJMA (BRASIL, 2020b). Salienta-se que está assentado em tal escrito que o trabalho infatigável dos juízes federais, servidores públicos e de todos os colaboradores da Justiça Federal da SJMA influencia na construção da reputação ilibada da mesma perante a sociedade (BRASIL, 2020b).

Partindo-se desse ponto, destaca-se que o CNJ sistematiza o desempenho anual do Poder Judiciário, sintetizando o resultado no relatório nomeado “Justiça em Números”. No teor do mesmo, localiza-se o objeto de investigação da pesquisa, na abrangência da SJMA, que no ano-base de 2018 obteve 100% (cem por cento) de eficiência. Nessa esteira, insta ressaltar que a eficiência é um dos princípios da Administração Pública (BRASIL, 1988) e como sublinhado por Di Pietro (2019), esse princípio foi incluído no artigo 37 da Constituição Federal brasileira em virtude da Emenda Constitucional nº 19/1998.

No tangente ao desenvolvimento de suas atividades, é notória a importância que a Justiça Federal atribui à prestação jurisdicional rápida. Assim, respeitando a linha de investigação da pesquisa, traz-se a Figura 2, que mostra o Mapa Estratégico da Justiça Federal, o qual externa a respectiva missão institucional.

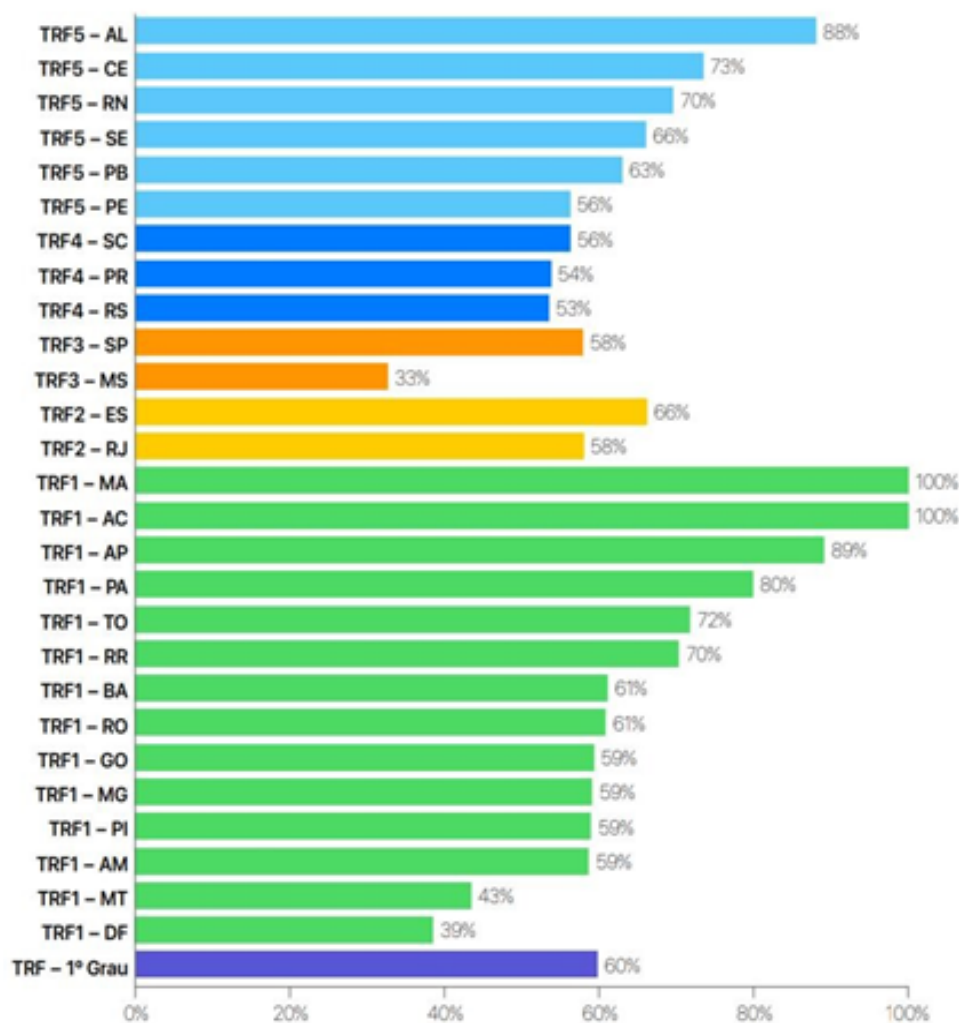
Figura 2 – Mapa Estratégico da Justiça Federal brasileira



Fonte: Brasil (2014).

Sob esse eixo investigativo, Moraes (2017) ensina que o princípio da eficiência se destina à entrega dos serviços imprescindíveis à sociedade, objetivando concretizar o bem comum. Nesse pensar, é conveniente exibir a Figura 3, já que atesta o cumprimento do percentual de 100% (cem por cento) de eficiência pela SJMA no ano-base de 2018.

Figura 3 – Seção Judiciária do Maranhão, ano-base 2018



Fonte: Conselho Nacional de Justiça (2019b).

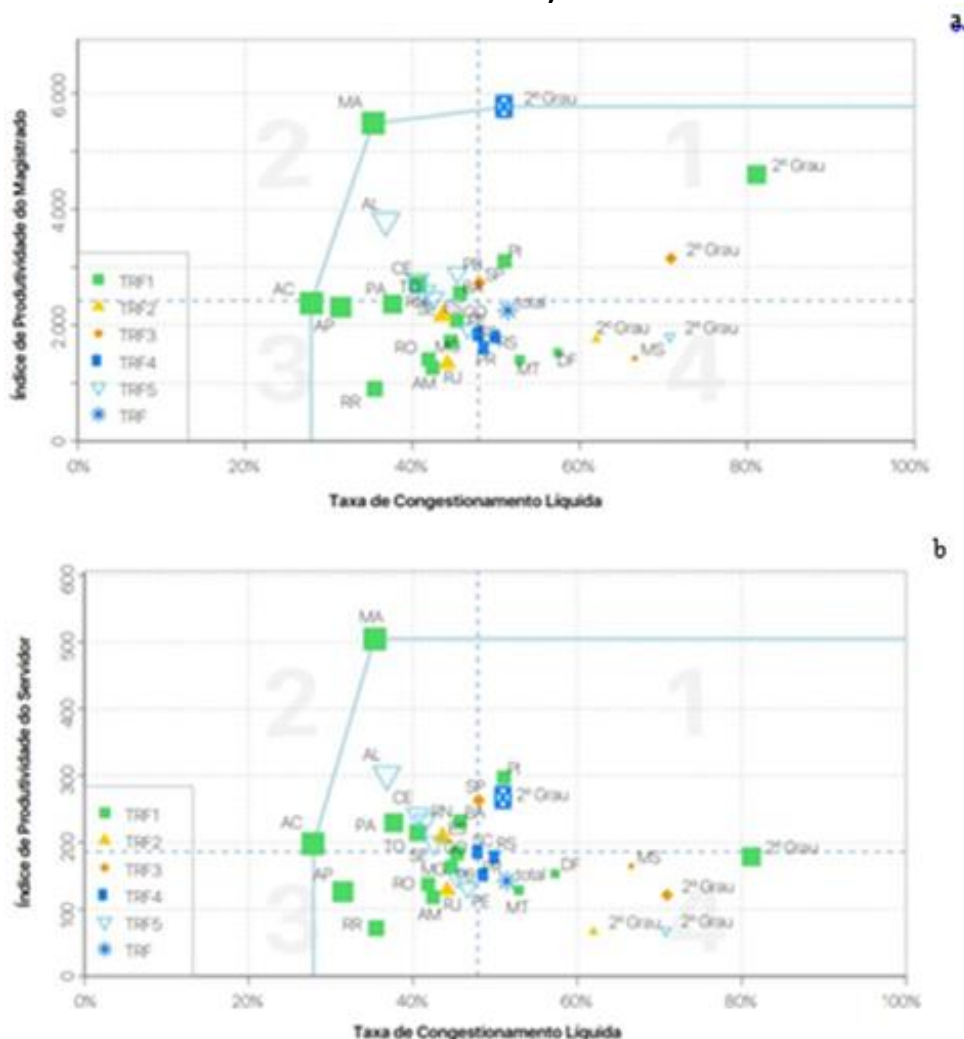
Como visualizado, a Figura 3, extraída do relatório “Justiça em Números 2019”, aponta o alcance do percentual de 100% (cem por cento) de eficiência para a SJMA, em 2018, na segmentação Seção Judiciária. Assim, o presente estudo corrobora o entendimento adotado por Bulos (2015), o qual comenta que a finalidade do princípio da eficiência constitucional é a consecução de respostas satisfativas quanto à execução dos serviços públicos, a refletir em alcance social. Nesse raciocínio, é coerente transcrever o seguinte trecho inscrito no relatório “Justiça em Números 2019”: “[...] **tendo Maranhão e Acre atingido 100% de eficiência [...].**” (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2019b, p. 197, grifo nosso). E ainda:

A taxa de congestionamento comparada com a produtividade dos magistrados [...] com a produtividade dos servidores [...] e com a despesa total [...] mostra que **as seções judiciárias do Acre e Maranhão foram as únicas na**

fronteira de eficiência em todas as dimensões analisadas. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2019b, p. 198, grifo nosso).

Em tal contexto, é condizente expor a Figura 4 para acareá-la com a citação encimada.

Figura 4 – Produtividade dos Magistrados e dos Servidores da Seção Judiciária do Maranhão, ano-base 2018



Nota: a – magistrados; b – servidores.
Fonte: Conselho Nacional de Justiça (2019b).

Sob essa dimensão, ao explorar o relatório em pauta, depreende-se, pela análise da Figura 4, que a designação MA se refere à SJMA, a qual pertence ao TRF1, assinalados pela cor verde.

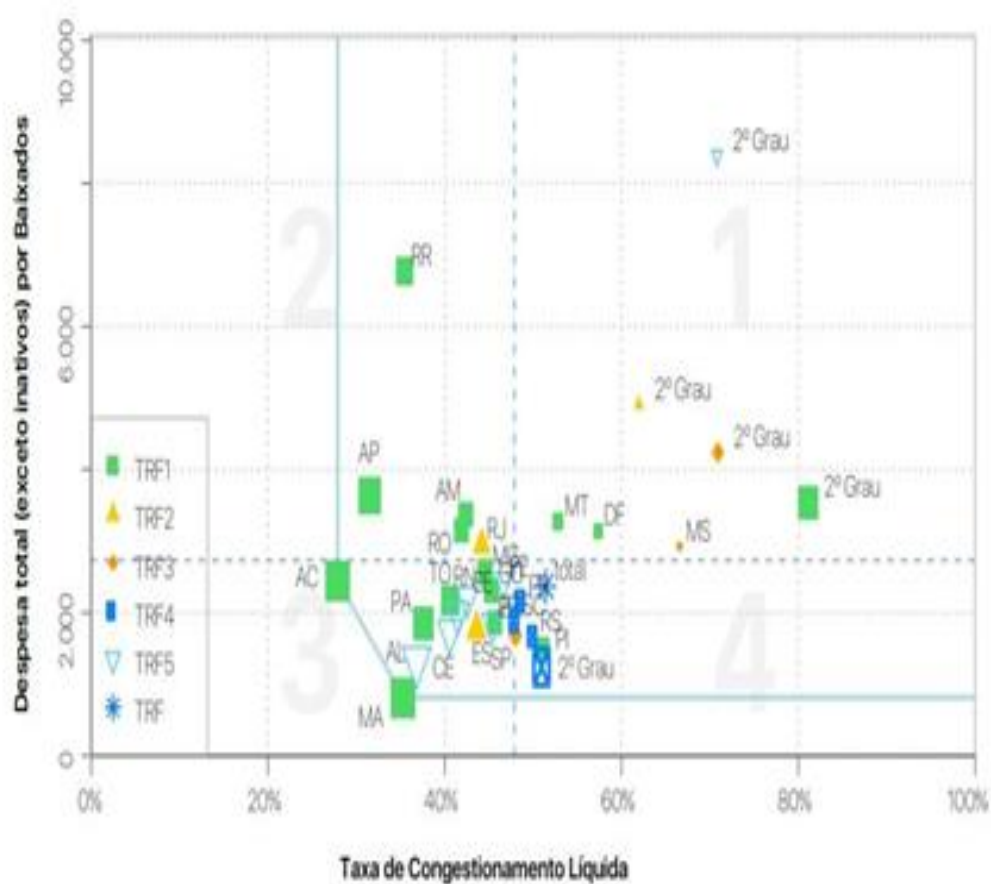
Diante dessa avaliação, evidencia-se a SJMA no cenário investigado quando o assunto é a produtividade dos magistrados e produtividade dos servidores. Tal

constatação é um dos vetores que ajuda a desvendar os determinantes/motivadores do cumprimento da eficiência de 100% (cem por cento) no âmbito da SJMA em 2018.

Por decorrência, o posicionamento firmado por Di Pietro (2019) vem ao encontro do aludido resultado, pois leciona que o princípio da eficiência pode ser interpretado sob o contexto gerencial, a ressaltar a importância dos atos públicos tomados para gerar a satisfação daqueles que buscam o Poder Público.

Prosseguindo na apreciação, com o fim de efetivar os objetivos da pesquisa, é conveniente aduzir a Figura 5.

Figura 5 – Despesa da Seção Judiciária do Maranhão, ano-base 2018



Fonte: Conselho Nacional de Justiça (2019b).

Ao averiguar a Figura 5, denota-se que a SJMA apresenta menor indicador de despesas em 2018. Esse elemento sinaliza grau de comprometimento com o resultado perquirido, posto que influi na consubstanciação da eficiência em 2018 da Seção Judiciária estudada. Nesse pensar, Bulos (2015) postula que a concepção de eficiência

está vinculada com o gerenciamento de dificuldades/desafios, e que ela é apropriada para suscitar uma gestão inovadora, que agregue receitas e minimize as despesas.

Ratifica-se, portanto, o posicionamento abraçado por Mendes, Coelho e Branco (2009), os quais defendem que o princípio da eficiência constitucional requer um maior esforço dos gestores públicos no que tange à execução das respectivas funções. De igual modo, Mello (2010) ao deliberar acerca do princípio da eficiência constitucional, o correlaciona com a boa administração.

Com base no presente trabalho, ao apreciar no relatório “Justiça em Números 2019”, a Seção Judiciária objeto da análise, denotou-se que a produtividade e a despesa total (com exceção de inativos) constituíram fatores fundamentais para diagnosticar a eficiência da SJMA no ano-base de 2018.

Urge imprimir que o alcance de 100% (cem por cento) de eficiência nesta investigação está demarcado pelos aspectos de produtividade satisfatória dos magistrados e servidores (nos termos especificados na Figura 4), e ainda, baixa despesa total (nos padrões detalhados na Figura 5).

De mais a mais, Bulos (2015) concebe que os fundamentos do princípio da eficiência observam elementos como: interesse público, integridade, objetividade, responsabilidade, transparência, honestidade e liderança. Nesse refletir, o princípio da eficiência é demonstrado neste estudo ao deslindar o desempenho de 2018 da Seção Judiciária pesquisada, desvelando-se o alto percentual da produtividade dos magistrados e servidores, somado ao baixo percentual da despesa total (exceto inativos) do ano-base 2018, consoante a pesquisa judiciária publicada pelo CNJ em 2019.

A esse respeito, Moraes (2017) relaciona semelhantes quesitos como consubstanciadores do princípio da eficiência: direcionamento da atividade e dos serviços públicos à efetividade do bem comum, imparcialidade, neutralidade, transparência, participação e aproximação dos serviços públicos da população, eficácia, desburocratização e busca da qualidade.

Diante do exposto, evidencia-se que a Seção Judiciária estudada, no ano-base de 2018, alcança a eficiência, o que revela a aplicação do princípio da eficiência constitucional e caracteriza o dinamismo do sistema da Justiça Federal no século XXI.

Nesse diapasão, Bulos (2015) elucida que a eficiência pode acarretar alterações na cultura comportamental da instituição pública e correlaciona esse fator ao entendimento/pensamento dos respectivos gestores.

A propósito, cria-se com tal resultado a noção de efetividade da instituição do sistema de Justiça perquirida, eis que a eficiência tende a gerar alcance social e suscitar a satisfação dos respectivos usuários do serviço público.

Em arremate, para registrar a importância dessa temática – inclusive sob a perspectiva futura – declina-se a Figura 6, que sintetiza a Estratégia Nacional do Poder Judiciário para o sexênio 2021-2026.

Figura 6 – Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2021/2026



Fonte: Conselho Nacional de Justiça (2019a).

Sob esse prisma, desvela-se na definição dos processos internos que a agilidade e produtividade na prestação jurisdicional constitui um dos pontos-chave traçados na Estratégia Nacional do Poder Judiciário para o período 2021 a 2026 (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2019a).

Ressalta-se que no intercâmbio entre Direito e Gestão Pública, a função administrativa da Justiça Federal fica a cargo do STJ (BRASIL, 2020a).

Portanto, como se averigua, a pesquisa em tela retrata a concepção de eficiência que interliga os pressupostos de gestão pública, ao apontar a produtividade e a redução da despesa (conceitos do campo administrativo) como vetores da eficiência aplicada à área jurisdicional aferida no estudo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Infere-se que o CNJ apresenta, de forma anual, o desempenho do Poder Judiciário brasileiro por meio do relatório “Justiça em Números”. Assim, a pesquisa centra-se no relatório publicado em 2019 e delinea-se no entorno da Justiça Federal, na modalidade seção judiciária. Cinge-se o estudo à SJMA por ter alcançado 100% (cem por cento) de eficiência no ano-base de 2018.

Esclarece-se que a SJMA concerne ao TRF1 e é constituída pela unidade-sede em São Luís e pelas subseções judiciárias contidas no interior do Estado do Maranhão: Bacabal, Balsas, Caxias e Imperatriz. Nessa trilha, o relatório “Justiça em Números 2019” evidencia o alcance da eficiência pela SJMA, no ano-base de 2018, dada a aferição da produtividade dos magistrados e dos servidores, e a apuração da despesa total (exceto inativos). É mister lembrar que o percentual alto de produtividade dos magistrados e servidores e o percentual baixo de despesa total (exceto inativos) constituíram-se aspectos fundamentais para a consolidação do resultado eficiente.

Entende-se que ao irradiar a eficiência na Seção Judiciária pesquisada, a Justiça Federal, no viés dessa pesquisa, ano-base de 2018, tende a reverberar alcance social por oportunizar aos jurisdicionados uma prestação dos serviços públicos em tempo adequado, medida que se faz necessária para que se possa dialogar sobre a efetividade da Justiça.

Note-se que a análise acerca da eficiência concebida pela Seção Judiciária apreciada é coerente e consistente, por elucidar os determinantes para obter a eficiência averiguada. Tal investigação, nessa lógica, revela as características concentradas na SJMA, que explicita o dinamismo do sistema da Justiça Federal na contemporaneidade.

Logo, conclui-se que a eficiência da SJMA, no ano-base de 2018, é legítima face à elevada produtividade dos magistrados e servidores, além da reduzida despesa total (exceto inativos). Essa constatação tende a repercutir no alcance social e na satisfação dos respectivos jurisdicionados com a prestação eficiente dos serviços públicos.

Destaca-se ainda, para confirmar a influência da matéria discutida na presente pesquisa, que a agilidade e produtividade na prestação jurisdicional está prevista na Estratégia Nacional do Poder Judiciário para o período de 2021 a 2026. Por fim, evidencia-se a necessidade de aprofundamento da temática sob a ótica de novos estudos.

REFERÊNCIAS

BIROCHI, Renê. **Metodologia de estudo e de pesquisa em Administração**. Florianópolis: UFSC; Brasília: CAPES: UAB, 2015.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil [de] 1988**. Brasília, DF: Senado Federal/Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Atribuições**. [Brasília, DF], 2020a. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/sites/portalp/Institucional/Atribuicoes>. Acesso em: 29 maio 2020.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (1. Região). **Decisão**: UFBA deve conceder licença sem remuneração para servidora acompanhar cônjuge em trabalho no exterior. Brasília, DF, 2020c. Disponível em: <https://portal.trf1.jus.br/portaltf1/comunicacao-social/imprensa/noticias/decisao-ufba-deve-conceder-licenca-sem-remuneracao-para-servidora-acompanhar-conjuge-em-trabalho-no-exterior.htm>. Acesso em: 23 maio 2020.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (1. Região). **Histórico da Seção Judiciária do Maranhão**. Texto: Juiz Federal Rubem Lima de Paula Filho. [Brasília, DF], 2020b. Disponível em: <https://portal.trf1.jus.br/sjma/institucional/centro-de-memoria/historia/historia.htm>. Acesso em: 21 jun. 2020.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (1. Região). **Mapa estratégico da Justiça Federal 2015-2020**. [Brasília, DF], 2014. Disponível em: <https://portal.trf1.jus.br/data/files/10/D0/67/F4/2651051094923CF4052809C2/Mapa%20Estrategico%20da%20Justica%20Federal%202015-2020%20-%20Anexo%20Res.%20CJF%20313.jpg>. Acesso em: 10 mar. 2020.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais**. São Paulo: Cortez, 2009.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Judiciário aprova 12 metas nacionais para 2020**. [Brasília, DF], 2019a. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/judiciario-aprova-12-metas-nacionais-para-2020/>. Acesso em: 31 jul. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números**. [Brasília, DF], 2019b. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>. Acesso em: 12 abr. 2020.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 32. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar Projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2009.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de Metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2010.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 33. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

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

REIS, Cinthia Regina Nunes. **Metodologia da pesquisa em Educação**. São Luís: UEMAnet, 2018.

DOI: <https://doi.org/10.30749/2177-8337.v25n51p57-85>

**O PAPEL DAS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS NO PROCESSO DE
DESJUDICIALIZAÇÃO: UMA ANÁLISE DO ACESSO À JUSTIÇA PELA
MITIGAÇÃO DA CULTURA DO LITÍGIO**

**THE ROLE OF EXTRAJUDICIAL SERVICES IN THE DEJUDICIALIZATION
PROCESS: AN ANALYSIS OF ACCESS TO JUSTICE THROUGH MITIGATION
OF THE CULTURE OF LITIGATION**

Adenilton Feitosa Valadares^{1*}

Resumo: O artigo tem por objetivo despertar reflexões acerca dos efeitos da aplicação dos meios alternativos de resolução de conflitos no âmbito do ordenamento jurídico brasileiro, mormente, no que se refere às serventias extrajudiciais. A partir da análise da doutrina e de entendimentos jurisprudenciais, vê-se como a máquina do Poder Judiciário passou e ainda passa por desafios, especialmente, os relacionados à sobrecarga por conta de seu uso descomedido pelos cidadãos. Assim, com base no levantamento bibliográfico de doutrinas especializadas no tema bem como nos dados obtidos através do estudo de dados qualitativo, os resultados e conclusões sugerem que a adoção do modelo “multiportas” pelos tabeliães e oficiais de registro é uma questão que merece ser cada vez mais aprimorada e aplicada. Com efeito, a busca pela desjudicialização com a transferência de competências pode ser uma das soluções para a promoção da mitigação da cultura do litígio excessivo.

Palavras-chave: Serventias extrajudiciais. Poder Judiciário. Desjudicialização.

Abstract: The article aims to awaken reflections on the effects of the application of alternative means of conflict resolution within the scope of the Brazilian legal system, especially with regard to extrajudicial services. From the analysis of the doctrine and jurisprudential understandings, we see how the machinery of the Judiciary Power has gone through and still faces challenges, especially those related to overload due to its excessive use by citizens. Thus, based on the bibliographic survey of specialized doctrines on the topic as well as the data obtained through the study of qualitative data, the results and conclusions suggest that the adoption of the “multiport” model by notaries and registry officers is an issue that deserves to be improved and applied. Indeed, the search for legalization with the transfer of competences may be one of the solutions for promoting the mitigation of the culture of excessive litigation.

^{1*} Especialização em Direito Penal pela Faculdade Internacional Signorelli, Brasil (2014). Delegatário-Concursado do Cartório de Registro de Títulos e Documentos e PJ de Feira de Santana, Brasil.

Keywords: Extrajudicial services. Judiciary power. Dejudicialization.

Recebido em: 07/05/2021

Aceito em:14/05/2021

1 INTRODUÇÃO

Este artigo analisa o papel das serventias extrajudiciais no processo de desjudicialização² e a consequente mitigação do paradigma da litigiosidade. Busca em seu objeto de estudo uma possível resposta ao problema de instabilidade no ordenamento jurídico evidenciado por conta da “sobrecarga” do Poder Judiciário, além de despertar reflexões quanto ao impacto da utilização dos meios alternativos de solução de conflitos e como isso repercute no comportamento social dentro do contexto jurídico.

Este trabalho pretende demonstrar como, atualmente, as serventias extrajudiciais são relevantes meios de desjudicialização que podem atenuar a alta concentração de litígios no Poder Judiciário, através da transferência de competências. Tem como hipótese denotar a maneira na qual as serventias extrajudiciais configuram-se enquanto instrumentos que, paulatinamente, se tornarão perceptíveis para realização de atos em curto espaço de tempo, pautados pela razoabilidade, celeridade, qualidade dos serviços eletrônicos e confiança, satisfazendo os interesses e direito das partes. Tais práticas impactarão no comportamento social e, conseqüentemente, na significativa redução de números de processos na Justiça, assegurando o cumprimento de direitos.

O referencial teórico foi desenvolvido ancorado nos autores clássicos, a exemplo de Humberto Theodoro Júnior, sem olvidar de outros com viés administrativo

² Hodiernamente, há um significativo avanço nas demandas judiciais no Brasil, dividindo opiniões de alguns autores constitucionalistas, a exemplo do professor Luiz Jorge Werneck Vianna que vê a necessidade da judicialização, em posição contrária se manifesta o professor José Ribas Vieira. Em defesa intermediária surge o Ministro Luís Roberto Barroso. Nesse contexto, surge o termo *desjudicialização* que é um neologismo utilizado pela comunidade jurídica para reflexões acerca de outras formas de solução das demandas sociais, que não alcancem o Judiciário.

da atividade notarial e registral, trazendo à análise as lições do Professor Luiz Guilherme Loureiro, hoje uma das maiores referências nessa área extrajudicial.

A metodologia adotada é a qualitativa nas coletas de informações e no tratamento destas por meio de seleção de conteúdo temático, por meio do qual analisa apanhados de documentos e casos relevantes, com o objetivo de promover o desenvolvimento do estudo das serventias extrajudiciais no processo de desjudicialização. Ademais, investiga-se a jurisprudência, com a seleção de julgados em decisões proferidas em casos concretos no tocante à atuação e configuração do tabelião e do oficial de registro.

O trabalho abordará como ponto inicial o viés conceitual dos direitos notarial e registral. Será, brevemente, considerada a natureza jurídica das serventias extrajudiciais, sua finalidade e especificidade, de atuação, a fim de averiguar seus benefícios e abordagem no sistema jurídico brasileiro.

Vislumbrar-se-á suas características essenciais para a formalização da vontade das partes, prevenção de litígios e pacificação social, dentre as quais encontram-se a delegação estatal, controle da legalidade ou “qualificação”, intervenção nos negócios jurídicos de natureza privada, assessoramento e mediação, imparcialidade e independência.

Através do percurso delineado, pretende-se demonstrar a importância e utilidade dos notários e registradores enquanto profissionais cujo dever, dentre outros, é conferir a proteção aos interesses das partes, marcado pela prática igualitária e imparcial.

Além disso, pretende-se evidenciar como os cartórios impactam a cultura jurídica, cada vez mais, através de recentes levantamentos, que corroboram para o fluxo das atividades com vistas à harmonização social.

Finalmente, dissertar-se-á a respeito da regulamentação da atividade de mediação e conciliação nos Ofícios de Notas e de Registros através do Provimento nº 67/2018, elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça, que almeja uma prática

pautada pela neutralidade e sigilo, ao conferir uma solução mais célere às partes, além de promover sua participação na construção do direito.

2 OS DIREITOS NOTARIAL E REGISTRAL: CONCEITOS, NATUREZA JURÍDICA, FINALIDADE E ESPECIFICIDADE

Preliminarmente, é importante destacar que os direitos notarial e registral objetivam o desenvolvimento e aprimoramento das relações jurídicas, através das normas, princípios e instituições, com o fito de distanciarem-se de sua anormalidade – teratologia –, que resultaria na geração de conflitos e desavenças na defesa das pretensões resultantes das referidas relações.

Salienta-se que se consubstanciam em ramos do direito que não tem por propósito, via de regra, a resolução de litígios, como o faz o direito processual. Pelo contrário, são voltados a esquivar-se do surgimento de conflitos.

Luiz Guilherme Loureiro (2019, p. 50) pontua nesse sentido que:

[...] o direito processual é um direito restaurador ou reparador que permite a aplicação das normas de direito substantivo a um determinado caso concreto; enquanto o segundo é preventivo e busca o estabelecimento da presunção de certeza e validade dos atos e negócios jurídicos, não apenas em relação aos demais particulares, mas também em face do Estado.

Seguindo essa esteira, afirma-se que o direito notarial e o direito registral têm por similitude e propósito precípuo a segurança jurídica preventiva. Quanto às divergências, ressalta-se que o tabelião é o profissional que está presente no momento da tessitura do negócio jurídico.

Ele atende as partes antes mesmo de sua concretização, ouvindo e cientificando-se das pretensões dos envolvidos, de maneira a aconselhar, criar e autorizar, solenemente, tomando por base as cautelas legais para a perfeição, validade e eficácia do que vier a ser pactuado.

É um jurista de confiança e de livre escolha das partes, cujas ações compreendem a formalização da vontade, intervenção nos atos e negócios jurídicos e autenticação de fatos.

Angelo Volpi Neto (2018, p. 57) confessa

Descrever sobre a história da profissão notarial é flertar com o perigo de perder-se dentro da trajetória da civilização humana (...). Desde os mais remotos povos encontramos fragmentos desta profissão, cujo contexto é indissociável do desenvolvimento do direito, da cultura da ordem social e econômica.

Celso Fernandes Campilongo (2014, p. 105) reforça, nesse sentido, que

[...] em seu conjunto, o sistema jurídico é depositário de confiança necessária à reprodução da ordem social. A relevância dessa "função de confiança" para a economia é extraordinária. Ela multiplica as possibilidades de transações. Nos negócios imobiliários, a necessidade dessa "função de confiança" é redobrada. A magnitude das transações, o prazo dos contratos, a relevância social dos ativos, a complexidade das tratativas, a utilização da propriedade imóvel como garantia de outros negócios, enfim, tudo exige cautelas redobradas.

Nesse ínterim, informa-se o notariado latino adota o modelo da maior parte dos países europeu. Isso significa que o notário intervém nos assuntos de maior relevância, para assegurar a tutela preventiva de um direito. O referido modelo encontra-se consagrado na Constituição da República do Brasil de 1988, em seu artigo 236.

Em contrapartida, ao registrador incumbe a publicidade jurídica de fatos ou situações, no entanto, de difícil especificação, posto que:

Como foram criados diversos tipos de Registros, para a publicidade jurídica de fatos ou situações jurídicas de naturezas diversas [...], existem várias espécies de registradores, com atribuições e competências diferentes. A diversidade de Registros e registradores torna difícil afirmar a existência de um direito registral único e, em regra, a doutrina trata de diversos direitos registrais, como o imobiliário, o de pessoas naturais, o de pessoas jurídicas, etc. (LOUREIRO, 2019, p. 51).

Nota-se, inclusive, que, por se tratar de atribuição, sendo, portanto, obrigatória, os profissionais titulares das serventias extrajudiciais têm o dever de atender as demandas de seus usuários quando solicitadas, mormente, por não se tratar de mera faculdade, não podendo prestar os serviços de maneira arbitrária.

No que se refere à finalidade das instituições do notariado e dos registros, face ao que dispõe os artigos 1º e 3º da Lei nº 8.935/94 (que regulamenta o artigo 236³ da Constituição da República, dispondo sobre serviços notariais e de registro), depreende-se, então, que está ligada à organização técnica e administrativa destinada a garantir a publicidade, autenticidade, eficácia e segurança dos atos jurídicos, com o elemento da fé pública.

Milton Fernando Lamanauskas (2017, p. 159) assevera que

Notários e registradores (...) realizam uma atividade denominada de "qualificação". Os notários, para instrumentalizar a vontade das partes; os registradores para conceder a inscrição no fólio registral visando a constituição e a preservação de direitos, quando nas especialidades imobiliárias, civil das pessoas jurídicas ou títulos e documentos; quando registradores civis das pessoas naturais, igualmente qualificam, para formalização e publicidade dos direitos da personalidade.

É importante ressaltar, outrossim, que as serventias extrajudiciais não possuem personalidade jurídica, por se tratar de mero complexo de competências. Nesse ponto, é imperioso pontuar que o detentor da personalidade jurídica é o notário ou registrador: ele não manifesta a vontade/ação estatal e também não se trata de um órgão ou funcionário público *stricto sensu*. A jurisprudência, inclusive, é assente e cristalina nesse sentido^[4].

³ Art. 236. Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público.

⁴[] Conforme é possível vislumbrar nas notas aqui elencadas, citam-se os seguintes julgados para fins de melhor entendimento sobre como é tratado na jurisprudência brasileira:

Medida cautelar de exibição de documentos. Autora que pretende a exibição da documentação fornecida por apresentante, quando do protesto de dois cheques por ela emitidos. Sentença de improcedência. Apelação. **Ilegitimidade dos cartórios extrajudiciais para figurarem no polo passivo de demanda judicial, por isso que não ostentam personalidade jurídica ou judiciária e representam apenas centros administrativos de desenvolvimento das atividades notariais e de registro**, na forma, aliás, do artigo 22, da Lei 8935/94, que estabelece a responsabilidade pessoal dos titulares de serviços notariais e de registro, não reconhecida aos cartórios, personalidade jurídica ou judiciária. Extinção do processo em resolução do mérito, prejudicado o apelo da autora. (TJ-RJ - APL: 00001748320138190087 RIO DE JANEIRO ALCANTARA REGIONAL SAO GONCALO 2 VARA CIVEL, Relator: MAURICIO CALDAS LOPES, Data de Julgamento: 07/05/2014, DÉCIMA OITAVA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 08/05/2014) (grifo nosso)

Assim, constata-se que o cartório consiste um feixe de atribuições ou competências criadas por lei, não sendo constituído, portanto, por elementos configuradores de empresa. Frisa-se que o estabelecimento trata de uma universalidade de direito, não sendo a serventia extrajudicial alienável. Não é propriedade de seu titular e parte de seus bens é pertencente ao Estado, dentre os quais, os livros de notas e os documentos mantidos em arquivo. Por fim, não há intuito de lucro, não podendo o notário ou o registrador exercer a atividade em sociedade.

O profissional, em tela, tem como atribuição a instrumentalização da vontade das partes, concedendo sua fé pública a determinados atos para os quais os envolvidos desejem conferir autenticidade bem como a formalização, sempre em adequação aos parâmetros legais e com a cautela indispensável à prevenção de contendas judiciais.

3 CARACTERÍSTICAS DAS FUNÇÕES NOTARIAIS E REGISTRAS

As funções exercidas pelas serventias extrajudiciais podem ser caracterizadas sob o prisma de uma função pública ante a iniciativa privada, gozando os notários e registradores de independência no exercício de suas atribuições.

MANDADO DE SEGURANÇA. INSCRIÇÃO NO CNPJ. REGISTRO CIVIL DAS PESSOAS NATURAIS. TABELIÃO. VINCULAÇÃO À PESSOA FÍSICA. NOVO REGISTRO. POSSIBILIDADE. APELAÇÃO PROVIDA. 1. Os serviços notariais e de registro foram definidos no artigo 236 da Constituição Federal, regulamentado pela Lei nº 8.935/94. **Da interpretação sistemática dos dispositivos conclui-se que o serviço notarial e de registro é prestado por pessoa física, não tendo o cartório personalidade jurídica própria.** 2. No caso, o impetrante foi investido no cargo público em caráter originário, não possuindo qualquer vinculação com o notário anterior, posto que o registro por esse efetuado junto à Receita Federal refere-se à pessoa física e não à serventia. 3. Não há regramento específico que impeça a nova inscrição em decorrência da mudança de titularidade. 4. Mostra-se abusiva a negativa da autoridade impetrada em negar a possibilidade de nova inscrição, tendo em vista a finalidade do cadastro de facilitar o controle e a fiscalização da arrecadação dos tributos devidos, tais como encargos trabalhistas e previdenciários. 5. Apelação provida. (TRF-3 - AMS: 00131486720154036100 SP, Relator: DESEMBARGADORA FEDERAL MÔNICA NOBRE, Data de Julgamento: 05/07/2017, QUARTA TURMA, Data de Publicação: e-DJF3 Judicial 1 DATA:30/08/2017, grifo nosso)

Nesse contexto, são civilmente responsáveis por todos os prejuízos que causarem a terceiros, por culpa ou dolo, pessoalmente, pelos substitutos que designarem ou escreventes que autorizarem, assegurado o direito de regresso, a rigor do que dispõe o artigo 22 da Lei nº 8.935/94 (que regulamenta o art. 236 da Constituição da República, dispondo sobre serviços notariais e de registro).

3.1 Função Delegada pelo Estado

A fé pública pertence ao Estado. A segunda parte do artigo 3º da Lei nº 8.935/94 informa, de maneira expressa, ao afirmar que aos profissionais atuantes nas serventias extrajudiciais “é delegado o exercício da atividade notarial e de registro”.

A Constituição da República de 1988, seguindo essa esteira, aduz, em seu artigo 236, que “os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público”.

Em síntese, é válido ressaltar, o Estado não delega suas funções, por assim dizer, mas o seu efetivo exercício. Consoante Luiz Guilherme Loureiro (2019, p. 60), “tratam-se de funções públicas desempenhadas não por funcionários públicos em sentido estrito, mas por agentes públicos na categoria de particulares em contribuição com a Administração”.

Consequentemente, há o controle do Estado através do Poder Judiciário no que diz respeito à atuação dos tabeliães e registradores, além da disciplina estabelecida entre os agentes e o poder delegante.

Ao contrário do que ocorre na simples transferência de atribuições no ato administrativo homônimo bem como nos casos de descentralização do serviço público, *in casu*, o Estado transfere, com caráter de definitividade, a competência exclusiva para a formalização da vontade, intervenção nos atos e negócios jurídicos e autenticação de fatos.

Trata-se de uma transferência desprovida de caráter transitório. Sua perdurabilidade tem por objeto competências específicas, ao contrário do que se verifica no mero trespasse. Não cabe falar em contratos de concessão e permissão.

O artigo 39 da Lei nº 8.935/94 corrobora com a explanação supra, ao comunicar que a delegação a notário ou a oficial de registro será extinta, dentre outros, por morte; aposentadoria facultativa; invalidez; renúncia; perda por sentença judicial transitada em julgada ou por decisão decorrente de processo administrativo instaurado pelo juízo competente; invalidez; renúncia.

Ainda, diz-se que a competência do notário é irrenunciável, não podendo o profissional abster-se de seu poder-dever ou transferi-lo a terceiros. Igualmente, o ente estatal é impedido de avocar (atrair para si) a atribuição imposta legalmente e constitucionalmente ao notário.

3.2 Controle da Legalidade

Em um período de tempo marcado pela interdisciplinaridade, por óbvio, é possível afirmar que a ciência jurídica não é suficiente para atingir os escopos da função administrativa. Mormente, por se tratar esta última de uma atividade voltada à finalidade política.

O controle da função notarial e de registro pressupõe a detecção de falhas e aprimoramento setorial, o que advém do planejamento, organização, direção e controle. Conforme já explanado alhures, mesmo não se tratando de um servidor público, o titular das serventias extrajudiciais é um agente público que exerce poderes do Estado, razão pela qual está sujeito à fiscalização e ao controle, segundo mecanismos próprios da Administração Pública, que será realizado pelo Poder Judiciário.

O referido controle a que se submetem os notários e registradores é denominado “qualificação”. Segundo considerações feitas por Letícia Franco Maculan Assumpção (2019), “o Poder Judiciário tem o poder-dever de exercer o controle sobre os serviços notariais e de registro e [...] o titular dos serviços tem o direito de ser devidamente controlado, de ser orientado sobre a melhor forma de proceder para a instalação do serviço [...]”.

Tal intervenção está de acordo com a compreensão administrativista, com fundamento na Carta da República e na gnosiologia, que pretende a interação entre os diversos ramos do saber.

3.3 Intervenção nos Negócios Jurídicos Particulares

Os já mencionados artigos 1º e 3º da Lei nº 8.935/94 comunicam o dever do tabelião e do oficial de registro de velar pela publicidade, eficácia, segurança dos atos e negócios jurídicos dos particulares bem como por sua autenticidade.

Essa ingerência é de fundamental importância para a manutenção da proteção das relações econômicas estabelecidas entre os indivíduos bem como para as transações jurídicas de maneira geral.

O mecanismo de segurança preventiva deve se fazer presente nos atos de conclusões contratuais assim como nos atos de publicidade registral, com o objetivo de resguardá-los frente a possíveis violações e suas consequências.

Segundo preleciona Luiz Guilherme Loureiro (2019, p. 63),

[...] os países de direito continental [...] privilegiam a intervenção prévia de agentes estatais especializados a fim de evitar violações ou lesões a direitos e interesses tutelados pela lei, que podem ser causados, por exemplo, por vícios formais dos atos e negócios jurídicos, fraude, dolo ou lesão proveniente da conduta da parte mais forte no contrato, ou pela falta da publicidade exigida por lei para que tais negócios produzam efeitos materiais (...).

No mesmo sentido, José Flávio Bueno Fischer (2018, p. 37):

A única forma de proteger os menos favorecidos em uma relação negocial é a pormenorizada formalização através da necessária intervenção de um terceiro de confiança que garanta o equilíbrio entre as partes. Somente o notário, com sua imparcialidade, será capaz de aconselhar o cidadão comum, aquele que não possui grandes recursos e que, portanto, não tem fácil acesso a outros eventuais instrumentos que o possam proteger. É ele, o notário, quem indicará, com imparcialidade, o melhor caminho jurídico a ser seguido, formalizando, com segurança jurídica e legalidade, o negócio jurídico.

Assim, é possível a obtenção da justiça contratual, de maneira que haja uma diminuição significativa da cultura do litígio, dentre outros benefícios, que corroboram para a conservação e perenidade dos atos cartoriais bem como para a segurança jurídica dos contratos realizados em caráter privado.

3.4 Função de Assessoramento e Mediação

Não há objeção quanto à afirmativa de que, ainda hoje, o Poder Judiciário ocupa uma posição de centralidade no Ordenamento Jurídico. Tal asserção encontra respaldo, sobretudo, na Constituição da República de 1988, que assegura a inafastabilidade da jurisdição. Entretanto, o Poder Judiciário encontra-se sobrecarregado.

Nessa senda, “na medida em que Executivo e Legislativo sofrem brutal e generalizada descrença, muitas esperanças de afirmação e garantia de direitos acabaram transferidas para o Judiciário e agravaram a sobrecarga” (Campilongo, 2014, p. 130).

Apesar das distinções entre o processo estatal e o modelo “multiportas” de acesso à justiça, é válido afirmar que o objetivo a ser perseguido por ambos é, principalmente, a pacificação social através do acesso ao Ordenamento Jurídico.

E, no que importa às serventias extrajudiciais, o Provimento nº 67/2018 do Conselho Nacional de Justiça, conforme será trabalhado adiante, consolidou o direito como garantia de liberdades, visando à participação dos envolvidos na construção do juízo, por meio da discussão e aceitação do que vier a ser acordado e eleição da forma.

Dessa forma, o notário ou o registrador atua na redução de processos judiciais com a formalização de negócios jurídicos, tomando, sempre, as devidas cautelas, para não desencadear invalidade, ineficácia ou cláusulas oponentes ao ordenamento.

Gustavo Paula Leite Rocha Júnior (2017, p. 69) sustenta que:

Na qualidade de assessor das partes, o tabelião atua na diminuição de pontos de conflito, permitindo que o negócio seja concretizado e antecipando questões que gerariam conflitos no futuro. Não são raras as situações, em que, as partes não estão em conformidade quanto a todos os aspectos do negócio e chegam a soluções ou determinações em função da intervenção do notário, denotando uma participação na solução de conflitos, ainda que na forma de negociação.

Dessa forma, pode-se averiguar que esse profissional é um colaborador, conjuntamente com aqueles que exercem a mediação e a conciliação na seara judicial, facilitando a comunicação entre aqueles que recorrem ao sistema “multiportas” e a formulação e aceitação de propostas, com o uso da capacidade técnica e da confiança.

3.5 Imparcialidade e Independência

A função notarial e registral possui caráter público, de modo que possui a autoridade estatal. Dessa forma, deve ser exercida de maneira imparcial e independente, não havendo que se falar em hierarquia entre aqueles que se encontram a serviço do Estado.

O artigo 28 da Lei nº 9.835/94 é claro ao aduzir que “os notários e oficiais de registro gozam de independência no exercício de suas atribuições (...)”, devendo, dentre outros, “atender as partes com eficiência, urbanidade e presteza” (artigo 30, da Lei nº 9.835/94).

Isso significa que os profissionais são imparciais e, no exercício do seu múnus, é essencial a tratativa para com as partes no sentido de defender igualmente seus interesses, sem favorecimentos de qualquer natureza, não obstante haja pressões ou influências externas.

É conveniente evidenciar que a característica da imparcialidade não salvaguarda apenas os interessados, como também os terceiros, estando, assim, em consonância com as determinações do direito negocial, equiparando e protegendo as partes, inclusive as consideradas hipossuficientes.

Da mesma forma que ocorre com as atividades ligadas à mediação, é, precisamente, a característica, em tela, que distingue os notários e registradores de outros profissionais liberais no universo jurídico. Destarte, isso os torna ideais no que diz respeito à intervenção para prevenir e solucionar extrajudicialmente as controvérsias, com a devida observância de suas competências previstas em lei.

4 A DESJUDICIALIZAÇÃO COMO FORMA DE ACESSO À JUSTIÇA NO ÂMBITO DAS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS

Desde os primórdios de sua existência, o ser humano vive em contínuo conflito, mormente, por ter como inerente à sua natureza o antagonismo e as disputas característica da história das sociedades.

Os choques de interesses, nos tempos primordiais, eram caracterizados pelo uso da força física entre contendores (o que, contemporaneamente e sob uma nova roupagem, ficou conhecido e regularizado como o instituto da autotutela).

Com o surgimento do ente estatal e, com o passar do tempo, estabeleceu-se que a solução dos conflitos passaria ao monopólio do Estado. Assim, a aplicação da lei – jurisdição –, regida pelo princípio da substitutividade, ficou sob a incumbência do Estado-juiz, que, conforme apontado pela própria nomenclatura, substituiu as partes na solução dos conflitos para corresponder à exigência da imparcialidade e da imperatividade. As decisões judiciais passaram, então, a ter força imperativa, obrigando os litigantes.

Nesse ponto, é válido destacar a previsão contida na Constituição da República de 1988, em seu artigo 5º, inciso XXXV, da qual derivou o princípio da inafastabilidade da jurisdição. O dispositivo assegura que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário a lesão ou ameaça de lesão a direito.

Nas palavras de Humberto Theodoro Júnior (2015, p. 171),

[...] é fora de dúvida que a atividade de dirimir conflitos e decidir controvérsias é um dos fins primários do Estado. Mas, desde que privou os cidadãos de fazer atuar seus direitos subjetivos pelas próprias mãos, a ordem jurídica teve que criar para os

particulares um direito à tutela jurídica do Estado. E este, em consequência, passou a deter não apenas o *poder* jurisdicional, mas também assumiu o *dever* de jurisdição (grifo do autor).

Dessa forma, tem-se que, hodiernamente, em vez de conceber a jurisdição enquanto poder é preferível concebê-la como uma função estatal secundária, instrumental e provocada, dadas a declaração e realização da *mens legis* de forma prática, diante de uma situação jurídica controvertida.

Todavia, ressalta-se que o amplo acesso ao Poder Judiciário desencadeou o abuso da garantia constitucional da inafastabilidade da jurisdição bem como o elevado crescimento da cultura do litígio, o que inviabilizou e, ainda inviabiliza, o uso da máquina judiciária como único meio de solução de conflitos.

Os números do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) relativos ao ano-base de 2018, por exemplo, apontam uma despesa no montante de R\$93.725.289.276,00 (noventa e três bilhões, setecentos e vinte e cinco milhões, duzentos e oitenta e nove mil, duzentos e setenta e seis reais), com um total de 31.883.392 (trinta e um milhões, oitocentos e oitenta e três mil, trezentos e noventa e dois) processos baixados e 28.052.965 (vinte e oito milhões, cinquenta e dois mil, novecentos e sessenta e cinco) casos novos.

Assim, é inarredável deduzir que o Estado tem falhado em sua missão pacificadora, principalmente, pela sobrecarga de tribunais bem como pelas despesas exorbitantes seja com os litígios seja com os recursos humanos. Não se pode olvidar, também, que o excesso de formalismo e o apego aos escopos do processo dificultou o fluxo das atividades com vistas a harmonizar a sociedade.

Segundo Venceslau Tavares Costa Filho (2016, p. 169),

A primeira sobrecarga diz respeito ao excesso de fragmentação das ordens normativas, que redundam na caracterização do "direito como único meio de tratamento de conflitos realmente significativo a sociedade complexa". Tal sobrecarga do direito resulta em uma sobrecarga do Estado, porquanto a pretensão moderna de monopólio estatal da jurisdição faça com que o Estado e o Direito sejam dotados de funções muito próximas, ou quase idênticas. É por isto que, no âmbito da chamada "divisão" de poderes estatais, verifica-se "uma sobrecarga dos órgãos encarregados das decisões concretas, mormente o poder judiciário e os diversos conselhos e comissões do executivo".

A Resolução nº 125/2010, prevendo o uso cada vez mais descomedido do Poder Judiciário, instituiu, através de seu artigo 1º, parágrafo único, que “aos órgãos judiciários incumbe, (...) antes da solução adjudicada mediante sentença, oferecer outros mecanismos de soluções de controvérsias, em especial os chamados meios consensuais, como a mediação e a conciliação, bem assim prestar atendimento e orientação ao cidadão”.

Estabeleceu a referida Resolução, dessa maneira, a instalação de núcleos permanentes de métodos consensuais de solução de conflitos e a capacitação, treinamento e atualização de membros e servidores com o intuito de proporcionar eficiência operacional e a redução da excessiva judicialização de conflitos de interesses.

Vale manifestar, nesse tocante, o raciocínio de Celso Fernandes Campilongo (2014, p. 131), que, ao se referir à Resolução, em comento, posiciona-se contra esta enquanto gênese da implementação dos institutos da mediação e conciliação, por configurarem ambos institutos de tão antigos quanto sua própria prática:

Errôneo imaginar a Resolução n. 125 do CNJ tenha instituído a conciliação e a mediação entre nós. Nada impedia, antes dessa Resolução, solução e prevenção de litígios – sempre *consensual e facultativa* -, por *livre e espontânea vontade de partes capazes* e tendo por objeto, obviamente, “direitos patrimoniais disponíveis”, ou seja, *direitos que possam ser exercidos livremente pelos titulares*. A Resolução n. 125 do CNJ apenas impulsionou, em corajoso e decisivo passo, a utilização desses meios alternativos de autocomposição de conflitos, de origem milenar. Conciliação e mediação são tão antigas quanto os conflitos que previnem ou solucionam.

O ideal da solução consensual de conflitos não se limita a determinados tipos específicos de direito, pelo contrário, é apresentado como um princípio norteador para o direito processual civil brasileiro, que prescreve o dever de promover, sempre que possível, a solução consensual de conflitos.

No âmbito das serventias extrajudiciais, a desjudicialização ou extrajudicialização dos conflitos é marcada pela transferência de competências do

Poder Judiciário para órgãos extrajudiciais, especialmente para tabelionatos de notas e registros.

Venceslau Tavares Costa Filho (2016, p. 170) afirma que a tendência à desjudicialização tem o fito de solucionar questões nas quais se percebe a disponibilidade dos direitos das partes, contribuindo para a efetividade de seus direitos. Exemplos da referida tendência podem ser encontrados em alguns institutos, tais como o divórcio e o inventário extrajudiciais (Lei nº 11.441/07).

Nesse ínterim, o atual Código de Processo Civil é claro ao definir, em seu artigo 733, que o divórcio consensual, a separação consensual e a extinção consensual de união estável, não havendo nascituro ou filhos incapazes e observados os requisitos legais, poderão ser realizados por escritura pública, da qual constarão as disposições de que trata o artigo 731.

O dispositivo lembra, ainda, em seu §1º, que a escritura constitui título hábil para qualquer ato de registro, independentemente de homologação judicial, bem como para levantamento de importância depositada em instituições financeiras.

Destaca-se, por oportuno, que se os cônjuges não consentirem com a partilha do patrimônio, sobeja a possibilidade de ajuizamento de ação de partilha mesmo posteriormente à homologação do divórcio ou da separação.

Tal entendimento encontra respaldo no artigo 694 do Código de Processo Civil, porquanto “nas ações de família, todos os esforços serão empreendidos para a solução consensual da controvérsia”.

Por simetria ao ato solene do casamento, é admissível que os interessados façam-se representar por procurador. A Resolução nº 35/2007 do Conselho Nacional de Justiça reza, em seu artigo 37, que “o comparecimento pessoal das partes é dispensável à lavratura de escritura pública de separação e divórcio consensuais, sendo admissível ao(s) separando(s) ou ao(s) divorciando(s) se fazer representar por mandatário constituído, desde que por instrumento público com poderes especiais [...]”.

O supracitado dispositivo confere maior celeridade processual. E, não somente isso, frisa-se que, com a vigência do atual Código Processual, não há menção a regras de competência como ocorre com os atos judiciais. A Lei nº 8.935/94 – “Lei dos Cartórios” –, que dispõe sobre serviços notariais e de registro, informa que “é livre a escolha do tabelião de notas, qualquer que seja o domicílio das partes ou o lugar de situação dos bens objeto do ato ou negócio”.

Vale destacar que os dados apresentados pela Associação dos Notários e Registradores do Brasil (ANOREG/BR) levaram à conclusão de que as serventias extrajudiciais, além de configurarem serviços que nada custam ao Estado, beneficiam cidadãos em todos os municípios do país. Foram utilizados como parâmetros de pesquisa, dentre outros, a qualidade dos serviços eletrônicos e a confiança nas serventias.

Apontou-se que 88% (oitenta e oito por cento) dos pesquisados pelo Instituto Datafolha, no ano de 2015, consideram os cartórios as instituições mais confiáveis do Brasil, dentre todas as instituições públicas e privadas.

Além disso, desde a publicação da Resolução nº 175/2013 – que dispõe sobre a habilitação, celebração de casamento civil, ou de conversão de união estável em casamento, entre pessoas de mesmo sexo –, já foram realizados mais de trinta e sete mil casamentos homoafetivos nos Registros Cíveis brasileiros.

Igualmente os serviços registrares possibilitaram a substituição de prenome e sexo com a publicação da Resolução nº 73/2018 do CNJ. O caso foi suscitado por conta do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 4275, em que, dando interpretação conforme a Constituição e o Pacto de São José da Costa Rica ao artigo 58 da Lei 6.015/73 (Lei de Registros Públicos), reconheceu “aos transgêneros que assim o desejarem, independentemente da cirurgia de transgenitalização, ou da realização de tratamentos hormonais ou patologizantes, o direito à substituição de prenome e sexo diretamente no registro civil”.

Ademais, mais de quarenta mil paternidades socioafetivas foram reconhecidas e mais de cem mil reconhecimentos de paternidade já foram realizados,

em consonância com a Resolução nº 16/2012 do CNJ, que possibilitou que o ato fosse praticado diretamente nas serventias competentes para tanto.

Levando em consideração os serviços nos Tabelionatos de Notas, a desjudicialização ainda ocorreu de maneira mais simplificada, porquanto, por exemplo, a população deixou de levar um ano, em média, para se divorciar na Justiça, para fazer o ato no mesmo dia em um cartório. E não somente isso, a população deixou, também, de levar quinze anos para fazer o inventário judicial para fazer o ato em quinze dias na serventia.

Nesse tocante, ressalta-se que, desde 2007, a Lei nº 11.441 tem facilitado a vida dos cidadãos brasileiros, ao permitir a realização do inventário e da partilha em Tabelionatos de Notas. Desde a publicação da referida lei até o ano de 2018, constatou-se que já foram realizados mais de um milhão de inventários no país, por meio de escritura pública, com celeridade e segurança.

Pelo exposto, pode-se depreender que os notários e registradores são instrumentos ativos e dinâmicos na seara da sistemática civilista, que tornam possível o cumprimento da lei de maneira correta, considerada a ontologia da ciência jurídica. A função delegada pelo Estado é, então, peça-chave para a efetiva observância do critério isonômico, segurança jurídica, autenticidade e publicidade da vontade dos envolvidos.

5 O EXERCÍCIO DA MEDIAÇÃO PELO NOTÁRIO E PELO REGISTRADOR: O PROVIMENTO CNJ 67/2018

Conforme alhures explanado, a morosidade da prestação jurisdicional tornou-se um grande desafio para o Poder Judiciário, mormente, por conta da garantia constitucional da inafastabilidade da jurisdição, descomedida pelo indivíduo, o que suscitou o princípio da razoável duração do processo.

Tendo em vista tamanha atribulação e suas consequências, o atual Código de Processo Civil – marcado por sua transconstitucionalização – passou a prever a solução do litígio em prazo razoável através do Sistema de Justiça “Multiportas”.

Gustavo Paula Leite Rocha Júnior (2017, p. 61) afirma que:

Dentre as diversas medidas para tentar viabilizar a solução mais célere das lides houve um incentivo à adoção de meios que não envolvam juízes, por isso chamados por alguns de meios alternativos ou adequados de solução de conflitos, o que se deu em nosso país pela edição da Lei de Arbitragem (Lei nº 9.307/1996), pelo fomento à conciliação (Leis nºs 8.952/1994 e 9.307/1996) e também a Lei de Mediação (nº 13.140/2015, juntamente com a Resolução 125/2010 do CNJ e o Código de Processo Civil.

É de fácil constatação que, na maioria das vezes, as decisões judiciais podem desagradar as partes, posto que são vinculantes e impositivas – ou seja, possuem força cogente. Em contrapartida, um acordo, propriamente dito, pelo fato de contar com a participação direta dos envolvidos torna-se mais facilmente assimilado e, sobretudo, espontaneamente cumprido.

Tendo em vista sua eficácia, a adoção dos métodos alternativos de solução de conflitos tem sido cada vez mais incentivada, inclusive, por exemplo, na esfera da Administração Pública, conforme dispõe o artigo 174, da legislação processual civil: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios criarão câmaras de mediação e conciliação, com atribuições relacionadas à solução consensual de conflitos no âmbito administrativo (...)”.

No mesmo sentido, a Lei de Arbitragem (Lei nº 13.140/2015) prevê, em seu artigo 42, inclusive nas serventias extrajudiciais, o uso das formas consensuais para a resolução de litígios. O panorama burocrático e hereditário da função pública ligado às serventias tem sido paulatinamente alterado.

A qualificação dos profissionais por delegação bem como o emprego de novas formas de gestão e o aprimoramento de seus serviços através do uso de novas tecnologias contribuiu para um serviço eficaz e eficiente.

Por tais motivos, especialmente pela experiência afeta à desjudicialização, é que a supracitada lei abarcou a atuação das serventias extrajudiciais na resolução de conflitos através da mediação.

O Provimento 67 do CNJ, então órgão responsável pela administração do Judiciário e dos serviços notariais e de registro, dispõe sobre os procedimentos de

conciliação e mediação no âmbito das serventias notariais e de registro de todas as unidades, sua facultatividade e a observância do notário ou registrador das disposições do ato normativo em questão, sem prejuízo do que dispõe a Lei nº 13.140/2015.

Consoante o raciocínio de Flávia Pereira Hill (2018, p. 304), o referido Provimento “parece nos indicar que a mediação conduzida pelas serventias extrajudiciais “[...] se submete a um regime híbrido, um *tertium genus*”. (grifo da autora)

É válido destacar que foram criados alguns requisitos para o exercício da função de mediador, como, por exemplo, a frequência em cursos de formação em escolas judiciais, além de cursos de atuação.

Em posicionamento contrário ao dispositivo supracitado, aponta Luiz Guilherme Loureiro (2019, p. 1352) que, tomando por base a atividade do notariado, a função exercida já se trata de um meio de solução de litígios.

Afirma que o notário é um mediador, por natureza, em virtude de seu ofício, complementado por seus conhecimentos jurídicos, que o habilitam no auxílio daqueles que o procuram para solucionar seus contratemplos.

Assim, aduz que:

Embora seja inegável a utilidade da aprendizagem de determinadas técnicas multidisciplinares de negociação, de abordagem de problemas e de conciliação para a formação do mediador, a exigência de frequência de cursos oferecidos por escolas da magistratura ou instituições vinculadas à mediação judicial é despropositada e inova a Lei de Mediação, cujo art. 9º dispõe que pode ser mediador qualquer pessoa capaz que tenha a confiança das partes e seja capacitada para fazer mediação, independentemente de integrar qualquer tipo de conselho, entidade de classe ou associação ou nele inscrever-se. (LOUREIRO, 2019, p. 1352).

Por outro lado, os notários e registradores, devem atuar observando os deveres de neutralidade, sigilo, imparcialidade e confidencialidade. Nesse último caso, há a exceção de quando se tratar de atos tipificados como crime de ação pública e informações a serem prestadas ao fisco e outros órgãos públicos, em consonância com a legislação pertinente.

Ressalta-se que a função de mediador exercida pelo notário ou registrador segue a mesma regra referente aos impedimentos e exceções aplicáveis aos magistrados, previstos no Código de Processo Civil, em seus artigos 148, II, 167, §5º, 172 e 173, e na Lei de Arbitragem, em seus artigos 5º ao 8º.

Dessa forma, o mediador não pode ser parente ou amigo íntimo de qualquer um dos envolvidos. Também fica impedido de atuar na função aquele que tiver atuado como representante das partes ou como testemunha em processos (judiciais ou arbitrais) que tenham relação com o litígio em voga. Constatadas tais circunstâncias após o início da arbitragem, o notário ou o registrador deve informar e fazer a devida interrupção.

No entanto, apesar das formalidades exigidas legalmente para o ato, evidencia-se que a vantagem da mediação nas serventias extrajudiciais, uma vez que é realizada em local à parte do fórum, demonstrando sua relevância através da experiência do atendimento ao público.

Hill (2018, p. 314) identifica, em rápida análise, que:

[...] o cidadão brasileiro médio sente certo temor reverencial ao adentrar no fórum, independentemente da providência que deva tomar naquele local. O simples fato de entrar no fórum, que é, por si só, um local formal, incute no cidadão essa percepção. E ela se mostra profundamente deletéria para a mediação, pois prejudica a visualização de que esse método de solução de conflitos em pouco ou nada se identifica com a solução adjudicada estatal. Um ambiente informal, que deixe os mediandos à vontade, confortáveis para dialogar entre si de maneira franca, revelando seus reais interesses, de modo a permitir que o mediador verdadeiramente os auxilie a alcançar um acordo, afigura-se fundamental.

Por outro lado, conforme preceitua o artigo 10 do Provimento 67, estão autorizados a participar da mediação e da conciliação, como requerente ou requerido, a pessoa capaz, a pessoa jurídica e os entes despersonalizados a que a lei confere capacidade postulatória. Vale ressaltar que pode haver representação através de instrumento de mandato devidamente constituído, na forma pública ou particular, com poderes para transigir.

Quanto ao objeto da mediação ou conciliação, pontua-se: deve se tratar de direito disponível ou de direito indisponível que admita transação. Nos ditames do artigo 725, III, do Código de Processo Civil, o termo de conciliação/mediação deverá ser submetido à homologação, podendo o procedimento versar sobre o conflito em sua integridade ou parcialmente.

O requerimento de conciliação/mediação pode ser dirigido a qualquer serventia extrajudicial, seja notarial ou de registro, conforme as respectivas competências. O artigo 13 do Provimento 67 CNJ preceitua, ainda, que a formulação do supracitado requerimento poderá ser feita conjuntamente e firmada pelos interessados.

Tem-se como requisitos mínimos, conforme aduz o artigo 14: a qualificação do requerente, em especial, o nome ou denominação social, endereço, telefone e e-mail de contato, número da carteira de identidade e do Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) na Secretaria da Receita Federal, conforme o caso; dados suficientes da outra parte para que seja possível sua identificação e convite; a indicação de meio idôneo de notificação da outra parte; narrativa sucinta do conflito e, se houver, proposta de acordo; outras informações relevantes, a critério do requerente. Frisa-se que são de inteira responsabilidade do requerente a veracidade e correção dos dados fornecidos.

As serventias autorizadas para o procedimento podem disponibilizar um modelo-padrão de requerimento em seu site da rede mundial de computadores ou presencialmente (artigo 14, §1º, Provimento 67 CNJ).

Observados os requisitos, em voga, conforme explana o artigo 15, caso haja a constatação da ausência de alguma formalidade, o profissional notificará o requerente para que sane o vício no prazo de dez dias e, se necessário, marcará nova data para audiência. Persistindo o vício, será rejeitado o pedido, acarretando a inércia do requerente o arquivamento por ausência de interesse.

O artigo 16 aduz que a notificação da parte requerida será realizada por qualquer meio idôneo de comunicação, preferencialmente por meio eletrônico, por

carta com AR ou notificação por oficial de registro de títulos e documentos do domicílio de quem deva recebê-la.

Luiz Guilherme Loureiro (2019, p. 1358) observa que:

Cabe ao mediador extrajudicial informar ao requerente os meios idôneos de comunicação permitidos e respectivos custos: a notificação feita por meio eletrônico é isenta de custos, enquanto as demais devem observar os valores cobrados pelos correios ou os emolumentos do serviço de registro de títulos e documentos. A notificação da parte requerida deve ser instruída com cópia do requerimento e esclarecimento de que sua participação na sessão de conciliação ou de mediação é facultativa, concedendo-se-lhe o prazo de 10 dias para que, querendo, indigne, por escrito, nova data e horário, caso não possa comparecer à sessão designada. O mediador pode, inclusive, manter contato com as partes no intuito de designar data de comum acordo para a sessão.

Durante o horário de atendimento ao público, é imprescindível que os serviços notariais e de registro autorizados mantenham, em suas dependências, um espaço reservado à realização das audiências.

O §1º do artigo 21 aponta que, realizado o chamamento nominal dos envolvidos, na data e hora designadas para a sessão de conciliação ou mediação, e, não constatado o seu comparecimento, o requerimento será arquivado.

Não se aplica o dispositivo, em tela, se preenchidos, cumulativamente, o seguinte: pluralidade de requerentes ou de requeridos, comparecimento de ao menos duas partes contrárias com o intuito de transigir; identificação formal da viabilidade de eventual acordo. A sessão de conciliação ou mediação terá eficácia apenas entre os que estiverem presentes.

Na hipótese de obtenção de acordo, deve ser lavrado termo de conciliação ou mediação e os indivíduos presentes assinarão a última folha do termo, rubricando as demais, conforme preceitua o artigo 22. A não obtenção do acordo, em contrapartida, nos termos do artigo 23, não impede a realização de novas sessões. No tocante à desistência, o pedido será arquivado, independentemente de anuência da parte contrária.

Nesse ínterim, afirma-se que os serviços notariais e registrais devem providenciar livro de protocolo específico para o recebimento de requerimentos de

conciliação e de mediação, que devem ser conservados de forma segura e permanente do arquivo da serventia. E, salvo determinação judicial em contrário, quaisquer diligências que exigirem a apresentação devem ser realizadas na sede do ofício.

No que se refere aos emolumentos, o artigo 36 orienta que estes se referem a uma sessão de mediação com duração de até sessenta minutos. Ultrapassado referido período temporal, serão cobrados emolumentos proporcionais, devendo o custo da mediação ser repartido *pro rata* entre as partes, exceto se convencionado de outra forma. Se as partes forem beneficiárias da justiça gratuita, o artigo 39 diz que o procedimento é isento de emolumentos.

Finalmente, o Provimento 67 CNJ orienta os indivíduos no sentido de que é vedado às serventias extrajudiciais estabelecer, em documentos expedidos no ofício, cláusula compromissária de conciliação ou de mediação extrajudicial, aplicando, inclusive, à contagem dos prazos, no que couber, o disposto o artigo 132, *caput* e §1º da legislação civil brasileira.

Assim, temos que os notários e registradores podem colaborar, efetivamente, para a mitigação da cultura do litígio. A flexibilização desse paradigma confere uma solução mais célere, proporcionando, sobretudo, autonomia, diálogo, independência e satisfação às partes no exercício e garantia de seus direitos.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por todo o exposto, vislumbra-se que as serventias extrajudiciais têm, por objetivo, o desenvolvimento equilibrado das relações jurídicas com a observância de normas e princípios a elas pertinentes, esquivando-se da eclosão de conflitos.

Através da segurança jurídica preventiva, então marco do sistema do notariado latino, adotado pelo Brasil, tabeliães e registradores, conferem autenticidade e formalização da vontade das partes, pautados pela neutralidade e sigilo.

As atividades exercidas por esses profissionais são configuradas pelo exercício de uma função pública sob a iniciativa privada. Ou seja, através da delegação conferida pelo Estado – marcada por sua perdurabilidade –, eles se tornam civilmente

responsáveis por todos os prejuízos que, porventura, vierem a ser causados a terceiros. E não somente isso, suas funções estão submetidas ao crivo do controle estatal e sua competência não é passível de renúncia ou avocação.

Quanto ao controle de legalidade, fiscalização ou “qualificação”, compreende-se o direito de obtenção da orientação mais adequada para fins de consecução do *múnus* notarial e registral, em consonância com a sistemática da administração pública e das garantias constitucionais. Pretende-se, com isso, o aprimoramento consecutivo do agente público que exerce poderes do Estado.

Além disso, ressalta-se a importância dos elementos imparcialidade e independência, através dos quais ocorre a equiparação e proteção dos direitos das partes – com a observância de situações peculiares, como, por exemplo as que denotam a condição de hipossuficiência.

Com base no modo de configuração das atividades ligadas às serventias extrajudiciais e com a percepção dos desafios trazidos pela morosidade da prestação jurisdicional pelo Estado, a extrajudicialização ou desjudicialização como forma de acesso à justiça veio à tona. Inclusive, positivada no caderno processual civil, com a previsão da solução de litígios pelas vias do Sistema de Justiça “Multiportas”.

Paulatinamente, tem-se percebido as facilidades proporcionadas pelos serviços cartorários, mormente, no que se refere à adoção de métodos consensuais de solução de conflitos e celeridade nos atos que, anteriormente, eram realizados exclusivamente pelo Poder Judiciário. Outrossim, a possibilidade da livre escolha do tabelião ou registrador – ausência de regras de competência – proporcionou praticidade na aplicação do direito.

Não obstante, através dos dados estatísticos levantados no presente, é possível deduzir que as serventias extrajudiciais, além de nada custarem ao Estado, demonstram avanços progressivos na qualidade de seus serviços eletrônicos, além de expandir a confiabilidade dos cidadãos em seu ofício no dia a dia.

Isso pode ser visualizado através do salto no crescimento referente a atos, dentre outros, de substituição de prenome e sexo, reconhecimento de paternidade

socioafetiva, divórcios, inventários, notificações extrajudiciais realizadas diretamente nos cartórios.

Depreende-se, portanto, que os instrumentos utilizados nessas serventias contribuem para a dinamicidade e aplicação de direitos na sistemática civilista, com a observância da lei e de critérios principiológicos, quais sejam, a isonomia, publicidade e segurança jurídica.

Com essa roupagem, e com a previsão já abordada, em 2015, na Lei de Arbitragem (Lei nº 13.140/2015), pelo uso dos meios alternativos de solução de conflitos, inclusive, pelas serventias extrajudiciais, houve evidente alteração no panorama burocrático, que desencadeou a tessitura do Provimento nº 67/2018 pelo Conselho Nacional de Justiça.

A função de mediador, a ser exercida pelo tabelião ou oficial de registro, passa, então, a seguir a mesma regra quanto aos impedimentos e exceções aplicáveis aos magistrados. Além do que, revela a vantagem de ser exercida em local distinto do Fórum, em ambiente informal, contribuindo para o conforto das partes, para o diálogo e, conseqüentemente, para a participação mútua, obtendo maior facilidade no alcance do acordo.

Assim sendo, é fundamental que o Estado aprimore o acesso à Justiça, prezando pelo menor custo – eficiência – e maior celeridade nos trâmites. E não somente isso, é essencial que não se olvide de aplicar o direito, observando, em todos os casos, suas peculiaridades, as necessidades dos envolvidos e, especialmente, a tratativa das partes durante o procedimento. É válido lembrar que, mesmo com a evolução tecnológica e o aperfeiçoamento instrumental, o tratamento humanizado deve se fazer presente, em detrimento da automatização.

Conclui-se, por derradeiro, que o processo de desjudicialização proporcionado pelos serviços notariais e registrais importam um marco fundamental para a mitigação do paradigma da cultura do litígio, em complemento às atividades de mediação e conciliação já exercidas por outros profissionais com capacitação para tanto.

REFERÊNCIAS

ASSUMPÇÃO, Letícia Franco Maculan. **A atividade de controle e a função notarial e de registro.** Disponível em: <<http://www.notariado.org.br/blog/notarial/atividade-de-controle-e-funcao-notarial-e-de-registro>>. Acesso em: 28 fev. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília: Presidência da República, 2019. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 28 fev. 2020.

BRASIL. **Lei nº 8.935 de 18 de novembro de 1994. Regulamenta o art. 236 da Constituição da República, dispondo sobre serviços notariais e de registro (Lei dos cartórios).** Brasília: Presidência da República, 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8935.htm>. Acesso em: 29 fev. 2020.

BRASIL. **Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Brasília: Presidência da República, 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm>. Acesso em: 28 fev. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.** Código de Processo Civil. Brasília: Presidência da República, 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em 28 fev. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.140 de 26 de junho de 2015.** Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. Brasília: Presidência da República, 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm>. Acesso em 29 fev. 2020.

CAMPILONGO, Celso Fernandes. **Função social do notariado: eficiência, confiança e imparcialidade.** São Paulo: Saraiva, 2014.

Cartório em números. Disponível em: <https://anoreg.org.br/anoregbr_file/Cart%C3%B3rio%20em%20N%C3%BAmeros.pdf>. Acesso em: 29 fev. 2020.

COSTA FILHO, Venceslau Tavares et al. **Direito notarial e registral**. Coleção repercussões do Novo CPC, v. 11. Salvador: Juspodivm, 2016.

DEL GUÉRCIO NETO, Arthur; ROCHA JUNIOR, Gustavo Paula Leite; LAMANAUSKAS, Milton Fernando et al. **O direito notarial e registral em artigos**. vol. 2. 1. ed. São Paulo: YK Editora, 2017.

FISCHER, José Flávio Bueno. **A intervenção do notário nos negócios privados como um instrumento de organização social justas e equilibrada e como um instrumento de equidade e inclusão social**. Disponível em: <<http://www.notariado.org.br/blog/notarial/intervencao-do-notario-nos-negocios-privados-como-um-instrumento-de-organizacao-social-justa-e-equilibrada-e-como-um-instrumento-de-equidade-e-inclusao-social>>. Acesso em: 28 fev. 2020.

GUAGLIARIELLO, Thiago. **A vocação natural das serventias extrajudiciais – “cartórios” como ferramenta para a solução dos conflitos no âmbito extrajudicial**. Disponível em: <<http://www.notariado.org.br/blog/notarial/vocacao-natural-das-serventias-extrajudiciais-cartorios-como-ferramenta-para-solucao-dos-conflitos-no-ambito-extrajudicial>>. Acesso em: 29 fev. 2020.

HILL, Flávia Pereira. **Mediação nos cartórios extrajudiciais: desafios e perspectivas**. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/viewFile/39175/27450>>. Acesso em 29 fev. 2020.

Justiça em números 2019. Conselho Nacional de Justiça. Brasília: CNJ, 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/justica_em_numeros20190919.pdf>. Acesso em: 28 fev. 2020.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos: teoria e prática**. 10. ed. ver., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2019.

Provimento nº 67 de 26/03/2018. Dispõe sobre os procedimentos de conciliação e de mediação nos serviços notariais e de registro do Brasil. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2532>>. Acesso em 29 fev. 2020.

Resolução nº 125, de 29/11/2010. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: < <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=156>>. Acesso em: 28 fev. 2020.

Resolução nº 35 de 24/04/2007. Disciplina a aplicação da Lei nº 11.441/07 pelos serviços notariais e de registro. Disponível em:

< <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/179>>. Acesso em: 28 fev. 2020.

STF. Plenário. ADI 4275/DF, rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/ o acórdão Min. Edson Fachin, julgado em 28/2 e 1º/3/2018 (Info 892).

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de direito processual civil – teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento e procedimento comum.** vol. 1. 56. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

TJ-RJ - APL: 00001748320138190087 RIO DE JANEIRO ALCANTARA REGIONAL SAO GONCALO 2 VARA CIVEL, Relator: MAURICIO CALDAS LOPES, Data de Julgamento: 07/05/2014, DÉCIMA OITAVA CÂMARA CÍVEL. Data de Publicação: 08/05/2014.

TRF-3 - AMS: 00131486720154036100 SP, Relator: DESEMBARGADORA FEDERAL MÔNICA NOBRE, Data de Julgamento: 05/07/2017, QUARTA TURMA, Data de Publicação: e-DJF3 Judicial 1. Data de Publicação: 30/08/2017.

TRF-3 - AMS: 00131486720154036100 SP, Relator: DESEMBARGADORA FEDERAL MÔNICA NOBRE, Data de Julgamento: 05/07/2017, QUARTA TURMA, Data de Publicação: e-DJF3 Judicial 1. Data de Publicação: 30/08/2017.

DOI: <https://doi.org/10.30749/2177-8337.v25n51p86-101>

**MINIMALISMO PENAL E JUSTIÇA RESTAURATIVA: DIMENSÕES E
DIÁLOGOS POSSÍVEIS.**

**CRIMINAL MINIMALISM AND RESTORATIVE JUSTICE: POSSIBLE
DIMENSIONS AND DIALOGUES.**

Roberta Duboc Pedrinha^{1*}

Helena Rocha Matos^{2**}

Resumo: O presente artigo se dedica ao estudo da aplicabilidade de práticas restaurativas no sistema de justiça criminal. A justiça restaurativa se insere do diapasão de que o punitivismo no Brasil alcançou dimensões que demandam do Direito Penal, da Criminologia e estudos afetos, pesquisas propositivas aptas a apresentar alternativas ao estado de barbárie instaurado. Nesse sentido, o objetivo da pesquisa que aqui se desenvolve é apresentar a justiça restaurativa não como estratégia de expansão dos mecanismos criminais, mas como medida alternativa ao Estado Penal Máximo. Metodologicamente, o estudo utiliza a revisão bibliográfica como fonte de dados para promover análises qualitativas e comparativas acerca das possibilidades e prognósticos de aplicação de práticas restaurativas no Brasil.

Palavras-chave: Justiça restaurativa. Direito penal mínimo. Punitivismo. Medidas alternativas. Criminologia crítica.

Abstract: This article is dedicated to the study of the applicability of restorative practices in the criminal justice system. Restorative justice is part of the diapason that punitivism in Brazil has reached dimensions that demand criminal law, criminology, and related studies. In this sense, the objective of the research developed here is to present restorative justice not as a strategy to expand criminal mechanisms, but as an alternative measure to the Maximum Penal State. Methodologically, the study uses the bibliographic review as a source of data to promote qualitative and comparative analyses about the possibilities and prognoses of application of restorative practices in Brazil.

Keywords: restorative justice. Minimum criminal law. Punitivism. Alternative measures. Critical criminology.

^{1*}Doutorado em Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP/UERJ) pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Brasil (2014). Professora Adjunta de Criminologia e Direito da Universidade Federal Fluminense, Brasil.

^{2**}Graduação em Direito pela Universidade Federal Fluminense, Brasil (2016). Pesquisadora do Instituto de Defensores de Direitos Humanos, Brasil.

Recebido em: 09/12/2020

Aceito em: 10/06/2021

1 INTRODUÇÃO

Na Contemporaneidade, assiste-se à ascensão de práticas autoritárias, que se desenham no seio das comunidades, onde emergem reiteradas medidas de exceção, que já pulsam no próprio Estado Democrático e que modelam a configuração de um Estado Penal. Da produção desmedida de leis penais rigorosas à ausência de interiorização normativa, assim se apresentam as sociedades sem lei, que caminham do super encarceramento às execuções sumárias extralegais. Assim, nota-se a expansão do Direito Penal como instrumento de controle social, funcionando como uma das engrenagens de um sistema que aprofunda as injustiças e desigualdades, e que, a fim de proteger os interesses dos elevados segmentos sociais, segrega, criminaliza e penaliza os indesejáveis do Mercado e os opositores. Nessa seara inscreve-se o Brasil, com uma inflação legislativa, de onde emergem novos tipos penais incriminadores, elevam-se os aprisionamentos, mesmo sem condenação, e irrompe a cisão com garantias ancoradas na Carta Magna (DUARTE e PEDRINHA, 2021).

Nesse diapasão, merece destaque a recente aprovação do Projeto de Lei "Anti-crime" (BARANDIER, 2019), monocraticamente elaborado, votado a toque de caixa, que se converteu na Lei 13.964/2019, que reformou o Código Penal Brasileiro e mais de uma dezena de leis infraconstitucionais, agravando sanções, redimensionando em mais dez anos a pena máxima aplicada, agora podendo chegar a 40 anos, restringindo e até inviabilizando o livramento condicional, alterando e dificultando a progressão de regime, além de enrijecer, ainda mais, o regime disciplinar diferenciado, de duvidosa constitucionalidade. Portanto, direitos fundamentais, já cristalizados e sedimentados na base principiológica, na supremacia da Constituição, nos julgados dos Tribunais e na jurisprudência da Corte, vêm sendo paulatinamente vilipendiados (PEDRINHA, 2019).

Mesmo com a falta de transparência e os dados ultrapassados apresentados, hoje, o número de apenados de que se tem notícia no Brasil, conforme pesquisas do Conselho Nacional de Justiça, ultrapassa os 812 mil internos. Todavia, os dados não foram publicizados oficialmente. Já o levantamento nacional de informações penitenciárias, onde constam do Infopen (sistema de dados informativos do Departamento Penitenciário Nacional), que apresenta os registros oficiais, os quais foram divulgados em março de 2020, referentes ao mês de dezembro de 2019. O quantitativo de pessoas privadas de liberdade no Brasil era de 755.274 e havia um déficit de 312.925 vagas, segundo relatório analítico (DEPEN-MJ, 2020). Contudo, para além dos alarmantes números, ainda que atrasados, a realidade, na concretude de sua operacionalidade, consegue ser ainda muito pior.

Nesse âmbito, cabe acompanhar a trajetória do crescimento vertiginoso de presos, nos últimos 25 anos, no país. No período 1995 a 2010, o Brasil manteve-se entre as cinquenta nações com maior população carcerária, a segunda maior variação na taxa de aprisionamento, com um crescimento na ordem de 136%. Apenas a Indonésia superou o país nesse quesito. Entretanto, aquela nação possuía uma taxa de aprisionamento de 66 presos para cada 100 mil habitantes, e uma população prisional de 167.163 pessoas, marco inferior às taxas brasileiras. Esses números impressionam, traduzindo friamente uma tragédia nacional. Revelam que o cárcere ainda é concebido como *prima ratio*, quando deveria ser rigorosamente o contrário (DEPEN-MJ, 2020).

O Brasil, em 2015, possuía a quarta maior população prisional do planeta, em números absolutos, ficando atrás apenas dos Estados Unidos, da China e da Rússia. Posteriormente, em dezembro de 2019, os dados fornecidos pelo Infopen, referentes ao primeiro semestre, só revelaram a ampliação do contingente de detentos. De acordo com o Ministério de Justiça, havia 773.151 indivíduos confinados no país, em junho de 2019. Estes foram computados no levantamento baseado no somatório dos números dos internos localizados nos estabelecimentos penais, além de outras carceragens. Portanto, o Infopen 2019 aponta que o Brasil possui 773.151 pessoas privadas de liberdade em todos os regimes. Caso sejam analisados separadamente, os internos custodiados apenas em unidades prisionais, ou seja, sem contar os que se

encontram confinados em delegacias, consistem em 758.676 (GOVERNO DO BRASIL, 2020).

Nessa direção, vale conferir no Infopen o exorbitante percentual de presos provisórios (sem uma condenação), o qual se manteve relativamente estável, em aproximadamente 33%. O crescimento da população carcerária, de 2017 para 2018, chegou a 2,97%. E já o do último semestre de 2018 para o primeiro semestre de 2019 foi de 3,89%. Todavia, não foi apenas o número de apenados que disparou. Nota-se que o déficit de vagas no sistema prisional brasileiro também se elevou de janeiro a junho de 2019. Isso ocorreu apesar da criação de 6.332 vagas no período. Em 2018, faltavam 289.522 vagas para atender a demanda existente. É alarmante perceber que, até junho de 2019, esse déficit subiu para 312.125 vagas no sistema penitenciário pátrio (GOVERNO DO BRASIL, 2020).

Cumprir destacar que os dados oficiais, demonstrados acima, evidenciam que vivemos uma hipertrofia do sistema prisional, em nítido processo de criminalização da pobreza, frente à contenção de políticas sociais. Trata-se da "Era do Grande Encarceramento" (SOUZA, 2018). Sabe-se que o aprisionamento produz nefastas consequências, intrínsecas à sua própria natureza precária, às condições subumanas que lhe são inerentes, desde o ambiente físico degradante, com insalubridade, fonte de contágio de doenças, ao psíquico, pela ruptura imposta de convívio familiar e afetivo, aviltamento da dignidade, deformação da personalidade, aniquilamento da identidade, embotamento dos sentidos, embrutecimento humano, lugar de prisionização, subcultura carcerária, espaço de sociabilidade forçada, epicentro de explosão de violência.

2 ORIGEM E CONSTRUÇÃO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA

Hodiernamente, vivencia-se o crescente encarceramento em massa, com seus efeitos deletérios e ausência de resultados profícuos na redução da criminalidade, ao invés disso, a reprodução cíclica de mais criminalidade (BATISTA, 1997). Trata-se de uma crise em que se encontram imersos os modelos de resolução das lides, no âmbito da justiça criminal, desde que o Estado passou a confiscar o conflito, negando a participação dos atores sociais, que anteriormente o protagonizavam. Retirando,

ISSN: 2177-8337 - Revista da SJRJ, Rio de Janeiro, v. 25, n. 51, mar./jun.2021, p.86-101

assim, a viabilidade de aproximação das partes, bem como perspectivas dialógicas de minimização das ofensas produzidas.

Nessa esteira, ascende, como cada vez mais necessária, a constituição de alternativas à hegemonia estatal no âmbito da gestão da conflitividade social. Almeja-se a ruptura com a sanha punitivista, de cunho retributivo, que visa impingir dor ao autor do desvio, e que nada oferece ao destinatário da agressão. Nesse rumo, demanda novas formas de interação subjetiva entre os envolvidos na lide, assentadas em outras respostas, de viés restaurador.

Assim, merece destaque, a elaboração de um novo modelo que entra em cena, a Justiça Restaurativa. Esta consubstancia-se como um paradigma de abordagem de contendas, que confere alternativas frente à crise de legitimidade que afeta o sistema penal. Ela nasce a partir de uma inovação, pois significa cisão com as antigas lentes de compreensão da sociedade e do sistema de justiça criminal, adotadas pelo Estado, verticais e autoritárias. Daí, o título conferido à obra, "*Trocando as lentes*", pelo autor que inaugura tais estudos nesta sede, Howard Zehr (2008). Consoante o mesmo, trata-se de um conceito ainda em construção, cuja origem teórica e empírica remonta às experiências na América do Norte, espalhando-se pelos demais continentes, Europa, Oceania, América do Sul e África.

Neste estudo supracitado, Zehr denota que a Justiça Restaurativa compreende um paradigma oposto ao da Justiça Retributiva. Para esta última o crime configura uma violação em face do Estado, desenha-se enquanto ofensa à lei, e constitui culpa. Ao expor com originalidade sua filosofia, o autor aduz que, contrariamente ao modelo usual, a Justiça Restaurativa concebe o crime como uma violação de pessoas e relacionamentos (ZEHR, 2008, p. 170). Logo, para ele, ao invés de se definir a Justiça como retribuição, será concebida como reparação. Pois, se o delito é um ato lesivo, Justiça significa reparar a lesão e promover a cura (ZEHR, 2008, p. 260). Por conseguinte, nota-se que o delito gera um desequilíbrio, isso representa que o ofendido merece algo e que o ofensor deve algo. Daí, advirá a busca consensual de uma resposta restaurativa (MORGADO, 2018, p. 173).

Howard Zehr relata como o conceito e a filosofia da Justiça Restaurativa surgiram durante as décadas de 1970 e 1980, inicialmente nos Estados Unidos, por projetos piloto, e em seguida no Canadá. Advieram junto com a prática então chamada Programa de Reconciliação Víctima-Ofensor (*Victim Offender Reconciliation Program – VORP*). Desde então, este programa foi modificado e novas práticas ascenderam, remodelando antigas metodologias, se desenhando e redesenhando, que ganharam, logo, o nome que foi cunhado: “restaurativas” (ZEHR, 2015, p. 59).

Nesse ínterim, merece atenção o fato de que a Justiça Restaurativa pretende ser orientada a partir da perspectiva das vítimas, mas sem perder de vista também a dimensão do ofensor, buscando estabelecer um contexto favorável à reconciliação, podendo até conduzi-las ao oferecimento e aceitação do perdão, embora estes não sejam pré-requisitos necessários ao modelo restaurativo. Funciona como uma bússola a orientar e não como um mapa marcado e traçado. Enfoca necessidades e papéis, ampliando o círculo das partes interessadas (ZEHR, 2015). Logo, a vítima ganha notoriedade e o ofensor atenção.

Vera Regina Pereira de Andrade, destaca que a Justiça Restaurativa não se trata de um modelo monolítico, mas plural, com diferenciações internas e de adaptação às especificidades locais participativo (ANDRADE, 2012, p. 334-336). Logo, utiliza processos restaurativos, que se traduzem na participação conjunta de vítima e autor, além de facilitador ou mediador, bem como possíveis membros da comunidade. Assim, alcança resultados restaurativos, que representam a devolução do conflito, antes confiscado pelo sistema penal tradicional estatal, às partes interessadas. Trata-se de um diferencial democrático.

3 FILOSOFIA E POSTULADOS DA JUSTIÇA RESTAURATIVA

A Justiça Restaurativa tem como filosofia a aposta em tendências de afastamento da repressão e de aproximação da reparação, no escopo de satisfazer a parte ofendida e contribuir para a conscientização da parte ofensora. Nesta feita, a Justiça Restaurativa investiu na criação e desenvolvimento de métodos específicos e técnicas particulares, que permanentemente estão em transição, aperfeiçoando-se,

em constante movimento, sendo lapidados para melhor se ajustarem às necessidades de cada caso, alcançando suas peculiaridades, na constituição dos chamados processos restaurativos, que contam até com a participação de mais pessoas da comunidade, imprescindíveis para o fomento dos trabalhos na formação dos intitulados círculos de apoio (TOURINHO, 2020).

A Justiça Restaurativa ancora-se na metodologia interdisciplinar, e não meramente multidisciplinar, uma vez que, para além da pluralidade de disciplinas deve haver interconexão dos diferentes campos do saber. Assim, tal abordagem visa uma melhor compreensão do ocorrido, na busca por soluções alternativas para a resolução do conflito, na interlocução dos saberes, quando se entrecruzam a Criminologia, a Política Criminal, o Direito, a Psicologia, a Psiquiatria, a Sociologia, a Antropologia, a Estatística, a Medicina e a Assistência Social, formando espaços de intercessão de conhecimentos, pelos pontos de convergência, pela reciprocidade, pela troca complementar de seus conteúdos, que enriquecem a perspectiva de compreensão e análise dos fatos sociais (PEDRINHA, 2020).

O modelo restaurativo aposta no ressarcimento, na restauração à condição anterior à ofensa, pois busca minimizar os danos provocados à vítima, através do estabelecimento de sua proximidade com o autor do delito, pela criação de um espaço de consenso, em contraponto ao espaço do conflito. Portanto, há um claro rompimento em face dos modelos rígidos anteriormente adotados. Nessa linha, a Justiça Restaurativa caracteriza-se pela cisão com a concepção punitivista e função retributiva da sanção penal, baseada na imposição de sofrimento ao autor. Porém, averigua a ofensa causada, no escopo de seu futuro ressarcimento (PEDRINHA, 2020).

Howard Zehr frisa ser imprescindível se levantar o dano causado, bem como as necessidades que lhe são subjacentes, das obrigações que resultam, através do engajamento ou participação que envolve as partes e pode significar o diálogo direto entre ambas. Nesse âmbito, requer que sejam sanados os danos sofridos pela vítima, bem como suas necessidades, e que seja atribuída ao ofensor a responsabilidade de correção, sendo todos envolvidos no processo restaurativo. Portanto, o “quem” e o “como” são importantes. Ou seja, as pessoas (vítima, ofensor e comunidade) e o modo como se constrói o envolvimento de interconexão na Justiça Restaurativa (respeito por ISSN: 2177-8337 - Revista da SJRJ, Rio de Janeiro, v. 25, n. 51, mar./jun.2021, p.86-101

todos, focalizando danos e necessidades, abordando as obrigações, por práticas inclusivas e cooperativas). Nessa dimensão, o mal cometido precisa ser reconhecido frente à vítima, a equidade restaurada e as intenções futuras reorientadas (ZEHR, 2015, p. 40-63).

Nesse âmbito, Dotti (1998) ratifica que a vítima se coloca, na atualidade, como uma nova pedra angular, cujos desafios vêm sendo travados no campo do Direito Penal, para, sempre que possível, atendê-la com intuito reparador. Daí que, deve-se atentar para os direitos das vítimas, conforme adverte o saudoso mestre Alessandro Baratta (1999). Os anseios de ressarcimento evocados por parte da vítima devem se inscrever no epicentro da Justiça Restaurativa, na intenção de dirimir o conflito, produzindo a menor ofensividade ao autor do desvio, de modo a estabelecer satisfação em face do problema causado.

Pois, consoante os princípios e filosofia da Justiça Restaurativa, a vítima desempenha um papel ativo, de sujeito de direitos, oferecendo a oportunidade de tornar-se parceira no processo de comunicação, de participar diretamente do conflito que a atingiu, de reviver sua história, ao recontá-la sob o seu ponto de vista. Há ainda casos em que os tradicionais papéis se embaralham e ambas as partes são vítimas e ofensoras, de modo que o processo restaurativo pode transformar a situação, reconhecendo as necessidades e os direitos das vítimas, bem como também os seus deveres, possíveis responsabilidades e até coculpabilidades. Desse modo, pode-se visar à harmonia, ao reequilíbrio das relações, antes afetadas pelo delito, favorecendo a reparação à vítima, a reintegração de ambas as partes e maior estabilidade na comunidade e tranquilidade social (PRUDENTE, 2013, p. 83-90).

Nas lições de Howard Zehr, as vítimas contrapõem-se aos ofensores. Estes configuram os acionadores dos danos, que deverão ser responsabilizados. Já as vítimas consistem naquelas pessoas que foram prejudicadas, que precisam de uma especial atenção antes negligenciada, para se assegurar o guarnecimento de necessidades imperativas, como: acesso à informação; à fala sobre o ocorrido, no intuito de superar o trauma vivido, ao recontar a vivência do trauma; o empoderamento, uma vez que houve privação do controle da situação frente à sensação de impotência; identificação

das próprias necessidades, e por fim, a restituição patrimonial ou restauração de situação, pela vindicação (ZEHR, 2015, p. 23-31).

Nessa senda restaurativa, a vítima, e mesmo o transgressor, colocam-se ambos como partes interessadas primárias, seguidas de suas famílias, restando vizinhos, autoridades e comunidade como partes interessadas secundárias. Possuindo as partes interessadas primárias necessidades específicas e as partes interessadas secundárias necessidades coletivas. Sendo o dano das primeiras direto e o das segundas indireto. Imprimindo às primeiras respostas ativas e às segundas conferindo apoio. Pois, em síntese, na tipologia das práticas restaurativas, a vítima precisa da reparação, o transgressor da responsabilização e a reconciliação por parte da comunidade de assistência (MORGADO, 2018, p. 169-170).

Já segundo a Organização das Nações Unidas (1985), a vítima pode ser entendida como alguém que tenha sofrido um dano. Já o dano pode ser concebido como lesão física ou ainda como lesão psíquica. Os danos abrangem sofrimentos emocionais, psicológicos, físicos e patrimoniais. Tais danos produzem, muitas vezes, violações de direitos fundamentais. A vítima do dano pode ser imediata, quando recebe as consequências diretas do crime. Mas há outras vítimas, como a família da vítima imediata e mesmo a própria comunidade, já que indiretamente também absorvem os desdobramentos do delito. Logo, quando se menciona a vítima, pode-se tanto dirigir ao modo individual, como à maneira coletiva, de vitimização. Nas palavras de Alvino Augusto de Sá (2004, p. 13), a vitimização é um processo, que tem caráter de historicidade, em que as pessoas envolvidas desenvolvem uma relação de cumplicidade, complementaridade e alternância de papéis, com muitas formas de manifestação.

Entretanto, no quadro de danos sofridos, de violações aos direitos fundamentais, pode-se atribuir a categoria de vítima à múltiplas pessoas, em diferentes âmbitos, uma vez que não se trata de uma categoria fixa, hermética. A vitimização não é ontológica, precedente ou pré-constituída, mas sim relativa e situacional. Portanto, há mobilidade na construção e percepção da vítima, de acordo com o lugar em que se situa, em cada contexto específico, em decorrência do tempo-histórico (PEDRINHA, 2020). Todavia, na centralidade da vítima, resulta necessária

uma crítica acerca do excesso de semelhança estrutural e de linguagem jurídico-penal, que potencializa o risco de colonização das práticas restaurativas pelo sistema de justiça criminal tradicional, para ampliar-se (ACHUTTI, 2014, p. 226). Contudo, isso não invalida a relevância da Justiça Restaurativa na Contemporaneidade, que deve ascender.

4 A ASCENSÃO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA NA CONTEMPORANEIDADE

Cumprir destacar que, tramita no Congresso Nacional, o Projeto de Lei nº 7.006/2006, o qual ambiciona instituir a Justiça Restaurativa no âmbito do Sistema de Justiça Criminal do país, bem como propõe o uso facultativo e complementar de procedimentos restaurativos em casos de crimes, frente às possíveis alterações nos diplomas Penais e Processuais Penais. No Código Penal com a adição de dois dispositivos, pela inserção de incisos no artigo 107 e 117. Já no Código Processual Penal com a criação do artigo 93 A, e iii, a inclusão do parágrafo 4º. ao artigo 10, a introdução dos artigos 556 a 562 no Código de Processo Penal e na Lei dos Juizados Especiais Criminais a alteração do artigo 62 (MORGADO, 2018, p. 201).

A Justiça Restaurativa, pela Organização das Nações Unidas. Assim, o Conselho Social e Econômico da ONU, através da Resolução 2002/12, pelo "Programa de Justiça Restaurativa", que atribui centralidade à vítima, requer sua participação ativa, bem como a do infrator, e se for o caso, de membros da comunidade. A referida resolução consiste em relevante incentivo ao emprego de mecanismos restaurativos no cenário mundial (MORGADO, 2018, p. 172).

No Brasil, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por meio da Portaria no. 16/2015, fixou doze diretrizes de gestão do órgão para o biênio 2015-2016, no intuito de "contribuir para o desenvolvimento da Justiça Restaurativa". Bem como, em 2015, a Portaria nº 74/2015, ordenou um Grupo de Trabalho, composto por magistrados e integrantes do Conselho para desenvolver estudos, propostas e medidas, visando colaborar com a instituição de práticas restaurativas. Entre as metas do Judiciário em 2016, foi posta a necessidade de implementação de projetos com equipes capacitadas para implantação do modelo de Justiça Restaurativa. O CNJ aprovou ainda a Resolução

225/2016 sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário.

A Resolução nº 2000, de 2014, do Conselho Social e Econômico das Nações Unidas, intitulada "Princípios Básicos para a utilização de Programas Restaurativos em Matéria Criminal", buscou, perante Estados-Membros, organizações intergovernamentais e não-governamentais competentes, perante ainda ao Escritório das Nações Unidas de Prevenção do Crime e de Programa de Justiça Criminal, a utilização de programas de justiça restaurativa como novo instrumento de solução de conflitos.

No Brasil, adveio o Decreto nº 7.037, de 2009, o qual estimula novas formas de tratamento de conflitos, a exemplo das práticas restaurativas. Em seguida, a Lei nº 12.594, de 2012, que institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) e regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas à adolescente que pratique ato infracional, determina que a execução das medidas socioeducativas reger-se-á pela prioridade a práticas ou medidas que sejam restaurativas e, sempre que possível, atendam às necessidades das vítimas.

Posteriormente, entrou em vigor a Lei nº 13.140, de 2015, que dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública. Ademais, a Lei nº 13.105, de 2015, alterou o Novo Código de Processo Civil, expressamente adotando práticas consensuais de resolução de conflitos, dando ênfase à mediação com relação a questões inseridas no âmbito privado.

Por fim, surgiu a Resolução nº 225, de 2016, do Conselho Nacional de Justiça, que dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário, disciplinando normas atinentes à implementação do programa de solução de conflitos, voltadas aos tribunais de justiça. Com escopo na Resolução nº 225/2016 do CNJ, a justiça restaurativa corresponde a um conjunto ordenado e sistêmico de princípios, métodos, técnicas e atividades próprias, constituindo uma nova forma de solução de conflitos. Logo, trata-se de um modelo baseado na participação do ofensor e, se for possível, da vítima, contando, ainda, com a colaboração de suas famílias, dos

demais envolvidos no fato danoso, bem como dos membros da comunidade direta ou indiretamente atingida pelo evento danoso (CNJ/BRASIL, 2016).

Com base na supracitada Resolução, a justiça restaurativa ancora-se na via reparatória, é voluntária e será coordenada pelos facilitadores da justiça restaurativa, agentes capacitados em técnicas autocompositivas e consensuais. A proposta apresentada orienta-se a partir de uma perspectiva político-criminal minimalista. Nesse sentido, entre outras medidas, é marcada pela não utilização da ação penal a serviço de interesses privados, mesmo quando lastreados na motivação particular da vítima, ratificando a imposição penal como fruto, exclusivamente, do interesse público. Ademais, enaltece a tendência à diminuição da utilização da pena privativa de liberdade, destacando a frequente ofensa ao princípio da humanidade (CNJ, 2016).

Com o referido fundamento, são apresentadas medidas substitutivas ao cárcere enquanto pena, bem como alternativas ao próprio sistema penal, em que se destaca a composição dos danos. Todavia, os benefícios se restringem, ainda, aos crimes patrimoniais cometidos sem violência ou grave ameaça à pessoa e às infrações penais de menor potencial ofensivo, de modo que o regramento da justiça restaurativa poderá se ampliar, de maneira ainda mais significativa, pela composição e reparação de danos. Há projetos de lei sobre a matéria, que disciplina a prática da justiça restaurativa não somente no âmbito das infrações de menor potencial ofensivo ou que não envolvam violência e grave ameaça à pessoa, podendo acarretar a extinção da punibilidade; como também nas demais infrações penais, figurando causa de diminuição de pena em até 8 anos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Atualmente, o super encarceramento tornou-se a regra. A prisão degrada, avilta e degenera. A operacionalidade real do sistema de justiça criminal é marcada pela violência, seletividade e arbitrariedade, fundada na interferência de grupos dominantes, pautada na naturalização do delito e no castigo aflitivo impingido ao ofensor. Daí, a necessidade de modelos alternativos, novos paradigmas, com o cuidado de que não sejam apropriados e instrumentalizados por esse sistema tradicional. Nessa

linha, a Justiça Restaurativa delinea tais perspectivas, com a participação direta e voluntária de ofendidos, ofensores e membros da comunidade, com vistas à redução substancial da reincidência, do desejo de vingança das vítimas aos agressores, rumo ao reestabelecimento da relação rompida e da posterior satisfação das partes.

Portanto, no âmbito das políticas criminais, cada vez mais, eleva-se a importância da Justiça Restaurativa, ao se almejar um espaço dialógico. Pois, há ruptura com a ótica do mero castigo, uma vez que, verdadeiramente, busca-se a reparação. Evoca-se o espaço do consenso, na administração das contendas. Daí, a relevância da aproximação entre o autor da infração penal e a vítima, com uso do princípio da autonomia da vontade, através de soluções mais rápidas, socializantes, sem o caráter retributivo, através de alternativas às penas privativas de liberdade.

Logo, deve-se tentar reduzir o sofrimento da vítima, desvendando os seus reais interesses. Daí, a importância de se substituir o binômio: Infrator-Estado, pelo trinômio: Ofensor-Vítima-Comunidade. Nesse sentido, prima-se pelo reencontro da vítima com o infrator, através do estreitamento dos seus laços, na tentativa de resolução do impasse e do mal-estar. Posto que figura a necessidade de diversificação de programas compensatórios, que visem a sanar as angústias geradas, a fim de garantir a tranquilidade social.

Nesse ínterim, deve-se fortalecer a participação da comunidade, que tem muito a ajudar. Pois, necessita-se de uma forma de prevenção social situacionista e comunitária, que promova os direitos humanos. A retirada do foco do autor e do espaço da punição, no deslocamento para a centralidade na vítima, quando compreendida conectada aos direitos humanos, assegura a reparação de danos, a restituição, a compensação, além da assistência médica, psicológica e jurídica.

Adverte-se acerca da urgente necessidade de novas respostas para a gestão dos conflitos. Nesse rumo, salienta como a Justiça Restaurativa viabiliza a escuta da vítima em prol do atendimento de suas necessidades. Denota como a Justiça Restaurativa almeja, de maneira criativa e inventiva, restaurar relações intersubjetivas e comunitárias afetadas pelo desvio, no âmbito de uma justiça comunitária, que não se coloca nos marcos da institucionalização vertical do Estado. Logo, aposta na ruptura

com a dor, que impregna os sistemas penais tradicionais. Ratifica a importância do legado cultural de transformação paradigmática do cenário punitivo, para o integrativo. Eleva a relevância de desafiadora mudança, em especial do papel dos atores sociais, da vítima, do ofensor e em segundo plano, da sociedade.

Por derradeiro, no campo da Justiça Restaurativa, ressurgem a importância da aproximação das partes do conflito, especialmente, segundo as lentes da alteridade e fraternidade. Acerca da alteridade frisa a significância de cada um a partir da proximidade que possui com o outro, na ruptura com as opressões, através da formação de uma conscientização ética, que se dá desde a escuta do outro, da súplica, da dor. Já em face da fraternidade, que hoje se conecta com a solidariedade, desenha-se uma dimensão pautada em laços horizontais entre as pessoas, responsáveis umas pela ajuda às outras, com o Estado a guarnecer, através de políticas públicas de bem-estar social.

Por derradeiro, a Justiça Restaurativa inscreve-se no cenário atual na busca de redução dos conflitos sociais e na garantia do marco da base principiológica, da supremacia da Constituição e da defesa dos Direitos Fundamentais. Logo, prioriza ao invés do binômio crime e pena; a conexão do binômio integração e responsabilização, com e pelo outro. É nesse marco que se desenha a concepção e efetividade da Justiça Restaurativa, restauradora de subjetividades, abolidora de traumas e asseguradora da Dignidade Humana.

REFERÊNCIAS

ACHUTTI, Daniel Silva. *Justiça restaurativa e abolicionismo penal*. São Paulo: Saraiva, 2014.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. *Pelas mãos da criminologia: o controle penal para além da (des)ilusão*. Coleção Pensamento Criminológico. Instituto Carioca de Criminologia. Rio de Janeiro: Revan, 2012.

BARANDIER, Marcio (Org.). *Lei Anti-Crime: estudo do IAB sobre os projetos de Lei 38/2019, 881/2019 e 882/2019*. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2019.

BARATTA, Alessandro. *Criminologia crítica e crítica do direito penal: introdução à sociologia do direito penal*. Coleção Pensamento Criminológico. Tradução: Juarez Cirino dos Santos. Instituto Carioca de Criminologia. 3. Ed. Rio de Janeiro: Revan, 2008.

BARATTA, Alessandro. Funções instrumentais e simbólicas do direito penal. Lineamentos de uma teoria do bem jurídico. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo: IBCCRIM, v. 5, 1999.

BATISTA, Vera Malaguti. *Introdução crítica à criminologia brasileira*. Instituto Carioca de Criminologia. Rio de Janeiro: Revan, 2011.

CNJ (Brasil). Resolução Nº 225 de 31/05/2016. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. *Diário da Justiça eletrônico*. Brasília: CNJ, n. 91, p. 28-33, 02 jun. 2016.

DEPEN-MJ (Brasil). *Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias INFOPEN - junho de 2014*. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2014, 148 p. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/news/mj-divulgara-novo-relatorio-do-infopen-nesta-terca-feira/relatorio-depen-versao-web.pdf>. Acesso em: 10 maio 2020.

DEPEN-MJ (Brasil). *Relatórios Analíticos*. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Segurança Pública, Disponível em: <http://antigo.depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-analiticos/br/br>. Acesso em: 10 maio 2020.

DEPEN-MJ (Brasil). *Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias Dezembro de 2019*. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2020, 32 p. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoizTIkZGJjODQtNmJlMi00OTJhLWFiMDktNmFkNTM0MmwiIiwidCI6ImVlMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em: 20 abr. 2020.

DOTTI, René Ariel. *Bases e alternativas para os sistemas de penas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.

GOVERNO DO BRASIL. Dados sobre população carcerária do Brasil são atualizados. Brasília, DF, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/justica-e-seguranca/2020/02/dados-sobre-populacao-carceraria-do-brasil-sao-atualizados> Acesso em: 10 maio 2020.

MORGADO, Helena Zani. *Direito penal restaurativo: em busca de um modelo adequado de justiça criminal*. Rio de Janeiro: Revan, 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declarações sobre os princípios fundamentais de justiça para as vítimas de delitos e de abusos de poder*. Adotada pela Resolução 40/34, de 29 de novembro de 1985.

PEDRINHA, Roberta Duboc; DUARTE, Sérgio. *Abuso de Autoridade em Tempos de Fissura Democrática: uma abordagem político-criminal e dogmática da Lei 13.869/2019*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.

PEDRINHA, Roberta Duboc; SOUZA, Taiguara Líbano Soares e; ALMEIDA, Edson Amaral de. Reforma Penal Penitenciária - do Modelo Correccionalista ao Modelo Atuarial: uma Análise Crítico-Criminológica da Execução Penal no Anteprojeto de Lei Anticrime. In: LEMOS, Bruno Espiñeira; GONÇALVES, Carlos Eduardo; QUINTIERI, Víctor Minervino (org.). *Comentários Críticos às Principais Propostas de Reformas Penais Brasileiras*. Belo Horizonte: D' Plácido, 2019.

PEDRINHA, Roberta Duboc. No espaço do cárcere e para além dele: a sociedade do trabalho abstrato, a dimensão do tempo e a re(produção) de excluídos. In: *Revista Discursos Sediciosos: Crime, Direito e Sociedade*. Instituto Carioca de Criminologia. Rio de Janeiro: Revan, 2011.

PEDRINHA, Roberta Duboc. Justiça Restaurativa: estudos sobre a contribuição da vitimologia. In: *Justiça Restaurativa e Mediação de Conflitos: Caminhos para uma Proposta Humanizada*. Org.: Andréa Tourinho. São Paulo: Max Limonad, 2020.

PRUDENTE, Neemias Moretti. *Justiça restaurativa: marco teórico, experiências brasileiras, propostas e direitos humanos*. Maringá: Bookess, 2013.

SÁ, Alvinio Augusto de. Algumas considerações psicológicas sobre a vítima e a vitimização. In: SÉGUIN, Elida (org.). *Vitimologia no Terceiro Milênio*. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

SOUZA, Taiguara Libano Soares e. *A Era do Grande Encarceramento*. Rio de Janeiro: Revan, 2018.

SOUZA, Taiguara Líbano Soares e; PEDRINHA, Roberta Duboc; SILVA, Bruno Joviniano. Panorama Contemporâneo da Política Criminal do Sistema Penitenciário Brasileiro pela Ótica das Regiões Norte e Nordeste: Segregação Seletiva e Desigualdade Social. In: PEDRINHA, Roberta Duboc; DORNELLES, João Ricardo; GRAZIANO, Sérgio (org.). *Política Criminal na Pós-Democracia*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.

TOURINHO, Andrea. Reflexões sobre a Justiça Restaurativa. In: TOURINHO, Andrea (org.). *Justiça Restaurativa e Mediação de Conflitos: Caminhos para uma Proposta Humanizada*. São Paulo: Max Limonad, 2020.

ZEHR, Howard. *Trocando as lentes: um novo foco sobre o crime e a justiça*. Tradução: Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athena, 2008.

ZEHR, Howard. *Justiça restaurativa: teoria e prática*. Tradução: Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athenas, 2015.

DOI: <https://doi.org/10.30749/2177-8337.v25n51p102-119>

NANOTECNOLOGIA: QUESTÕES LEGAIS E ÉTICA NA EUROPA¹

NANOTECHNOLOGY: LEGAL AND ETHICAL ISSUES IN EUROPE

Daniel Francisco Nagao Menezes^{2*}

Resumo. A nanotecnologia é um campo muito vasto que inclui uma gama de tecnologias em escala nanométrica, como produtos farmacêuticos, biotecnologia, genômica, neurociência, robótica e tecnologias da informação. A nanotecnologia é a mais recente inovação tecnológica nos debates globais sobre regulação de riscos e cooperação internacional. Os órgãos reguladores começaram a lidar com os riscos potenciais apresentados pelas nanopartículas. Desde 2004, a União Europeia desenvolve uma política regulatória para reforçar o controle e melhorar a adequação regulatória e o conhecimento dos riscos da nanotecnologia. Atualmente, foram introduzidas disposições específicas sobre nanomateriais para biocidas, cosméticos, aditivos alimentares, rotulagem de alimentos e materiais em contato com alimentos. As nanotecnologias implicam inevitavelmente questões éticas. Os principais problemas são a confiança do público, riscos potenciais, questões de impacto ambiental, transparência das informações, pesquisa responsável em nanociências e nanotecnologias. O objetivo deste artigo é analisar os principais problemas que regulam a nanotecnologia e alguns aspectos da ética, através do método hipotético dedutivo. A conclusão aponta para a necessidade de aumento do diálogo social para construção de uma autorregulação da nanotecnologia em esfera global.

Palavras-chave: Nanotecnologia. Regulação. Risco. Questões éticas

Abstract. Nanotechnology is a broad field that includes a range of nanoscale technologies such as pharmaceuticals, biotechnology, genomics, neuroscience, robotics and information technologies. Nanotechnology is the latest technological innovation in global debates on risk regulation and international cooperation. Regulatory bodies have begun to address the potential risks posed by nanoparticles. Since 2004, the European Union has developed a regulatory policy to strengthen control and improve regulatory adequacy and knowledge of the risks of nanotechnology. Currently, specific provisions on nanomaterials have been introduced for biocides, cosmetics, food additives, food labeling and food contact materials. Nanotechnologies inevitably involve ethical issues. The main issues are public trust,

¹ O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001. Processo 88881.310388/2018-01 – PRINT/CAPES (Infraestrutura Jurídica da Nanotecnologia).

² Doutorado em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie, Brasil (2013). Professor da Universidade Presbiteriana Mackenzie, Brasil.

potential risks, environmental impact issues, transparency of information, responsible research in nanosciences and nanotechnologies. The aim of this article is to analyze the main problems that regulate nanotechnology and some aspects of ethics, through the hypothetical deductive method. The conclusion points to the need to increase social dialogue to build a self-regulation of nanotechnology in a global sphere.

Keywords: Nanotechnology. Regulation. Risk. Ethical issues

Recebido em: 30/03/2021

Aceito em: 10/06/2021

1 INTRODUÇÃO

A nanotecnologia é uma área que tem sido objeto de desenvolvimento dinâmico nos últimos anos. Países estão aumentando os gastos em pesquisa e desenvolvimento neste campo. As soluções oferecidas pela nanotecnologia são utilizadas em todas as áreas da vida como medicina, eletrônica, energia, indústria de alimentos, tecnologia da informação, astronomia, comunicação, etc. A nanotecnologia é definida como uma tecnologia de uso duplo, devido ao fato de trazer consigo oportunidades de progresso e desenvolvimento para a humanidade, mas também pode representar uma séria ameaça à saúde e à vida das pessoas e ao meio ambiente (DOROCKI, KULA, 2015). É um campo muito jovem, e o impacto dos nanomateriais no corpo humano e no meio ambiente, especialmente a longo prazo, nem sempre é conhecido. Os nanomateriais podem exibir atividade biológica aprimorada à medida que penetram facilmente nas membranas biológicas. As nanopartículas podem, portanto, exibir propriedades tóxicas, ameaçando seres humanos e animais.

Atualmente, o maior risco associado à nanotecnologia está relacionado à falta de controle sobre ela; não há meios técnicos para monitorar, por exemplo, o ambiente quanto à presença e impacto de nanopartículas e nanomateriais. Ainda não existe legislação adequada, muito embora desde 2004 a União Europeia (UE) tenha introduzido disposições relacionadas à nanotecnologia, faltando ainda legislação em países como o Brasil. A nanotecnologia é uma área que tem sido objeto de desenvolvimento dinâmico nos últimos anos. O objetivo da legislação da UE é fornecer acesso público a aplicações inovadoras da nanotecnologia, além de garantir a segurança, bem como a proteção da saúde e do meio ambiente. Cada vez mais,

aparece também a questão dos aspectos éticos no campo das nanociências e nanotecnologias.

O objetivo deste artigo é examinar os aspectos legais e éticos da segurança do uso de nanomateriais a partir da legislação europeia. Em particular, apresenta as possibilidades de regular a questão da segurança dos nanomateriais e as questões éticas relacionadas.

A metodologia adotada no artigo é a hipotético dedutiva, valendo-se de fontes de dados e informações da literatura especializada, especialmente internacional, centrada em países europeus que já desenvolveram o tema do artigo de maneira mais avançada que o Brasil.

2 REVISÃO DA LITERATURA

Na literatura internacional, a principal questão levantada é se a nanotecnologia deve ser incluída na estrutura jurídica da inovação ou se são mecanismos de *soft law* a serem usados? Atualmente, em relação aos nanomateriais, na União Europeia, estamos lidando com os atos jurídicos com força vinculativa (regulamentos, diretrizes), bem como com atos não vinculativos, como recomendações sobre a conduta de pesquisas científicas ou de definição uniforme de nanomaterial. Como a nanotecnologia está no interesse do legislador europeu há quase vinte anos, também é objeto de discussões da doutrina jurídica.

Alguns autores veem a possibilidade de influenciar o fortalecimento da segurança do uso de nanomateriais, por meios não judiciais (MAATSURA, 2006). Devido à dinâmica da mudança nessa área, algumas pessoas veem uma necessidade urgente do uso de *soft law* (BRAZELL, 2012). A lei branda inclui resoluções, diretrizes, explicações, mensagens, programas, planos, emitidos principalmente pelas autoridades envolvidas nos processos legislativos, cujo resultado é um ato legislativo geralmente aplicável. A construção de instrumentos jurídicos não vinculados visa constituir uma base para os futuros regulamentos legais rígidos. Também importantes

são os programas voluntários destinados a coletar informações úteis para o desenho de instrumentos legais (MALLOY, 2012). De acordo com a posição dos órgãos da UE, alguns autores sugerem o fortalecimento das formas de cooperação existentes no campo da nanotecnologia e a participação dos Estados na construção de regulamentos legais internos (FALKNER et al., 2010).

Os regulamentos legais relevantes na União Europeia não se relacionam diretamente à nanotecnologia, razão pela qual novas ferramentas devem ser criadas para evitar os possíveis efeitos nocivos do uso de nanomateriais (PONCE DEL CASTILLO, 2010). A visão sobre a possibilidade da futura criação de uma divisão do direito de natureza coletiva não é frequentemente apresentada, pois pode ocorrer apenas sob a condição de obtenção de pleno conhecimento sobre as propriedades dos nanomateriais (OUD, 2007).

Os problemas mais importantes na esfera das nanotecnologias que devem ser resolvidos em breve, foram indicados. Trata-se de aplicar uma definição uniforme de nanomaterial, desenvolvimento de ferramentas de metrologia em relação a nanomateriais, desenvolvimento de testes de segurança e metodologias de avaliação de risco (PORTER et al., 2012).

Uma questão difícil é a capacidade de regular a nanotecnologia em nível internacional sob a égide do *Future Framework Agreement* (MARCHANT, DOUG, 2006). Alguns autores são unânimes quanto ao fato de que a regulamentação da nanotecnologia em nível internacional é um grande desafio, devido às diferentes formas de uso de nanomateriais. Parece, no entanto, que no futuro serão criados regulamentos abrangentes no campo da nanotecnologia. Pode ser significativamente afetado pela criação das melhores práticas para lidar com nanomateriais, que serão aplicadas em nível internacional (BARAN, 2015).

As nanotecnologias constituem um assunto interdisciplinar, que se traduz em um espectro muito amplo de possíveis aplicações, abrangendo a maioria das áreas da esfera da tecnologia. A literatura também menciona a necessidade de regular os

aspectos da propriedade intelectual no contexto da nanotecnologia (BALCERZAK, 2013; GANGULI, JABADE, 2012; CISNEROS, 2009; FISCHER, 2005). Além disso, o número de discussões sobre os aspectos éticos do desenvolvimento da nanotecnologia aumentou recentemente (SANDLER, 2009, p. 13-16). Ademais, no contexto da lei de patentes, coloca-se a questão de saber se as invenções da nanotecnologia devem ser excluídas da patente por causa dos riscos potenciais desconhecidos para a saúde humana ou o meio ambiente, assim como no caso de invenções no campo da biotecnologia (WITEK, 2005).

Na literatura, aparece o conceito de nanotética, que é definido como uma reflexão moral sobre o desenvolvimento e aplicação da nanotecnologia, ou a manipulação da matéria no nível molecular. Nesse sentido, começam a aparecer dilemas sobre a potencial nocividade das nanopartículas. No caso da nanotecnologia, são levantadas questões sobre sua disponibilidade e impacto no bem-estar da humanidade. Surge um receio justificado de que a nanotecnologia se torne outro elemento que fortalece a divisão do mundo em países desenvolvidos e os que estão atrasados, ou em os que estão no controle e os controlados (Bazela, 2008).

3 REGULAMENTAÇÃO LEGAL NO CAMPO DA NANOTECNOLOGIA NO CONTEXTO EUROPEU

Nanociências e nanotecnologias estão presentes nos documentos estratégicos da União Europeia há pelo menos vinte e cinco anos. Na Comunicação da Comissão Europeia (CE) "Nanociências e nanotecnologias: um plano de ação para a Europa para o período 2005-2009" e no "Segundo Relatório de Implementação para os anos 2007-2009", verificou-se que a nanotecnologia oferece um potencial significativo para melhorar a qualidade de vida e a competitividade da indústria na Europa. O seu desenvolvimento e utilização não devem ser atrasados, desequilibrados ou deixados ao acaso (COM (2009) 607). Na época, foi realizada uma revisão inicial do arcabouço jurídico no campo da nanotecnologia para examinar se novas ações regulatórias eram necessárias para cobrir os riscos relacionados aos nanomateriais.

Os resultados preliminares mostraram que as disposições existentes em princípio incluíam as questões de saúde e o impacto ambiental. As autoridades reguladoras dos Estados-Membros foram contratadas para avaliar a legislação nacional e identificar lacunas nela. Mesmo assim, recomenda-se uma abordagem preventiva no campo da nanotecnologia, devido à falta de conhecimento completo sobre nanomateriais, recomenda-se o uso dos mecanismos legais existentes em relação aos novos materiais, autorização de substâncias e ingredientes, qualificação de resíduos perigosos, reforço procedimentos de avaliação da conformidade, restrições à introdução de substâncias e preparações químicas no mercado e sua utilização.

Em 2009, o Parlamento Europeu (PE) aprovou um relatório sobre aspectos regulamentares dos nanomateriais, tendo também em conta a Comunicação da Comissão, de 17 de junho de 2008, intitulada "Aspectos regulamentares dos nanomateriais" (COM (2008) 366). O relatório mostra que a Comissão Europeia vê os benefícios do desenvolvimento da nanotecnologia, mas ao mesmo tempo está ciente dos riscos decorrentes desse desenvolvimento para o ser humano e o meio ambiente. A CE confirmou a ausência de conhecimento completo sobre os riscos potenciais apresentados por nanomateriais e as evidências relacionadas aos riscos causados por certos nanomateriais e a falta geral de métodos para a avaliação adequada dos riscos associados à preocupação com nanomateriais.

No contexto de muitas dúvidas sobre o uso de nanomateriais, parece urgente incluir essa esfera no quadro jurídico. Portanto, a Comissão Europeia, a partir de 2008, vem revisando os regulamentos existentes sobre o uso de nanomateriais e indicou as ações que devem ser adotadas no futuro. A Comissão Europeia, na segunda revisão regulamentar dedicada aos nanomateriais, enfatiza a necessidade de melhorar a legislação da UE, a fim de garantir o uso seguro de nanomateriais. A comunicação destaca a natureza e os tipos diversos de nanomateriais, desde materiais comuns usados por décadas (por exemplo, pneus ou anticoagulantes em alimentos) até materiais altamente sofisticados usados na indústria e em terapias contra o câncer. Sabe-se cada vez mais sobre as propriedades perigosas dos nanomateriais. Eles não sucumbem à categorização, e isso justifica a necessidade de realizar avaliações do

risco associado a aplicativos específicos. A Comissão Europeia enfatiza que uma abordagem individual deve ser aplicada à avaliação de riscos, utilizando estratégias baseadas nas informações sobre os riscos potenciais em relação à exposição ou perigo.

Os regulamentos atuais, no que diz respeito à aplicação de nanomateriais, consistem principalmente em dois regulamentos, o chamado REACH (registro, avaliação e autorização de produtos químicos) (CE 1907/2006) e o CLP (classificação, rotulagem e embalagem) (CE 1272/2008). As disposições sobre nanomateriais também podem ser encontradas em regulamentos setoriais. Os regulamentos dizem respeito à utilização de biocidas, produtos cosméticos (CE 1223/2009), transmissão de informações aos consumidores sobre alimentos e aditivos alimentares (CE 1169/2011). Uma vez que as nanotecnologias também são utilizadas em medicina, surgiu em 2001 uma diretiva do Código Comunitário dos Medicamentos para Uso Humano (Diretiva 2001/83 CE). Os procedimentos para a autorização de medicamentos também foram definidos (CE 726/2004). Para garantir a segurança, é aconselhável compilar um registro de nanomateriais e produtos que contenham nanomateriais. Esse registro facilitará a supervisão das entidades que introduzem nanomateriais no mercado e garantirá a transparência dos dados dos produtos para os compradores. No momento, essa obrigação é relevante para produtos cosméticos (JUREWICZ, 2014).

Deve-se reconhecer que a União Europeia tem trabalhado consistentemente na nanotecnologia reguladora. No cenário internacional, também são realizadas atividades para regular a nanotecnologia. Os riscos potenciais decorrentes do desenvolvimento dessa área são vistos por muitos Estados. Nos Estados Unidos em 2008, o Conselho Nacional de Pesquisa dos EUA emitiu um relatório pedindo uma maior regulamentação da nanotecnologia.

A Austrália e o Canadá também são bastante ativos na nanorregulação. Ambos possuem importantes programas de pesquisa em Saúde e Segurança Ambiental (EHS) e publicaram análises aprofundadas de seus regulamentos para avaliar eventuais limites ao lidar com nanotecnologia. Embora nenhuma lei específica tenha sido estabelecida, a adoção de um princípio de abordagem preventiva, ao lidar com a

aplicação de nanotecnologia, está prevista em ambos os países. No Japão, China, Coréia e Taiwan, profundamente envolvidos com a nanotecnologia, também existem, em diferentes níveis, importantes iniciativas de pesquisa que lidam com questões de EHS, como avaliação e gerenciamento de riscos de nanomateriais e produtos nano-relacionados. Eles participam do debate mundial sobre nanorregulação, mas nenhuma iniciativa específica sobre o assunto foi tomada até agora nesses países.

Atualmente, as ações para regular a nanotecnologia se concentram no nível nacional e no nível internacional são observadas iniciativas da natureza de programas conjuntos de pesquisa.

4 PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO COMO BASE PARA A REGULAMENTAÇÃO DA NANOTECNOLOGIA

Em vista do conhecimento atual, os nanomateriais se assemelham a substâncias naturais, no sentido de que alguns deles podem ser tóxicos, enquanto outros não. O possível risco está relacionado a nanomateriais específicos e aplicações específicas. Portanto, no caso de nanomateriais, é necessária uma avaliação de risco que deve ser realizada caso a caso com o uso de informações relevantes. O maior desafio no momento está principalmente relacionado ao estabelecimento de métodos e instrumentos validados para a detecção, caracterização e análise de nanomateriais, desenvolvimento de informações completas sobre os riscos associados aos nanomateriais e desenvolvimento de métodos para avaliar a exposição a nanomateriais. Apesar dos estudos realizados até o momento, ainda não se conseguiu avaliar quantitativamente os riscos envolvidos. A toxicidade de nanopartículas individuais varia muito, dificultando o estabelecimento de um critério comum. A avaliação da toxicidade das nanopartículas é realizada em relação a organismos individuais: mamíferos, protozoários, mariscos, algas e plantas. A toxicidade para mamíferos é testada em roedores. Houve poucas tentativas de avaliar o estado de saúde das pessoas expostas ocupacionalmente. Estudos esparsos em linhas celulares humanas revelaram danos distintos ao DNA (LANGAUER-LEWOWICKA, PAWLAS, 2014).

Devido à falta de conhecimento completo dos riscos apresentados pelos nanomateriais, ele deve ser coberto por legislação multifacetada e diversificada. As novas disposições devem ser construídas com base no princípio da precaução e no princípio da responsabilidade do produtor, a fim de garantir a produção, uso e descarte seguros de nanomateriais antes de serem colocados no mercado. O princípio da precaução permite uma reação rápida diante de possíveis riscos à saúde de seres humanos, animais ou plantas, ou à proteção do meio ambiente. Segundo a Comissão, o princípio da precaução pode ser invocado se o fenômeno, produto ou atividade apresentar riscos potenciais à segurança, identificados no âmbito da avaliação científica e objetiva, se essa avaliação permitir a identificação com suficiente segurança dessa ameaça (COM (2000) 1 final).

No caso dos nanomateriais, certamente temos que lidar com a situação quando não há conhecimento completo dos riscos decorrentes de seu uso. Este princípio opera na ordem legal de muitos países. A União Europeia o incluiu no art. 191, n.º 2, no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), que resulta na obrigação de os Estados-Membros relativamente à aplicação deste princípio na sua legislação. A implementação desta regra ajuda na avaliação do perigo potencial. É expressamente afirmado que, mesmo que a presença de nanopartículas nos elementos do meio ambiente ou dos resíduos possa ser demonstrada, seria tecnicamente difícil eliminá-las. Portanto, as ações tomadas no final da cadeia de contaminantes são incapazes de prevenir efetivamente as possíveis consequências negativas para o meio ambiente e a saúde humana.

O Parlamento Europeu já em 2009 recomendou aos Estados-Membros que investissem numa avaliação adequada dos riscos decorrentes da utilização de nanomateriais, a fim de complementar as lacunas de conhecimento e desenvolver e implementar rapidamente os métodos de avaliação e uma metrologia e nomenclatura adequada e harmonizada. Não existem métodos para avaliar os riscos associados aos nanomateriais, impossibilitando a criação de mecanismos legais eficazes nessa esfera (2008/2208 (INI), (2010/C 184 E/18)).

5 O RISCO DE APLICAÇÃO DE NANOMATERIAIS

As vantagens do desenvolvimento da nanotecnologia são inegáveis. As realizações nesta área oferecem uma oportunidade para a redução do uso de recursos não renováveis e de energia, reduzindo a quantidade de resíduos gerados. Os métodos baseados em nanotecnologia permitem limpar e reparar os danos ambientais e a remoção de contaminantes. No campo da pesquisa médica, houve um progresso significativo, já hoje, sensores em miniatura ou sondas de diagnóstico e até sistemas inteiros de teste são construídos, implantados para fins de diagnóstico. Os nanomateriais modernos aumentam a bioatividade e a biocompatibilidade dos implantes, levando a uma verdadeira revolução na implantologia (MALISZEWSKA-MAZUR, 2010).

Atualmente, estamos vendo um intenso aumento no número de produtos fabricados a partir de nanomateriais. Desde os anos 90 do século passado, houve um aumento significativo na quantidade de patentes concedidas para invenções que utilizam nanomateriais. Portanto, deve-se questionar se nos preocupamos com a segurança em termos de produção, uso e remoção de nanotecnologias do meio ambiente com o mesmo compromisso que a criação de novas soluções no campo da nanotecnologia.

Estudos científicos mostraram que a maioria dos nanomateriais tem uma natureza dupla, seu uso em engenharia ou medicina ambiental é atraente e traz alguns riscos resultantes da toxicidade desses materiais (SZPONDER, 2010). O problema é que não conhecemos completamente essa ameaça em potencial, não sabemos o que acontece com as nanopartículas ou nanomateriais no ambiente. A pesquisa deve se concentrar na resposta à pergunta: que elemento do ponto de vista do nano risco é importante - composição química, tamanho, estrutura da superfície ou reatividade? (MALISZEWSKA-MAZUR, 2010).

Além disso, a maioria dos nanomateriais não pode ser objeto de métodos já desenvolvidos para testes de toxicidade e cenários de exposição. A maioria desses estudos se concentra na primeira geração de nanomateriais e, como o desenvolvimento dessa tecnologia é muito rápido, atualmente já temos a terceira geração de nanomateriais (MAYNARD, 2006). De acordo com o relatório da Agência Francesa para a Segurança Ambiental e da Saúde Ocupacional, apenas 2% das pesquisas em nanotecnologia tratam da análise da segurança de novas soluções. A Agência, citando o princípio da precaução, recomenda que, devido aos riscos desconhecidos, mas potencialmente existentes, do uso de nanopartículas em produtos do cotidiano, seja melhor retirar sua aplicação, onde o claro benefício do uso de novas tecnologias não excede os riscos desconhecidos (ZAPÓR, 2012).

Sem dúvida, hoje, uma medida importante é, portanto, a regulamentação das atividades no campo da nanotecnologia, o que infelizmente não é fácil, devido ao uso da nanotecnologia em vários setores da economia. Acima de tudo, devem ser feitos esforços para aplicar uma definição uniforme de nanomaterial. Uma definição uniforme facilitará a identificação de materiais para as necessidades de aplicação de disposições relevantes da lei a eles. A Organização Internacional de Padronização definiu o termo nanomateriais como material, cujas dimensões externas não excedem a nanoescala ou cuja estrutura ou estrutura superficial não se encaixa na nanoescala. O termo "nanoescala", por sua vez, é definido como um intervalo de cerca de 1 nm a 100 nm. A distribuição numérica dos tamanhos de partícula torna possível levar em consideração o fato de que os nanomateriais consistem principalmente de muitas partículas de tamanhos diferentes em uma distribuição específica. Na ausência de determinação numérica da distribuição do tamanho de partícula, seria difícil determinar se um material atende à definição em uma situação em que algumas partículas são menores que 100 nm, enquanto outras não. A Recomendação da Comissão Europeia, em 2011, estipulou a definição de nanomaterial como um material natural, criado aleatoriamente ou fabricado contendo partículas em estado livre ou na forma de um agregado ou aglomerado, em que pelo menos 50% ou mais de partículas no número, a distribuição do tamanho de partícula possui uma ou mais dimensões na faixa de 1 nm a 100 nm (2011/696 / UE). Em casos justificados, com base na proteção da saúde

humana ou do meio ambiente, em vez do limite da distribuição numérica de tamanho de partícula de 50%, um valor entre 1 e 50% pode ser assumido.

Os nanomateriais são tratados como uma das formas de substâncias químicas e, como outros produtos químicos, estão sujeitos à regulamentação legal da União Europeia. As diretrizes a esse respeito são definidas nos regulamentos REACH e CLP. Com base neles é possível identificar uma ameaça em potencial no início da cadeia de poluição. Cada classificação de nanomateriais sob o CLP lançará uma série de disposições contidas em vários atos sob a lei ambiental, visando controlar as liberações de substâncias perigosas no meio ambiente.

Devido a questões de segurança, os consumidores devem ser adequadamente informados sobre a presença de um nano ingrediente no produto. Em maio de 2011, na reunião do Programa Interorganizacional para a Gestão de Produtos Químicos, ocorrida na Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), foi proposto colocar frases de alerta da seguinte forma: "Contém nanomateriais projetados"; "Atenção - Ameaça desconhecida"; "Atenção. A ameaça não é totalmente caracterizada" (ZAPÓR, 2012). O Comitê Científico para Riscos de Saúde Emergentes e Recentemente Identificados considera necessário identificar as características de cada nanopartícula que possa causar riscos à saúde humana e ao meio ambiente e substituí-lo no rótulo.

Na UE, a obrigação de colocar informações sobre o componente na forma de nanomateriais em produtos alimentícios é definida no Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho sobre o fornecimento de informações sobre produtos alimentícios aos consumidores (1169/2011). De acordo com as alterações introduzidas, todos os ingredientes presentes no produto, nos quais pelo menos metade das partículas e/ou fragmentos se encontra na faixa de 1 a 100 nm, devem ser precedidos pelo prefixo "nano". A obrigação de colocar a marcação "nano" em cosméticos é definida no Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho sobre produtos cosméticos (1223/2009). Todos os ingredientes presentes na forma de nanomateriais devem ser claramente indicados na lista de ingredientes. A palavra "nano" deve ser

indicada entre parênteses após o nome do ingrediente. Como a nanotecnologia está sujeita a mudanças dinâmicas, os órgãos reguladores da UE farão revisões sistemáticas da legislação existente.

6 ASPECTOS ÉTICOS

A segunda metade do século XX viu o rápido desenvolvimento de novas tecnologias. O século XXI é o século da biotecnologia, engenharia genética e nanotecnologia. O desenvolvimento da biotecnologia suscitou muita controvérsia, apesar da regulamentação desse setor, em grande parte, ainda não existe uma lei consistente em relação, por exemplo, à pesquisa genética. Devido à intensa pesquisa científica e à criação de novas soluções, o legislador da UE introduziu proteção de patente para invenções biotecnológicas. Embora as invenções da nanotecnologia não suscitem controvérsias como a biotecnologia, talvez valha a pena considerar se soluções semelhantes na lei de patentes para nanotecnologia devem ser introduzidas no futuro.

Na literatura, pode-se encontrar a afirmação de que essas duas áreas, ao contrário das aparências, têm muito em comum. A nanotecnologia é baseada em técnicas e métodos de manipulação de matéria em nanoescala, mas não faz diferença se é matéria viva ou inanimada. Por esse motivo, é possível combinar os elementos essenciais de ambas as disciplinas em nanobiotecnologia (BALCERZAK, 2013). Até certo ponto, é possível usar a legislação relativa à biotecnologia. A aceitação pública de novas tecnologias é um aspecto essencial do seu desenvolvimento. No momento, na Europa, estamos vendo a controvérsia em torno dos implantes nervosos, que oferecem novas oportunidades para aqueles que sofrem da doença de Parkinson ou para os pacientes que necessitam de restauração da visão. As preocupações estão relacionadas ao possível uso de implantes para fins não relacionados ao tratamento.

A Comissão Europeia considerou levar em consideração as expectativas e preocupações da sociedade. A nanotecnologia deve não apenas ser segura e útil, mas também obter o apoio da opinião pública. O público deve estar ciente dos benefícios,

riscos potenciais e medidas necessárias relacionadas ao uso da nanotecnologia. O debate público também deve ser incentivado para ajudar as pessoas a formar uma opinião independente. Um papel importante nesse processo deve ser desempenhado pelos cientistas, explicando os princípios e aplicações da nanotecnologia ao público (COM (2009) 607).

Em 2008, a Comissão Europeia adotou um Código de Conduta referente à pesquisa responsável em nanociências e nanotecnologias (Código de Conduta para Pesquisa em Nanociências e Nanotecnologias Responsáveis) com uma recomendação de usá-lo como um instrumento para a base de outras iniciativas que visem garantir a segurança, natureza ética e sustentável da investigação em nanociências e nanotecnologias na UE.

A conformidade com o Código de Conduta é voluntária. Ele contém um conjunto de princípios e diretrizes gerais sobre as ações a serem tomadas por todas as partes interessadas no campo da N&N. O Código visa melhorar a implementação da legislação existente e facilitar a resolução de questões questionáveis do ponto de vista científico. Destaca-se que a pesquisa em N&N deve ser conduzida de acordo com o princípio da precaução, antecipando o impacto potencial dessa pesquisa no meio ambiente, saúde e segurança e adotando precauções proporcionais ao nível de proteção exigido (2008/424).

Estados-membros individuais da UE começaram a implementação de iniciativas destinadas a informar melhor o público sobre o desenvolvimento da nanotecnologia. No Reino Unido, foi criado o projeto DEEPEN (Aprofundamento do Engajamento Ético e Participação com Nanotecnologias Emergentes), que teve como objetivo criar uma base para a aceitação social do desenvolvimento da nanotecnologia. Na Holanda, era o programa Nanopodium, um dos principais programas de diálogo social da União Europeia. A Bélgica lançou o programa Nanosoc, que criaria uma plataforma comum de discussão sobre nanotecnologia para pesquisadores, empresas e sociedade. Apesar de a nanotecnologia não suscitar controvérsias como a biotecnologia, e as sociedades serem bastante positivas sobre as possibilidades diagnósticas e terapêuticas oferecidas

pela nanotecnologia, elas exigem o fornecimento de informações detalhadas sobre o impacto a longo prazo das nanopartículas no corpo com mais e mais frequência. Na Alemanha, foi lançado o projeto Nanologue, que teve como objetivo destacar os benefícios e as consequências da nanotecnologia, além de explicar as questões éticas, sociais e jurídicas associadas ao uso da nanotecnologia, e promover o diálogo entre o público e outras partes interessadas.

A aceitação social e a eliminação de preocupações com nanomateriais terão um impacto positivo no futuro e no desenvolvimento da nanotecnologia. O diálogo social deve envolver os representantes da sociedade civil e os cientistas, bem como outras partes interessadas.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Atualmente, em relação aos nanomateriais, na União Europeia, estamos lidando com os atos jurídicos com força vinculativa, bem como com atos não vinculativos, como recomendações relativas à boa conduta da pesquisa científica ou à aplicação de uma definição uniforme de nanomaterial. Desde que a nanotecnologia se tornou objeto de interesse do legislador europeu por quase vinte anos, também foi objeto de discussões sobre a doutrina jurídica. Uma medida importante hoje é a regulamentação das atividades no campo da nanotecnologia, que infelizmente não é fácil, devido ao uso da nanotecnologia em vários setores da economia. Acima de tudo, devem ser feitos esforços para aplicar uma definição uniforme de nanomaterial, o que facilitará a identificação de materiais para as necessidades de aplicação de disposições relevantes da lei a eles.

Os desafios importantes e urgentes estão relacionados principalmente ao estabelecimento de métodos e instrumentação validados para detecção, caracterização e análise, preenchimento de informações sobre riscos de nanomateriais e desenvolvimento de métodos para avaliar a exposição a nanomateriais. A importância do debate público sobre nanotecnologia foi enfatizada por vários órgãos da UE. A Comissão Europeia afirma que os Estados Membros devem fortalecer o

debate público sobre benefícios, riscos e incertezas relacionados à nanotecnologia. Estados-membros individuais da UE começaram a implementação de iniciativas destinadas a informar melhor o público sobre o desenvolvimento da nanotecnologia.

O diálogo social deve envolver os representantes da sociedade civil e os cientistas, esta é a saída para o uso ético e responsável dos nanomateriais. Isto permite a criação de uma autorregulação da nanotecnologia, especialmente no que tange aos aspectos éticos – e por que não legais? – que versam sobre o assunto. Já existe um ponto de partida que é a legislação europeia, onde o assunto já foi debatido em esferas especializadas, servindo assim de base para futuras regulações em níveis locais ou regionais, ou mesmo mundial.

REFERÊNCIAS

BALCERZAK, M. The issues of nanotechnologies in law, is nanotechnology can draw on the expertise of biotechnology? *In*: Trzmielak, D. M. (org.). **Innovation and commercialization in biotechnology**. Poznań: Uniwersytet Łódzki, 2013.

BARAN, A. Legal aspects of nanotechnology in environmental protection. *Economics and Environment*. **Ekonomia i Środowisko**, [s. l.] v. 1, n. 52, p. 28-40, 2015.

BAZELA, M. **What are the biggest challenges in today's bioethics?** 2008
Disponível em: <http://biotechnologia.pl/bioetyka/aktualnosci/jakie-sa-najwieksze-wyzwania-w-dzisiejszej-bioetyce-maciej-bazela,11197>. Acesso em: 21 jun. 2021.

BRAZELL, L. **Nanotechnology law. Best practices**. Alphen aan den Rijn: Law&Business, 2012.

EUROPEAN COMMISSION. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee. **Second Regulatory Review on Nanomaterials (COM (2012) 572)**. Bruxelas, ano 2012, n. 572, 3 out. 2012. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0572:FIN:en:PDF>. Acesso em: 21 jun. 2021.

DOROCKI, S.; KULA, A. Spatial diversity of development nanotechnology in Europe. **Prace Komisji Geografii Przemysłu Polskiego Towarzystwa Geograficznego**, [s. l.], v. 29, n. 1, p. 27-41, 2015.

FALKNER, R.; BREGGIN, L.; JASPERS, N., PENDERGRASS, J.; PORTER, R. D. International coordination and cooperation: the next agenda in nanomaterials regulation. *In*: G. A. Hodge, D. M. Bowman, & A. D. Maynard (orgs.). **International Handbook on Regulating Nanotechnologies**. Northampton: Edward Elgar Publishing, 2010.

GANGULI, P.; Jabade, S. **Nanotechnology, Intellectual Property Rights, Research, Design and Commercialization**. Boca Raton: CRC Press, 2012.

JUREWICZ, M. **Nanotechnology, Regulations, European Union Legislation**. Varsóvia: Difin, 2014.

LANGAUER-LEWOWICKA, H.; PAWLAS, K. Nanoparticles, nanotechnology – the potential environmental and occupational hazards. **Medycyna Środowiskowa**, [s. l.] v. 17, n. 2, 7-14, 2014.

MALISZEWSKA-MAZUR, M. Nanotechnology – new challenges, new possibilities and new problems. **Ochrona Środowiska i Zasobów Naturalnych**, [s. l.], v. 45, p. 153-161, 2010.

MALLOY, T. F. Soft law and nanotechnology: A functional perspective. **Jurimetrics: The Journal of law, Sciences & Technology**, [s. l.], v. 52, n. 3, p. 347-358, 2012.

MARCHANT, G. E.; DOUG, J. S. Transnational Models for Regulation of Nanotechnology. **Journal of Law, Medicine & Ethics**, p. 714-725, 2006. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1748-720X.2006.00091.x>. Acesso em: 21 jun. 2021.

MAYNARD, A. D. Nanotechnology: assessing the risk, Review Feature. **Nanotoday**, [s. l.], v. 1, n. 2, p. 22-33, 2006.

ODD, M. A European perspective. In: G. A. Hodge; D. M. Bowman; K. Ludlow (orgs.). **New global frontiers in regulation - The age of nanotechnology**. Northampton: Edward Elgar Publishing, 2007, p. 97-109.

PONCE DEL CASTILLO, A. M. **The UE approach to regulating nanotechnology**. Brussels: ETUI, 2010.

SANDLER, R. **Nanotechnology: The Social and Ethical Issues**. Woodrow Wilson International Center for Scholars, Project on Emerging Nanotechnologies, PEN 16, 2009.

Scientific Committee on Emerging and Newly Identified Health Risks. **Risk Assessment of Products of Nanotechnologies**, 2009. Disponível em: http://ec.europa.eu/health/ph_risk/committees/04_scenihhr/docs/scenihhr_o_023.pdf. Acesso em: 21 jun. 2021

SZPONDER, D. K. **Nanomaterials in the environment – benefits and risks.** V Krakowska Konferencja Młodych Uczonych. Kraków, Poland, 2010.

WITEK, R. **Is patenting may be immoral?** 2005. Disponível em: <http://wtspatent.pl/wp-content/uploads/2014/05/pl4.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2021.

ZAPÓR, L. Occupational safety and health and nanotechnology. **Occupational Safety, Science and Practice**, [s. l.] v. 1, p. 04-07, 2012.