

VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

JOSÉ RICARDO CAETANO COSTA

REGINA VERA VILLAS BOAS

VALTER MOURA DO CARMO

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

D597

Direitos sociais e políticas públicas II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: José Ricardo Caetano Costa; Regina Vera Villas Boas; Valter Moura do Carmo – Florianópolis; CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-718-2

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito e Políticas Públicas na era digital

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. VI Encontro Virtual do CONPEDI (1; 2023; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

Apresentação

No GT de DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II, inserido no VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI, tivemos a apresentação de 27 trabalhos, cujas temáticas enfocaram diversas áreas relacionadas aos direitos sociais e a organização e gestão das políticas públicas a eles relacionadas.

Apresentamos um breve resumo destes trabalhos.

No artigo denominado “MULHERES E SERVIÇOS FLORESTAIS: UMA ANÁLISE SOBRE PAGAMENTOS POR SERVIÇOS AMBIENTAIS NO BRASIL À LUZ DE UMA PERSPECTIVA DE GÊNERO”, de Paula da Cunha Duarte , Anna Luiza de Araujo Souza, os autores analisam, sob uma perspectiva de gênero, a legislação nacional sobre Pagamentos por Serviços Ambientais (PSA). Apontam que os resultados evidenciam que o país carece de normas específicas sobre gênero para programas de PSA no âmbito federal. A exceção a isto é a Lei nº 12.512/2011, única norma que prevê expressamente previsão legal inclusiva para mulheres.

No artigo denominado “O AVANÇO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EM PROL DAS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA”, de Suelen Maiara dos Santos Alécio e Ivan Dias da Motta, os autores investigam os direitos sociais de modo geral em relação às pessoas em situação de rua, verificando quais são as políticas públicas brasileiras existentes para este grupo. Concluem que as pessoas em situação de rua tem seus inúmeros direitos, dentre eles: os direitos sociais, violados. Apontam uma dupla invisibilidade social, ou seja, tanto por parte da sociedade, quanto por parte do Estado. Apesar de haver algumas políticas públicas e legislações que visam a tutela da pessoa em situação de rua, fato é que a desigualdade social e a precariedade de vida dessas pessoas ainda existe em larga escala. Para tanto, os autores entendem da necessidade de elaboração de políticas públicas que sejam mais efetivas e que não se pautem apenas em caráter assistencialista.

No artigo denominado “INTERPRETAÇÃO E ESTRUTURA JURÍDICA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS COMO FONTES DE DIREITOS SUBJETIVOS”, de Joelma Rayane Dantas , Sérgio Alexandre De Moraes Braga Junior , Pedro Ribeiro Fagundes, os autores buscam compreender as políticas públicas e sua investigação a partir da percepção formal possibilita o estudo do ponto de vista de sua constitucionalidade e legalidade enquanto estruturas

normativas orientadas. Verificam que, mesmo no que se refere as noções colocadas sobre a concepção da estrutura das políticas públicas em uma Estado social, tem-se sua contextualização como fundamental ao entendimento do surgimento da temática e, sobretudo, ao ambiente institucional em que se encontra ordenada sob a forma de um conceito mais amplo que o próprio serviço público

No artigo denominado “GOVERNANÇA AMBIENTAL, SOCIAL E CORPORATIVA E A CONSENSUALIZAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS AMBIENTAIS”, de Caio Lucio Montano Brutton e Magno Federici Gomes, os autores analisam criticamente como o environmental, social e governance (ESG) pode ser aplicado através do instituto da consensualização na Administração Pública. Através de pesquisa qualitativa utilizando-se o método hipotético-dedutivo e da pesquisa bibliográfica, o Trabalho tem como ponto de partida o estudo dos conceitos de ESG e da consensualização, para estabelecer as bases para uma visão a respeito de como a utilização dos diversos mecanismos de consensualização na Administração Pública, como o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular, as audiências e consultas públicas, o Compromisso de Ajustamento de Conduta, os mecanismos de mediação e arbitragem, e também as audiências de conciliação nos processos, constituem importantes instrumentos de aplicação dos fatores ESG, e assim podem contribuir para a sua efetiva aplicação na busca pelo equilíbrio sustentável.

No artigo denominado “INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NO ORÇAMENTO PÚBLICO: ESTUDO DE CASO DO USO DA FERRAMENTA PARA FINS DE TRANSPARÊNCIA DAS CONTAS”, de Elba Suélen Silva Oliveira e Patrícia Moura Monteiro Cruz, as autoras, a partir de um estudo de caso, analisam os critérios de transparência e publicidade na execução do orçamento público e, por corolário, o impacto desse contexto no exercício do controle externo das contas públicas pela sociedade civil. O estudo investiga ainda a viabilidade no uso de inteligência artificial como meio corretivo de problemas identificados no âmbito público. Enquanto recorte, o artigo tem por objetivo analisar como o Estado da Bahia realizou a tutela orçamentária em relação às pessoas em situação de rua. A pesquisa tem como base as informações institucionais que constam nas leis orçamentárias anuais (LOA) do Estado da Bahia quanto aos anos de 2015-2020, bem como os registros de execução orçamentária das despesas relativas ao período de 2015-2019.

No artigo denominado “INSTITUIÇÕES TOTAIS COMO DISPOSITIVO BIOPOLÍTICO: O NEOLIBERALISMO COMO CHAVE DE LEITURA DA GESTÃO DOS INDESEJÁVEIS”, de Romário Edson da Silva Rebelo, o autor pretende reabilitar o estudo das instituições totais, e no rastro da hipótese levantada por Foucault na aula de 17 de março de 1976 do curso Em defesa da sociedade, pretendo fazê-lo segundo a ideia de que se trata de

um dispositivo biopolítico que, nos dias de hoje, deve ser lido através da chave do neoliberalismo, fundamental para a gestão dos indesejáveis. A partir de achados no campo da política de assistência social no Município de Belém, concluo que há razões suficientes para se desconfiar que aquilo que se diz superado possa estar bem abaixo de nosso nariz, ainda que exalando um perfume mais adocicado, indicando a necessidade de reativar o debate acerca dessas instituições, sejam as que ainda usam os muros para confinar os indesejáveis, sejam as que empregam técnicas muito mais sutis e economicamente muito mais racionais, como o controle dessa população ao ar livre.

No artigo denominado “MPOSSIBILIDADE DE LIMITAÇÃO DO PROGRAMA DE SAÚDE DA FAMÍLIA PELA RESERVA DO POSSÍVEL!”, de Florisvaldo Pasquinha de Matos Filho, o autor pretende demonstrar a evolução histórica do Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS), atual Programa da Saúde da Família (PSF). Promovendo assim um percurso histórico que vai desde a origem do projeto piloto implementado na Região Norte e Nordeste do Brasil, até os dias atuais. Observa que o referido programa em verdade trata-se de uma política pública da saúde criada com o objetivo de promover a efetivação da norma constitucional contida no art. 196 da Constituição Federal de 1988, com o intuito de universalizar o acesso igualitário a saúde do cidadão, assim como para facilitar-lhe o acesso a este direito social.

No artigo denominado “EDUCAÇÃO AMBIENTAL E O NOVO ENSINO MÉDIO(NEM)”, de Jane portella salgado, a autora traz à tona como a Educação ambiental positivada através da Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999 deve ser seguida pela Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017 que regulamenta o novo ensino médio(NEM). Aponta que, nos moldes da Lei geral da EA na lei específica do NEM apesar de constar não é seguida. Objetivo do trabalho permeia a análise das legislações já citadas assim como a análise geral da BNCC. Para a realização da pesquisa utiliza como marcos teóricos as obras: “Epistemologia Ambiental” de Enrique Leff. e “Avaliação do impacto ambiental: Conceitos e métodos” do autor Luís Henrique Sanchez. A conclusão alcançada é que da forma pulverizada e não interdisciplinar a EA não conseguirá mudar as atitudes dos jovens. Os pensamentos dos alunos do NEM para contribuir para um mundo sustentável não existirá nem a ideia de pertencimento ambiental também existirá

No artigo denominado “PONTOS POSITIVOS DA UTILIZAÇÃO DO TELETRABALHO COMO POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DESTINADA ÀS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA”, de Murilo Muniz Fuzetto e Valter Moura do Carmo, os autores analisam os impactos dessa modalidade de trabalho como instrumento de inclusão social. Ademais, diminuiram-se as exigências de as empresas adequarem seus espaços para receber o

diferente, desvirtuando o entendimento de inclusão plena. Utilizando o método hipotético-dedutivo, apontam que hodiernamente, com as inúmeras inovações tecnológicas apresentadas diariamente, há a possibilidade de se discutir a ampliação da atuação da pessoa com deficiência por meio do uso da tecnologia, que colocará fim aos obstáculos de ter um trabalho remunerado e dignificante, calcado na modalidade do teletrabalho.

No artigo denominado “ATUAÇÃO DO PROGRAMA TRABALHO SEGURO NA PROMOÇÃO DO TRABALHO DECENTE NOS FRIGORÍFICOS DE CARNE BOVINA DO PARÁ”, de José Iraelcio de Souza Melo Júnior e Eliana Maria De Souza Franco Teixeira, os autores analisam a atuação do Programa Trabalho Seguro, sob a perspectiva na promoção do trabalho decente nos frigoríficos de carne bovina no Estado do Pará, considerando o elevado índice de acidentes de trabalho registrados no referido setor, segundo o Anuário Estatístico de Acidentes de Trabalho e o Radar SIT. O Programa Trabalho Seguro é uma política pública judiciária, cuja finalidade é promover o trabalho decente, sob a perspectiva do meio ambiente de trabalho sadio e equilibrado, além de fortalecer a Política Nacional de Segurança e Saúde no Trabalho, vinculada ao Poder Executivo.

No artigo denominado “ ATUAÇÃO DO COMITÊ TÉCNICO DE EDUCAÇÃO DO INSTITUTO RUI BARBOSA (CTE-IRB) E A FISCALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS”, de Larissa Cristina Fagundes da Rosa e Silva e Eliana Maria De Souza Franco Teixeira, as autoras investigam a atuação do CTE-IRB, no período de 2018 a 2021, e de que forma esta atuação pode contribuir para o exercício da fiscalização de políticas públicas educacionais pelos Tribunais de Contas brasileiros. Foi utilizada, como metodologia da pesquisa, a revisão bibliográfica, a utilização de dados secundários e a análise do relatório “Educação de A a Z: relatório das principais ações do Comitê Técnico do IRB 2018/2021” e o projeto "A Educação que faz a diferença: boas práticas no ensino fundamental", realizado pelo TCU e pelos Tribunais de Contas, no qual foram verificadas as ações adotadas pelas escolas para a melhoria da qualidade da educação. Como resultado, constatou que o CTE-IRB, atuando por meio de pesquisas diagnósticas, ações de capacitação e pela disseminação de conhecimentos sobre as fiscalizações de políticas públicas educacionais, colaboram para que os Tribunais de Contas passem a trabalhar em conjunto, auxiliando a evitar a sobreposição e a duplicidade de esforços na fiscalização de políticas educacionais.

No artigo denominado “FURTO FAMÉLICO E POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA ANÁLISE BIOPOLÍTICA DO PUNITIVISMO ESTATAL AOS BRASILEIROS QUE SE ENCONTRAM EM SITUAÇÃO DE MISERABILIDADE”, de Marcelo Toffano, Clovis Alberto Volpe Filho e Larissa Trevizolli de Oliveira, os autores tratam do furto famélico,

analisado sob o olhar da biopolítica e do biopoder, tendo como fundamento os direitos humanos das pessoas em situação de miserabilidade. Apontam que, apesar de os crimes de bagatela não serem capazes de causar dano juridicamente relevante ao patrimônio, eles são reprimidos por meio de rigorosas sanções penais. Esta desproporcionalidade evidencia a seletividade do sistema penal, que aplica medidas mais severas contra pobres e negros, o que não é possível que seja tolerado em um país democrático e que preza por direitos humanos.

No artigo denominado “A AUSÊNCIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS COMO CAUSA DO DESASTRE NO LITORAL NORTE DO ESTADO DE SÃO PAULO: UMA ANÁLISE ACERCA DA GENTRIFICAÇÃO E A NECROPOLÍTICA” de Marcelo Toffano e José Sérgio Saraiva, Mariana Carolina Rezende, os autores realizam uma análise acerca do processo de gentrificação ocorrido com muita frequência no Brasil, e suas possíveis convergências com conceito de necropolítica (política para a morte) do filósofo camaronês Achille Mbembe. Além disso, buscam demonstrar que a tragédia ocorrida no litoral norte do Estado de São Paulo durante o carnaval do ano de 2023, se enquadra perfeitamente tanto na gentrificação, eis que a população local foi, durante o processo de urbanização local, forçada a habitar locais subumanos, como na necropolítica, uma vez que são esquecidos pelos órgãos governamentais, ficando expostos com mais rapidez à morte.

No artigo denominado “SISTEMA INFORMATIZADO DO INSS COMO FERRAMENTA DE EXCLUSÃO SOCIAL”, de Juliana de Almeida Salvador, Camila Rarek Ariozo e Ilton Garcia Da Costa, os autores tem como objetivo analisar as dificuldades enfrentadas pela população com a informatização do sistema do INSS. Atualmente os serviços prestados pela autarquia são oferecidos todos via plataforma digital. Parte da problemática que a população hipossuficiente, sem acesso à Internet acaba por ser excluída da proteção previdenciária, seja por não terem condições a acesso a computadores e meios digitais, seja pelo analfabetismo escolar e analfabetismo digital. Além do mais, apontam que os serviços ofertados, devido a inconsistências do sistema, são ineficazes e ineficientes, nas análises de benefícios por incapacidade e aposentadorias.

No artigo denominado “A CONSTRUÇÃO DE INDICADORES PARA A ANÁLISE DA EFICIÊNCIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE O TRANSPORTE PÚBLICO SEGURO DE MULHERES”, de Amanda Caroline Schallenberger Schaurich, Camila Rarek Ariozo e Juliana de Almeida Salvador, apontam que o planejamento urbano é responsável por estabelecer aspectos importantes da vida nas cidades. Sendo assim, as políticas públicas atreladas ao planejamento urbano devem ser eficientes, de modo a facilitar a vida da população, garantindo os direitos sociais e efetivando a inclusão social. Um ponto importante do planejamento urbano é a mobilidade, que ganha destaque ao ser incluída na Agenda 2030,

mais especificamente no ODS 11.2, que objetiva proporcionar o acesso a sistemas de transporte seguros com especial atenção para mulheres, uma vez que elas estão, historicamente, em situação de vulnerabilidade, sendo alvo de violência e assédios durante seu deslocamento. Por isso, é necessário que haja políticas públicas específicas acerca da mobilidade segura de mulheres, a fim de garantir a elas a concretização de seus direitos sociais, como o direito ao transporte. Contudo, a simples implantação de políticas públicas não é suficiente, uma vez que é imperioso que essas políticas sejam eficientes, pois só assim poderão ser garantidos os direitos das mulheres. Assim, para analisar corretamente se as políticas são eficientes, objetiva-se propor a construção de indicadores específicos sobre o assunto.

No artigo denominado “A SAÚDE MENTAL NO BRASIL: CRÍTICAS AO SUCATEAMENTO DA POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL DE SAÚDE MENTAL” de Dhyane Cristina Oro e Plínio Antônio Britto Gentil, os autores objetivam responder ao questionamento: Está em curso, no Brasil, o sucateamento das políticas públicas na área da saúde mental? Para tanto, lançam mão da pesquisa bibliográfica e documental e do método indutivo, com análise de áreas como direito constitucional e psicologia jurídica, analisando a evolução das políticas públicas na área da saúde mental no Brasil, com descrição histórica pós Constituição Federal Brasileira de 1988 e SUS.

No artigo denominado “A EDUCAÇÃO ANTIDOPAGEM COMO FORMA DE PREVENÇÃO AO DOPING POR CONTAMINAÇÃO CRUZADA”, de Débora Passos, Plínio Antônio Britto Gentil e Carla Abrantkoski Rister, as autoras apontam que a intensidade de casos de doping em atletas profissionais que apresentam resultados analíticos adversos, têm sido recorrentes as situações em que a defesa do atleta se baseia em contaminação de produtos manipulados. O objetivo do estudo é refletir o quanto a educação antidopagem realizada no Brasil pela Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem (ABCD) e outras entidades responsáveis frente aos atletas impacta positivamente a fim de evitar que infrinjam as regras antidopagem e escolham o esporte limpo e saudável. Como resultado, demonstram o quanto a ABCD tem intensificado seu trabalho na educação antidopagem para que os atletas estejam atentos ao que se pode consumir para que não haja prejuízo, destacando o perigo em manipular produtos, pois podem incorrer em contaminação cruzada.

No artigo denominado “OS LIMITES DE ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO NO CONTROLE DE POLÍTICAS PÚBLICAS”, de Caroline Monteiro Gaia Gouvea e Arianne Brito Cal Athias, as autoras analisam as situações em que o Poder Judiciário poderá intervir nos atos praticados pela Administração Pública, mais especificamente, no âmbito das

Políticas Públicas. Justificam esta pesquisa diante da necessidade de encontrar quais as razões para que o Judiciário atue como Legislador Positivo e principalmente quais os limites dessa atuação. Apontam que o Poder Judiciário como guardião da Constituição deve zelar pela organização e harmonia entre os poderes, e pelo equilíbrio orçamentário, além de, revestir-se de conhecimento técnico para proferir decisões mais justas e eficazes.

No artigo denominado “A EFETIVIDADE DO CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COMO FORMA DE PROMOÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS”, de Glauber Daniel Bastos Borges e Arianne Brito Cal Athias, os autores investigam os escândalos de desvios de recursos públicos evidenciam o descaso nas gestões dos poderes institucionais para com as necessidades da população, uma vez que trazem prejuízos aos direitos fundamentais como saúde, educação, saneamento, moradia, emprego e cultura. Isso evidencia a necessidade de estabelecer meios eficazes de fiscalização através dos Tribunais de Contas promovendo um controle específico, coercitivo e especializado, capaz de acompanhar os atos de gestão e conduzir a administração pública ao desiderato traçado nos programas constitucionais que é aplicar os recursos orçamentários na execução de políticas públicas consistentes e capazes de realizar os direitos sociais. Dessa forma, através de pesquisa bibliográfica nas obras doutrinárias especializadas na matéria e em compasso com os precedentes dos Tribunais Superiores concluem que o do controle externo da administração pública, para além de um dever, é considerado um direito fundamental implícito que se materializa através da expertise manifestada pelas Cortes de Contas as quais, nas circunstâncias políticas do atual cenário brasileiro, são consideradas essenciais para a consecução dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil.

No artigo denominado “INTERCONEXÃO ENTRE TRABALHO INFANTIL, SUBCIDADANIA E SUBINFÂNCIA”, de Carlos Henrique Bezerra Leite e Rosaly Stange Azevedo, os autores tem por objetivo refletir sobre a naturalização do trabalho precoce no Brasil e responder ao seguinte questionamento: qual o motivo de grande parte da sociedade brasileira defender o trabalho precoce para as crianças pobres e o estudo para as crianças das classes mais favorecidas? Para tanto, a partir do aporte teórico e doutrinário pertinente ao tema do trabalho infantil, analisam a interconexão entre a cultura de aceitação do trabalho infantil, fazendo uso da noção de habitus, desenvolvida por Bourdieu, e do conceito apresentado por Jessé de Souza de subcidadania, propomos o termo subinfância, de forma a identificar aquelas crianças que devem trabalhar, de acordo com a sociedade brasileira.

No artigo denominado “A PARTICIPAÇÃO DOS JUÍZES EM PRÁTICAS EMANCIPATÓRIAS: O PROGRAMA TRABALHO, JUSTIÇA E CIDADANIA NA 17ª REGIÃO-ES COMO ESTUDO DE CASO”, de Rosaly Stange Azevedo e Gilsilene Passon

Picoretti Francischetto, as autoras analisam de que forma o programa Trabalho, Justiça e Cidadania, executado pelas Associações de Magistrados Trabalhistas e entidades parceiras, contribui para a participação social dos juízes do trabalho em práticas emancipatórias. Apontam que o programa foi idealizado pela Associação Nacional de Magistrados Trabalhistas com a finalidade de promover a conscientização dos direitos e deveres básicos do cidadão, mediante a integração do Judiciário com a sociedade. Os resultados são no sentido de que a realização de políticas públicas que tenham por objetivo a promoção da cidadania evidencia o compromisso do juiz com a dimensão social da humanidade. A conclusão é que, ao promover a aproximação entre o Poder Judiciário e a comunidade, bem como a conscientização dos direitos e deveres básicos, tais práticas fazem parte da construção de um projeto ainda maior: o de construção de um Estado plural.

No artigo denominado “POLÍTICAS PÚBLICAS QUANTO A CONCRETIZAÇÃO E A PROTEÇÃO DA DIGNIDADE E QUALIDADE DE VIDA DOS POVOS INDÍGENAS”, de Ana Maria Viola De Sousa, Luiz Dario Dos Santos e Felipe Marquette de Sousa, os autores buscam colaborar para os temas pertinentes à proteção dos povos indígenas, em destaque, o direito à sadia qualidade de vida e a dignidade da pessoa humana e sua relação direta com os direitos e obrigações dos povos indígenas. Apontam que descaram uma análise doutrinária e normativa com o escopo de caracterizar as fragilidades constitucionais, infraconstitucionais e políticas públicas sobre o direito dos povos indígenas. Observam que propostas de valorização do povo indígena ainda não se apresentam concretas: políticas públicas de demarcação de terras, de atenção integral à saúde, de educação, entre outras, encontram óbices em sua realização, seja pela diversidade das comunidades, seja pela amplitude territorial brasileira.

No artigo denominado “A PROTEÇÃO JURÍDICA DA PESSOA COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA: POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EFETIVAÇÃO DA SUA DIGNIDADE E QUALIDADE DE VIDA”, de Ana Maria Viola De Sousa, Luiz Dario Dos Santos e Felipe Marquette de Sousa, os autores objetivam contribuir para os assuntos relacionados à pessoa com transtorno do espectro autista, com destaque, ao direito à dignidade da pessoa humana e sua relação direta com os direitos e obrigações das pessoas autistas, nas searas internacional e nacional. Privilegiam, contudo, um estudo doutrinário e normativo com a finalidade de caracterizar as fragilidades constitucionais e infraconstitucionais brasileiras sobre o assunto com base em pesquisas bibliográfica e documental. Constam que, embora a normatividade legal sobre o tema tenha evoluído, a efetividade da instituição das políticas públicas dirigidas a este contingente populacional,

ainda está longe do seu ideal, especialmente quanto à ausência de estratégias de divulgação das informações à sociedade, bem como a inobservância da intersectorialidade na elaboração e prática de ações e programas.

No artigo denominado “EM QUESTÃO OS IMPACTOS DA PANDEMIA DE COVID-19 EM ALGUMAS COMUNIDADES DO RIO DE JANEIRO”, de Edna Raquel Rodrigues Santos Hogemann e Eliane Vieira Lacerda Almeida, as autoras apresentam um resultado parcial de um conjunto de pesquisas extensionistas que estão sendo realizadas no curso do Projeto Painel dos Impactos COVID-19 em Comunidades da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RJ) que sem vindo desenvolvido de dezembro de 2022 a maio de 2023 pela Escola de Ciências Jurídicas (ECJ), da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO) em parceria com uma entidade da sociedade civil, Solares Ação Social e Cidadania, tendo por objetivo a elaboração de um estudo que busque o entendimento dos impactos do COVID-19 em 4 comunidades da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, sendo três comunidades no município do Rio de Janeiro (Babilônia, Lins de Vasconcelos e Rocinha) e uma no município São Gonçalo (Pombal). Adotam como procedimentos metodológicos a pesquisa exploratória, de tipo qualitativa, valendo-se de recursos bibliográficos e documentais, com método dialético e empírico, através da aplicação de questionário aos moradores das comunidades referidas.

No artigo denominado “ACCOUNTABILITY NAS POLÍTICAS PÚBLICAS: A AUSÊNCIA DA PARTICIPAÇÃO POPULAR NO PROJETO DE “VLTZAÇÃO” NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO”, de Edna Raquel Rodrigues Santos Hogemann e Patrick Evangelista de Azevedo, os autores introduzem os conceitos de direitos humanos, liberdade de expressão e participação popular, procurando estabelecer uma relação entre as políticas públicas e o direito constitucional à livre manifestação e a recepção desta pelo poder público. Investiga-se a como a evolução das políticas públicas tem como princípio a liberdade de expressão. Abordam a possibilidade de evolução cultural por meio da participação popular no ciclo das políticas públicas. Evidenciam que a previsão legal obrigatoriedade da democracia participativa nas decisões do executivo. Expõem que o modus operandi da Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro na Conclusão da importância da liberdade de expressão como modo de evolução político-cultural, além da legitimidade e validade das políticas públicas.

No artigo denominado “RELEVÂNCIA DA ESTRATIFICAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A ATUAÇÃO RESOLUTIVA E DIALÓGICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO”, de Ana Cristina Cremonezi, Valter Foletto Santin e Jaime Domingues Brito, os autores destacam a relevância do conhecimento e da ponderação sobre o ciclo de políticas

públicas para que o controle externo se opere de forma legítima e eficiente. A despeito dos vários órgãos de controle, o estudo aborda especificamente aquele exercido pelo Ministério Público, com enfoque em uma postura resolutiva e preventiva. Na análise, problematizam em que medida o Ministério Público poderá contribuir para tutela de direitos sociais e difusos dos cidadãos, aparelháveis por políticas públicas, sobretudo no âmbito extrajudicial. Como hipóteses de solução, após o apontamento de algumas dificuldades no monitoramento desta seara, buscam aquilatar a relevância do conhecimento sobre o ciclo de políticas públicas para viabilizar o diálogo institucional e a solução extrajudicial, através dos instrumentos administrativos disponíveis à instituição ministerial.

No artigo denominado “AS QUESTÕES AMBIENTAIS E URBANÍSTICAS NOS REGISTROS DE IMÓVEIS: IMPRESCINDÍVEL ATUAÇÃO PREVENTIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO”, de Robson Martins e Erika Silvana Saquetti Martins, os autores investigam a atuação preventiva do Ministério Público em diversas searas, que influencia na resolução direta de conflitos, diminuindo o volume de processos nos foros judiciais, solucionando problemas que outrora apenas o Juiz poderia resolver. Apontam que a averbação de notícia ambiental, torna-se fulcral para que tenha efeito erga omnes e as propriedades imobiliárias efetivem sua correlação com o desenvolvimento sustentável, sendo que se possibilita que sejam averbadas outras ocorrências que alterem o registro ou repercutam nos direitos relativos ao imóvel. Avaliam que a atuação preventiva do Ministério Público em relação a questões registras imobiliárias, sejam ambientais ou urbanísticas, afetarão diretamente as populações de tais localidades, prevenindo litígios e trazendo, por consectário, a paz social.

Desejamos a todos e todas uma ótima leitura.

ACCOUNTABILITY NAS POLÍTICAS PÚBLICAS: A AUSÊNCIA DA PARTICIPAÇÃO POPULAR NO PROJETO DE “VLTZAÇÃO” NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

ACCOUNTABILITY IN PUBLIC POLICIES: THE ABSENCE OF POPULAR PARTICIPATION IN THE “VLTZATION” PROJECT IN THE MUNICIPALITY OF RIO DE JANEIRO

**Edna Raquel Rodrigues Santos Hogemann
Patrick Evangelista de Azevedo**

Resumo

Introduzem-se os conceitos de direitos humanos, liberdade de expressão e participação popular, procurando estabelecer uma relação entre as políticas públicas e o direito constitucional à livre manifestação e a recepção desta pelo poder público. Investiga-se a como a evolução das políticas públicas tem como princípio a liberdade de expressão. Aborda-se a possibilidade de evolução cultural por meio da participação popular no ciclo das políticas públicas. Evidencia-se a previsão legal obrigatoriedade da democracia participativa nas decisões do executivo. Expõe-se o modus operandi da Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro na formulação das políticas públicas sem a adequada participação social, nem mesmo na forma discursiva. Observa-se as legislações pertinentes ao planejamento municipal e dever do Município de incluir em suas ações os interesses da sociedade, tornando público os dados e informações que embasaram cada decisão. Conclui-se a importância da liberdade de expressão como modo de evolução político-cultural, além da legitimidade e validade das políticas públicas.

Palavras-chave: Direitos humanos, Liberdade de expressão, Participação popular, Políticas públicas, Cidadania

Abstract/Resumen/Résumé

The concepts of human rights, freedom of expression and popular participation are introduced, seeking to establish a relationship between public policies and the constitutional right to free expression and its reception by the public authorities. It investigates how the evolution of public policies has freedom of expression as a principle. The possibility of cultural evolution through popular participation in the cycle of public policies is addressed. The mandatory legal provision of participatory democracy in executive decisions is evidenced. The modus operandi of the Municipality of Rio de Janeiro is exposed in the formulation of public policies without adequate social participation, not even in the discursive form. It observes the legislation pertinent to municipal planning and the Municipality's duty to include the interests of society in its actions, making public the data

and information that served as the basis for each decision. It concludes the importance of freedom of expression as a way of political-cultural evolution, in addition to the legitimacy and validity of public policies.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Human rights, Free speech, Popular participation, Public policy, Citizenship

1. INTRODUÇÃO

O propósito deste artigo é demonstrar a indissociável contribuição da participação popular para as políticas públicas, principalmente quando se analisa a legitimidade e validade das ações, e, quando diante de um problema público, o exercício de cidadania também se concretiza na defesa dos direitos, mas que todavia, torna-se imperioso ressaltar que na relação entre o poder público e o cidadão a liberdade de expressão não se completa tão somente na liberdade de se expressar mas, especialmente, se integraliza no dever das instituições públicas em ouvir a sociedade como também no dever da administração pública de ser transparente em suas decisões, expondo todos os dados e informações disponíveis.

Baseada em relevante doutrina sobre direitos humanos e elementos de integridade que compõe o indivíduo, desenvolver-se-á os aspectos do direito analisado, demonstrando ao Estado o seu papel na implementação de políticas públicas, mas deve estar integrado à participação social, visto que se inicia por meio da garantia da livre expressão como requisito da cidadania.

2. SOBRE O DIREITO À LIBERDADE DE EXPRESSÃO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Quando o poder público pretende tomar decisões que afetam os cidadãos é preciso garantir que haja ampla liberdade de expressão que é o direito fundamental de indivíduos, grupos e organizações de expressarem livremente suas opiniões, pensamentos e ideias, sem censura ou retaliação por parte do governo, da sociedade ou de outras entidades. Ela é considerada uma das bases fundamentais da democracia e da sociedade aberta, pois permite a livre troca de ideias, informações e perspectivas entre as pessoas.

Todavia, a integralização do direito à liberdade de expressão não se materializa somente quando se expõe opiniões e pensamentos, mas, também, quando o indivíduo é ouvido pelos meios institucionais, satisfazendo a própria compreensão de pertencimento e cidadania. É uma relação que só se integraliza quando a exposição se encontra com a recepção. De tal modo que o direito à liberdade de expressão com as coisas públicas só se completa quando o discurso é recepcionado.

No entanto, a liberdade de expressão também traz consigo responsabilidades, como o respeito à lei e à ordem pública, a não incitação à violência, ao ódio e à discriminação, bem como o respeito à diversidade e às diferenças culturais e ideológicas.

Importante o demarque em relação ao fato de que liberdade, que por meio da comunicação livre, servirá a um propósito público, e individual, é um valor que, para a evolução da sociedade, deve passar necessariamente pelas modificações das rotinas burocráticas já enraizadas na prática estatal, e que deve ser reaprendido a cada geração, principalmente pelo indivíduo, evitando assim que ideias autoritárias possam ser utilizadas. (BLOUNSTEIN, 1981)

O Estado democrático de direito consubstancia-se por direitos e deveres, lastreados por propósitos e valores que a liberdade de expressão pode ofertar, não só para possibilitar à sociedade a exclusão das ideias falsas, por meio do debate, como também avançar para estabilidade política pelo consenso, incluindo o próprio indivíduo em respeito a sua dignidade, pois a liberdade de expressão possibilita ao cidadão o sentimento de pertencimento e também a autorrealização, como bem o aponta Bittar(2004, p. 130):

A supressão da liberdade de manifestação e de expressão do pensamento é o instrumental de dominação mais amplamente eficaz que se pode lançar para a cunhagem de uma sociedade de vassalos, onde as mais fortes vozes de liberdade tornam-se inócuas em gritar brandos de independência; a vassalagem é servil aos princípios por ela absorvidos, e tende a extinguir-se com as próprias forças que a engendraram.

Na democracia representativa, que é um modelo de governo em que os cidadãos e cidadãs elegem representantes para tomar decisões em seu nome, a liberdade de expressão é de fundamental importância como garantia de que todos e todas possam expressar suas opiniões e ideias, influenciando o processo político, em equilíbrio com os demais direitos fundamentais, entre os quais merecem destaque a privacidade, a honra e a dignidade da pessoa humana. E aqui reveste-se de importância o texto constitucional.

Por seu turno, as políticas públicas precisam ser válidas e eficazes e para isso precisam da participação social, já que as ações estatais unilaterais ferem diretamente o senso de integridade do indivíduo, visto não propiciar a este a satisfação de ser ouvido como principal interessado, consoante Habermas (1997, p. 21):

Na teoria do discurso, o desabrochar da política deliberativa não depende de uma cidadania capaz de agir coletivamente e sim, da institucionalização dos correspondentes processos e pressupostos comunicacionais, como também do jogo entre deliberações institucionalizadas e opiniões públicas que se formaram de modo informal.

O embate franco de ideias traz diversas vantagens já que possibilita os testes de hipóteses, e assim o afastamento das hipóteses falsas – ressaltando que a restrição na liberdade de expressão pode justamente impedir a explanação da hipótese correta – e fazendo o conhecimento progredir, possibilitando também a defesa contra a tirania, a tolerância ao pensamento divergente, a construção do direito e de políticas públicas por meio do consentimento, logo ao indivíduo não caberá o impulso de agir, mas o dever de refletir, por consequência, também terá o direito de pensar melhor e de entender sua própria falibilidade. (BLOUNSTEIN, 1981)

Evidencia-se assim a importância da política pública por meio das trocas possibilitadas pela liberdade de expressão como caminho para efetivação de direitos humanos, reconhecimentos do que é virtuoso e com a conscientização de deveres, e, por ser caminho de mão dupla, permite a toda sociedade a participação, influenciando e sendo influenciado, modelando comportamentos e respeitos, o avanço pelo consenso, no caminho da evolução cultural, pessoal e social. Sempre tendo em conta o fato de que “Os direitos humanos são uma ideia política com base moral e estão visceralmente relacionados com os conceitos de justiça, igualdade e democracia. Eles são uma expressão viva do relacionamento que deveria prevalecer entre os membros de uma sociedade e entre indivíduos e Estados.” (HOGEMANN, 2007, p. 01).

A adoção pela Assembleia Geral das Nações Unidas da Declaração Universal de Direitos Humanos, em 1948, constitui o principal marco no desenvolvimento da ideia contemporânea de direitos humanos. Os direitos inscritos nesta Declaração constituem um conjunto indissociável e interdependente de direitos individuais e coletivos, civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, sem os quais a dignidade da pessoa humana não se realiza por completo. (HOGEMANN, 2007, p. 02)

Assim, na teoria do Estado Democrático, o único pressuposto inquestionável, é o valor e a dignidade indivíduo, dignidade esta que só pode ser consagrada quando é possibilitada a plena liberdade de expressão responsável, sem injustificada limitação estatal, a fim de garantir uma sociedade justa e inclusiva.

No entanto, cumpre indicar que a democracia precisa de limites para a sua própria estabilidade, pois que são necessários para garantir a sua efetividade, evitar abusos e conferir a estabilidade e a credibilidade do sistema democrático. Sendo certo que esses limites envolvem tanto o respeito às leis e às instituições democráticas, quanto a proteção dos direitos fundamentais, mas também a garantia da transparência e da *accountability*, para que cidadãos e cidadãos possam acompanhar e fiscalizar as ações estatais, além do respeito à diversidade e mais que tolerância, a aceitação das diversidades de toda monta. Não se pode deixar de registrar a importância do combate à corrupção e ao abuso de poder como elementos necessários a fim

de garantir que os representantes e governantes eleitos não abusem do poder ou se envolvam em práticas corruptas, para que a confiança da sociedade no sistema democrático seja mantida.

À medida que a comunicação se expande, junto com os avanços dos meios possibilitadores da manifestação da expressão, verifica-se que as paixões inerentes a qualquer tema despertam debates que a democracia propicia, mas que também trazem alguns perigos conforme análise de Mouffe (2009, p. 33):

As coisas sempre poderiam ter outro lado e toda ordem é baseada na exclusão de outras possibilidades (...) O principal objetivo da democracia política não é eliminar as paixões da esfera pública, buscando um possível consenso racional, mas mobilizar tais paixões em direção a arranjos democráticos.

Reforça-se, assim, a importância da participação social ativa, para que os interesses sejam conhecidos e discutidos, emergindo a necessidade da cooperação popular como método de governo e que possibilita também a legitimação da ação, por meio de um processo racional e inteligível (PIRES; VAZ, 2012).

No que diz respeito aos direitos fundamentais inerentes aos indivíduos e a garantia de sua tutela e exercício, cumpre apontar, no lastro do entendimento jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal (STF), não haver direito que seja absoluto¹, todavia há direitos que servem como coluna para construção de outros direitos e por isso merecem atenção excepcional. Visitando a doutrina que trata dos direitos humanos, abordar-se-á a importância da liberdade de expressão como meio de fundação estruturante ao processo de formulação das políticas públicas e que sua restrição é uma ofensa aos direitos humanos.

Quando os autores do presente estudo se reportam aos Direitos Humanos, utilizam esta expressão englobando os ditos direitos fundamentais, enquanto direitos humanos consagrados nos textos constitucionais. Assim sendo, direitos fundamentais são, os direitos individuais fundamentais - relativos à liberdade, igualdade, propriedade, segurança e vida; os direitos sociais -relativos à educação, trabalho, lazer, seguridade social entre outros; os direitos econômicos - relativos ao pleno emprego, meio ambiente e consumidor; e direitos políticos que se revelam como aqueles relativos às formas de realização da soberania popular. HOGEMANN, 2007, p. 04)

De toda sorte, importante destacar a definição do que seja direitos humanos, utilizando conceituação proposta por CASTILHO (2012, p. 06) para quem:

¹ "Os direitos e garantias individuais não têm caráter absoluto. Não há, no sistema constitucional brasileiro, direitos ou garantias que se revistam de caráter absoluto." (STF - MS 23.452/RJ, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 12/5/2000).

Portanto, podemos resumir, como direitos que pertencem à pessoa humana, independentemente de leis, estes: vida, liberdade, igualdade e segurança pessoal. São direitos universais (titularizados por todo e qualquer ser humano) e indivisíveis.

Nesse sentido, quando se debruça sobre os debates que envolvam tais direitos, há uma orientação básica de condutas que devem ser respeitadas, e que foram firmadas na Declaração Universal dos Direitos Humanos², em que se destacam “Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos” e “Todo o indivíduo tem direito à liberdade de opinião e de expressão”, conforme consignado na declaração universal de direitos humanos, além de ressaltar que será exercido, e protegido, por qualquer meio de expressão³, inclusive os meios digitais.

Aqui o Estado exsurge como garantidor de direitos, como o direito à vida, à segurança, entre outros, mas que ganha considerável complexidade quando diante das peculiaridades inerentes à liberdade de expressão, principalmente pela complexidade social, seus costumes heterogêneos e tradições variadas.

A Constituição brasileira de 1988, como já explicitado anteriormente, possui entre os princípios fundamentais a cidadania e dignidade da pessoa humana, cujos conceitos estão intrinsecamente ligados à concretização de direitos, entre os quais a liberdade de expressão, restando esta positivada como garantia fundamental, a saber:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;

Art. 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição .

Nesse contexto, confirmando a liberdade de expressão como meio de garantias dos direitos, o legislador infraconstitucional ratificou a importância da participação popular com as coisas da cidade, principalmente a participação discursiva, de acordo com as diretrizes de políticas urbanas contidas na Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, conhecida como o Estatuto da Cidade, como é o caso de seu art. 45:

Art. 45. Os organismos gestores das regiões metropolitanas e aglomerações urbanas incluirão obrigatória e significativa participação da população e de associações

² <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>

³ <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2018/novembro/artigo-19deg-todo-ser-humano-tem-direito-a-liberdade-de-expressao-e-opinioao-1>

representativas dos vários segmentos da comunidade, de modo a garantir o controle direto de suas atividades e o pleno exercício da cidadania

Outro dispositivo normativo importante a ser considerado para o objeto do presente estudo é a Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro, de 1990, com suas posteriores modificações, também clara quanto ao dever da participação popular nas decisões do poder executivo, principalmente quando se trata do planejamento da política urbana, ao longo de diversos artigos:

Art. 1º - O Município do Rio de Janeiro é a expressão e o instrumento da soberania do povo carioca e de sua forma de manifestação individual, a cidadania.

Art. 3º - A soberania popular se manifesta quando a todos são asseguradas condições dignas de existência, e será exercida:

(...)

V - pela participação nas decisões do Município;

Art. 426 - A participação popular no processo de tomada de decisão e a estrutura administrativa descentralizada do Poder Público são a base da realização da política urbana.

Da apreciação dessas legislações, é de constatar-se que tanto o constituinte originário, quanto os demais legisladores corroboraram com o dever do poder público de atender ao interesse público, mas que só poderá ser alcançado quando possibilitado pelo controle social, conforme expõe MOURA (2016, p. 39):

Sob tal diretiva, erige-se a importância do controle social da Administração Pública de forma a garantir, por mecanismos jurídicos ou não, no âmbito administrativo ou jurisdicional, o cumprimento do dever constitucional de transparência, permitindo ao cidadão o acesso as informações não apenas individuais, mas de interesse coletivo e difuso.

Nesse tocante, em regulamentação à Constituição Federal, foi editada a lei de acesso à informação, que tem por objetivo não apenas disciplinar o procedimento e conteúdo do direito do cidadão do acesso à informação, mas, igualmente, a pretensão de formação de uma cultura administrativa de transparência nas atividades Administração Pública.

Em contrapartida, a Lei de Acesso à Informação (LAI), Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011, que já possui mais de uma década desde a sua publicação, passou por um processo de ataques configurados como verdadeiro retrocesso ao dever de transparência pelo governo, ao longo da última gestão presidencial (2018-2022)⁴. Isso porque, afora as medidas formais

⁴ A Lei 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), chega aos dez anos de vigência nesta segunda-feira (16) mais ameaçada do que nunca. Especialistas ouvidos pelo Congresso em Foco consideram que o governo Bolsonaro tenta esvaziar a legislação criada para aumentar o poder de fiscalização da sociedade e coibir a corrupção e a ineficiência na administração pública. O texto aprovado pelo Congresso em 2011 demandou uma década de debates.

Entre as várias iniciativas do governo para minar a LAI estão o decreto que aumentou o número de autoridades com poder para determinar se uma informação é sigilosa, a norma que pretendia eliminar

tomadas naquela gestão do então presidente Jair Bolsonaro, que, se por acaso tivessem obtido êxito, teriam enfraquecido a LAI, é possível verificar as sucessivas negativas relacionadas ao acesso a informações “sob argumentos descabidos e por meio da aplicação indevida de sigilos. Isso tudo afeta diretamente a transparência no governo federal, e sinaliza aos níveis locais que o sigilo, ou a opacidade, são um caminho possível – e até válido”, conforme ressalta a gerente de projetos da Transparência Brasil, Marina Atoji. (SARDINHA, 2022, p.01).

3. A GARANTIA DA TRANSPARÊNCIA E DA ACCOUNTABILITY

No tópico anterior, os autores ressaltaram que a democracia precisa de limites para a sua própria estabilidade, restringindo toda tensão naturalmente criada pelos conflitos de interesses existentes em qualquer problema público, por mais limitado que seja, na medida em que a ordem estabelecida necessita que ocorra uma aceitação das regras impostas e este limite deve ser aplicado a todos os atores envolvidos.

O exercício da democracia não finda na escolha de representantes políticos. Ao contrário, para o pleno funcionamento do exercício democrático é preciso que sejam oportunizados e garantidos debates e mesmo contestações sobre as ações estatais e sobre os papéis e responsabilidades dos institutos participativos nas políticas públicas, no curso do legítimo exercício da cidadania.

A *accountability*, conceituada como a obrigação dos governantes e representantes públicos prestarem contas à sociedade pelo exercício de suas funções e pela utilização dos recursos públicos, se fundamenta na moralidade pública, pois possibilita a fiscalização das ações públicas, formação e modificação de estruturas, a adequação na aplicação do orçamento, a recepção das demandas, o cumprimento das leis ou até mesmo a contestação destas, e, principalmente, a prestação de contas, e assim satisfazer os interesses do cidadão individual e coletivamente, integrando toda diversidade e complexidade que há a vida em sociedade, como bem ensina Olsen (1998, p. 108):

A *accountability* democrática envolve: a) estabelecer fatos e atribuir causalidade e responsabilidade; b) formular e aplicar padrões normativos para avaliar a conduta e as razões fornecidas para o comportamento e os resultados; e c) criar e aplicar

conselhos consultivos de políticas setoriais e a tentativa de suspender o prazo limite para responder às demandas.

competências para exigir, interpretar e avaliar as ações e punir condutas e ações inadequadas do agente.

Quando os processos de *accountability* estão adequadamente estabelecidos, as mudanças, que naturalmente serão necessárias, ocorrem de modo incremental, por outro lado, se não ocorre um adequado processo de *accountability* o desejo por mudança será exercido de modo revolucionário, ou seja, de forma litigiosa.

A adequada prática da *accountability* procura realizar a difícil tarefa de agregar opiniões diversas e atender diferentes grupos sociais nas decisões dos poderes estabelecidos e para isso necessita da maior integração possível nos debates e deliberações para as suas realidades e experiências de vida sejam conhecidas. (MIGUEL, 2005)

Os sistemas de *accountability* precisam ser sensíveis e dinâmicos para uma livre participação dos cidadãos, porque o Estado de bem-estar social não pode estar sob a influência de apenas de grupo de interesses, inclusive por ser impossível a estes conhecer todas as demandas da assistência social e quanto maior a participação de cidadãos, maior também será a responsabilidade dos políticos pela apresentação de ações e resultados eficientes.

Teorizar o papel da atenção dos cidadãos nos processos de *accountability* democrática envolve questões que vão desde o rompimento de uma única regra ou uso incorreto de orçamentos até contestações sobre os termos fundamentais da ordem política. (...) e implica explorar responsabilidades múltiplas e dinâmicas em diferentes contextos (...) (OLSEN, 1998, p. 245)

A *accountability* ratifica a sua importância quando se verifica o seu papel para florescer nos indivíduos uma atitude crítica com as ações do governo e com a formação da opinião, com a exposição ou até mesmo pela perspectiva de modificação da própria opinião, bem como com a identificação dos recursos, critérios de distribuição de recursos e de poder e as responsabilidades envolvidas em cada política pública, para que seja possível garantir a efetividade do sistema democrático e a confiança da sociedade nas instituições governamentais.

Para isso, existem várias formas de *accountability* no contexto do estado democrático, tanto em nível horizontal (entre poderes), no âmbito do mercado (por meio de concorrência entre empresas públicas e privadas) e, em especial para o objeto do presente estudo, a *accountability* vertical (entre o governo e a sociedade), mas também a *accountability* social (por meio da mobilização da sociedade civil organizada). Sendo certo que cada uma dessas formas tem suas particularidades e desafios, mas todas são importantes para garantir a transparência e a responsabilidade no exercício das funções públicas.

4. DO DIREITO DE PARTICIPAÇÃO POPULAR E DA AÇÃO DA PREFEITURA

Em 07 de julho de 2022, o Prefeito da cidade do Rio de Janeiro, Eduardo Paes, anunciou um projeto de VLTzação⁵ na Rua Voluntários da pátria que, junto com a Rua São Clemente, é a rua mais importante do bairro de Botafogo. Tal projeto iria acabar com a circulação de ônibus, inclusive intermunicipais, autorizando tão somente alguns veículos e o VLT, e transformar este local num boulevard.

Ratificando a importância da rua Voluntários da Pátria, carrear-se-á alguns dados que ajudam a entender que qualquer alteração significativa necessita de uma prévia consulta, mais ampla possível e que garanta a participação e a deliberação por aqueles que serão afetados. A rua Voluntários da Pátria possui diversos restaurantes, condomínios, academias, lojas, cinemas, igrejas (inclusive a centenária Igreja católica de São João Batista da Lagoa), escolas e um campus da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – UNIRIO, além do metrô que já possui integração com uma linha de ônibus para o bairro da Gávea, sendo o este o trajeto previsto para o VLT.

Por meio do protocolo RIO-26014470-5, a Prefeitura do Rio de Janeiro respondeu que os estudos de viabilidade foram baseados no âmbito do Procedimento de Manifestação de Interesse SECPAR nº 01/2016⁶. Todavia, não foi possível localizar qualquer audiência pública ou procedimento similar para tratar do tema, em total descumprimento do dever de transparência e accountability pelo poder executivo.

Verifica-se assim que a decisão da Prefeitura do Rio de Janeiro foi tomada sem qualquer participação da população direta e indiretamente envolvida e, inclusive, apenas 31 dias antes da divulgação do projeto pelo Prefeito Eduardo Paes ocorreu uma audiência pública para tratar do plano diretor e do planejamento na área da zona sul e, conforme ata⁷, não chegou sequer a tratar da intenção da prefeitura com este projeto.

O exercício da cidadania é coluna fundamental em uma democracia consolidada e disposta a mudar as perspectivas sociais de desalento e resignação, e estabelece que o fortalecimento da democracia passa necessariamente pelo fomento de diversos ambientes

⁵ <https://prefeitura.rio/cidade/prefeitura-anuncia-vltzacao-do-brt-com-substituicao-dos-onibus-e-implantacao-do-vlt-entre-botafogo-e-a-gavea/>

⁶ <http://www.rio.rj.gov.br/documents/2887926/3f1c4fc5-982e-4f93-97ce-baf166890f5d>

⁷

<http://aplicnt.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/Atas.nsf/b2112ee53a66c401832581140071a035/46598c4e6134fdd50325885a006ff296?OpenDocument>

propícios para o empoderamento participativo popular em um processo político, não só com o Estado, mas também entre os cidadãos, com uma cidadania ampliada, incluindo liberdade, igualdade e respeito às leis como *modus operandi* do fortalecimento da democracia (AMARAL, 2022).

Governos democraticamente eleitos só tratam da desigualdade social quando iniciam a campanha política, observando que o ciclo da política pública depende de fatores internos e externos ao governo e a partir de então a política pública passa a ser mero instrumento de potencial de ganhos políticos e satisfação de grupos de interesse, com a manipulação de dados que atenda parte da população e possibilite um controle da ordem social, mas que pode ser combatida com um movimento contrário que inclua o cidadão na arena dos debates, não somente para opinar, mas principalmente para deliberar, cuja importância é ressaltada por GOHN(2011, p.46):

A democracia deliberativa é um sistema que mistura a democracia direta com a democracia representativa, ela diz respeito aos mecanismos de representação política, em que exista o envolvimento dos indivíduos como cidadãos políticos ativos, construtores de consensos, por meio de diálogos interativos realizados no decorrer do processo de participação.

Emerge assim a importância da participação social, enquanto afirmação de um direito constitucionalmente garantido – em especial o de inclusão, protagonismo social e gestão democrática – dentro de um Estado Democrático de Direito, nos processos administrativos, para que possa exercer a influência e controle necessários ao aprimoramento social, não só contribuindo com as formas estabelecidas de estruturas governamentais, mas também consentindo com as decisões do governo. (SOARES, 2002)

A atitude da Prefeitura do Rio de Janeiro de agir sem qualquer interesse em ouvir a população acaba repercutindo na própria cidadania, uma vez que a insatisfação com a democracia gera também desânimo na reivindicação de direitos e, conseqüentemente, também gera apatia da sociedade em geral para assuntos que são de extrema importância, já que é tratada de forma passiva como mera consumidora (GOHN, 2011).

A democracia clama pela força do povo como a cidadania clama pelo exercício de deveres e direitos, com todas complexidades e contradições pertinentes à sociedade, que construídos proativamente, para o seu benefício, passam a ter significado valoroso e assim a eleição do representante não é suficiente, abrindo espaço para a composição deliberativa, consensual e racional com o cidadão, sendo este um parceiro do administrador público. (SOARES, 2002)

A democracia não se limita simplesmente em eleições para escolha do chefe do executivo atual. As demandas sociais são infindáveis e um governo democraticamente eleito, por mais bem intencionado que seja, é incapaz de ponderar sobre cada questão social atinente ao fechamento da rua Voluntários da Pátria, e sobre aquilo que deveria ao menos entrar na agenda estatal para melhor questionamento dos interesses públicos envolvidos, suas razões e consequências, tornando-se necessário desburocratizar o Estado para que se possa democratizar a democracia, ou seja, de forma conjunta e a longo prazo, possibilitando assim ações críticas, pedagógicas, reivindicatórias e até mesmo gestoras de direitos pela população diretamente afetada (AMARAL, 2022; SANTOS, 2002), conforme ensina VALE (2013, p.52):

O consenso absoluto de um ato estatal não é o foco da teoria deliberativa, mas sim a discussão de expectativas e interesses dos potencialmente atingidos. (...) é o princípio da responsividade, ou accountability, que se deve procurar aprimorar nas instituições estatais. E a Democracia Deliberativa é uma forma de governo na qual cidadãos livres e iguais, e seus representantes, devem justificar reciprocamente suas razões e decisões, por meio de argumentos que sejam mutuamente aceitáveis e acessíveis a todos.

Isso não significa que o processo participativo debilita o governo, mas sim que o exercício pleno da democracia é que o fortifica. Poder-se-ia, inclusive, afirmar que há indissociável relação da autoridade estatal com o exercício da cidadania, que sempre busca pela maior pluralidade possível, e só assim permear a sociedade com a noção de que a participação social é um direito natural da democracia. (AVRITZER, 2020)

A participação popular possibilita a consolidação de uma gestão legítima e eficiente das políticas públicas por meio da moderação das ações do Estado pela sociedade, pois esta responsabilização cidadã permite uma afirmação do que se entende como espaço público e da conscientização da sociedade de que o estabelecimento de direitos é uma construção proativa. (MARTINS e MARTINS, 2008)

A democracia se desenvolve junto com a possibilidade dos cidadãos de participar da vida política, razão pela qual há a necessidade de ampliar e institucionalizar os mecanismos participativos, com opiniões e deliberações e sem necessariamente pertencer a um corpo político, realçando o sentimento de pertencimento e de cidadão. (BOBBIO, 1987)

Somente a participação racional contínua dos cidadãos, ainda que esta participação aprofunde o intrincamento naturalmente estabelecido, é que permite uma constante redefinição das práticas democráticas, possibilitando assim a adaptação da democracia ao ambiente em que está inserida, respeitando as particularidades que se apresentam e permitindo ao poder público respostas adequadas. (VALE, 2013)

A participação social é uma construção de um espaço que se adapta às situações concretas, não de forma imediata, mas um processo que envolve etapas de avanços, recuos e que até os empecilhos servem de aprendizado, uma espécie de governança que inclui novos atores sociais plurais, locais e que respeite as diferenças sociais, em permanente contribuição com os atores governamentais, com múltiplas interações entre governo e sociedade, e cuja associação converge na solução do problema apresentado ou no alcance das metas definidas (GOHN, 2011), conforme expõe HABERMAS(1997, p. 84):

(...) pois a formação institucionalizada da opinião e da vontade precisa abastecer-se nos contextos comunicacionais informais da esfera pública, nas associações e na esfera privada. Isso tudo porque o sistema de ação político está embutido em contextos do mundo da vida.

A tão esperada parceria entre governo e sociedade se encerra na retórica política, e, quando ocorre esta parceria, não tem a força necessária para influenciar as decisões governamentais, ao passo que eixo da democracia é escuso e não permite visualizar com mais nitidez suas vertentes e diversidades, impossibilitando assim que se alcance o fundamento de seu significado de relacionamento contínuo com as coisas da cidade, o respeito aos direitos fundamentais e a excelência da prestação de serviços públicos que poderia advir da participação social, cujo aceno pode resultar em controle dos serviços, escolha de prioridades e politização das relações sociais, ou modificar a cultura de exclusividade da decisão estatal (MILANI, 2008).

Um processo democrático depende de um processo inclusivo e estruturado e que todas as pessoas tenham condições equânimes de participar e expor suas opiniões e argumentos, em um ambiente público e sem qualquer tipo de constrangimento e, por consequência, possibilitar um entendimento racional, ou seja, não só porque a maioria concordou, mas sim porque ocorreu um convencimento dos participantes. (HABERMAS, 1997)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O avanço do direito não se dá com demandas revolucionárias, mas pelo consenso de ideias que deve ser alcançado por meio do discurso e participação de toda a sociedade, envolvendo todos os valores presentes – por mais cíclicos que estes possam ser – e dos frutos que só germinam com a ampla democracia, não só a democracia representativa, construindo uma sociedade mais justa.

Até mesmo a forma que foi apresentado o projeto de “VLTzação” da Rua Voluntários da Pátria, sem aprofundar dados e informações que embasaram a decisão de executar o previsto no Procedimento de Manifestação de Interesse SECPAR nº 01/2016, contraria o plano de governo do Prefeito Eduardo Paes que prometeu um “alto padrão de transparência nas decisões do Município”⁸.

As ações e projetos do poder executivo do Município do Rio de Janeiro levam a conclusão de que o poder político que resulta da construção do direito se deve ao vanilóquio de como a norma foi construída, destacando uma forma jurídica a aparamentar um Estado democrático de direito, todavia, sem qualquer interesse de concretamente incluir o cidadão no processo político.

Democracia é garantir ao indivíduo a liberdade e igualdade, a qualquer cidadão, e conseqüentemente o fim da opressão estatal de sempre impor unilateralmente suas decisões, possibilitando escolhas, ou tão somente a oportunidade de opinar, ampliando seus horizontes e multiplicando seus conhecimentos.

A introdução da ideia de governança é primordial para o fortalecimento dos princípios de cidadania, na qual busca uma maior interação entre os atores envolvidos com os problemas públicos, estatais e privados, que poderão compartilhar de sua expertise na análise do caso concreto.

Qualquer argumento que afirme que ao final as pessoas irão agradecer a decisão unilateral tomada é elitista e precipitada, pois a participação popular não é para discutir com especialista de determinada área, mas para demonstrar como determinada situação pode ser moldada para o benefício do contribuinte e este deve ser tratado como cidadão, não apenas um pagador de tributos cuja opinião deve ficar marginalizada do debate público, restando evidente assim que a igualdade jurídica, que deveria ser destinada ao cidadão, não encontra fundamento na realidade cotidiana.

A aspiração por um Estado atuante que solucione as mazelas sociais depende diretamente da vocalização daqueles que sofrem diretamente com os incontáveis problemas públicos e está continuamente ignorado por este mesmo Estado e seus representantes democraticamente eleitos, seja para identificar o problema ou para solucionar o problema identificado, justamente porque não oportuniza ao cidadão a participação adequada, tendo em

8

https://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2020/RJ/60011/426/candidatos/364883/5_1600473544215.pdf

vista que as peculiaridades e complexidades não permitem um modelo adequado a qualquer situação.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Claudia Tannus Gurgel do. **Democracia e participação na gestão pública: Os conselhos municipais de Saúde – Conquistas e desafios da cidadania brasileira na descentralização das políticas públicas como mecanismos de controle social.** Andradina: Meraki, 2022.

AVRITZER, Leonardo. **Teoria democrática e deliberação pública.** Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/6yGJjCmtb8sVjXdxwLcfPtw/?lang=pt>. Acesso em 14 de jul. de 2022.

BELZ, Herman. **A Living Constitution or Fundamental Law?** American Constitutionalism in Historical Perspective. Maryland: Rowman & Littlefield, INC, 1998

BETTINE, Marco. **Teoria do agir comunicativo de Jurgen Habermas: bases conceituais.** São Paulo: Edições Each, 2021.

BITTAR, Eduardo Carlos Bianca. Direitos Autorais Como Direitos Fundamentais da Pessoa Humana. **Revista da Faculdade de Direito.** São Paulo: USP, 2004.

BLOUSTEIN, Edward J. **A Origem, Validade e Inter-relações da Política: Valores Servidos pela Liberdade de Expressão.** Rutgers Law Review, vol. 33, no. 2, Winter 1981, p. 372-396. HeinOnline

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo e sociedade.** Para uma teoria geral da política. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1987.

BOBBIO, Norberto. **Movimentos sociais na contemporaneidade.** Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/vXJKXcs7cybL3YNbDCkCRVp/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 20 jan. de 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal, 2016. 496 p. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf. Acesso em: 25 jan 2023.

BRASIL, Lei 10.257/2001. **Estatuto da Cidade.** – 3. ed. – Brasília : Senado Federal, Subsecretaria de edições técnicas, 2008. 201 p. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70317/000070317.pdf>. Acesso em: 20 jan 2023.

CASTILHO, Ricardo. **Direitos humanos.** 2.ed. — São Paulo: Saraiva, 2012.

COMPARATO, Fabio Konder. Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas. **Revista de Informação Legislativa**, nº 138. 1998. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/364>. Acesso em 24 de jul. de 2022.

GASPARDO, Murilo. **Democracia participativa e experimentalismo democrático em tempos sombrios**. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/eav/article/view/146438/140114>. Acesso em 11 jul. de 2022.

GOODALE, Mark; MERRY, Sally Engle. **The practice of human rights**. Tracking law between the global and the local, 2007.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

HABERMAS, Jurgen. **Direito e Democracia: entre a factividade e a validade**. 2 vs. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HOGEMANN, Edna Raquel. **Direitos humanos: sobre a universalidade rumo a um direito internacional dos direitos humanos**. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/brasil/textos/dh_univ.htm. Acesso em 11 abr. 2023.

MIGUEL, Luis Felipe. **Impasses da accountability: dilemas e alternativas da representação política**. Revista Sociologia Política, Curitiba, 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/jYssQtnjyqSTTbFQwnQw8YR/abstract/?lang=pt>. Acesso em 10 de mar. de 2023.

MOREIRA, A. L. Navarro; BUSTAMANTE, Thomas. **O Hábito da obediência e o reconhecimento da normatividade do direito pela aceitabilidade racional em sentido forte**. In: XXII Encontro Nacional do CONPEDI, 2013, Curitiba. Anais do XXII Encontro Nacional do CONPEDI / UNICURITIBA - Filosofia do direito [Recurso eletrônico on-line]. Florianópolis: Funjab, 2013

MOUFFE, Chantal. **The democratic paradox**. Londres: Verso, 2009.

MOURA, Emerson Affonso da Costa. **Transparência administrativa, lei federal nº 12.527/2011 e sigilo dos documentos públicos: A inconstitucionalidade das restrições ao acesso à informação**. Rev.Bras. Polít. Públicas (Online), Brasília, v. 6, nº 2, 2016 p. 45-64

OLSEN, Johan P. **Accountability democrática, ordem política e mudança: explorando processos de accountability em uma era de transformação europeia**. tradução, Eliane Rio Branco. Brasília: Enap, 2018.

PRADO, Daniel Nicory do. **A precisão de conteúdo e a relevância da hipótese: outras contribuições do método de karl popper para a pesquisa jurídica**. Disponível em: http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/salvador/daniel_nicory_do_prado-2.pdf. Acesso em: 16 jan 2023.

RIO DE JANEIRO (RJ) [Lei Orgânica (1990)] Rio Lei Orgânica do Município. - 2. ed. rev. e ampl. - Rio de Janeiro: Centro de Estudos da Procuradoria-Geral do Município, 2010. 224 p. Disponível em: https://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/4946719/4126916/Lei_Organica_MRJ_comaltdo205.pdf. Acesso em: 15 jan 2023.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

SARDINHA, Edson. **Lei De Acesso À Informação Completa Dez Anos Sob Ataques Do Governo**. Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/area/governo/lei-de-acesso-a-informacao-completa-dez-anos-sob-ataques-do-governo/>. Acesso em 10 abr 2023.

SOARES, E. Audiência pública no processo administrativo. **Revista de Direito Administrativo**, [S. l.], v. 229, p. 259–284, 2002. DOI: 10.12660/rda.v229.2002.46444. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46444>. Acesso em: 22 jul. 2022

SOUZA, Thiago Serrano Pinheiro de. O direito ao afeto como direito da personalidade. **Revista da faculdade de direito**. Curitiba: UFPR, 2011.

VALE, Murilo melo. **Os conselhos gestores de políticas públicas e a democracia deliberativa: limites e desafios para a consolidação deste instituto deliberativo na administração pública** - Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais Imprensa: Belo Horizonte, TCEMG, 1983. Referência: v. 31, n. 1, p. 43–54, jan./mar., 2013.