

**AURELIO TOMAZ DA SILVA BRILTES**

**A garantia do mínimo existencial por meio dos benefícios  
de assistência e previdência social:  
análise à luz do efetivo exercício da cidadania  
das comunidades tradicionais do Pantanal Sul**

**Tese de Doutorado**

**Orientadora:  
Professora Doutora Ynes da Silva Felix**

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO  
FACULDADE DE DIREITO  
SÃO PAULO**

**2021**

**AURELIO TOMAZ DA SILVA BRILTES**

**A garantia do mínimo existencial por meio dos benefícios de assistência e previdência social: análise à luz do efetivo exercício da cidadania das comunidades tradicionais do Pantanal Sul**

Tese apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para a obtenção do título de Doutor em Direito na área de concentração: Direito do Estado, sob a orientação da Professora Doutora Ynes da Silva Felix.

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO  
FACULDADE DE DIREITO  
SÃO PAULO – SP**

**2021**

Eu, Aurelio Tomaz da Silva Briltes, autorizo a reprodução total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Assinatura:

---

Data: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_.

Catálogo da Publicação  
Serviço de Biblioteca e Documentação  
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

---

Briltes, Aurelio Tomaz da Silva

A garantia do mínimo existencial por meio dos benefícios de assistência e previdência social: análise à luz do efetivo exercício da cidadania das comunidades tradicionais do Pantanal Sul / Aurelio Tomaz da Silva; orientadora Ynes da Silva Felix. -- São Paulo, 2021.

243 p.

Tese (Doutorado) -- Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2021.

1. Direito do Estado. 2. Acesso à justiça. 3. Cidadania. 4. Previdência e assistência social. 5. Povos e comunidades tradicionais do Pantanal Sul. I. Ynes da Silva Felix, orient. II. Título.

---

Bibliotecária da FSP/USP:  
Maria do Carmo Alvarez - CRB-8/4359

Nome: Aurelio Tomaz da Silva Briltes

Título: *A garantia do mínimo existencial por meio dos benefícios de assistência e previdência social: análise à luz do efetivo exercício da cidadania das comunidades tradicionais do Pantanal Sul*

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de São Paulo para a obtenção do título de Doutor em Direito.

Aprovada em: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_\_.

Banca Examinadora

Professora Orientadora: Professora Doutora Ynes da Silva Felix

Instituição: Universidade Federal do Mato Grosso do Sul – UFMS

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

Professor: \_\_\_\_\_

Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

Professor: \_\_\_\_\_

Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

Professor: \_\_\_\_\_

Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

Professor: \_\_\_\_\_

Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

*Dedico este trabalho às Comunidades Tradicionais do Pantanal Sul, ou melhor, aos 11 Pantanaís, ou melhor, à Amazônia Legal, ou, melhor ainda, a todos os que estão e são invisíveis ao Estado. Dedico esta pesquisa, também, às autoridades constituídas por lei descritas no capítulo 4.*

*A estas, para que possam se sustentar nos pilares construídos ao longo da pesquisa e, proativamente, buscar, de forma natural, programada e unida, a efetivação e a garantia do mínimo existencial aos Direitos dos invisíveis, por meio da relação fática entre Estado e Cidadão.*

*Àqueles, dedico esta pesquisa, com expectativa e esperança, pelos fundamentos aqui demonstrados, pois é possível sim renovar as esperanças na busca da dignidade e existência diante: das contingências ou amarguras experimentadas (nascimento, doença, aposentadoria, morte e insuficiência de renda mínima); da invisibilidade; da inexistência ou mesmo da ineficácia dos serviços diretos e tangenciais junto à Previdência e Assistência Social.*

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, cujo nome é Jeová (Salmos 83:18). Quão grato sou ao criador dos céus e da Terra. Quão amorosa a provisão da vida, da capacidade cognitiva dada ao homem. Diante da nossa insignificância, graças às belas qualidades que Deus concedeu (sua imagem), é possível ter prazer, mesmo vivendo neste mundo desigual e cheio de maldade. Minha gratidão, neste momento, é aguçada pela discreta contribuição desta pesquisa às organizações de Estado, que, se forem despertadas pela união, solidariedade, confiança e tantos princípios e adjetivos, podem proporcionar o bem e estender dignidade e senso de existência às Comunidades Tradicionais (visibilidade real, de fato e de direito).

Agradeço desde a minha existência a duas pessoas que são a razão de minha vida: meu pai e minha mãe.

Meu pai, José Tomaz, *in memoriam*, pessoa que não tenho palavras para descrever, pois sempre esteve presente em minha vida, inclusive depois de seu falecimento, permanece constantemente em meus pensamentos. Sempre foi um apaixonado pelo saber. Com uma história de superação, precisou fugir de casa (sertão da Paraíba) para ser alfabetizado aos 18 anos de idade e ter direito ao estudo, e desde então não parou. Trabalhou como enfermeiro no gabinete de saúde de três Presidentes da República: Castelo Branco, Costa e Silva e Garrastazu Médici. Após sete tentativas passou no vestibular de medicina da UnB. Precisou, em virtude do trabalho, mudar para Manaus, e durante a faculdade conheceu minha mãe, na Universidade Federal do Amazonas (UFAM).

Tenho certeza que meu pai estaria feliz nesse momento da minha vida, porém, com a fé renovada e o consolo descrito em 1 Cor 15:26 e Salmos 37:29, sei que em breve nos encontraremos.

A melhor mãe do mundo chama-se Maria da Graça Barbosa Tomaz. Obrigado, mãe, pois sei que a senhora abdicou da sua vida profissional para ser mãe e nos criar. Mulher incrível. Forte como uma rocha e doce como o mel. Às vezes no seu silêncio e olhar já transmitia carinho, segurança e afeto, um combustível para minha perseverança.

Agradeço também à minha esposa, Cris. Pessoa com quem divido meus sonhos, minhas angústias e tristezas, transformando-as em alegria e esperança, confiança e certeza de provisão divina. Obrigado, meu amor, por ser tão presente em minha vida, apesar dos meus temperamentos, frieza e distância. Você, Cris, é minha esposa amada, minha parceira, meu alicerce, de personalidade doce e forte, minha eterna namorada (Efésios 5:31).

Às minhas três filhas lindas e maravilhosas, Maria Regina, Mariana e Marina Beatriz, que simplesmente transformaram a Cris e eu em pessoas sensíveis e amorosas, com o verdadeiro significado de família. Vocês, Maria Regina, Mariana e Marina Beatriz, demonstram, desde cedo, as maravilhas de Deus por meio do verdadeiro temor, pela obediência e disciplina. Amo vocês, viu?

Aos meus irmãos, Ernani e Manoel, à minha irmã, Jacira Beatriz, aos meus sobrinhos e sobrinhas e a minha tia Emília, meu muito obrigado!

Minha gratidão às professoras Ynes, Livia Gaigher, Luciani Coimbra, Elisaide, Ana Paula e Camila Celeste e aos Professores Vladimir, Marcelo Turine e André, por terem acreditado num projeto de vida junto à USP. Minha gratidão também a toda equipe ECOA pelo excelente trabalho que desenvolvem no Pantanal Sul.

Gratidão aos meus professores da USP, Manoel Gonçalves Ferreira Filho, Monica Herman, Elza Boiteux, Giselda Hironaka, Cristina Godoy, Alessandro Hirata, Álvaro Villaça Azevedo, José Luiz Gavião de Almeida, Enrique Ricardo Lewandowski, Otavio Pinto e Silva e Paulo Eduardo Vieira de Oliveira.

Por fim, aos 24 colegas, amigos e amigas de turma, pela divisão e multiplicação de conhecimentos e experiências de vida acadêmica. Em especial, aos que marcaram essa fase mais do que amigos, como uma verdadeira família: Carlos Furlani, Elaine, Fernando Moreira, Jardel, Luciane Linjardi, Lucio Flavio, Ludmila, Ney, Olivar, Paulo Passos, Paulo Cesar, Raquel e Rogerio Turella. Mesmo com a distância imposta pela pandemia, estivemos juntos em pensamentos.

*Trem do Pantanal*

Enquanto este velho trem atravessa o pantanal  
As estrelas do cruzeiro fazem um sinal  
De que este é o melhor caminho  
Pra quem é como eu, mais um fugitivo da guerra

Enquanto este velho trem atravessa o pantanal  
O povo lá em casa espera que eu mande um postal  
Dizendo que eu estou muito bem vivo  
Rumo a Santa Cruz de La Sierra

Enquanto este velho trem atravessa o pantanal  
Só meu coração está batendo desigual  
Ele agora sabe que o medo viaja também  
Sobre todos os trilhos da terra

Enquanto este velho trem atravessa o pantanal  
Só meu coração está batendo desigual  
Ele agora sabe que o medo viaja também  
Sobre todos os trilhos da terra  
Rumo a Santa Cruz de La Sierra

Sobre todos os trilhos da terra

Canção composta por Geraldo Roca e Paulo Simões e interpretada por Almir Sater.



“Felizes os que têm sede e fome de justiça, porque serão saciados.”  
(Mateus 5:6)

“Não há nada melhor para o homem do que comer, beber e desfrutar de seu trabalho árduo. Compreendi que isso também vem do verdadeiro Deus.”  
(Eclesiastes 2: 24)

## RESUMO

BRILTES, Aurelio Tomaz da Silva. *A garantia do mínimo existencial por meio dos benefícios de assistência e previdência social: análise à luz do efetivo exercício da cidadania das comunidades tradicionais do Pantanal Sul*. 243 p. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2021.

A presente tese de Doutorado tem por objetivo principal incentivar a promoção da garantia e da efetividade do mínimo existencial das comunidades tradicionais do Pantanal Sul junto aos benefícios de assistência e previdência social. Para tanto, leva-se em conta o perfil das comunidades tradicionais analisadas e os serviços de acesso à justiça e de promoção de cidadania. Tal diagnóstico estimulará, dentre outras questões, a presença do Estado em face da efetivação dos direitos mínimos existenciais às comunidades tradicionais do Pantanal Sul. A pesquisa busca também identificar de forma quantitativa e qualitativa os casos solucionados, administrativamente e judicialmente, em recorte temporal tangencial. O interesse pela pesquisa se deu em virtude da constatação de grande dificuldade da população ribeirinha em saber dos direitos e deveres previdenciários e assistenciais, por meio da participação na Expedição da Cidadania promovida pela Associação dos Juízes Federais do Brasil (AJUFE), em 2015. Com aprovação do Comitê de Ética da USP, foram realizadas pesquisas documentais, análise de casos reais e análise de dados de órgãos públicos, utilizando o método dedutivo e procedimento técnico de análise textual, temática e interpretativa, além do exame de conteúdo das leis vigentes no ordenamento jurídico brasileiro. Quanto à metodologia utilizada, adotou-se o método exploratório. Diante da pandemia causada pela covid-19, a pesquisa adotou todos os critérios de biossegurança, bem como fez adaptações na busca e análise de dados. Como contribuição original à ciência brasileira, pretende-se a unificação dos esforços institucionais analisados, a curto, médio e longo prazo, para que as atividades estatais na temática de previdência e assistência social sejam realmente efetivadas de forma espontânea pelo Estado nas comunidades ribeirinhas, com calendário fixo e periódico, proporcionando assim, segurança jurídica, evitando demandas judiciais desnecessárias e proporcionando justiça social, qualidade de vida, geração de renda e o efetivo exercício da cidadania.

**Palavras-chave:** Direito do estado. Acesso à justiça. Cidadania. Previdência e assistência social. Povos e comunidades tradicionais do Pantanal Sul.

## ABSTRACT

Briltes, A. T. S. *The guarantee of the existential minimum through the benefits of assistance and social security: analysis from the perspective of the effective exercise of citizenship by the traditional communities in the Southern Pantanal*. 243 p. Thesis (Doctor in Law) – Law College, University of São Paulo, 2021.

The main objective of this doctoral thesis is to encourage the promotion of the guarantee and the effectiveness of the existential minimum of traditional communities in the Southern Pantanal along with the benefits of assistance and social security. For this purpose, the profile of the traditional communities analyzed and the services of access to justice and promotion of citizenship are taken into account. Such a diagnosis will stimulate, among other issues, the presence of the State in view of the realization of the minimum existential rights to traditional communities in the Southern Pantanal. The research also seeks to identify in a quantitative and qualitative way the cases resolved, administratively and judicially, in a tangential time frame. The interest in this research was due to the finding of the great difficulty of the riverside population in knowing about social security and assistance rights and duties, through participation in the Citizenship Expedition promoted by the Association of Federal Judges of Brazil (AJUFE), in 2015. With the approval of the USP Ethics Committee, documentary research, analysis of real cases and analysis of data from public agencies were carried out, using the deductive method and technical procedure of textual, thematic and interpretive analysis, in addition to examining the content of the laws in force in the Brazilian legal system. As for the methodology, the exploratory method was adopted. In view of the pandemic caused by covid-19, the research adopted all the criteria for biosafety, as well as made adaptations in the search and analysis of data. As an original contribution to Brazilian science, the work intends the unification of the institutional efforts analyzed, in the short, medium and long term, so that the State activities in the subject of social security and assistance are actually carried out spontaneously by the State in the communities riverside, with fixed and periodic calendar, thus providing legal security, avoiding unnecessary legal demands and providing social justice, quality of life, income generation and the effective exercise of citizenship.

**Keywords:** State law. Access to justice. Citizenship. Social security and social assistance. Traditional peoples and communities of the Southern Pantanal.

## RESUMEN

BRILTES, Aurelio Tomaz da Silva. La garantía del mínimo existencial por medio de los beneficios asistenciales y de seguridad social: análisis a la luz del ejercicio efectivo de la ciudadanía en las comunidades tradicionales del Pantanal Sur. 243 p. Tesis (Doctorado en Derecho) – Facultad de Derecho, Universidad de São Paulo, 2021.

El objetivo principal de esta tesis doctoral es promover la garantía y la efectividad del mínimo existencial de las comunidades tradicionales en el Pantanal Sur junto a los beneficios asistenciales y de seguridad social. De modo que se tomó en cuenta el perfil de las comunidades tradicionales analizadas y los servicios de acceso a la justicia y a la promoción de la ciudadanía. Dicho diagnóstico, estimulará, entre otras cuestiones, la presencia del Estado ante la realización de los derechos mínimos existenciales de las comunidades tradicionales del Pantanal Sur. La investigación también buscó identificar de manera cuantitativa y cualitativa los casos resueltos, administrativa y judicialmente, en un marco temporal tangencial. El interés por la investigación es debido al reconocimiento de la gran dificultad de la población ribereña en conocer los derechos y deberes de la seguridad y de la asistencia social, por medio de la participación en la Expedición Ciudadana promovida por la Asociación de Jueces Federales de Brasil (AJUFE) en 2015. Con la aprobación del Comité de Ética de la USP, se realizaron investigaciones documentales, análisis de casos reales y análisis de datos de organismos públicos, utilizando el método deductivo y procedimiento técnico de análisis textual, temático e interpretativo, además de examinar el contenido de las leyes vigentes en el ordenamiento jurídico brasileño. Con relación a la metodología utilizada, se adoptó el método exploratorio. Ante la pandemia provocada por el covid-19, la investigación adoptó todos los criterios de bioseguridad, así como hizo adaptaciones en la búsqueda y análisis de datos. Al final, como un aporte original a la ciencia brasileña, se busca la unificación de los esfuerzos institucionales analizados, en el corto, mediano y largo plazo, para que las actividades estatales en materia de seguridad y asistencia social se realicen de manera espontánea por el Estado en las comunidades ribereñas, con calendario fijo y periódico, que ofrezca seguridad jurídica. Y se evite demandas legales innecesarias y ofrezca justicia social, calidad de vida, generación de ingresos y el ejercicio efectivo de la ciudadanía.

**Palabras-clave:** Ley estatal. Acceso a la justicia. Ciudadanía. Seguridad y asistencia social. Pueblos y comunidades tradicionales del Pantanal Sur.

## LISTA DE FIGURAS E GRÁFICOS

Figura 1 – Comunidades tradicionais do Pantanal Sul. ....	42
Figura 2 – Informações sobre atendimentos pela Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso do Sul.....	125
Figura 3 – Advogados voluntários cadastrados junto à Justiça Federal para prestação de assistência Judiciária Gratuita. ....	125
Figura 4 – Solicitação de informação de registro de CEP e ou entrega de correspondência pelo serviço oficial dos Correios. ....	136
Figura 5 – Retorno automático de processamento de informação. Aguardando resultado de mérito.....	136
Figura 6 – Resposta final dos Correios. ....	137
Figura 7 – Corumbá: município com maior número de trabalhadores vítimas de trabalho análogo ao de escravo com indício de tráfico de pessoas em todos os anos no Mato Grosso do Sul. ....	141
Figura 8 – Recorte territorial da pesquisa. ....	176
Figura 9 – Sub-regiões ou Pantanaís do Pantanal.....	177
Gráfico 1 – Benefícios pleiteados em números absolutos .....	86
Gráfico 2 – Benefícios pleiteados em números percentuais .....	87
Gráfico 3 – Procedência dos pedidos.....	97

## LISTA DE SIGLAS

ACiSo	Ações de Assistência Cívico-Social
ACP	Ação Civil Pública
AEPS	Anuário Estatístico da Previdência Social
AJUFE	Associação dos Juizes Federais do Brasil
APP	Área de Proteção Permanente
APS	Agência da Previdência Social
ASSHOP	Assistência Médico-Hospitalar
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CadÚnico	Cadastro Único
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CCIR	Certificado de Cadastro de Imóvel Rural
CDB	Convenção sobre Diversidade Biológica
CF	Constituição Federal
CGEUP	Coordenação-Geral de Uso Público e Negócios
CGPA	Coordenadora-Geral de Policiamento Aéreo
CNIS	Cadastro Nacional de Informações Sociais
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNPCT	Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais
CNPT	Centro Nacional de Pesquisa e Conservação da Sociobiodiversidade Associada a Povos e Comunidades Tradicionais
CODEMAT	Coordenadoria Nacional de Defesa do meio Ambiente do Trabalho
CONAETE	Coordenadoria Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo e Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas
CPF	Cadastro de Pessoa Física
CTPS	Carteira de Trabalho e Previdência Social
DELEPREV	Delegacia Especializada em Crimes Previdenciários
DETRAE	Divisão para Erradicação do Trabalho Escravo
DPU	Defensoria Pública da União
DUDH	Declaração Universal de Direitos Humanos
EBC	Ecoturismo de Base Comunitária

ECOA	Ecologia e Ação
ECT	Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos
EGF	Empréstimo do Governo Federal
EMAJ/UFMS	Escritório Modelo de Assistência Jurídica da Faculdade de Direito da UFMS
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública
EPI	Equipamento de Proteção Individual
FDD	Fundo de Defesa de Direitos Difusos
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
GEFM	Grupo Especial de Fiscalização Móvel
GESAC	Governo Eletrônico – Serviço de Atendimento ao Cidadão
GPTE	Grupo Populacional Tradicional e Específico
GT	Grupo de Trabalho
IAPAS	Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social
IASB	Instituto das Águas da Serra da Bodoquena
IBDP	Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
IES	Instituições de Ensino Superior
IHP	Instituto Homem Pantaneiro
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INPE	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
INPS	Instituto Nacional de Previdência Social
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IPHAN	Instituto de Patrimônio Artístico Nacional
ITR	Imposto Territorial Rural
JEF TRF3	Juizado Especial Federal da 3ª Região
JEFIs	Juizados Especiais Federais Itinerantes
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MARE	Administração Federal e Reforma do Estado
MCR	Manual de Crédito Rural
MEC	Ministério da Educação

MJSP	Ministério da Justiça e Segurança Pública
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MMFDH	Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos
MPAS	Ministério da Previdência e Assistência Social
MPE	Ministério Público Estadual
MPF	Ministério Público Federal
MPT	Ministério Público do Trabalho
NAsH	Navio de Assistência Hospitalar
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OISS	Organização Ibero-americana de Seguridade Social
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONU	Organização das Nações Unidas
PEP	Programa de Educação Previdenciária
PFE	Procuradoria Federal Especializada
PGF	Procuradoria-Geral Federal
PLANAFE	Plano Nacional de Fortalecimento das Comunidades Extrativistas e Ribeirinhas
PMA	Polícia Militar Ambiental
PMA	Programa de Melhoria do Atendimento
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNDSPC	Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais
PNPCT	Política Nacional de Desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PREVBarcos	Unidades Flutuantes da Previdência Social
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
RDS	Reserva de Desenvolvimento Sustentável
RESEX	Reserva Extrativista
RFB	Receita Federal do Brasil
RGPS	Regime Geral da Previdência Social
RPCSA	Rede de Proteção e Conservação da Serra do Amolar



RPPS	Regime Próprio da Previdência Social
SAP	Secretaria de Aquicultura e Pesca
SDH	Secretaria de Direitos Humanos
SDPA	Seguro-desemprego do Pescador Artesanal
SECAD	Secretaria Nacional do Cadastro Único
SEPPIR	Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial
SESAI	Secretaria Especial de Saúde Indígena
SETEL	Secretaria de Telecomunicações
SGD	Sistema de Garantia de Direitos
SIT	Inspeção do Trabalho
SNAS	Secretaria Nacional de Assistência Social
SNDCA	Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
SNDPD	Secretaria Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência
SNDPI	Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa
SNF	Secretaria Nacional da Família
SNJ	Secretaria Nacional da Juventude
SNPG	Secretaria Nacional de Proteção Global
SNPIR	Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial
SNPM	Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação
SPU	Superintendência de Patrimônio da União
STJ	Superior Tribunal de Justiça
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
TACs	Termo de Ajustamento de Conduta
TAUS	Termo de Autorização de Uso Sustentável
TNU	Turma Nacional de Uniformização
TRF-1	Tribunal Regional Federal da 1ª Região
TRT	Tribunal Regional do Trabalho
UC	Unidade de Conservação
UFAM	Universidade Federal do Amazonas
UFMS	Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	21
1. O MÍNIMO EXISTENCIAL E OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS DO PANTANAL SUL COMO FORMA DE RECONHECIMENTO E EFETIVIDADE DO EXERCÍCIO DA CIDADANIA JUNTO À ASSISTÊNCIA E À PREVIDÊNCIA SOCIAL .....	26
1.1 A garantia dos direitos das comunidades tradicionais no Brasil .....	26
1.2 Marco legal dos instrumentos normativos nacionais e internacionais relacionados à efetivação dos direitos humanos e fundamentais junto à previdência e assistência social.....	29
1.2.1 A Agenda 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU .....	37
1.3 Considerações sobre o recorte geográfico e temático da pesquisa .....	40
1.4 Mapeamento atual das comunidades tradicionais do Pantanal Sul .....	41
1.5 O mínimo existencial .....	43
1.6 Supostos óbices do mínimo existencial: reserva do possível e inefetividade de normas programáticas.....	46
2. BENEFÍCIOS DE ASSISTÊNCIA E PREVIDÊNCIA SOCIAL COMO GARANTIA DO MÍNIMO EXISTENCIAL. REQUISITOS, FORMAS DE CONCESSÃO E ACESSO PLENO JUNTO ÀS COMUNIDADES TRADICIONAIS DO PANTANAL SUL .....	54
2.1 O sistema constitucional da seguridade social e os princípios aplicáveis à assistência e à previdência social .....	54
2.1.1 Princípio da efetividade .....	55
2.1.2 Princípio da proibição do retrocesso social .....	56
2.1.3 Princípio constitucional do acesso à justiça .....	58
2.1.4 Princípio da universalidade da cobertura e do atendimento .....	59
2.1.5 Princípio da seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços .....	61
2.1.6 Princípio da uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais .....	63
2.1.7 Princípio da confiança .....	63
2.1.8 Princípio da solidariedade .....	64
2.2 Sistema de seguridade social junto às comunidades tradicionais .....	65

2.3 A assistência e a previdência social e a efetividade dos direitos sociais no Pantanal Sul.....	72
2.4 A cidadania e a democracia no reconhecimento, na garantia e na efetivação dos direitos das comunidades tradicionais .....	77
3. O PERFIL DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS DO PANTANAL SUL EM FACE DOS BENEFÍCIOS DE ASSISTÊNCIA E PREVIDÊNCIA SOCIAL: ANÁLISE À LUZ DOS DADOS DO ANUÁRIO ESTATÍSTICO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL, DO PODER JUDICIÁRIO FEDERAL, E de PESQUISA DE CAMPO.....	81
3.1 Experimentos verificados: perspectivas e realidades dos benefícios de assistência e previdência social junto às comunidades tradicionais do Pantanal Sul.....	81
3.2 O perfil dos benefícios assistenciais e previdenciários concedidos junto à Expedição da Cidadania em 2015: angústias e perspectivas temporais e comparativas de dados do E-SIC e do Poder Judiciário Federal (TRF3).....	86
3.3 As políticas públicas nas comunidades tradicionais realizadas no Brasil como forma de concessão e controle dos direitos sociais: angústias e perspectivas .....	98
4. EFETIVO EXERCÍCIO DA CIDADANIA E A CONEXÃO ORGÂNICA IDEAL NA PRESTAÇÃO REGULAR E PERIÓDICA DOS SERVIÇOS PÚBLICOS ÀS COMUNIDADES TRADICIONAIS NO PANTANAL SUL: PANORAMA DE ATUAÇÃO ESTRATÉGICA .....	114
4.1 O Poder Judiciário, por meio do Conselho Nacional de Justiça: o perfil atual dos juizados itinerantes e o acesso à justiça.....	115
4.2 Ministério Público do Trabalho, Ministério Público Federal e Ministério Público Estadual: competências institucionais para promover a defesa dos interesses difusos e coletivos .....	118
4.3 A Defensoria Pública da União Itinerante: o perfil e as competências institucionais para promover acesso à justiça às populações em situação de isolamento territorial .....	122
4.4 A Advocacia-Geral da União e a atuação da Procuradoria Federal Especializada junto ao Instituto Nacional do Seguro Social (PFE/INSS) .....	126
4.5 O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, a atuação da Secretaria de Aquicultura e Pesca e os serviços de cadastros de pescadores artesanais por meio da carteira de pesca .....	127
4.6 O Ministério da Cidadania, os serviços de cadastros de benefícios de Assistência Social e o Cadastro Único (CadÚnico) .....	130

4.7 O Ministério das Comunicações e os serviços de conectividade via satélite, internet, telefonia móvel, telefonia pública (orelhão) e os serviços de Correios e registro de CEP.....	133
4.8 O Ministério da Defesa, as ações sociais nas áreas de fronteira internacional e as logísticas correlatas .....	137
4.9 Ministério da Economia, ações sociais na expedição do cadastro de pessoa física (CPF), da carteira de trabalho e previdência social (CTPS), fiscalização trabalhista, atendimentos e análise administrativa de benefícios assistenciais e previdenciários junto ao INSS .....	139
4.10 O Ministério da Educação por meio da estrutura das escolas rurais e a formação humanizada nos cursos das IES na promoção da cidadania.....	142
4.11 O Ministério da Justiça e Segurança Pública, as ações sociais na expedição de Carteiras de Identidade (RG), as ações de educação e repressão aos crimes ambientais e as atuações de combate e investigação de crimes contra a seguridade social .....	146
4.12 O Ministério da Mulher, Família e dos Direitos Humanos, a educação em direitos humanos, o combate ao trabalho escravo e o acesso aos documentos básicos de cidadania (combate ao sub-registro civil) .....	149
4.13 O Ministério do Meio Ambiente, a educação e a cidadania ambiental.....	151
4.14 A Caixa Econômica Federal, as ações sociais na expedição do Cartão Cidadão e os demais serviços disponibilizados no barco agência.....	153
4.15 O Ministério da Saúde e as atuações junto às comunidades tradicionais do Pantanal Sul.....	153
4.16 O Ministério do Turismo e as proposições do Instituto de Patrimônio Artístico Nacional (IPHAN) .....	154
4.17 A Superintendência de Patrimônio da União (SPU) e a concessão do termo de autorização de uso sustentável (TAUS) .....	158
4.18 As organizações não governamentais e suas atividades práticas de proposição de políticas públicas de conservação ambiental e sustentabilidade: realidades vivenciadas pela Ecoa, SOS Pantanal, Fundação Toyota do Brasil, IHP, Mata Atlântica, WWF-Brasil, IASB, Neotrópica, Acaia, Fundação Boticário e IBDP..	160
CONCLUSÃO .....	167
REFERÊNCIAS.....	184
ANEXOS .....	193

## INTRODUÇÃO

A dignidade da pessoa humana, A eficácia e a eficiência dos serviços públicos de previdência e assistência social prestados às comunidades tradicionais do Pantanal Sul estão intimamente relacionadas à presente pesquisa. Não obstante, serão abordadas as perspectivas e projeções desses princípios constitucionais, e mais: como se materializam ou deveriam se materializar na prática; como se idealizam o acesso à justiça e a garantia de sobrevivência por meio do mínimo existencial, e, por fim, como se efetivam os objetivos do sistema da seguridade social previstos no texto constitucional, nas legislações infraconstitucionais, bem como no Plano Nacional de Fortalecimento das Comunidades Extrativistas e Ribeirinhas.

É de conhecimento notório que o Estado brasileiro contém uma grande diversidade etnológica, social, racial e cultural, de forma que se afigura um imenso desafio em um país como o Brasil, de dimensões continentais, assegurar os direitos humanos fundamentais para promoção do bem-estar social e do mínimo existencial de seu povo, sobretudo de minorias, como é o caso das comunidades e povos tradicionais, concebidos nos termos do Decreto n. 6.040/2007.

Para tanto, devem ser promovidas, reconhecidas e consolidadas tutelas específicas para tais grupos. No caso dos povos e comunidades tradicionais, quais sejam: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição. Assim, é necessária a efetiva adoção de políticas públicas voltadas a essas pessoas, cuja dignidade está intimamente ligada ao território e ao uso sustentável dos recursos naturais.

Contudo, em que pese o avanço legislativo, mormente referente ao reconhecimento jurídico-formal dos denominados povos e comunidades tradicionais, o que se tem verificado é que tais povos e comunidades não possuem acesso aos direitos humanos sociais considerados básicos, pois sabe-se que parte considerável dessas pessoas se encontra em situação de invisibilidade, isolamento territorial, desprovidos de vez e voz e silenciados por circunstâncias econômicas, questões fundiárias, processos de discriminação e exclusão social, dentre diversos outros motivos, o que equivale a dizer que elas não dispõem de um mínimo existencial irreduzível, motivo pelo qual esta pesquisa se mostra pertinente.

O trabalho ora apresentado propõe a análise da efetividade dos direitos humanos sociais relativos à previdência e assistência social nas comunidades tradicionais do Pantanal Sul (região do Pantanal sul-mato-grossense), com pertencimento nas seguintes regiões: Porto da Manga, Passo do Lontra, Antonio Maria Coelho, Porto Esperança, Castelo, Paraguai Mirim, São Francisco, Porto Amolar e Barra do São Lourenço. Como destaques, interessante registrar que há em torno de 550 famílias, e entre 1.500 e 2.000 pessoas. Como perspectiva e desafios, a pesquisa ainda busca contribuir para a discussão acerca dos emergentes interesses transindividuais dessas populações.

O Pantanal, cuja maior parte da área se encontra no Estado de Mato Grosso do Sul, é a maior planície alagável do mundo. Enquanto bioma, abriga uma grande diversidade de formas de recursos: hídrica, vegetal, animal e humana. Esta última será objeto desta pesquisa.

Os pantaneiros, gentílico usado para se referir aos indivíduos nativos ou residentes na região do Pantanal, compõem, aos olhos da lei, as comunidades tradicionais, e, para tanto, esse será o recorte inicial da pesquisa, mediante análise territorial.

Em fevereiro de 2007, por meio do Decreto n. 6.040, foi lançada a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais, o que representou um grande avanço na efetivação dos direitos das chamadas comunidades tradicionais.

Em momento anterior, foi promulgada a Constituição cidadã de 1988, que tem natureza de resgate e afirmação dos direitos universais dos brasileiros e, mais do que isso, o estabelecimento de instrumentos que serviriam para a concretização de tais direitos.

É inegável que o corolário dos direitos humanos é o princípio da dignidade da pessoa humana. Mais que isso, esse dogma é o sentido axiológico da Constituição Federal de 1988.

A nossa Constituição de 1988 [...] põe como um dos fundamentos da República “a dignidade da pessoa humana” (art. 1º, inciso III). Na verdade, este deveria ser apresentado como o fundamento do Estado brasileiro e não apenas como um dos seus fundamentos. [...] se o direito é uma criação humana, o seu valor, deriva, justamente, daquele que o criou. O que significa que esse fundamento não é outro, senão o próprio homem, considerado em sua dignidade substância da pessoa, cujas especificidades individuais e grupais são sempre secundárias (COMPARATO, 1998).

A materialidade do tema se dá nas ações e atividades voltadas para o alcance dos objetivos da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, que, conforme o Decreto n. 6.040/2007, tem como princípios: a) a visibilidade dos povos e comunidades tradicionais deve se expressar por meio do pleno e efetivo exercício da cidadania; b) o reconhecimento e a consolidação dos direitos dos povos e

comunidades tradicionais; c) a articulação com as demais políticas públicas relacionadas aos direitos dos Povos e Comunidades Tradicionais nas diferentes esferas de governo; e d) a promoção dos meios necessários para a efetiva participação dos povos e comunidades tradicionais nas instâncias de controle social e nos processos decisórios relacionados aos seus direitos e interesses.

A aderência da proposta à linha de pesquisa se materializa com a organização do Estado brasileiro perante a efetivação das garantias dos direitos sociais. Nesse sentido, o que se pretende é verificar quais políticas públicas de Estado, e não de governo, existem, e se elas cumprem com seus propósitos nos pilares da visibilidade, reconhecimento e consolidação de direitos, articulação com demais políticas públicas e promoção do mínimo existencial.

A justificativa da pesquisa se dá em pelo menos três eixos, quais sejam:

- 1) Identificação da presença e ou ausência do Estado junto às comunidades ribeirinhas do Pantanal Sul e, ainda, verificação de como os direitos fundamentais junto à previdência e à assistência social são colocados à disposição, no tocante ao acesso à informação, qualidade dos serviços, periodicidade e outros fatores relevantes. Como critério de exclusão, nesse ponto, não serão objeto de estudo, por delimitação territorial, as comunidades tradicionais do Cerrado, bem como de outros Pantanaís.
- 2) Busca do fortalecimento e valorização do mínimo existencial por políticas públicas eficazes de Estado e em conjunto com órgãos que promovem a cidadania.
- 3) Empoderamento, reconhecimento vertical e horizontal das comunidades tradicionais no Pantanal Sul em face da previdência e da assistência social.

Ainda a justificativa se dá de forma nuclear em pesquisas realizadas conforme os tensionamentos de conflitos socioambientais das comunidades tradicionais do Pantanal, quais sejam: Porto da Manga, Passo do Lontra, Antonio Maria Coelho, Porto Esperança, Castelo, Paraguai Mirim, São Francisco, Porto Amolar e Barra do São Lourenço, aliada à ausência do Estado na gestão territorial, provocando invisibilidade e desproteção às garantias mínimas aos modelos de governança, proteção da biodiversidade, do patrimônio histórico e cultural (SIQUEIRA, 2015) e, no presente caso ora proposto, das garantias mínimas em face da previdência e da assistência social.

Quanto à importância, destacam-se cinco pilares:

- 1) O tema em face das comunidades tradicionais do Pantanal é fértil e pouco recorrente. Traz uma realidade regional, porém com possibilidade de aplicação nacional e internacional às comunidades tradicionais e às minorias em situações de vulnerabilidade (geográficas, cartesianas, previdenciárias e assistenciais).
- 2) O tema foi abordado, em extensão universitária, pela Prática Jurídica da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), trabalho premiado em 2017, 2018 e 2019, pela Associação dos Juizes Federais do Brasil (AJUFE) como boas práticas de gestão<sup>1</sup>, destacado como casos de sucesso e práticas de gestão bem-sucedidas no âmbito da Justiça Federal, o que mostra o perfil acadêmico na proposta apresentada. O referido projeto, na condição de extensão universitária, está cadastrado como prática deferida pelo Instituto Innovare, em 2018 e 2019<sup>2</sup>.
- 3) Ainda na extensão universitária, a pesquisa permite conhecer as pessoas nativas do Pantanal, as diversas comunidades tradicionais, suas realidades, especificidades, dificuldades, anseios, seu perfil, em especial na área de concentração da previdência e assistência social. Com o referido perfil, grupos de estudos promoveram debates sobre as políticas públicas e ações específicas no sentido de efetivar as garantias mínimas oriundas das legislações da seguridade social às comunidades ribeirinhas. Houve uma audiência pública, e 41 ações ajuizadas no Juizado Especial Federal, conforme gráfico ilustrativo que será visto a seguir. Insta registrar que o autor desta tese prestou auxílio na elaboração de estatutos jurídicos.
- 4) O interesse pela pesquisa se dá em virtude da grande constatação de dificuldade da população em saber dos direitos e deveres previdenciários e assistenciais diante da participação na Expedição da Cidadania promovida pela AJUFE, em 2015. Tal diagnóstico estimulou, dentre outras questões, pesquisar a presença ou ausência do Estado, nos âmbitos federal, estadual e municipal, na efetivação dos direitos mínimos das comunidades tradicionais do Pantanal Sul.

---

<sup>1</sup> Disponível em: <http://www.ajufe.org/imprensa/noticias/resultado-do-ii-premio-ajufe-boas-praticas-de-gestao/>. Acesso em: 20 dez. 2020.

<sup>2</sup> Disponível em: <https://www.premioinnovare.com.br/praticas/7482>. Acesso em: 16 jul. 2019.



- 5) O Pantanal, maior planície alagável do mundo, ao longo do Rio Paraguai, aglomera dezenas de comunidades tradicionais, sendo muitas delas invisíveis aos olhos do Estado. As comunidades ribeirinhas, além de interagirem com o meio ambiente, nele vivendo e o protegendo, tornam-se parte de pescadores artesanais profissionais e pescadores de iscas que têm como forma de vida a interação plena de defesa e proteção de seu hábitat.

Por fim, como resultado, a pretensão é a de devolver às pessoas, centro da pesquisa, ações a curto, médio e longo prazo para que as normas de previdência e assistência social sejam realmente efetivadas de forma espontânea pelo Estado, com calendário fixo e periódico, proporcionando assim segurança jurídica na fiscalização pelo seu cumprimento, além de qualidade de vida, gerando renda e garantindo a cidadania de forma plena.

# **1. O MÍNIMO EXISTENCIAL E OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS DO PANTANAL SUL COMO FORMA DE RECONHECIMENTO E EFETIVIDADE DO EXERCÍCIO DA CIDADANIA JUNTO À ASSISTÊNCIA E À PREVIDÊNCIA SOCIAL**

## **1.1 A garantia dos direitos das comunidades tradicionais no Brasil**

Fazer as considerações gerais para identificar as comunidades tradicionais e, ainda, sobre as interpretações e definições dos direitos de previdência e assistência social concebidos será essencial para o núcleo da pesquisa. Assim, questionamentos iniciais precisarão ser respondidos, tais como: Quais são as garantias e quais são os direitos das comunidades tradicionais no Brasil? Qual sua base e fundamentação jurídica? Com alicerce na Constituição da República Federativa do Brasil, tem-se que a previdência e a assistência social estão inseridas nos direitos sociais. O artigo 194 conceitua a seguridade social como conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinados a assegurar os direitos relativos à saúde, previdência e assistência social.

Por questões de recorte temático, o foco da pesquisa serão a previdência e a assistência social, cuja concepção está relacionada diretamente com seus valores, princípios e objetivos. Por sua vez, a pesquisa excluirá as atenções à saúde. Ainda como critério de exclusão, a pesquisa abordará a previdência e a assistência social relacionadas às comunidades e povos tradicionais do Pantanal Sul, excluindo-se, portanto, os demais Pantanais.

Como breve histórico legislativo da garantia dos direitos das comunidades tradicionais no Brasil, destacam-se os aspectos da evolução histórica dos direitos humanos; as comunidades e povos tradicionais no ordenamento jurídico brasileiro; princípios constitucionais, tais como contrapartida da seguridade social, universalidade, solidariedade, confiança, acesso à justiça, prestação jurisdicional e, por fim, o princípio da efetividade.

Os direitos humanos não nascem todos de uma vez nem de uma vez por todas. Uma de suas principais características é a historicidade, tendo em vista que surgem e se modificam no tempo e no espaço, sujeitos aos sabores de cada ordenamento positivo em sua curva evolutiva (BOBBIO, 2000).

Desse modo, é de fundamental importância estudar a variação da índole evolutiva dos direitos humanos para entender a concepção contemporânea desses direitos e os problemas e desafios atualmente enfrentados.

É possível detectar tentativas rudimentares de proteger os direitos humanos mesmo na Antiguidade, tendo como exemplo o veto do tribuno da plebe contra ações dos patrícios em Roma, a lei de Valério Públicola proibindo penas corporais contra cidadãos e o *Interdicto de Homine Libero Exhibendo*, remoto antecedente do *habeas corpus*. Durante a Idade Média, são dignos de nota os pactos, cartas de franquia e forais outorgados pelo monarca para proteger direitos individuais de determinada casta ou grupo de pessoas (SILVA, 2005).

No entanto, é incontroverso que o ápice do desenvolvimento dos direitos humanos deve-se às declarações universais adotadas após a Idade Média. Nessa época, a maior demanda era por garantias de liberdade individual em face do Estado, ou seja, de abstenção por parte do próprio Estado de intervir arbitrária ou abusivamente na liberdade, propriedade e segurança dos indivíduos. Na doutrina do liberalismo, o Estado foi sempre o fantasma que atemorizou o indivíduo, aparecendo “na moderna teoria constitucional como o maior inimigo da liberdade” (BONAVIDES, 2007).

Considerada por muitos doutrinadores a gênese do constitucionalismo moderno, nesse período foi promulgada a célebre Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, a qual prescrevia em seu artigo 16 que “qualquer sociedade em que não esteja assegurada a garantia dos direitos nem estabelecida a separação dos poderes não tem Constituição”. Entretanto, treze anos antes, nascia a Declaração de Direitos do Bom Povo da Virgínia de 1776.

Tem-se que as constituições e declarações voltadas à liberdade, à segurança e à propriedade, baseadas no dever negativo de agir do Estado, eram necessárias à manutenção do ideal burguês e de seu *status quo*, de sorte que a igualdade não passava de um valor formal, pois apenas os burgueses, os nobres e o clero poderiam usufruir desse privilégio.

A situação foi agravada com o advento da Revolução Industrial, e, diante de seus excessos e mudanças tecnológicas de grande impacto no processo produtivo em nível econômico e social, somados à omissão do Estado liberal, surgiram os direitos humanos de segunda dimensão e, no interesse da investigação em comento, a seguridade social (previdência e assistência social).

Os povos e comunidades tradicionais são definidos como grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução

cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição (Decreto n. 6.040/2007).

Outro recorte está consubstanciado na identificação das comunidades e povos tradicionais, em especial do Pantanal Sul. Importante fazer esse destaque, pois a própria legislação que cria o Conselho Nacional de Povos e Comunidades tradicionais, em seu artigo 4º, § 2º, traz 39 tipos de segmentos. No presente caso, está tipificado no inciso XVIII, que menciona “pantaneiros” (Decreto n. 8.750/2016).

Do ponto de vista da garantia, serão analisados os princípios constitucionais (específicos e gerais), tais como: universalidade da cobertura e do atendimento, solidariedade, confiança, acesso à justiça (prestação jurisdicional e efetividade).

O sistema estruturante da seguridade social, cuja finalidade é concretizar os direitos fundamentais, é idealizado desde o preâmbulo da Constituição Federal, quando traz taxativamente não somente o direito social e sim seu exercício, materializado no próprio preâmbulo pelo bem-estar social.

Assim, a Constituição Federal, por meio do Título VIII, denominado “Da Ordem Social”, a partir do artigo 193 consagra os direitos e objetivos estruturantes que norteiam as atividades do Estado. Já o valor da justiça securitária configura verdadeira pedra fundamental no sistema do direito da seguridade social, em torno do qual gravitam a solidariedade (justiça securitária na relação de custeio) e o bem-estar (justiça securitária na relação prestacional) (BALERA, 2004).

Em que pese a pesquisa ter um recorte temático bem específico, qual seja, o direito previdenciário (Lei n. 8.213/91) e o direito à assistência social (Lei n. 8.742/93), e as previsões constitucionais nos artigos 6º, 194 e seguintes, não há como deixar de refletir sobre a íntima relação com o princípio da dignidade da pessoa humana. Nesse sentido, a constatação de que ao indivíduo é reconhecida, no mínimo, a possibilidade de exigir compulsoriamente as prestações asseguradas nas normas definidoras de direitos fundamentais sociais, de acordo com os pressupostos e parâmetros estabelecidos em lei, é, a toda evidência, restringir-se ao terreno da obviedade (SARLET, 2012).

Com o foco nas políticas públicas de Estado, o que se pretende é comprovar uma realidade-problema, e ao mesmo tempo trazer hipóteses de soluções por meio de políticas públicas a curto, médio e longo prazo. Assim, a temática se mostra atual e aplicada com excelente potencial para publicações e utilização como projeto piloto em outras regiões (demais Pantanaís, Amazônia Legal, dentre outros).

Interessante destacar que o que se demonstrará é o dever do Estado e da boa administração, oriundo do direito italiano, e expresso na Constituição da República Federativa do Brasil desde a Emenda Constitucional n. 19/98, quando se inseriu a eficiência como princípio da Administração Pública.

Sobre o princípio da eficiência, as palavras de Augusto Werneck e Dalton Santos Moraes, citados por Felipe de Melo Fonte, conduzem à conclusão de que o limite jurídico da ação do administrador se dá pela caracterização da ineficácia, limite esse repellido diante da validade das decisões administrativas. Em outras palavras, o juízo de eficiência é consequência e aproximação do princípio constitucional da proporcionalidade e da economicidade.

Outro ponto a ser destacado é com relação ao acesso à justiça, em sua plenitude. Partindo desse pressuposto, tem-se que o acesso à justiça não significa apenas o acesso em si, mas a presença do Estado, em sua máxima amplitude, qual seja: a eficácia e eficiência dos serviços prestados, o acesso à informação e a duração razoável do processo, seja administrativo ou judicial.

A pesquisa, dentro da eficácia dos direitos fundamentais das comunidades tradicionais, traz o recorte dos ribeirinhos e o acesso aos benefícios previdenciários e assistenciais, bem como da (in)eficácia das políticas públicas de Estado, utilizando dados obtido junto a órgãos estatais (INSS, CEF, Justiça Federal, Receita Federal, Instituto de Identificação, Cartório de Registros de Pessoas), ONGs (ECOIA) e em pesquisa de campo.

## **1.2 Marco legal dos instrumentos normativos nacionais e internacionais relacionados à efetivação dos direitos humanos e fundamentais junto à previdência e assistência social**

Dentre seus marcos legislativos, pode-se citar a Constituição mexicana de 1917, a Declaração russa dos Direitos do Povo Trabalhador e Explorado de 1918, a Constituição alemã de 1919 (Weimar), a criação da Organização Internacional do Trabalho (1919).

Há grande discussão doutrinária, ainda nos dias atuais, no que toca a sua aplicabilidade e efetivação. Apesar de ser um desafio de todos os países do globo, pode-se dizer que o Brasil passa por um especial déficit de cumprimento desses direitos sociais, ante a ausência de efetivação estatal para que se tornem realidade.

O resgate histórico dos direitos humanos explicita o longo percurso trilhado na luta para a consolidação desses direitos e o considerável avanço realizado. No âmbito interno,

verifica-se que a Constituição Federal de 1988, em seu primeiro artigo, elevou ao patamar de fundamento da República Federativa do Brasil o princípio da dignidade da pessoa humana. Nessa ordem de ideias, tem-se que o texto constitucional trouxe um rol de direitos fundamentais que visam “assegurar condições mínimas de existência digna, livre e igual a todos os seres humanos” (SILVA, 2005, p. 178).

Embora estejam reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional brasileiro, constata-se que os direitos humanos padecem da dificuldade de efetivação, de sorte que fica evidente que ainda há um longo trajeto a ser percorrido para mudar esse cenário, em particular no que toca à concretização dos direitos fundamentais sociais. No entanto, “de forma generalizada a sociedade entende ‘direitos humanos’ como o conjunto dos direitos essenciais da pessoa humana e de sua dignidade” (SILVEIRA e ROCASOLANO, 2010), e diante da positivação, os direitos fundamentais são normas constitucionais com eficácia plena e aplicabilidade imediata e a elas todos devem observância, seja o Poder Público, seja a sociedade, como garantia de validade de tais normas, que condicionam a proteção dos direitos individuais e a própria existência da Constituição (FERREIRA FILHO, 2007).

Em análise semelhante, discute-se em um plano filosófico a existência de problema de ordem estrutural dos direitos humanos, tendo em vista que, sob esse viés, a igualdade e a dignidade não são fruto da condição humana, uma vez que podem ser privadas dos indivíduos.

Nesse sentido a afirmação de que os direitos humanos são inerentes à condição humana é falsa, pois, ao se deparar com indivíduos colocados à margem da sociedade, constatar-se-á que a eles nada é assegurado e nada lhes resta a não ser o fato de serem humanos. Os direitos humanos, portanto, não são dados da natureza, mas sim construídos pelo e para a própria humanidade (ARENDETT, 1989).

A pesquisa, dentro do panorama dos direitos fundamentais, utilizando as suas diversas funções demonstra a íntima relação da previdência e da assistência social com os direitos humanos, e seus impactos, quer positivos, quer negativos. Será levada em consideração, no item 1.2.1, a Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU) e seus Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), com destaque aos objetivos 10, 11 e 16, quais sejam, respectivamente: redução das desigualdades, cidades e comunidades sustentáveis, paz, justiça e instituições eficazes.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, em seu artigo 22, estabelece:

Cada pessoa tem, como membro da sociedade, direito a segurança social; ela tem pretensão a isto, por medidas intraestatais e trabalho em comum internacional, sob consideração da organização e dos meios de auxílio de cada estado, obter o gozo dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis para a sua dignidade e o desenvolvimento livre de sua personalidade.

Sob essa perspectiva, há uma relação fática entre o Estado e o cidadão, que se fundamenta na busca da segurança social, do reconhecimento do mínimo existencial, que na prática são apresentados por organizações estatais e procedimentos de dimensões subjetivas e objetivas na figura de políticas públicas. Essa relação fática pode ser demonstrada nas seguintes análises: a seguridade social como direito fundamental material (SERAU JUNIOR, 2009); o orçamento da seguridade social e a efetividade dos direitos sociais (CALCIOLARI, 2011); e ainda o princípio constitucional da contrapartida na seguridade social (UGATI, 2003), a serem observados no item 2.1 desta tese.

As comunidades e povos tradicionais no ordenamento jurídico brasileiro e internacional, sob o prisma do critério de inclusão, são formados pelas pessoas caracterizadas como pertencentes à comunidade tradicional, nos termos da Convenção 169 da OIT e do Decreto n. 6.040/2017, em especial, ainda, em pesquisa fechada, podendo ser quantificados nos critérios faixa etária, sexo e conhecimento da estrutura estatal (INSS, CEF, Justiça Federal, Receita Federal, Instituto de Identificação, Cartório de Registros de Pessoas), formas de concretização dos direitos mínimos.

Como critério de exclusão, o fato de não serem pessoas com pertencimento de comunidades tradicionais será suficiente para evitar eventual risco à pesquisa.

Nesse sentido, o princípio da igualdade, consagrado pela Constituição Federal de 1988 e cuja definição predominante em toda a doutrina nacional, proveniente de Rui Barbosa, diz que a igualdade está em tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais na medida de sua desigualdade. Desnecessário, portanto, admitir que a igualdade material não reside apenas e tão somente em disposição legal que afirme que “todos são iguais perante a lei”.

A desigualdade no exercício de um direito implica a desigualdade no próprio direito, uma vez que o valor de um direito só poderia ser medido pela possibilidade jurídica de o exercer (BARBOSA, 1987).

Com o escopo de conservar a ordem social, a igualdade é um valor que tem por base o tratamento igual entre os iguais e desigual entre os desiguais, e o propósito da doutrina igualitária não é somente estabelecer quando duas coisas devem ser consideradas equivalentes, mas sim promover a justiça entre os indivíduos.

Miguel Reale, em concordância com Bobbio, desenvolveu sua teoria política sempre questionando a essência da democracia, que uns fundamentam na liberdade, ao passo que outros recorrem à igualdade. Reale conclui que, para Bobbio, “[...] é um dos mais relevantes legados de seu fecundo magistério, liberdade e igualdade são valores necessariamente complementares” (REALE, 2004, p. 171).

É notório que a sociedade brasileira é altamente plural, complexa e multiétnica, e, na presente pesquisa, diferenças quanto ao isolamento territorial ou mesmo diferenças sobre a concepção de renda mínima são claramente perceptíveis. Nesse sentido a ideia de renda mínima, em princípio, está essencialmente ligada à sua distribuição entre todos, independentemente de peculiaridades específicas e de condicionantes. No entanto, cada vez mais se vem admitindo a possibilidade de que ela poderia ser distribuída, como parte de uma política assistencial, apenas para aqueles que estivessem em situação de exclusão social (CORREIA, 2003).

Diante da ausência de homogeneidade e em um contexto democrático, é legítimo que as normas sejam provenientes de ampla e livre discussão entre cidadãos de todas as esferas da sociedade, considerando, inclusive, os interesses e garantias de grupos minoritários. Nessa esteira, o indivíduo, antes excluído, hoje faz parte inclusivamente da comunidade, graças ao conteúdo racional da moral, baseado no respeito mútuo e na solidariedade. Esse “direito inclusivo” é o toque de moralidade democrática trazido pelo Estado Democrático de Direito, ora objeto do estudo e trazido no bojo do Decreto n. 6.040/2007.

As minorias são parte integrante do direito (democrático) inclusivo. Assim, devem ser consideradas normas de plena eficácia social em comunidades que cultuam valores e crenças que lhes são próprios, o que resulta em um sistema jurídico voltado para as idiosincrasias de determinadas comunidades, respeitando-se os modos de fazer, criar e viver dos mais diversos grupos étnico-culturais. Daí, então, considera-se a possibilidade da existência no Estado Democrático de Direito de pluralismo jurídico, nos termos inclusive do artigo 1º da Constituição da República Federativa do Brasil.

Interessante registrar que o Tribunal Nacional de Uniformização (TNU), do Juizado Especial Federal, já se pronunciou em face do início de prova material e da mitigação processual, quanto às peculiaridades das comunidades tradicionais, conforme se transcreve:

Ementa: PROCESSO CIVIL. PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA POR IDADE. TRABALHADORA RURAL. RELATIVIZAÇÃO DO INÍCIO DE PROVA MATERIAL DOS TRABALHADORES ATENDIDOS PELOS JUIZADOS ITINERANTES DO AMAZONAS. PRECEDENTE DA TNU. PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO PARCIALMENTE PROVIDO. 1. A parte



autora, ora recorrente, pretende a modificação do acórdão que, dando provimento ao recurso do INSS, negou-lhe aposentadoria por idade, na condição de segurada especial. Alega a recorrente que teria produzido diversas provas, tanto documentais quanto testemunhais, que atestariam suficientemente o exercício de atividade rural. Aduz, ainda, que o julgado da Turma estaria em descompasso com o posicionamento pacífico do STJ e das Súmulas n. 6 e 14 da TNU. 2. Os documentos em nome de terceiros, como pais, cônjuges e filhos, utilizados pelo juiz de primeiro grau para concluir pela procedência da demanda, servem de verdadeiro início de prova material para justificar o trabalho do rurícola. Na análise de demandas dessa natureza, não se pode perder de vista a realidade do homem do campo e a sua notória dificuldade de formalização do trabalho. É pacífico o entendimento de que a prova material não precisa ser farta e nem atinente a todo o período que se pretende demonstrar. A TNU, por sua vez, já pacificou o entendimento de que, nas populações ribeirinhas amazônicas, o início de prova material deve ser flexibilizada, em face das peculiaridades do trabalhador da floresta, o qual se encontra muito mais afastado de um centro urbano do que o trabalhador da roça. Nesse sentido, o Pedilef 2009.32.00.704371-9, DJ 7 -10-2011, relatado pelo Sr. Juiz Jorge Gustavo Costa, e Pedilef 2008.32.00.702625-0, DJ 8-2-2011, relatado pelo Sr. Juiz José Eduardo do Nascimento. 3. Não se pode ignorar que, em determinadas situações, a prova documental é quase impossível de ser obtida pelo cidadão humilde e sem acesso a determinados recursos materiais e humanos. É o caso dos presentes autos, em que a autora reside no interior do estado do Amazonas e a possibilidade de materialização de documentos comprovantes da atividade rural é demasiadamente reduzida. 4. A turma de origem, ao não considerar a especificidade, divergiu de julgamento da TNU, indicado nas razões recursais. 5. Julgamento de acordo com o art. 46 da Lei 9.099/95. 6. Pedido de uniformização parcialmente provido para, fixando-se a tese da relativização do início de prova material para a população ribeirinha da Amazônia, anular o acórdão a fim de que novo julgamento seja feito, analisando os documentos apresentados... (TNU, Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei Federal 3365620114013200/AM, Relator Gláucio Ferreira Maciel Gonçalves, j. 20.02.2013, DOU 15.03.2013).

A fundamentação acima transcrita foi base, inclusive, para o experimento de campo realizado em 2015. Nesse sentido, em se tratando de populações tradicionais, as relações jurídicas dos integrantes dessas populações, por tradição, não são formalizadas em documentos, tendo em vista que uma das características culturais desses povos é justamente a oralidade em suas relações sociais. Dessa forma, exigir início de prova documental com o mesmo rigor que se exige das populações rurais não enquadradas pelo Decreto n. 6.040/2007 seria impor ao jurisdicionado dessa população tradicional a produção de uma prova impossível.

Nessa ordem de valores e ideias, a interpretação da regra de produção de prova aos ribeirinhos, por exemplo, deve ser feita à luz dos princípios que norteiam a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos povos tradicionais, e isso significa que, em razão da oralidade que caracteriza esses povos, no presente contexto, excepcionalmente, deve ser conferido maior peso à prova testemunhal. Essa interpretação decorre do princípio da igualdade, insculpido no artigo 5º, I, da Constituição da República, mencionado há pouco,

nas palavras de Rui Barbosa, que impõe a necessidade de desequiparação de pessoas que estão em situações diferentes justamente para se alcançar a igualdade.

A interpretação das provas produzidas no âmbito de processo cujo objeto seja a concessão de benefício ao segurado que se enquadra nos parâmetros do Decreto n. 6.040/2007 deve ser feita, segundo essa lógica, de forma diferenciada em relação à interpretação probatória de segurados especiais rurais que não se enquadram no conceito de população tradicional.

Antes de abordar o tema dos direitos dos povos e comunidades tradicionais no Brasil, faz-se necessário realizar um breve retrospecto da evolução legislativa em âmbito nacional e internacional a fim de dimensionar a evolução legislativa havida no período.

As principais normas jurídicas a respeito do tema seriam as seguintes: Decreto n. 80.978, de 12 de dezembro de 1977, que promulga a Convenção Relativa à Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, de 1972; Decreto n. 2.519, de 16 de março de 1998, que promulga a Convenção sobre Diversidade Biológica, assinada no Rio de Janeiro, em 5 de junho de 1992; Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural (2001); Decreto n. 5.051, de 19 de abril de 2004, que promulga a Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre Povos Indígenas e Tribais; Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais (2005); Decreto de 27 de dezembro de 2004, que cria a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Tradicionais; e Decreto n. 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

O reconhecimento jurídico-formal dos povos e comunidades tradicionais no Brasil ganhou substancial ampliação nos dias atuais, o que é fruto de reivindicações de diferentes movimentos sociais e do Estado Democrático de Direito, garantido pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, acrescido dos avanços obtidos no âmbito internacional, instrumentalizados por documentos elaborados por organizações internacionais como ONU, UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura) e OIT (Organização Internacional do Trabalho).

Cumprido esclarecer que tais documentos internacionais, para terem efeito, precisam ser assinados pelo Brasil no plano internacional. A esse respeito, “a ratificação é o ato que compromete o Estado definitivamente. Efetivamente, a ratificação é em geral necessária para que o compromisso vincule o que não foi ratificado pela outra parte ou de um acordo multilateral que não atingiu um número mínimo de ratificações” (PORTELA, 2017, p. 104-105).

As condições de início da vigência de tratados bilaterais e multilaterais são diferentes, e a entrada em vigor do ato no âmbito internacional não se confunde com sua exigibilidade no âmbito interno. Por isso, devem ser observadas as peculiaridades de cada tratado, visto que a entrada em vigor pode ocorrer no dia em que foi feita a última notificação de ratificação ou em que houve a troca dos instrumentos de ratificação ou, ainda, em data posterior, se o texto do acordo estabelecer um prazo para que o tratado comece a gerar efeitos jurídicos (PORTELA, 2017).

A respeito da internalização dos tratados na ordem jurídica brasileira, após sua ratificação, e sobre seus efeitos leciona o autor que:

O tratado promulgado incorpora-se ao ordenamento jurídico brasileiro e, dessa forma, reveste-se de caráter vinculante, conferindo direitos e estabelecendo obrigações, podendo ser invocado pelo Estado e por particulares para fundamentar pretensões junto aos órgãos jurisdicionais e, por fim, pautando a conduta de todos os membros da sociedade. Como parte da ordem interna, o descumprimento das normas do tratado enseja a possibilidade de sanções previstas no próprio Direito brasileiro. Como parte de um ordenamento, o tratado é colocado em algum nível da hierarquia normativa, de acordo com o que cada Estado decida a respeito. No Brasil, o tratado recebe, em princípio, o *status* de lei ordinária. Há também a possibilidade de que seja conferido caráter de emenda constitucional às normas internacionais de direitos humanos, nos termos do art. 5º, § 3º, da CF. Existem também entendimentos de que os tratados de direitos humanos têm *status* supralegal ou mesmo constitucional (PORTELA, 2017, p. 127).

Após a internalização e conseqüente promulgação dos tratados, as normas internacionais ganham observância obrigatória e os órgãos do Poder Judiciário podem aplicá-las como se internas fossem. Daí a importância da incorporação ao direito interno. Nesse sentido, com a internalização dos “tratados, estes podem ser invocados por qualquer pessoa natural ou jurídica dentro do território de um ente estatal e podem orientar e fundamentar as ações e decisões dos órgãos e autoridades nacionais dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário”, o que significa dizer que a internalização “possibilita que as normas internacionais se imponham ao governo, às autoridades e aos nacionais do Estado” (PORTELA, 2017).

Em ordem cronológica, a primeira norma no ordenamento jurídico brasileiro relevante para os direitos de povos e comunidades tradicionais é oriunda de internalização de um tratado internacional. O Decreto n. 80.978, de 12 de dezembro de 1977, promulgou a Convenção Relativa à Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, de 1972, também conhecida como Recomendação de Paris, que ocorreu paralelamente à Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano (Conferência de Estocolmo). Tal Decreto representou um marco jurídico sobre a matéria no país, “pois, além de permitir a realização

da distinção entre o patrimônio cultural e o natural, enfatizou a importância desses bens para o desenvolvimento da humanidade” (SHIRAISHI NETO, 2007).

A Convenção sobre a Proteção e a Promoção da Diversidade de Expressões Culturais, de 2005, também se preocupou em reconhecer e promover a diversidade cultural.

Por sua vez, a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), cujo texto foi firmado durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (cidade do Rio de Janeiro, de 5 a 14 de junho de 1992) e aprovado pelo Senado Federal por meio do Decreto Legislativo n. 2, de 1994, dispõe que as partes contratantes devem:

j) Em conformidade com sua legislação nacional, respeitar, preservar e manter o conhecimento, inovações e práticas das comunidades locais e populações indígenas com estilo de vida tradicionais relevantes à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica e incentivar sua mais ampla aplicação com a aprovação e a participação dos detentores desse conhecimento, inovações e práticas; e encorajar a repartição equitativa dos benefícios oriundos da utilização desse conhecimento, inovações e práticas; [...]

Na mesma coleção de instrumentos jurídicos internacionais que se dedicam a reconhecer e promover a diversidade cultural está a “Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural”. Seu artigo 4º dispõe:

A defesa da diversidade cultural é um imperativo ético, inseparável do respeito à dignidade humana. Ela implica o compromisso de respeitar os direitos humanos e as liberdades fundamentais, em particular os direitos das pessoas que pertencem a minorias e os dos povos autóctones. Ninguém pode invocar a diversidade cultural para violar os direitos humanos garantidos pelo direito internacional, nem para limitar seu alcance.

Para a Declaração Universal sobre os Direitos sobre a Diversidade Cultural, a cultura é muito mais do que o mero processo de criação e de produção artística e intelectual. A cultura diz respeito a uma forma própria de viver, relacionada à realização existencial das pessoas enquanto seres sociais (SHIRAISHI NETO, 2007).

O resgate da evolução histórica concernente aos direitos das comunidades e povos tradicionais explicita o longo percurso trilhado na luta para a consolidação desses direitos e o considerável avanço realizado. No âmbito interno, verifica-se que a Constituição Federal de 1988, em seu primeiro artigo, elevou ao patamar de fundamento da República Federativa do Brasil o princípio da dignidade da pessoa humana. Nessa ordem de ideias, tem-se que o texto constitucional trouxe um rol de direitos fundamentais que visam “assegurar condições mínimas de existência digna, livre e igual a todos os seres humanos” (SILVA, 2005, p. 178).

O princípio-valor em epígrafe, além de assentar os direitos fundamentais na ordem jurídico-constitucional brasileira, trouxe nuances e interfaces próprias, servindo, inclusive, como limite de direitos. A dignidade da pessoa atua simultaneamente como limite dos direitos e limite dos limites, isto é, barreira última contra a atividade restritiva dos direitos fundamentais (SARLET, 2004).

Dessa forma, a Constituição oferece um processo de democratização mais amplo e incluyente que em épocas anteriores ao reconhecer a pluralidade da sociedade, formada por diversos segmentos desta e que contém as mais variadas disposições de organização social e cultural.

Assim, sob esse pano de fundo constitucional, que consolidou o princípio da dignidade da pessoa humana e o Estado Democrático de Direito, é seguro afirmar que as minorias ganharam visibilidade e dignidade, em oposição a períodos não tão distantes, em que, para alguns, a simples condição existencial se traduzia, de imediato, em condenação por serem diferentes. Assim, afigura-se necessária a compilação de documentos e atos normativos que evidenciam mudança de paradigma jurídico.

Por fim, ressalta-se o conceito de seguridade social para a OIT (Convenção n. 102, de 1952), qual seja: a proteção que a sociedade proporciona aos seus membros, mediante uma série de medidas públicas, contra as privações econômicas e sociais, as quais derivam do desaparecimento ou redução de seus ganhos, em razão de uma série de eventos, como a doença, a maternidade, o acidente do trabalho, o desemprego, a invalidez, a velhice e a morte. Inclui, em tempo, a proteção em forma de assistência médica e ajuda às famílias com filhos, lembrando das contingências sociais tanto para contribuintes quanto para as pessoas em fragilidade econômico-financeira.

### ***1.2.1 A Agenda 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU***

Um dos objetivos para tornar realidade a igualdade de oportunidades a todas as pessoas e em todo o globo, fazendo-se, portanto, com que o reconhecimento da dignidade seja o fundamento da liberdade, é a efetivação dos direitos sociais registrados na Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Nesse sentido, os propósitos e princípios da Declaração fundamentam a necessidade de tratamento igualitário e de direito de acesso ao serviço público de seu país, delineados no artigo XXI.1 da DUDH. No caso da pesquisa: aos serviços públicos que tangenciam acesso à informação; à análise de pedidos de benefícios previdenciários e assistenciais e, ainda, sua

respectiva efetivação por meio de serviços tido como secundários, porém aqui necessários, quais sejam: serviços bancários; serviços de correspondência por fixação de endereços; serviços de telefonia e internet (acesso a sinal) – em outras palavras, a presença efetiva do Estado.

Outra atenção que merece análise na pesquisa está registrada no artigo XXII da respectiva Declaração, qual seja, o direito à segurança social, nesse caso compreendido todo o esforço necessário de organização estatal no que diz respeito a promover os direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à dignidade da pessoa humana, bem como ao livre desenvolvimento de sua personalidade como comunidade tradicional, frisando-se o recorte da pesquisa e os critérios de inclusão, diante, inclusive, de sua vulnerabilidade.

Não obstante as previsões, projeções, reconhecimentos e a incorporação no ordenamento jurídico interno, após quase 70 anos, foi necessário, em 2015, diante da realidade mundial de desníveis consideráveis, um planejamento de ação global para o planeta e para as pessoas. Assim, foi instituída a Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas, e o tema nuclear resultou nos novos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), e ainda com projeção aos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM).

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável foi lançada em 25 de setembro de 2015, vindo a influenciar a direção das políticas globais e nacionais nos 15 anos seguintes. Trata-se de uma mudança de paradigma para um modelo mais equilibrado de desenvolvimento sustentável, com o fortalecimento da proteção do meio ambiente (CAMPELLO, 2020).

No mesmo sentido, quanto aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável<sup>3</sup>, os que guardam recorte temático com a pesquisa aqui estão delineados: números 10, 11 e 16, em especial, respectivamente: reduzir as desigualdades dentro dos países e entre eles, bem como **tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis**<sup>4</sup>.

Em tempo, a Agenda 2030, conforme seu § 10, está expressamente fundamentada na Carta da ONU, na Declaração Universal dos Direitos Humanos, nos tratados internacionais de direitos humanos e em outros instrumentos, como na Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento. Desse modo, os ODS objetivam realizar os direitos humanos de todos, havendo responsabilidade dos Estados por respeitar, proteger e promover os direitos

---

<sup>3</sup> Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/>. Acesso em: 20 dez. 2020.

<sup>4</sup> Disponível em: <https://nacoesunidas.org/conheca-os-novos-17-objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel-da-onu/>. Acesso em: 20 dez. 2020.

humanos e as liberdades fundamentais para todos, sem qualquer discriminação de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou outra opinião, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, deficiência ou qualquer outra condição (CAMPELLO, 2020).

A importância dos direitos humanos para o desenvolvimento econômico e social está consagrada nos termos de vários acordos internacionais. Entretanto, a relevância dos direitos humanos para a proteção ambiental e vice-versa, ou seja, do meio ambiente enquanto terceiro pilar do desenvolvimento sustentável, apenas recentemente começou a receber maior atenção das Nações Unidas (CAMPELLO, 2020).

Nesse sentido, as atenções não terão como foco o bioma, e sim os protagonistas humanos do recorte espacial do Pantanal, quais sejam, os ribeirinhos. Interessante observar essa dinâmica, pois é comum, quando do tratamento da proteção ambiental, a atuação humana ser lembrada no aspecto destrutivo e não no de conservação. Como os ribeirinhos dependem diretamente da natureza, terra, água e demais energias, sua atuação é fonte determinante nessa dinâmica.

A Agenda 2030 tem como objetivo combater as desigualdades e a discriminação, a fim de garantir que “ninguém seja deixado para trás”. Nesse sentido, os ODS incluem dois objetivos dedicados ao combate à discriminação e à desigualdade, os ODS 5 e 10 (CAMPELLO, 2020).

Quanto ao Objetivo 10, qual seja, reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles, a atenção se concentra tanto na análise de dados quanto nas perspectivas e projeções de como está a promoção de inclusão social e econômica das comunidades tradicionais do Pantanal Sul. Essa inclusão social se relaciona à garantia de oportunidades e à promoção de políticas públicas de Estado, de maneira progressiva, a curto médio e longo prazo, tanto na adoção quanto na melhoria dos serviços públicos de acesso aos benefícios previdenciários e assistenciais.

Para que se torne viável, diante das características de isolamento territorial (Pantanal), é necessária a implementação de tratamento especial e diferenciado, permitindo fluxos contínuos preestabelecidos, por exemplo, periodicidade e estrutura móvel. Nesse sentido, o Estado vai ao encontro das pessoas, e não o contrário (que seria normal), diante das peculiaridades já retratadas: falta de conhecimento de direitos básicos; de informações mínimas; falta de onde buscar a informação; falta de estrutura estatal. Ou seja, é permitir ao cidadão o direito a ter direitos..

Ainda permeando o ODS, neste momento a atenção será ao número 11, qual seja, tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis.

Nesse contexto, de modo especial reverbera compromisso estatal preciso e estruturante com o apoio às relações econômicas e sociais positivas entre áreas rurais, por reforçar o planejamento nacional e regional (Pantanal) de desenvolvimento.

A título de advertência, ou mesmo como ousadia, por se tratar de *soft law*, ou seja, de um pacto político, de natureza jurídica de declaração, a pretensão, deveras audaciosa, permeia a assistência e a previdência social no que tange às pessoas acometidas por contingência e situação de vulnerabilidade, quer pela idade, pelo estado de saúde, quer por infortúnio.

Por fim, o ODS 16 busca o acesso à justiça para todos e a construção de instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis. Alguns questionamentos que serão respondidos no decorrer da pesquisa, entre eles: a que preço e em benefício de quem, de fato, o sistema de seguridade funciona? Essa indagação provoca reflexão sobre a presença do Estado ao lado das pessoas em situação de isolamento, quer territorial, quer existencial.

A expressão “acesso à justiça”, por derradeiro, é de difícil definição, todavia tangencia, por si, duas finalidades básicas do sistema jurídico, quais sejam: o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado, que, primeiro, deve ser realmente acessível a todos; e, em segundo lugar, o Estado deve produzir resultados que sejam social e individualmente justos. A premissa básica será a de que a justiça social, tal como almejada, pressupõe o acesso efetivo. (CAPPELLETTI, 2002).

É válido lembrar do Princípio 10 da Declaração do Rio de 1992, que esclarece: “deverá ser proporcionado acesso efetivo aos procedimentos judiciais e administrativos”. Os direitos de acesso ou procedimentais se completam com o acesso à justiça, em que se deve garantir o direito de acionar a justiça (CAMPELLO, 2020).

Em face dessas constatações, em tópico específico (item 2.1) serão abordados, sob o aspecto dos direitos fundamentais e dos direitos humanos, os princípios constitucionais de assistência e previdência social para a garantia do mínimo existencial.

### **1.3 Considerações sobre o recorte geográfico e temático da pesquisa**

A diversidade biocultural é um campo de pesquisa relativamente novo, que surgiu nos anos 1990 da convergência das ciências naturais, sociais e comportamentais, das ciências humanas aplicadas, políticas e de direitos humanos. A diversidade biocultural pode ser definida como aquela que compreende a diversidade de vida em todas suas manifestações:



biológica, cultural e linguística, que estão inter-relacionadas (e possivelmente em coevolução) dentro de um complexo sistema socioecológico adaptativo.

As comunidades tradicionais do Pantanal Sul vivem às margens do Rio Paraguai. Seu modo de organização, reprodução social, cultural e econômica estão fundamentados no uso de técnicas geralmente desenvolvidas a partir dos saberes e práticas tradicionais, do conhecimento dos ecossistemas e das condições ecológicas regionais, tais como pescadores de iscas, pescadores artesanais, extrativistas e similares.

Os povos e comunidades tradicionais compartilham o fato de serem grupos que conquistaram ou estão lutando para conquistar, por meios práticos ou simbólicos, uma identidade pública com algumas, mas não necessariamente todas, das seguintes características: pertencimento étnico, ancestralidade, cosmovisões distintas, gestão comunitária de seus territórios, traços culturais que são seletivamente reafirmados e reelaborados, ressaltando-se as cosmologias e mitologias, uso de técnicas ambientais de baixo impacto, transmitidas entre gerações, ou, em outras palavras, utilização de técnicas imbuídas por valores e práticas de respeito à natureza na gestão de seus territórios coletivos; formas equitativas de organização social; presença de instituições com legitimidade para fazer cumprir suas leis e liderança local (Decreto n. 6.040/2007).

Importante enfatizar que a conservação dos territórios dos povos e comunidades tradicionais é condição fundamental para sua reprodução econômica, social e cultural. Isso porque a perda ou afastamento de suas terras, territórios ou territorialidades pode conduzir a seu desaparecimento como grupo coeso, já que seus sistemas de conhecimentos tradicionais, que constituem a base de sua identidade cultural, relacionam-se de forma intensa com os recursos naturais (GERMAN-CASTELLI, 2004).

Grande parte dos segmentos dos povos e comunidades tradicionais pratica o extrativismo – em maior ou menor intensidade –, combinando essa atividade com o plantio de culturas alimentares ou a criação de pequenos animais domésticos para compor a renda familiar.

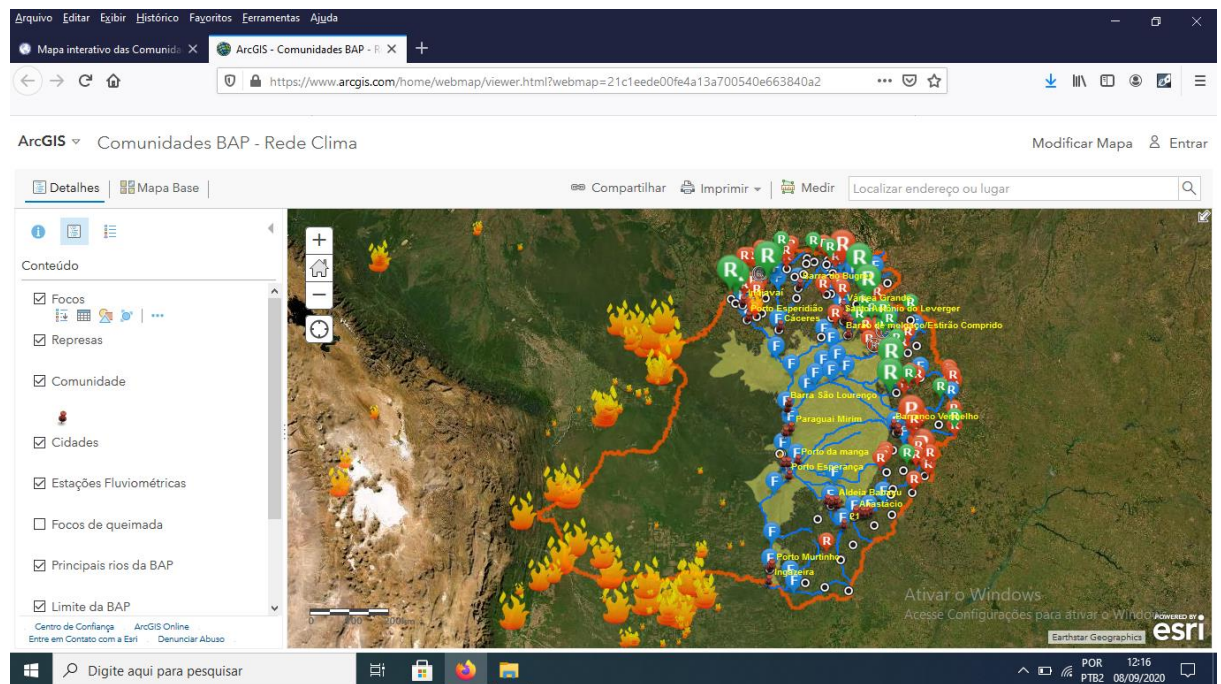
#### **1.4 Mapeamento atual das comunidades tradicionais do Pantanal Sul**

A pesquisa, conforme critério de inclusão, terá como mapeamento e localização geográfica as comunidades tradicionais do Pantanal Sul, com pertencimento nas seguintes regiões: Porto da Manga, Passo do Lontra, Antonio Maria Coelho, Porto Esperança, Castelo, Paraguai Mirim, São Francisco, Porto Amolar e Barra do São Lourenço. Será possível

apresentar críticas construtivas ao sistema em vigor, assim como soluções e proposições a curto, médio e longo prazos.

Para fins de localização geográfica, explicam-se da seguinte forma o Pantanal e suas divisões: “O Pantanal é uma área úmida heterogênea com diferentes fitofisionomias. Estas podem ser definidas e influenciadas pelo relevo e pelos ciclos hidrológicos, aspectos que propiciam uma subdivisão do território, obedecendo às especificidades ecológicas” (SIQUEIRA, 2015, p. 24).

Nesse sentido, o referencial populacional das comunidades tradicionais do Pantanal Sul está representado na Figura 1.



**Figura 1** – Comunidades tradicionais do Pantanal Sul.

*Fonte:* Disponível em: <https://www.arcgis.com/home/webmap/viewer.html?webmap=21c1eede00fe4a13a700540e663840a2>. Acesso em: 20 dez. 2020.

Para facilitar a localização geográfica, a partir do Plano de Conservação da Bacia do Alto Paraguai (BRASIL, 1997), foi possível catalogar 11 Pantanaís: Cáceres; Poconé; Barão de Melgaço; Paraguai; Taquari; Paiaguás/Nhecolândia; Abobral; Aquidauana; Miranda; Nabileque e Porto Murtinho.

Muito além de ponderações teóricas, a pesquisa se propõe a executar agenda periódica para diagnosticar e catalogar as famílias dos ribeirinhos. Diante do convite realizado em 2015 pela Associação dos Juízes Federais do Brasil, notou-se, sumariamente, a contingência e a carência do acesso a serviços básicos relacionados à efetivação da

cidadania, e a total falta de conhecimento sobre direitos (inclusive naturais) e acesso aos serviços básicos junto à previdência social.

Assim, evidenciou-se a capacidade de organizar, por meio da extensão universitária, a prestação de serviços de acesso à justiça e, conseqüentemente, o diagnóstico, recorte territorial, critérios de exclusão, inclusão, metodologias, referenciais, experiências práticas e prioritárias nas demandas de construção de cidadania e acesso aos serviços da previdência social.

### **1.5 O mínimo existencial**

A compreensão da real amplitude da dignidade da pessoa humana, em especial no que atina às comunidades tradicionais do Pantanal Sul, entendida neste trabalho como postulado fundamental e de maior hierarquia axiológica do nosso sistema jurídico-constitucional, torna-se imprescindível para a demonstração da natureza essencial da previdência social e da assistência social, as quais devem ser garantidas a seus segurados.

Na quadra atual, é absolutamente correto qualificar o Estado Constitucional, no estrito âmbito da tessitura jurídico-política moldada pelo neoconstitucionalismo, como um autêntico Estado Democrático e de Direito. Nesse vértice, sobressaem dois aspectos identificadores desse modelo estatal, a saber: 1) o poder deve organizar-se em termos democráticos; 2) o poder político deriva do poder dos cidadãos (CANOTILHO, 2004).

Nesse sentido, sem perder de vista as premissas de inclusão antropológico-culturais que identificam o pertencimento ou não do indivíduo a uma dada comunidade tradicional, convém desde já mencionar que o Estado Constitucional tem como fundamentos básicos e apanágios característicos a dignidade da pessoa humana, a soberania popular, a separação de poderes, além do respeito aos direitos fundamentais, à tolerância, à pluralidade ideológica e à independência dos tribunais (HARBELE, 2007).

Sendo assim, o Estado Democrático de Direito é amplamente caracterizado pela primazia dos direitos fundamentais, pois nele existe um forte sentido substancial, o que leva a afirmar que os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário estão limitados e vinculados à Constituição, não apenas quanto à forma, mas também quanto ao conteúdo (FERRAJOLLI, 2005). Desse modo, a pesquisa se fundamentará ainda na interpretação constitucional da real dimensão do controle judicial das políticas públicas ou eventual ativismo judicial para a concretização do mínimo existencial em relação às comunidades tradicionais do Pantanal Sul.

A definição de Estado Constitucional situa-se na interseção simbiótica do Estado Democrático com o Estado de Direito, e portanto acaba mesclando ideais neoconstitucionalistas, como a limitação jurídica do poder e a centralidade da Constituição e dos direitos fundamentais, com valores de nítida inspiração kantiana. Isso porque, ao defender o modelo de governo democrático do povo, pelo povo e para o povo, culmina por ressaltar a importância intrínseca de cada homem, que não é apenas um objeto qualquer, mas, ao contrário, representa um fim em si mesmo e como fundamento de validade universal de qualquer governo e sistema normativo.

A dignidade da pessoa humana fornece dupla proteção, pois tanto pode se apresentar sob a forma de um direito público subjetivo do indivíduo oponível contra o Estado (e contra a sociedade) como também, para além disso, pode ainda assumir as vestes de um encargo constitucional endereçado ao Estado, ou melhor, de um dever estatal de proteger os indivíduos, máxime os hipossuficientes.

Esse dever constitucional pode ser cumprido classicamente, portanto, jurídico-defensivamente, mas também pode ser implementado jurídico-prestacionalmente. Por outras palavras, ele pode ser efetivado por caminhos jurídico-materiais e pela via processual (no sentido de um *status activus processualis*) como igualmente por meios ideais e materiais (HABERLE, 2007).

É imperioso destacar que a dignidade do ser humano encontra-se umbilicalmente ligada a certas prestações materiais básicas, sem as quais a existência digna de qualquer pessoa restará seriamente comprometida, mercê do que tais prestações devem ser obrigatoriamente asseguradas pelo Poder Público.

E foi justamente a partir da assimilação desses direitos sociais básicos que circundam e se agregam ao princípio da dignidade da pessoa humana que se construiu o conceito de mínimo existencial.

É já um truísmo afirmar que no âmago do mínimo existencial incrusta-se a dignidade da pessoa humana. Portanto, parafraseando Immanuel Kant<sup>5</sup>, se de fato “o homem é um fim em si mesmo”, posto conferir fundamento de validade a todo o sistema normativo, é

---

<sup>5</sup> Para muitos juristas, a teoria kantiana sintetiza o início do desenvolvimento do princípio da dignidade da pessoa humana e da formulação do conceito de mínimo existencial. De fato, na célebre *Fundamentação da metafísica dos costumes*, Kant realçou a dignidade da pessoa humana e enunciou que o homem deve ser considerado um fim em si mesmo, e jamais ser tratado como mero instrumento de submissão à vontade e ao desmando estatal: “... supondo que haja alguma coisa cuja existência em si mesma tenha um valor absoluto e que, como fim em si mesma, possa ser o fundamento de determinadas leis, nessa coisa, e somente nela, é que estará o fundamento de um possível imperativo categórico, quer dizer, de uma lei prática. Agora eu afirmo: o homem – e, de uma maneira geral, todo o ser racional – existe como fim em si mesmo, e não apenas como meio para uso arbitrário desta ou daquela vontade” (KANT, 2004, p. 52).

indubitável que todos os esforços devem ser envidados para pôr o instrumental jurídico a seu serviço, assegurando-se-lhe, o quanto possível, toda sorte de direitos que reforcem sua dignidade, sejam eles de índole libertário-absenteísta (1ª dimensão), sejam de ordem social-prestacional (2ª dimensão).

Antevendo o quadro moldado pela dignidade humana, basta por ora salientar que o mínimo existencial não se resume às chamadas liberdades públicas ou direitos de primeira dimensão, posto englobar sobretudo direitos sociais básicos e indispensáveis a uma existência decente, salutar e digna, o que, a toda evidência, traz à tona seu caráter eminentemente prestacional ou creditício.

É dizer, o mínimo existencial tal qual a doutrina contemporânea o identifica reclama do Poder Público não apenas uma postura absenteísta de afastamento do domínio social e mero respeito à liberdade individual, mas, ao revés, exige sobretudo um comportamento proativo do Estado mediante a implementação de políticas públicas concessivas de direitos creditícios aos hipossuficientes, mormente no campo da seguridade social.

Nesse diapasão, o Poder Público assume o encargo constitucional de conferir plena efetividade ao mínimo existencial, sob pena de vulnerar o núcleo basilar do princípio da dignidade da pessoa humana, que, como visto acima, é um dos fundamentos da República Federativa do Brasil<sup>6</sup>.

O mínimo existencial é igualmente denominado mínimo social, mínimo ético irreduzível, limites dos limites, restrições das restrições ou ainda identificado pela expressão latina *minimum minimorum*. Para o propósito da presente tese, pode ser definido como um conjunto mínimo de condições e prerrogativas fundamentais, que guardam relação direta com direitos sociais constitucionalmente tutelados, e que permitem ao ser humano desfrutar de uma existência digna e salutar (PIOVESAN, 2006).

Vê-se, pois, que se estará a cogitar de um conteúdo mínimo de direitos sociais constitucionalmente tutelados e que devem ser amplamente protegidos contra qualquer tentativa de suprimi-los ou mitigá-los.

Todavia, como o desfrute de tais direitos sociais mínimos por seus destinatários depende da implementação de políticas governamentais, infelizmente não é incomum verificar que seu exercício não raro é frustrado quando esbarra em desculpas ou escudos de

---

<sup>6</sup> A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 1º, III, assim dispõe: “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I – a soberania; II – a cidadania; III – a dignidade da pessoa humana; IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V – o pluralismo político”.

duvidosa procedência, tais como a alegada escassez de recursos orçamentários por parte do Poder Público (teoria da reserva do possível) ou, ainda, a suposta inefetividade das normas constitucionais programáticas que fixam o dever governamental de prover a seguridade social.

Por sorte, na quadra atual, a farmacologia jurídica já desenvolveu um vultoso arsenal teórico de princípios, técnicas e ferramentas aptos a afastar quaisquer óbices artificialmente erigidos para impedir o pleno exercício da cidadania no campo da seguridade social, máxime no que tange aos ribeirinhos e extrativistas que integram as comunidades tradicionais do Pantanal Sul, como será visto na sequência.

### **1.6 Supostos óbices do mínimo existencial: reserva do possível e inefetividade de normas programáticas**

Em geral, as normas que fixam direitos sociais reivindicáveis perante o Estado deparam-se com inúmeros empecilhos propositalmente erigidos com o fim de tolher sua integral realização.

O primeiro desses obstáculos diz respeito à categoria normativa responsável pela incorporação dos amplos programas governamentais de planificação social. E, como se sabe, a grande profusão de direitos sociais concebidos atualmente está prevista em normas constitucionais de eficácia limitada e natureza programática.

Referidas normas programáticas, ao incorporarem direitos socioeconômicos de prestação diferida, elastecem o papel estatal ao reclamar a interferência do Poder Público no setor privado, ora visando suprir demandas sociais no campo da seguridade social (CF, arts. 196, 201 e 205 – saúde, educação, previdência social), ora buscando reduzir desigualdades (CF, artigo 170, III, IV, VII, IX – proibição da concorrência desleal, favorecimento a pequenas empresas, abusos no uso da propriedade etc.), desvelando com isso a superação do paradigma liberal e o forte compromisso estabelecido com a implantação da igualdade material.

Constituindo uma subespécie das normas constitucionais de eficácia limitada, muitos autores consideram que as normas programáticas não produzem seus principais efeitos enquanto: 1) não forem regulamentadas por uma lei infraconstitucional; 2) os programas de integração socioeconômica que estabelecem não forem agraciados com um orçamento específico pelos gestores públicos para consecução de seus objetivos.

Desse modo, para os adeptos dessa visão empobrecedora de seus efeitos jurídicos, restaria seriamente prejudicada a fruição da grande maioria dos direitos sociais, econômicos e culturais, visto que as normas programáticas não teriam eficácia plena, integral e imediata, mas, ao contrário, a produção de seus efeitos estaria subordinada à prévia regulamentação legislativa e à reserva orçamentária, as quais tendem a se prostrar indefinidamente no tempo. Norberto Bobbio sintetiza o questionamento sobre o grau de importância e eficácia jurídica que essa categoria normativa assume na quadra atual, a saber:

O campo dos direitos do homem – ou, mais precisamente, das normas que declaram, reconhecem, definem, atribuem direitos ao homem – aparece, certamente, como aquele onde é maior a defasagem entre a posição da norma e sua efetiva aplicação. E essa defasagem é ainda mais intensa precisamente no campo dos direitos sociais. Tanto é assim que, na Constituição italiana, as normas que se referem a direitos sociais foram chamadas pudicamente de “programáticas”. Será que já nos perguntamos alguma vez que gênero de normas são essas que não ordenam, proíbem ou permitem *hit et nunc*, mas ordenam, proíbem e permitem num futuro indefinido e sem um prazo de carência claramente delimitado? E, sobretudo, já nos perguntamos alguma vez que gênero de direito é esse que tais normas definem? Um direito cujo reconhecimento e cuja efetiva proteção são adiados *sine die*, além de confinados à vontade de sujeitos cuja obrigação de executar o “programa” é apenas uma obrigação moral ou, no máximo, política, pode ainda ser chamado corretamente de “direito”? (BOBBIO, 2004, p. 77-78).

Apesar da visão crítica de parte da doutrina nacional e estrangeira sobre o papel desempenhado pelas normas programáticas, não se afigura idôneo ou certo o raciocínio de que as normas limitadas, e em especial as programáticas, seriam absolutamente inócuas enquanto não fossem regulamentadas.

Ninguém discute que todas as normas constitucionais gozam de supremacia hierárquica em nosso ordenamento e se aplicam até o ponto em que for possível, ainda que despidas de regulamentação própria.

Nada obstante sua plenitude eficaz condicione-se, no mais das vezes, à promulgação de lei regulamentadora, é preciso observar que o advento legislativo é um elemento secundário e acidental. Mesmo instituindo um singelo programa ou esquema, a norma constitucional permanece suprema, posto que situada no ápice do escalão hierárquico normativo, aplicando-se assim imediatamente à legislação anterior com ela incompatível, de modo a revogá-la por completo, e também à vindoura e futura legislação, que deve a ela se amoldar sob pena de irremissível vício de inconstitucionalidade formal ou material.

Além disso, justamente por abraçar metas, valores e objetivos axiológicos colimados pelo Poder Público, as normas constitucionais de natureza programática conformam o

ordenamento como um todo e fazem as vezes de princípios referenciais para a correta interpretação do nosso arcabouço normativo.

Certamente não é o texto constitucional que deve submeter-se à boa vontade do legislador, mas justamente o contrário. Sendo supremas, imperativas e obrigatórias, as normas constitucionais vinculam todos os órgãos, agentes e funções estatais, inclusive os legislativos.

Daí, portanto, a conclusão lógica de que, se a aplicabilidade de uma norma constitucional programática é tolhida pela negligência do legislador em regulamentá-la, o que se deve reprimir não é a eficácia da norma em si; ao contrário, o que se deve censurar principalmente é o descaso, a inércia e a relutância dos órgãos regulamentadores, declarando-se a chamada inconstitucionalidade por omissão, seja no âmbito de um mandado de injunção, seja em sede de ação direta de inconstitucionalidade por omissão, de modo a autorizar, ainda que precária e excepcionalmente, o Poder Judiciário a suprir a ausência de regulamentação, estabelecendo uma normatização transitória apta a conferir plena efetividade aos direitos sociais instituídos em normas de natureza programática.

Todavia, os anteparos opostos à plena efetivação dos direitos prestacionais não se resumem à natureza programática das normas de cunho social. Há também percalços de ordem financeira sempre invocados pelos gestores públicos no afã de postergar a implementação de programas de integração socioeconômica.

No direito alemão, por exemplo, o acesso a prestações materiais no campo da educação, da habitação, da saúde, da assistência e da previdência social encontra-se subordinado à “reserva do possível”.

Isso quer dizer que a fruição de tais direitos sociais depende da disponibilidade dos recursos públicos reclamados para sua pronta efetivação. Inobstante isso, a doutrina germânica prevê ainda outro elemento complicador. De fato, costuma-se apontar que a competência para desenvolver as políticas públicas sociais é exclusiva dos Poderes Legislativo, mediante aprovação de leis, inclusive as de índole orçamentária, e Executivo, por meio da seleção de prioridades sociais e dos meios para sua satisfação.

Em que pese o entendimento de ser legítimo esse obstáculo soerguido para dificultar a imediata implementação dos direitos prestacionais, sem embargo da contribuição proporcionada pelo direito comparado, afigura-se questionável a importação aleatória da teoria desenvolvida por juristas germânicos para a solução de problemas genuinamente brasileiros, país com profundas diferenças sociais, econômicas e culturais.



Andreas Joachim Krell, autor alemão conhecedor das mazelas brasileiras, posto que aqui radicado desde o ano de 1993, sustenta que “as teorias desenvolvidas na Alemanha sobre a interpretação dos direitos sociais não podem ser facilmente transferidas para a realidade brasileira, sem as devidas adaptações” (KRELL, 2002, p. 107). Nesse sentido, aliás, também se posiciona o jurista baiano Dirley da Cunha Júnior ao enfatizar:

Assim, enquanto a Alemanha se insere entre os chamados países centrais, onde já existe um padrão ótimo de bem-estar social, o Brasil ainda é considerado um país periférico, onde milhares de pessoas não têm o que comer e são desprovidas de condições mínimas de existência digna, seja na área da saúde, educação, trabalho e moradia, seja na área da assistência e previdência sociais, de tal modo que a efetividade dos direitos sociais ainda depende da luta pelo direito, entendida como processo de transformações econômicas e sociais, na medida em que estas forem necessárias para a concretização desses direitos (CUNHA JÚNIOR, 2004, p. 38).

Os direitos sociais constituem espécie do gênero direitos fundamentais e, portanto, encontram-se sob o influxo da regra estabelecida no artigo 5º, § 1º, da Constituição de 1988, granjeando assim aplicabilidade imediata.

Daí por que teorias estrangeiras baseadas na conveniência e oportunidade próprias da discricionariedade administrativa não têm o condão de alforriar o Poder Público quando ignora pleitos relacionados à efetiva fruição de direitos sociais.

Tais argumentos não se prestam a nulificar a eficácia mínima das normas constitucionais ou a ignorar sua supremacia hierárquica, inclusive daquelas que consagram direitos sociais e, em especial, as que se relacionam com a seguridade social.

Antes de limitar um direito prestacional com fulcro na alegada ausência de recursos orçamentários (reserva do possível), deve-se ponderar em que situações os direitos sociais não de prevalecer sobre alegações de mero cunho financeiro.

Convém empreender uma mudança dos parâmetros adotados por boa parte dos operadores do direito de modo a propiciar uma moderna visão da separação funcional dos poderes. Defende-se, em suma, a possibilidade de efetuar o controle judicial sobre as políticas públicas, especialmente no campo da seguridade social, e também sobre propostas orçamentárias nas distintas esferas de governo, o que, inegavelmente, acabará por limitar o espectro da discricionariedade dos Poderes Públicos.

Isso porque o problema central do fracasso dos planos de integração socioeconômica entrelaça-se com a ausência de reserva de recursos orçamentários em patamar condizente com as demandas populares. Há, também, como pontua André Puccinelli Júnior, problemas relacionados ao mau gerenciamento desses recursos ou à inexecução dos orçamentos pelos órgãos governamentais (PUCCINELLI JÚNIOR, 2013).

A supremacia e a efetividade das normas constitucionais, sobretudo aquelas definidoras de direitos fundamentais, gênero do qual são espécies todos os direitos sociais, não podem ficar à mercê da boa vontade do Legislativo ou do Executivo.

Falhando tais poderes na efetiva implementação de políticas públicas e dos direitos sociais que integram o mínimo existencial, cumpre ao Judiciário assegurar a fruição de tais prerrogativas creditícias, que, no fundo, extraem seu fundamento de validade do próprio texto magno.

É inconcebível tolerar que a insuficiência momentânea de recursos estatais ou a inércia e incompetência gerencial de certos agentes públicos inviabilize a plena fruição dos direitos fundamentais sociais, porquanto a suposição de que sua realização dependeria de um erário público abastado caminha na contramão do modelo do Estado de Bem-Estar Social que a Constituição Federal de 1988 pretende implementar.

É certo que a inversão de paradigma ora proposta, ao outorgar a primazia a direitos sociais fundamentais sobre questões meramente financeiras, não pode cancelar decisões absurdas e desproporcionais.

Todavia, ainda que se parta de uma interpretação pautada na lógica do razoável, na atual moldura constitucional do Estado Democrático de Direito, fundado na dignidade da pessoa humana (CF, artigo 1º, III), não há como desvencilhar o Poder Público da responsabilidade que lhe é ínsita, qual seja, a de construir políticas públicas emancipatórias e plenamente efetivas, especialmente no campo da seguridade social.

A reserva do possível, teoria construída em sistema normativo distinto do nosso e importada de forma crítica, centra-se na proteção financeira do erário público para contrapor-se a interesses pautados na dignidade humana. Vislumbra-se, portanto, um confronto entre distintos valores ou princípios constitucionais. De um lado, posta-se o interesse fazendário do Estado; de outro, a efetivação de direitos fundamentais sociais incrustados no chamado mínimo existencial.

Sabe-se que, diante de conflitos principiológicos ou de ordem valorativa e axiológica, deve o intérprete recorrer à técnica da ponderação ou calibração dos interesses envolvidos para solver a controvérsia, sempre buscando uma solução que passe pelo crivo da proporcionalidade e razoabilidade.

Assim, para resolver o dilema trazido à colação, que se radica na contraposição da suposta escassez orçamentária com a efetivação de direitos sociais, cumpre indagar qual a solução mais adequada e menos onerosa para sanar a controvérsia.

Além disso, deve-se também identificar qual valor ou interesse conflitante prepondera sobre o outro, segundo as peculiaridades que cercam o caso concreto, adotando-se a partir daí todas as medidas necessárias para satisfazê-lo por completo com o mínimo sacrifício possível do interesse oposto.

E, dentro da proposta adotada neste trabalho, diante da controvérsia estabelecida entre questões pecuniárias e fiscais, de um lado, e a efetivação de direitos fundamentais sociais, de outro, afigura-se legítimo proteger estes últimos interesses materializadores da dignidade humana, fundamento basilar da República Federativa do Brasil.

Há quem sustente que a intervenção judicial na esfera de discricionariedade política que impõe o custeio estatal de certos direitos sociais acaba prejudicando a própria coletividade. Isso porque, ao obrigar o Estado a custear um direito social a um indivíduo específico, na visão de alguns o Judiciário acabaria por realocar recursos vinculados à manutenção de programas sociais coletivos, de modo a desviá-los, revertê-los ou empregá-los em prol de uma única pessoa privilegiada que acionou jurisdicionalmente o Poder Público.

É dizer, na visão dos adeptos dessa corrente minoritária, ter-se-ia aqui não um conflito de diferentes valores axiológicos (direitos sociais *versus* questões financeiras), mas de sujeitos distintos (particular *versus* coletividade). Isso porque, para bancar o direito social de um só jurisdicionado que acionou o Estado, seria necessário reduzir os gastos públicos coletivos em outros setores essenciais. Trata-se, porém, de um argumento inverossímil, pois a ponderação de interesses é sempre realizada em um caso concreto e específico, esteando-se em dados concretos e reais, e nunca em conjecturas imaginárias.

A toda evidência, suscitar que o Judiciário invade uma zona discricionária e desvia recursos públicos para fins particulares não passa de especulação infundada, até porque não se está diante de um autêntico antagonismo de interesses concretos. Pelo contrário, o que se verifica é o interesse concreto de uma pessoa de usufruir de um direito social em alegada – inexistente, diga-se de passagem – oposição a um abstrato e cerebrino interesse da coletividade, que nem sequer foi ouvida em plebiscito para expressar, no caso concreto, qual o seu interesse.

Desta feita, soa ilógico cogitar da ponderação de interesses sobre um mesmo e único bem teoricamente disputado por sujeitos diferentes. A ponderação reclama a presença de bens diferentes, concretos e de valoração diversa. Ademais, o Judiciário não invade neste caso o campo da discricionariedade administrativa, nem vilipendia a independência e a separação harmônica de poderes. Ao impor à Administração o ônus pela concessão de

direitos sociais, apenas estabelece o cumprimento de um dever constitucional da Administração Pública.

Por outro lado, cumpre lembrar que o gestor público nem sempre irá retirar da rubrica orçamentária inerente à seguridade social os recursos necessários para custear direitos prestacionais judicialmente concedidos a particulares.

E isso decorre de vários motivos, a saber: 1) nada obsta que a própria lei orçamentária já contenha rubrica específica para cobrir gastos judiciais dessa natureza; 2) sabe-se que o orçamento público é maleável, admitindo remanejamento de recursos advindos de outras fontes, como aqueles voltados ao custeio da publicidade governamental, a fim de cobrir despesas adicionais resultantes da concessão judicial de um direito creditício, sem precisar, portanto, sacrificar ou diminuir o orçamento de qualquer programa social; 3) uma decisão judicial dessa natureza cinge-se a indicar um objetivo ou direito social a ser implementado, relegando aos gestores públicos a eleição dos meios mais oportunos e convenientes para satisfazê-lo, sem invadir, portanto, o espaço de livre opção legislativa ou administrativa.

É sempre atual a lição de Bandeira de Mello, segundo a qual

[...] já se tem reiteradamente observado, com inteira procedência, que não há ato propriamente discricionário, mas apenas discricionariedade por ocasião da prática de certos atos. Isto porque nenhum ato é totalmente discricionário, dado que, conforme afirma a doutrina prevalente, será sempre vinculado com relação ao fim e à competência ao menos. Com efeito, a lei sempre indica, de modo objetivo, quem é competente com relação à prática do ato – e aí haveria inevitavelmente vinculação. Do mesmo modo, a finalidade do ato é sempre e obrigatoriamente um interesse público, donde afirmarem os doutrinadores que existe vinculação também com respeito a esse aspecto (2004, p. 395-396).

Não há ato administrativo ou legislativo totalmente discricionário, visto que todas as competências públicas subordinam-se à persecução de finalidades priorizadas pelo constituinte, mormente no âmbito da seguridade social.

Gozam de certa liberdade o Legislativo e o Executivo para eleger os meios tidos como convenientes e oportunos para a consecução de objetivos sociais preestabelecidos. Todavia, nenhum deles detém discricionariedade para deixar de provê-los ou para eleger finalidade que não foi listada na Constituição.

Logo, se o Judiciário obriga o Poder Público a suportar a concessão de um direito fundamental social a um indivíduo particular, na verdade ele nada faz além de determinar a implementação de um fim, ou melhor, de uma finalidade pública e social previamente estabelecida na Constituição.

Perante uma decisão judicial de tal índole, compete ao gestor público eleger o meio menos prejudicial e mais eficaz para prover o direito social conquistado pela via

jurisdicional. Inexiste, portanto, substituição da vontade do legislador ou do gestor público, mesmo porque a finalidade é sempre um elemento vinculado, seja da lei, seja do ato administrativo.

No constitucionalismo contemporâneo ou neoconstitucionalismo, cuja premissa básica reside na máxima proteção dos direitos fundamentais e na centralidade normativa da Constituição, não é mais possível enquadrar a distribuição de recursos públicos como uma simples questão relegada ao plano exclusivo da discricionariedade política.

O operador do direito deve sempre buscar o aperfeiçoamento, a maximização e a universalização de todos os direitos fundamentais, especialmente os de índole prestacional, cujo respeito revela o alto grau de desenvolvimento de uma comunidade. Nesse sentido, merece transcrição o magistério de Robert Alexy:

También los derechos fundamentales sociales mínimos tienen considerables efectos financieros cuando son muchos quienes los hacen valer. Sin embargo, esto solo no justifica inferir la no existencia de estos derechos. La fuerza del principio de la competencia presupuestaria del legislador no es ilimitada. No es un principio absoluto. Derechos individuales pueden tener más peso que las razones de política financiera (2015, p. 508).

À luz das considerações aqui expendidas, pode-se afiançar que nem a reserva do possível nem a liberdade do administrador ou do legislador na elaboração do orçamento e na alocação de recursos têm o condão de impedir a fruição dos direitos creditícios mais vitais, legitimando-se assim a intervenção do Judiciário para corrigir eventual violação do mínimo existencial no campo da seguridade social.

## **2. BENEFÍCIOS DE ASSISTÊNCIA E PREVIDÊNCIA SOCIAL COMO GARANTIA DO MÍNIMO EXISTENCIAL. REQUISITOS, FORMAS DE CONCESSÃO E ACESSO PLENO JUNTO ÀS COMUNIDADES TRADICIONAIS DO PANTANAL SUL**

### **2.1 O sistema constitucional da seguridade social e os princípios aplicáveis à assistência e à previdência social**

O ordenamento positivo brasileiro apresenta-se sob a forma de um sistema hierarquizado de normas jurídicas, sendo integrado por regras e por princípios que estão agrupados de maneira ordenada e que se voltam a disciplinar o convívio social, a atuação dos órgãos governamentais e a solver todo e qualquer tipo de controvérsia jurídica.

Vê-se, pois, que as normas integrantes do ordenamento pátrio classificam-se em duas categorias bem distintas: regras ou princípios.

Os princípios são normas mais genéricas e abstratas que abrangem uma grande infinidade de casos e incontáveis situações. Já as regras são normas bem específicas e determinadas, as quais só se aplicam em situação predefinida.

Interessa, por ora, o estudo dos princípios, aqui definidos como “normas com alto grau de abstração e generalidade, que assumem funções informativas, interpretativas e supletivas, operando como verdadeiro alicerce de um determinado sistema” (PUCCINELLI JÚNIOR, 2007, p. 85). Como bem sustenta Celso Antônio Bandeira de Mello, os princípios são o fundamento e a essência de todo o sistema normativo:

Princípio é, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas, compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico. É o conhecimento dos princípios que preside a inteligência das diferentes partes componentes do todo unitário que há por nome sistema jurídico positivo.

Violar um princípio é muito mais grave do que transgredir uma norma. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais (BANDEIRA DE MELLO, 2004, p. 451).

Por sua importância singular, os princípios gerais do direito informam a criação do cosmo jurídico (função informativa: desdobram-se em normas mais simples, dando origem às regras), preenchem lacunas (função supletiva: na ausência de regra específica, recorre-se

aos costumes, analogia e princípios gerais do direito), além de funcionarem como vetor para a interpretação de todo o sistema normativo (função interpretativa: nenhuma regra será interpretada em desconformidade com o princípio que lhe deu origem).

Daí por que, objetivando empreender uma leitura da paisagem constitucional arquitetada em torno dos direitos das comunidades tradicionais do Pantanal Sul, cumpre estudar com afínco alguns dos princípios constitucionais que estruturam de modo eficaz a seguridade social e proporcionam ordem e coerência a todo o seu sistema jurídico.

### ***2.1.1 Princípio da efetividade***

Ao semear a ideia de que a uma norma constitucional deve ser atribuída o sentido de maior eficácia possível, o princípio da efetividade conecta-se umbilicalmente ao fenômeno da juridicização da Constituição e ao desenvolvimento de sua força normativa, cânones vestibulares do constitucionalismo contemporâneo.

Em geral, a efetividade das normas constitucionais advém de seu cumprimento espontâneo, por consagrarem valores usualmente prestigiados pelo espírito humano. Todavia, não raramente, faz-se mister às vezes cominar sanções coercitivas para evitar lesões à ordem jurídica.

Como relembra Puccinelli Júnior, se

[...] o Direito não deve sucumbir à realidade social, não pode igualmente ignorá-la, pois ambos se condicionam reciprocamente. Fomentar o distanciamento entre o real e o constitucional significa resignar-se a proclamar uma declaração puramente abstrata, de valor simbólico e nominal, cerrando os olhos à dinâmica social que, em tais circunstâncias, progrediria à margem de qualquer influxo normativo (2007, p. 75).

Destarte, perante o abismo entre a norma escrita e a ordem dos fatos, a solução ideal deve passar pela interpretação evolutiva, até porque o direito não é uma realidade estática, mas, ao revés, um fenômeno dinâmico e em constante estado de evolução.

Daí por que, em matéria de direitos prestacionais, mormente no que tange à seguridade social, eventuais lacunas normativas ou escassez de recursos capazes de tolher a fruição de direitos fundamentais pelas comunidades tradicionais do Pantanal Sul devem ser superadas por meio das técnicas de integração (analogia, uso de costumes e princípios gerais) ou com auxílio da interpretação evolutiva, pautada sempre na máxima efetividade das normas que visam assegurar condições de existência digna a todos os cidadãos.

Enfim, o que se pretende realçar nesta tese de doutorado é o fato de que o princípio da efetividade confere validade e eficácia máxima aos preceitos constitucionais ligados à seguridade social e, por conseguinte, rechaça todo e qualquer comportamento potencialmente empobrecedor de seu conteúdo semântico.

Esse entendimento é ainda robustecido na medida em que se sabe que, em matéria de direitos fundamentais, vigora o princípio da proibição do retrocesso social e a vedação de lesão a cláusulas pétreas, como será melhor desenvolvido no tópico seguinte.

Por ora, basta apenas dizer que isso reafirma a supremacia da Constituição e evita qualquer tentativa de esvaziamento e dimensão normativa, contribuindo sobremaneira para proteger a eficácia dos preceitos constitucionais ligados à seguridade social, mormente no que tange às comunidades tradicionais do Pantanal Sul.

### ***2.1.2 Princípio da proibição do retrocesso social***

Como desdobramento da ideia de efetividade exsurge também o princípio da proibição do retrocesso social.

Tal postulado aponta para a concretização de direitos constitucionalmente alicerçados, conferindo efetividade plena às normas de mais alta hierarquia do nosso ordenamento, sobretudo quando limita a reversibilidade de direitos adquiridos, em flagrante violação à segurança jurídica do cidadão no âmbito econômico, social e cultural.

Por palavras outras, o princípio da proibição do retrocesso social tutela o indivíduo “no seu mínimo existencial, com a conseqüente conformação da legislação ordinária, neste ponto jungida à prossecução de uma política de planificação social” (PUCCINELLI JÚNIOR, 2007, p. 76).

Com a promulgação da Constituição de 1988, muitas de suas normas programáticas, especialmente aquelas voltadas à concretização de prestações socioeconômicas, de índole positiva e de responsabilidade estatal, ganharam de leis anteriores já existentes a regulamentação reclamada para a produção de seus efeitos.

É dizer, a manifestação do poder constituinte originário em 5 de outubro de 1988 parecia apontar para um futuro promissor com o suposto empenho do Planalto Central para dar plena eficácia às demais normas constitucionais ainda pendentes de regulamentação.

Porém, as décadas seguintes foram marcadas pela desilusão, já que várias reformas constitucionais cortaram ou diminuíram benefícios. Em busca de austeridade fiscal, introduziu-se uma agenda neoliberal que revogou leis regulamentadoras de direitos



econômicos e sociais e abriu um vácuo legislativo inviabilizador do exercício de direitos inerentes à seguridade social.

A própria Constituição Federal foi retalhada por aproximadamente uma centena de emendas, especialmente no campo da Previdência Social. Por sorte, decididos a refrear o ímpeto neoliberal, os tribunais acabaram assimilando a proibição do retrocesso social, como ocorreu no julgamento da ADIn 1.946 MC/DF, na qual o STF considerou que, “à falta de norma constitucional derivada, revogadora do artigo 7º, XVIII, a pura e simples aplicação do artigo 14 da EC 20/98, de modo a torná-lo insubsistente, implicará um retrocesso histórico, em matéria social-previdenciária, que não se pode presumir desejado”.

Noutro julgamento, mais recente e explícito, relatado pelo então Min. Celso de Mello, o STF resolveu perfilhar expressamente o princípio da proibição do retrocesso social ao enfatizar que tal postulado fora assimilado pelo texto magno brasileiro, impedindo assim a desconstrução ou revogação de todas as conquistas já alcançadas pelo cidadão relacionadas aos direitos sociais:

A PROIBIÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL COMO OBSTÁCULO CONSTITUCIONAL À FRUSTRAÇÃO E AO INADIMPLEMENTO, PELO PODER PÚBLICO, DE DIREITOS PRESTACIONAIS. O princípio da proibição do retrocesso impede, em tema de direitos fundamentais de caráter social, que sejam desconstituídas as conquistas já alcançadas pelo cidadão ou pela formação social em que ele vive. A cláusula que veda o retrocesso em matéria de direitos a prestações positivas do Estado (como o direito à educação, o direito à saúde ou o direito à segurança pública, v.g.) traduz, no processo de efetivação desses direitos fundamentais individuais ou coletivos, obstáculo a que os níveis de concretização de tais prerrogativas, uma vez atingidos, venham a ser ulteriormente reduzidos ou suprimidos pelo Estado. ... Em consequência desse princípio, o Estado, após haver reconhecido os direitos prestacionais, assume o dever não só de torná-los efetivos, mas, também, se obriga, sob pena de transgressão ao texto constitucional, a preservá-los, abstendo-se de frustrar – mediante supressão total ou parcial – os direitos sociais já concretizados... (ARE 639.337 AgR, Rel. Min. Celso de Mello).

À luz do acórdão acima transcrito, evidencia-se que o princípio da proibição do retrocesso social encontra-se devidamente incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro, sendo impossível suprimir direitos prestacionais, sobretudo no campo da seguridade social, sem prever instrumentos compensatórios à altura do núcleo existencial já alcançado.

E, como é cediço, tal princípio possui grande espectro de aplicação, mormente no que tange aos direitos sociais das comunidades tradicionais do Pantanal Sul, visto que protagoniza o papel de legítimo vetor e redutor da discricionariedade do constituinte derivado e do legislador ordinário.

### ***2.1.3 Princípio constitucional do acesso à justiça***

Como é cediço, tanto o direito de amplo acesso ao Poder Judiciário como a garantia à razoável duração do processo, além de estarem assegurados no plano constitucional, são igualmente reconhecidos na arena internacional como manifestações ligadas a um princípio vestibular dos direitos humanos fundamentais.

De fato, desde 10 de dezembro de 1948, no plano global, a Declaração Universal dos Direitos do Homem, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (ONU), trouxe expresso em seu preceito VIII: “Todo homem tem direito a receber, dos tribunais nacionais competentes, remédio efetivo para os atos que violem os direitos fundamentais que lhe sejam reconhecidos pela constituição ou pela lei”.

Já no plano continental, o Pacto de São José da Costa Rica (Convenção Americana sobre Direitos Humanos), de 22 de novembro de 1969, prescreveu em seu artigo 8.1:

Toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza.

De outro vértice, agora tendo em vista o ângulo do ordenamento jurídico pátrio, verifica-se que nossa Constituição Federal de 1988 conferiu especial relevo ao acesso à justiça, assim como à celeridade e à razoabilidade da marcha processual, preocupações estas que foram alçadas à categoria de direitos fundamentais lastreados sempre na ideia de igualdade e de eficácia da prestação jurisdicional, o que implica, necessariamente, paridade de armas e, não raro, exige do Poder Público a efetiva assistência técnico-jurídica das pessoas hipossuficientes, inclusive com a facilitação dos meios de prova.

Aliás, sob o aspecto igualitário, cumpre transcrever o sempre atual magistério de Eros Roberto Grau, que teve a oportunidade de asseverar:

A igualdade expressa-se em isonomia (= garantia de condições idênticas asseguradas ao sujeito de direito em igualdade de condições com outro) e na vedação de privilégios. Decorreria da universalidade das leis – *jurs non in singulas personas, sed generaliter constituuntur* (Ulpiano, 1, 3, 10, 8). Reunidos os dois princípios, igualdade e universalidade das leis, assim se traduzem: a lei é igual para todos e todos são iguais perante a lei (GRAU, 2011, p. 158).

Tais lições foram incorporadas pela Carta Cidadã de 1988, mais precisamente em seu artigo 5º, preceito este que, em numerosos incisos, elenca uma série de regras e princípios a serem observados para garantia do efetivo acesso jurisdicional e do bom trâmite processual, dentre os quais se destacam os seguintes: 1. Princípio da universalidade jurisdicional

(XXXV: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”); 2. Princípio do devido processo legal (LIV: “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal”); 3. Princípios do contraditório, da ampla defesa e inadmissibilidade de provas ilícitas (LV: “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”, e LVI: “são inadmissíveis, no processo, as provas obtidas por meios ilícitos”); 4. Princípios da assistência jurídica aos hipossuficientes (LXXIV: “o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”); 5. Princípio da gratuidade das ações e atos necessários ao exercício da cidadania (LXXVII: “são gratuitas as ações de *habeas corpus* e *habeas data*, e, na forma da lei, os atos necessários ao exercício da cidadania”); 6. Princípio da razoável duração do processo (LXXVIII: “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”).

Em lição singular, Boaventura de Souza Santos adverte que “o tema do acesso à justiça é aquele que mais diretamente equaciona as relações entre o processo civil e a justiça social, entre igualdade jurídico-formal e desigualdade socioeconômica” (SANTOS, 1999, p. 167).

Nesse particular, cumpre dizer que a mera previsão formal do dever estatal de socorrer os hipossuficientes e prestar a jurisdição não teve o condão de sanar as distorções do atual sistema de seguridade social, especialmente no Brasil, país de dimensões continentais e variado leque de problemas, e sobretudo no que atina às comunidades tradicionais do Pantanal Sul, radicadas em localidades frequentemente ignoradas pelo Poder Público, que se nega a levar a estrutura reclamada para atender moradores de localidades remotas e de difícil acesso.

#### ***2.1.4 Princípio da universalidade da cobertura e do atendimento***

Como é cediço, seja no campo da assistência social e da saúde pública, sem contraprestação pecuniária do usuário, seja na seara previdenciária, com observância do princípio contributivo, deve a seguridade social predispor-se obrigatoriamente ao pleno atendimento dos necessitados, mediante ações adequadas tendentes a cobrir quaisquer eventos contingenciais lesivos à saúde e ao digno convívio social, assim como aquelas direcionadas a contemplar todas as prestações legais que as pessoas necessitem.

Desta feita, assimilando tal pressuposto como bússola inicial, o legislador constituinte originário de 1988 incorporou ao texto magno o princípio da universalidade da cobertura e do atendimento, como se depreende do artigo 194, parágrafo único, I, de nossa Carta Cidadã.

De acordo com a moderna acepção jurídica de universalidade de cobertura, deve a atuação do Estado se estender a todos os eventos ou situações que reclamem intervenção premente e necessária, de modo a assegurar a subsistência e a integridade de quem necessite de amparo.

De outro vértice, a universalidade do atendimento não se refere aos eventos ou infortúnios, mas sim às prestações estatais, ou melhor, às ações e aos serviços de seguridade social que hão de ser prestados a todos quantos necessitem do amparo do Poder Público.

Nesse sentido, aliás, merece transcrição o magistério de Sergio Pinto Martins:

Universalidade de cobertura deve ser entendida como as contingências que serão cobertas pelo sistema, como a impossibilidade de retornar ao trabalho, a idade avançada, a morte etc. Já a universalidade do atendimento refere-se às prestações que as pessoas necessitam, de acordo com a previsão em lei, como ocorre em relação aos serviços (2019, p. 109).

No tocante aos dilemas relacionados à universalidade de cobertura e atendimento, certamente merece destaque a negligência dos órgãos públicos relacionada à falta de atualização do CadÚnico, o que, não raro, dificulta, quando não impede, a concessão de certos benefícios, especialmente o auxílio emergencial, tão em voga atualmente.

De fato, a título de ilustração, cumpre mencionar que Governo Federal, para fins de implementação do auxílio emergencial em razão da pandemia da covid-19, decidiu utilizar o critério da renda mínima cidadã efetivamente registrada no CadÚnico.

Sucedo, porém, que a falta de atualização do cadastro governamental gerou inúmeros percalços, especialmente para duas classes distintas de pessoas, a saber: 1) as que, apesar de não possuírem renda mínima, ainda não haviam sido incluídas no CadÚnico; 2) as que já estavam incluídas no CadÚnico, porém com informações defasadas que registravam a percepção de renda superior à mínima, embora já tivessem perdido o emprego e sido privadas da renda que erroneamente – por falta da atualização do sistema – ainda constava do cadastro.

Nesse contexto, a defasagem do CadÚnico impediu que várias pessoas usufríssem do auxílio emergencial e, dessa forma, investiu contra a força normativa do princípio da universalidade da cobertura e de atendimento, mormente ao privar os hipossuficientes dos direitos prestacionais outorgados pela Constituição Cidadã de 1988.

Contudo, o Governo Federal parte de uma premissa errada ao assumir a responsabilidade pela atualização do sistema, quando, em veras, sua contínua alimentação não deveria ocorrer exclusivamente por impulso oficial, mas sim mediante iniciativa da parte interessada.

É dizer, seria recomendável a adoção de solução legislativa que, à semelhança do que ocorre em outras áreas, criaria uma obrigação legal e universal, qual seja, a de os hipossuficientes efetuarem seu próprio credenciamento e manterem atualizadas as informações do CadÚnico.

Registre-se, neste átimo, que não seria essa a primeira vez que o Governo Federal imporia um dever universal a todos por força de lei. Isso já ocorre no tocante à obrigação de se alistar nas Forças Armadas e de se credenciar como eleitor aos 18 anos de idade.

A consequência para a negligência individual de cada indivíduo é a não fruição do benefício enquanto não empreendida a atualização do sistema, mas isso, certamente, reduziria drasticamente o percentual de erros e facilitaria a universalização da cobertura, já que o responsável pela alimentação do sistema passaria a ser o próprio interessado na fruição do benefício social.

### ***2.1.5 Princípio da seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços***

De acordo com o princípio da seletividade, os benefícios sociais devem ser concedidos a quem deles efetivamente necessite, motivo pelo qual cumpre à seguridade social apontar os critérios para a concessão de benefícios e serviços.

A seletividade consiste na escolha do tipo ou da espécie do benefício a ser concedido, que, necessariamente, deve guardar relação com a necessidade específica de cada pessoa.

Daí por que o indivíduo acometido de doença que o impede de trabalhar temporariamente, mas não definitivamente, terá direito ao auxílio-doença apenas. Nesse caso, a seletividade afasta a concessão de aposentadoria por invalidez, pois tal benefício, a toda evidência, não guarda qualquer relação com deficiências transitórias. De igual modo, um trabalhador que não possua dependentes não faz jus ao salário-família. É justamente a seletividade que estabelece a aptidão ou não do benefício social tendo em vista razões de ordem equitativa.

Já a distributividade fixa o grau de proteção devido a cada um, buscando atender o maior número possível de cidadãos e contemplando de modo mais intenso quem apresentar maior grau de hipossuficiência ou necessidade.

O princípio da seletividade e distributividade deve orientar o legislador, quando da elaboração das normas da seguridade social, a resguardar o maior número de pessoas possível, sempre “elegendo” ou “selecionando” as contingências sociais mais importantes e, por conseguinte, “distribuindo” os benefícios sociais ao maior número possível de hipossuficientes.

Nesse diapasão, nos precisos termos do Decreto n. 6.040/2007, cumpre ao legislador nacional estabelecer políticas públicas voltadas à efetiva inclusão dos ribeirinhos e extrativistas radicados no Pantanal Sul, os quais talvez hoje se encontrem em situação de maior vulnerabilidade do que os índios.

De fato, enquanto os índios possuem carteira de identificação específica, emitida pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI), os grupos integrantes daquelas outras comunidades tradicionais citadas não ostentam uma chancela de identificação específica por parte do Estado, o que dificulta sobremaneira o exercício de todos os direitos fixados no Decreto n. 6.040/2007.

Muitas vezes, por falta de identificação própria como extrativista ou ribeirinho, o habitante do Pantanal Sul é erroneamente enquadrado como pescador e inclusive recebe a carteira de pescador profissional para ser contratado por embarcações comerciais.

Esse enquadramento pode até parecer positivo a princípio, mas na verdade a classificação inadequada mostra-se prejudicial no longo prazo, pois, quando o CadÚnico descobre, em um cruzamento de dados, que o indivíduo já teve a carteira de trabalho assinada como pescador profissional, ele é tecnicamente desclassificado como ribeirinho, deixando de fazer jus a todos os direitos que foram seletiva e distributivamente reservados pela legislação brasileira (Decreto n. 6.040/2007) ao integrante das comunidades tradicionais do Pantanal Sul (ribeirinhos e extrativistas), o que é muito justo, porquanto o condena a uma vida de exclusão e de limbo.

Daí a sugestão para que, atento à disciplina imposta pelos princípios da seletividade e distributividade, o legislador brasileiro contemple a identificação profissional de ribeirinhos e extrativistas como tais, com o fim de lhes assegurar os benefícios assistenciais e previdenciários assimilados no Decreto n. 6.040/2007 e dos quais efetivamente necessitem.

### ***2.1.6 Princípio da uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais***

Outra norma de natureza principiológica dotada de alto grau de abstração e generalidade, que, além de desempenhar funções informativas, interpretativas e supletivas, operando como verdadeiro alicerce no âmbito de todo o sistema da seguridade social, é justamente o princípio da uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais.

Arraigado no artigo 194, II, da CF, esse princípio adquire especial relevância no caso em apreço, uma vez que as comunidades tradicionais do Pantanal Sul são predominantemente rurais, posto não estarem radicadas no perímetro urbano de nenhum município da bacia pantaneira.

Ao revés, as comunidades tradicionais, integradas por ribeirinhos e extrativistas, não mantêm contato estreito com as vicissitudes cotidianas da vida urbana, já que vivem em perene imersão na natureza, distribuindo-se geograficamente ao longo do Rio Paraguai, de seus afluentes e baías.

Esse princípio é um desdobramento do disposto no artigo 7º da Carta Cidadã, que outorga tratamento uniforme a trabalhadores urbanos e rurais, havendo assim idênticos benefícios e serviços (uniformidade) para os mesmos eventos cobertos pelo sistema (equivalência).

Em suma, o postulado constitucional em apreço objetiva concretizar o ideal de isonomia na esfera da seguridade social e, por conseguinte, acaba sendo inclusive um reforço para instalação da complexo fluvial itinerante mencionado linhas acima, com participação de órgãos públicos e jurisdicionais, já que o posto do INSS mais próximo situa-se na área urbana da cidade de Corumbá, distante aproximadamente 200 quilômetros da última comunidade pesquisada, que é a de Barra do São Lourenço, acessível apenas por via fluvial.

De fato, não é possível cogitar de uniformidade, equivalência e isonomia entre populações urbanas e rurais caso não se assegurem iguais oportunidades de acesso, demandas e reclamações, por via fluvial, às comunidades mais longínquas e distantes dos grandes centros urbanos.

### ***2.1.7 Princípio da confiança***

Tal postulado afigura-se como autêntico direito subjetivo do cidadão e incrusta-se nas dobras do princípio constitucional da segurança jurídica.

Nesse passo, cumpre realçar que a “proteção da confiança está intrinsecamente ligada à ideia de boa-fé. A estabilidade é um elemento fundamental de segurança jurídica” que impede “reviravoltas ou rupturas inadvertidas no cenário jurídico formado”, como restou consignado no julgamento da AC 2013.51.01.0125053 (TRF da 2ª Região, Rel. Des. Marcus Abraham).

Como é cediço, em qualquer ordenamento, o prévio conhecimento de uma norma jurídica, de um lado, assim como o respeito e a regular submissão de todo corpo social ao jugo dessa mesma regra, de outro vértice, geram natural confiança sobre a validade, a legitimidade e a expectativa de vigência longa da norma.

Tudo isso alimenta a previsibilidade da conduta humana e estimula comportamentos planejados sob a confiança de que as diretrizes normativas não sofrerão mudança abrupta e repentina.

De fato, se é certo que o amanhã não deve ser um perpétuo prisioneiro do passado, também o é a percepção de que as normas que definem políticas públicas e inspiram comportamentos sociais em massa não podem sofrer abrupta e radical alteração ou solução de continuidade.

É inegável a relevância de todas as expectativas socialmente geradas e incentivadas pelo Estado a partir de normas jurídicas criadas para induzir certo comportamento social.

Bem por isso, qualquer mudança na legislação previdenciária que onerar a situação do segurado deve prever regras de transição que atenuem o impacto das mudanças, sempre resguardando eventuais direitos adquiridos.

No que tange às comunidades tradicionais ora pesquisadas, formada por pessoas imersas na natureza (ribeirinhos e extrativistas), as regras de transição devem ser ainda mais cautelosas já que, pelo isolamento social e por sua precária condição econômica, esse extrato populacional mantém-se muito desinformado e desprecaído e, por conseguinte, carece de cuidados maiores.

### ***2.1.8 Princípio da solidariedade***

Talvez seja o princípio da solidariedade justamente aquele que mantém uma relação mais fidedigna e umbilical com a seguridade social, em geral, e o direito previdenciário, em particular.

Isso porque, como é cediço, esse postulado constitucional é justamente o maior responsável por orientar todas as medidas de proteção do Poder Público, assim como por



estabelecer o dever coletivo da sociedade de financiar, de modo direto ou indireto, a seguridade social, nos exatos termos disciplinados na Constituição da República de 1988.

Vê-se, pois, que o postulado da solidariedade busca materializar o princípio da dignidade humana, máxime na medida em que envida esforços para erigir um a sólida base de financiamento que permita promover a justiça distributiva no âmbito securitário e previdenciário.

Quando a doutrina e os juristas em geral citam a expressão “contribuição direta”, eles pretendem, em veras, falar do pagamento direto, ou seja, das contribuições devidas ao INSS.

De outro vértice, por pagamento indireto há de se entender todo e qualquer imposto arrecadado cuja receita é destinada à Previdência Social, conforme definido pelo orçamento público.

No presente trabalho, portanto, a análise desse princípio far-se-á essencial para vislumbrar a possibilidade de se redesenhar uma sólida base de financiamento solidária, capaz de atender todas as demandas das comunidades tradicionais do Pantanal Sul com a mínima oneração possível.

## **2.2 Sistema de seguridade social junto às comunidades tradicionais**

A seguridade social, conforme previsto no Capítulo II do Título VIII da Constituição Federal, compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade nas áreas da saúde, previdência e assistência social, sendo organizada em sistema nacional, que é composto por conselhos setoriais, com representantes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e da sociedade civil.

Diante da fundamentação constitucional, os direitos sociais, assim como os individuais, também são direitos fundamentais. Auxiliam na busca por melhores condições de vida e de trabalho para todos, diante da proteção intrínseca à situação de vulnerabilidade por experimentos e ou enfrentamentos de contingências. O Estado, por meio da contraprestação de benefícios, seja assistencial, seja previdenciário, torna-se, ou tenta se tornar, parte integrante do Sistema de Seguridade Social.

A seguridade social, a partir de uma perspectiva política, estende-se a toda a sociedade e tem como principal prestador o Estado, em missão fundamental (CORREIA, 2003).

Nesse sentido, o principal desafio do Estado em relação à seguridade social é o fenômeno da interiorização e visibilidade sinalagmática, quais sejam: do Estado ao cidadão

e do cidadão para com o Estado. De forma imprescindível, há a necessidade de garantia do sistema de seguridade social efetivo aos ribeirinhos, especialmente por conta das diferenças e do desequilíbrio de visibilidade dos sistemas nacionais.

Já a relação na previdência social é formada entre os particulares e o Estado, e assim depende de previsão da lei e não da vontade das partes. A lei é que determina quais são os direitos (benefícios) e obrigações (contribuições) atinentes à seguridade social (MARTINS, 2019).

Como sistema, estabelece a Constituição Federal que existe competência concorrente entre a União, os Estados-Membros e o Distrito Federal para legislar sobre “previdência social, proteção e defesa da saúde” (artigo 24, XII). Os Municípios não estão incluídos nessa competência concorrente, nem têm competência concorrente para legislar sobre assistência social (MARTINS, 2019).

A natureza jurídica da seguridade social é publicista, abrangendo o contribuinte, o beneficiário e o Estado, que arrecada as contribuições, paga os benefícios e presta os serviços, administrando o sistema. Assim, compreende um sistema de direito social oxigenado pela materialização de direito fundamental da dignidade da pessoa humana e com característica de prover a distribuição de renda e o necessário à subsistência (inclusive de caráter alimentar), conforme bem acertado nas decisões oriundas da Expedição da Cidadania.

Institucionalizando o sentido possível de proteção social, na medida em que lhe fixa os limites e contornos, o sistema de seguridade social deverá atuar na desordem social que o constituinte identifica e reconhece, conhecida também como contingência social, a fim de conformá-la em plano superior (BALERA, 2004).

O direito atua para transformar as realidades encontradas na vida das comunidades tradicionais, possibilitando assegurar a segurança jurídica daquilo que é, e daquilo que deve ser.

Uma das motivações de tal criação se deu diante das manifestações dos trabalhadores, na época, no intuito de amenizar um importante setor estratégico. O referido instrumento legislativo previa benefícios de aposentadoria por invalidez, ordinária (equivalente à aposentadoria por tempo de contribuição), pensão por morte e assistência médica (MARTINS, 2019).

Durante sua evolução, várias transformações de ordem sistêmica foram realizadas, desde a descentralização dos órgãos previdenciários até sua unificação, quer pela introdução

do sistema da seguridade social que unificou a previdência, assistência e saúde, quer também pela inclusão da lei de acidente de trabalho no mesmo sistema (NASCIMENTO, 2018).

Já em 1960 foi promulgada a Lei Orgânica da Previdência Social (Lei n. 3.807, de 26 de agosto de 1960), consolidando a legislação e as demais normas sobre o assunto. Posteriormente, por meio do Decreto-lei n. 72, de 21 de novembro de 1966, surgiu o Instituto Nacional de Previdência Social, e, em 1967, o Decreto n. 60.501, de 14 de março, aprovou a nova redação do Regulamento Geral da Previdência Social, e ainda no mesmo ano, a Lei n. 5.316, de 14 de setembro de 1967.

No plano legislativo internacional, destaque para a Convenção n. 102 da Organização Internacional do Trabalho, aprovada pela Conferência Internacional do Trabalho em 1952, e em vigor no plano internacional desde 1955, que estabeleceu normas mínimas sobre a seguridade social a serem observadas por todos os países que a ratificarem.

O Brasil aprovou o texto da Convenção n. 102 pelo Decreto Legislativo n. 269, de 19 de setembro de 2008<sup>7</sup>.

A atenção se concentra no artigo 2º, que estabeleceu que qualquer Estado que a ratificar deverá aplicar as disposições gerais atinentes à terminologia, e como destaques têm-se: os serviços médicos, auxílio-doença, desemprego, aposentadoria por velhice, acidentes do trabalho e doenças profissionais, prestações de família, prestações de maternidade, aposentadoria por invalidez e pensão por morte. No recorte temático da pesquisa, tratar-se-ão os constatados em pesquisa de campo a ser abordado em capítulo específico, diante, inclusive da realidade ora experimentada.

Embora não exista uma disciplina adequada do que a legislação chama de Sistema Nacional de Seguridade Social (Lei n. 8.212/1991, artigo 5º), existe certa estrutura administrativa que tem por atribuição executar as políticas no âmbito da segurança social (CASTRO e LAZZARI, 2020).

O Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), autarquia federal, foi instituído com base na Lei n. 8.029, de 12 de abril de 1990, com as alterações promovidas pela Lei n. 11.457, de 16 de março de 2007.

Em especial, quanto ao objeto da pesquisa, será demonstrado se há alcance social e cumprimento da finalidade do INSS, qual seja: promover o reconhecimento de direito ao recebimento de benefícios administrados pela previdência social, assegurando agilidade, comodidade a seus usuários e ampliação do controle social, e, aos ribeirinhos, a concepção

---

<sup>7</sup> Disponível em: <http://www.ilo.org/public/portugue/region/ampro/brasil/infra/download/convencao102.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2020.

e manutenção dos benefícios e serviços previdenciários e o benefício de prestação continuada (BPC/LOAS).

Por meio da Lei n. 11.457/2007, foi transferida do então Ministério da Previdência Social para a Secretaria da Receita Federal do Brasil, órgão subordinado ao Ministério da Fazenda, hoje Ministério da Economia, a competência para arrecadar, fiscalizar, lançar e normatizar o recolhimento das contribuições sociais previstas nas alíneas *a*, *b* e *c* do parágrafo único do artigo 11 da Lei n. 8.212, de 24 de julho de 1991.

A referida lei extinguiu a Secretaria da Receita Previdenciária, que era composta pelos Departamentos de Administração da Receita Previdenciária, de Fiscalização da Receita Previdenciária e de Informações Estratégicas, e com isso o INSS passou a se dedicar à prestação de serviços aos beneficiários previdenciários, concentrando sua atividade na concessão, manutenção e pagamento dos respectivos benefícios. Já os benefícios assistenciais passaram a integrar a pasta do Ministério de Desenvolvimento Social e Cidadania.

Com as mudanças na estrutura administrativa promovidas em 2016, a Previdência Social perdeu o *status* de Ministério, e assim o INSS passou a integrar o Ministério do Desenvolvimento Social (Lei n. 13.341, de 29 de setembro de 2016, e alterações posteriores).

Assim, diante das mudanças e reorganizações ministeriais no Poder Executivo da União, foi criada ainda uma Secretaria de Previdência vinculada ao então denominado Ministério da Fazenda, hoje Ministério da Economia, com a finalidade de promover uma grande reforma nas regras de concessão de benefícios do Regime Geral da Previdência Social (RGPS) e do Regime Próprio da Previdência Social (RPPS).

Essa reorganização foi perceptível pela retirada do caráter “social” da Previdência para lhe dar um perfil “econômico”, exponencialmente pelos motivos ensejadores da então reforma da previdência, voltado mais a atender as exigências do “mercado financeiro” e cada vez menos as necessidades da população que necessita da proteção previdenciária (CASTRO e LAZZARI, 2020).

A gestão da seguridade social está baseada em órgãos colegiados, em estrito cumprimento ao disposto no artigo 194, parágrafo único, VII, da Constituição Federal, que estabelece o “caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados”.

No que tange ao sistema de seguridade às comunidades tradicionais, em especial aos benefícios assistenciais e previdenciários à luz do Decreto n. 6.040/2007, os objetivos

estão delineados no inciso VI – qual seja, reconhecer, com celeridade, a autoidentificação dos povos e comunidades tradicionais, de modo que possam ter acesso pleno aos seus direitos civis individuais e coletivos –, bem como no inciso VIII – que é garantir no sistema público previdenciário a adequação às especificidades dos povos e comunidades tradicionais –. Apesar da existência de desigualdades estruturais e na distribuição dos benefícios, a cobertura do sistema de seguridade social tem procurado se ampliar, sobretudo se forem consideradas as modificações constitucionais introduzidas nos sistemas previdenciário.

Do ponto de vista histórico, é de conhecimento geral que, desde os tempos mais antigos, diversas práticas de atividades discriminatórias fazem povos e comunidades tradicionais viverem em condições de vulnerabilidade e risco social acentuados, decorrentes quer do isolamento social, quer da falta de conhecimentos básicos sobre direitos sociais, agravados ainda por questões culturais e também sociopolíticas.

Mesmo com algumas tentativas, por exemplo, a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), por meio do atendimento a povos e comunidades tradicionais na proteção social básica, é necessário desconstruir práticas que historicamente obscurecem diferenças, aprofundam desigualdades e ampliam assimetrias:

A forma como se manifesta o racismo nas estruturas de organização da sociedade e nas instituições. [...] A exemplo de racismo institucional podemos citar o não atendimento pelo profissional do CRAS a um usuário(a) que se apresenta vestido(a) de trajes de sua prática religiosa (BRASIL, [s. d.], p. 20).

Já o Decreto n. 6.040/2007, que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, apresenta o seguinte conceito em seu artigo 3º, I:

[...] grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição.

Ainda, o Decreto n. 8.750, de 9 de maio de 2016, institui o Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT), no qual 28 segmentos são representados: indígenas, quilombolas, povos ciganos, povos e comunidades tradicionais de matriz africana e de terreiro, extrativistas, ribeirinhos (foco do presente trabalho), pescadores artesanais, quebradeiras de coco babaçu, pomeranos, entre outros dispostas no decreto.

Em nosso país existem práticas históricas de discriminações étnicas e raciais. Devido a isso, é necessário dar importância às comunidades tradicionais, que são aqueles grupos invisíveis ou excluídos socialmente, em estado de vulnerabilidade.

De acordo com o informativo do Ministério de Desenvolvimento Social intitulado *Atendimento a Povos e Comunidades Tradicionais na Proteção Social Básica*:

A Constituição Federal de 1988 (CF/88) representa um avanço para o reconhecimento pluriétnico da sociedade brasileira e para os direitos coletivos à terra e coletividade culturalmente diferenciadas, em especial povos indígenas e comunidades quilombolas (BRASIL, [s. d.], p. 6).

Ainda, no mesmo informativo, é ensinado que “Os povos de comunidades tradicionais também sofrem com a discriminação étnico-racial, injustiças, preconceitos e perseguições” (BRASIL, [s. d.], p. 7). Tal cenário submete essas comunidades a uma vida de sofrimento e marginalização.

Conforme informativo do Ministério de Desenvolvimento Social, a:

[...] Comunidade Tradicional Ribeirinha se caracteriza por ser localizada em locais próximos aos rios. O rio é o local de sustento, tanto pela pesca como pelo uso da água para irrigar as plantações. O rio também é local de vivências, local de moradia, de lazer, é pelo rio que as famílias se encontram, vão ao mercado, igreja, festejos, visitam parente, etc. (BRASIL, [s. d.], p. 14).

Nesse sentido, o reconhecimento jurídico-formal dos povos e comunidades tradicionais no Brasil ganhou substancial ampliação nos dias atuais, o que é fruto de reivindicações de diferentes movimentos sociais e do Estado Democrático de Direito, garantido pela Constituição da República Federativa de 1988, acrescido dos avanços obtidos no âmbito internacional, instrumentalizados por documentos elaborados por organizações internacionais, como ONU, UNESCO e OIT.

Em ordem cronológica, o primeiro documento no ordenamento jurídico brasileiro relevante para os direitos de povos e comunidades tradicionais é oriundo da internalização de um tratado internacional. O Decreto n. 80.978, de 12 de dezembro de 1977, promulgou a Convenção Relativa à Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, de 1972, também conhecida como Recomendação de Paris, que ocorreu paralelamente à Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano (Conferência de Estocolmo). Trata-se de um marco jurídico sobre a matéria no país, “[...] pois, além de permitir a realização da distinção entre o patrimônio cultural e o natural, enfatizou a importância desses bens para o desenvolvimento da humanidade” (SHIRAIISHI NETO, 2007).

Na mesma toada, a Convenção sobre a Proteção e a Promoção da Diversidade de Expressões Culturais, de 2005, também se preocupa em reconhecer e promover a diversidade cultural.

Já a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), cujo texto foi firmado durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (cidade do Rio de Janeiro, de 5 a 14 de junho de 1992), e aprovado pelo Senado Federal por meio do Decreto Legislativo n. 2, de 1994, dispõe que as partes contratantes devem:

j) Em conformidade com sua legislação nacional, respeitar, preservar e manter o conhecimento, inovações e práticas das comunidades locais e populações indígenas com estilo de vida tradicionais relevantes à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica e incentivar sua mais ampla aplicação com a aprovação e a participação dos detentores desse conhecimento, inovações e práticas; e encorajar a repartição equitativa dos benefícios oriundos da utilização desse conhecimento, inovações e práticas.

Assim, o plano constitucional, que consolidou o princípio da dignidade da pessoa humana e o Estado Democrático de Direito, afirma que as minorias ganharam visibilidade e dignidade, em oposição a épocas não tão distantes, em que, para alguns, a simples condição existencial se traduzia, de imediato, em condenação, pela diferença. Assim, afigura-se necessária a compilação de documentos e atos normativos que evidenciam mudança de paradigma jurídico.

Além de assentar os direitos fundamentais na ordem jurídico-constitucional brasileira, à luz dos princípios destacados no item 2.1 da presente tese, enfatiza-se que “a dignidade da pessoa atua simultaneamente como limite dos direitos e limite dos limites, isto é, barreira última contra a atividade restritiva dos direitos fundamentais” (SARLET, 2012). Dessa forma, a Constituição oferece um processo de democratização mais amplo e incluyente que em épocas anteriores, ao reconhecer a pluralidade da sociedade, formada por diversos segmentos desta e que contém as mais variadas disposições de organização do sistema de seguridade social, ora apresentado.

Em tempo, e nesse sentido, o sistema nacional de seguridade social visa à implementação do estágio de bem-estar e justiça sociais, utilizando, para a realização dessa estrutura, técnicas de seguro social (previdência social) e de seguro privado, e previdência complementar (BALERA, 2004).

Importante se faz lembrar que, além de os direitos previdenciários estarem inseridos no sistema da seguridade social (artigo 194 da Carta Magna), estão também cristalizados no rol dos direitos sociais do artigo 6º da Constituição Federal de 1988. Nesse

sentido, é imperioso reconhecer a profunda ligação entre o direito previdenciário e os direitos humanos.

Não por acaso, os direitos previdenciários constam de diversos documentos internacionais que versam sobre a tutela de direitos humanos, de modo que é inegável a convergência das duas áreas que, ao fim, buscam a proteção e a garantia dos direitos do homem, considerado em sua integralidade e dignidade.

Assim, conclui-se que os benefícios da seguridade social compõem um sistema necessário para a garantia da dignidade humana e do mínimo existencial irredutível, sendo parte indissociável dos direitos humanos sociais, além de recompensar aqueles que muito contribuíram com o país com o valor do seu trabalho, associada ainda à sua natureza alimentar. Carecem eles de urgência e razoabilidade de apreciação, seja na esfera administrativa, seja na judicial (Constituição Federal, artigo 5º, LXXVIII).

### **2.3 A assistência e a previdência social e a efetividade dos direitos sociais no Pantanal Sul**

Especificamente quanto à assistência social, será prestada “a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social”, e visa à proteção social, garantia da vida, redução de danos e prevenção da incidência de riscos, sendo dirigida especialmente à maternidade, família, adolescência, velhice, ao amparo à pessoa com deficiência e aos incapazes, dentre outros (SANTOS, 2016).

Já a previdência social, do latim *pre videre*, significa prever, antever, e pode ser interpretada no sentido de ver com antecipação as contingências sociais. Pode ser dividida entre o Regime Geral da Previdência Social (RGPS), disciplinado no artigo 201, I a V, da CF; os regimes próprios de previdência, que abrangem servidores públicos civis e militares, seja da União, Estados ou Municípios, conforme a previsão do artigo 40 da CF; e o regime complementar privado (TANAKA, 2016).

O Regime Geral da Previdência Social (RGPS) é: de caráter contributivo – para receber benefícios previdenciários, faz-se necessária prévia contribuição; de filiação obrigatória – as pessoas que auferem renda sobre seu trabalho, em regra, serão obrigatoriamente filiadas ao Regime Geral da Previdência Social. As contingências devem ser atendidas nos termos da lei. Assim, não se pode criar qualquer benefício se não for por meio de uma lei (TANAKA, 2016).



Importante salientar que o Regime Geral de Previdência Social é regido pelas Leis n. 8.212/91 (Plano de Custeio) e 8.213/91 (Plano de Benefícios) e pelo Decreto n. 3.048/99. Assim, ao contrário da saúde e da assistência social, para fazer jus aos benefícios previdenciários, deve haver prévia contribuição. Desse modo, a previdência possuiria um caráter de seguro propriamente dito, no qual se deve contribuir e o benefício é vinculado à ocorrência de eventos futuros e incertos, além de ser de filiação obrigatória e de se observar o equilíbrio financeiro e atuarial.

Nesse sentido, “todo direito nasce e se desenvolve a partir de certas questões sociais que demandam solução”. Seguindo essa linha de raciocínio, não por acaso, as origens do direito previdenciário se confundem com as do direito do trabalho e remetem ao século XIX, marcado pela Revolução Industrial, pela ausência do Estado como agente interventor no domínio social e econômico e também pela precarização das relações de trabalho e emprego em desfavor do operariado (BALERA, 2004).

Destarte, ante a necessidade da criação de mecanismos tendentes a cobrir os chamados riscos sociais, o “seguro social nasceu da necessidade de amparar o trabalhador, protegê-lo contra os riscos do trabalho. Era, então, necessário um sistema de proteção social que alcançasse todas as pessoas e as amparasse em todas situações de necessidade, em qualquer momento de suas vidas” (SANTOS, 2020, p. 41).

Dessa forma, embora tenha relação íntima com o direito do trabalho, o direito previdenciário é ramo do direito autônomo, que pode ser conceituado como ramo do direito público formado pelo conjunto de diplomas normativos, normas principiológicas, instituições e atos administrativos que compõem o sistema de proteção social, destinado à cobertura de contingências ou riscos sociais previstos em lei, proporcionando ao segurado e aos seus dependentes benefícios e serviços que lhes garantam subsistência e bem-estar (MARTINS, 2019).

Acerca da Declaração Universal dos Direitos Humanos, cumpre esclarecer que seu artigo XXV reconheceu o direito à previdência como um direito humano assegurado a toda pessoa:

Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, o direito à segurança, em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora do seu alcance.

De igual modo, o artigo 9º do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966) versa sobre a o caráter universal do seguro social e sua inserção como um

direito humano, e diz que os Estados-partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa à previdência social, inclusive ao seguro social.

Outrossim, no mesmo documento, no artigo 10, há a garantia de especial proteção às gestantes por meio da previdência: “Deve-se conceder proteção especial às mães por um período de tempo razoável antes e depois do parto. Durante este período, deve-se conceder às mães que trabalham licença remunerada ou licença acompanhada de benefícios previdenciários adequados”.

No núcleo da presente apresentação, qual seja, o recorte temático da assistência e previdência social e a efetividade dos direitos sociais no Pantanal Sul, no âmbito interno, sem dúvida a principal norma acerca dos direitos dos povos e comunidades tradicionais no Brasil é o Decreto n. 6.040/2007, que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Em seu primeiro artigo, enumera os princípios que a norteiam:

Art. 1º As ações e atividades voltadas para o alcance dos objetivos da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais deverão ocorrer de forma intersetorial, integrada, coordenada, sistemática e observar os seguintes princípios:

I – o reconhecimento, a valorização e o respeito à diversidade socioambiental e cultural dos povos e comunidades tradicionais, levando-se em conta, dentre outros aspectos, os recortes etnia, raça, gênero, idade, religiosidade, ancestralidade, orientação sexual e atividades laborais, entre outros, bem como a relação desses em cada comunidade ou povo, de modo a não desrespeitar, subsumir ou negligenciar as diferenças dos mesmos grupos, comunidades ou povos ou, ainda, instaurar ou reforçar qualquer relação de desigualdade; [...]

V – o desenvolvimento sustentável como promoção da melhoria da qualidade de vida dos povos e comunidades tradicionais nas gerações atuais, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras e respeitando os seus modos de vida e as suas tradições;

VI – a pluralidade socioambiental, econômica e cultural das comunidades e dos povos tradicionais que interagem nos diferentes biomas e ecossistemas, sejam em áreas rurais ou urbanas; [...]

VIII – o reconhecimento e a consolidação dos direitos dos povos e comunidades tradicionais; [...]

XII – a contribuição para a formação de uma sensibilização coletiva por parte dos órgãos públicos sobre a importância dos direitos humanos, econômicos, sociais, culturais, ambientais e do controle social para a garantia dos direitos dos povos e comunidades tradicionais; [...]

XIV – a preservação dos direitos culturais, o exercício de práticas comunitárias, a memória cultural e a identidade racial e étnica.

Dentre as muitas metas da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT), uma é a principal: “promover o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais,

econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições”, como apresentado no artigo 2º do Decreto n. 6.040/2007.

Existem ainda objetivos específicos, que garantem a implementação de políticas públicas com o objetivo de melhorar a qualidade de vida dos povos tradicionais e o direito ao território tradicional:

Art. 3º São objetivos específicos da PNPCT:

I – garantir aos povos e comunidades tradicionais seus territórios, e o acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural e econômica;

II – solucionar e/ou minimizar os conflitos gerados pela implantação de Unidades de Conservação de Proteção Integral em territórios tradicionais e estimular a criação de Unidades de Conservação de Uso Sustentável; [...]

XIV – assegurar o pleno exercício dos direitos individuais e coletivos concernentes aos povos e comunidades tradicionais, sobretudo nas situações de conflito ou ameaça à sua integridade;

XV – reconhecer, proteger e promover os direitos dos povos e comunidades tradicionais sobre os seus conhecimentos, práticas e usos tradicionais; [...]

XVII – apoiar e garantir a inclusão produtiva com a promoção de tecnologias sustentáveis, respeitando o sistema de organização social dos povos e comunidades tradicionais, valorizando os recursos naturais locais e práticas, saberes e tecnologias tradicionais.

Importante observar que tanto a norma específica (Decreto n. 6.040/2007) quanto as gerais (Constituição Federal e Convenção n. 169 da OIT) explicitam a proteção jurídica ao território tradicional como meio de salvaguardar a cultura tradicional. No próximo capítulo, a pesquisa abordará a referida norma de maneira mais assertiva, com o caso prático da comunidade tradicional do Pantanal da Barra de São Lourenço.

Como alicerce contemporâneo (moderno e inspirador) à Eco 92, cerca de oito anos após sua realização, entrou em vigor no Brasil a Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), com vistas a estabelecer as diretrizes para a criação, implantação e gestão das unidades de conservação (UC) em âmbito federal, estadual e municipal, de modo a estruturar as UCs no Brasil.

O artigo 4º, XIII, da referida lei determina, como um dos objetivos do SNUC, “proteger os recursos naturais necessários à subsistência de populações tradicionais, respeitando e valorizando seu conhecimento e sua cultura e promovendo-as social e economicamente”.

Do mesmo modo, o artigo 5º, III, VIII, IX e X, do mesmo diploma legal dispõe que o SNUC será regido por diretrizes que assegurem a “participação efetiva das populações locais na criação, implantação e gestão das unidades de conservação”; garantam que “o processo de criação e a gestão das unidades de conservação sejam feitos de forma integrada com as políticas de administração das terras e águas circundantes, considerando as condições

e necessidades sociais e econômicas locais”; considerem “as condições e necessidades das populações locais no desenvolvimento e adaptação de métodos e técnicas de uso sustentável dos recursos naturais”; e assegurem “às populações tradicionais cuja subsistência dependa da utilização de recursos naturais existentes no interior das unidades de conservação meios de subsistência alternativos ou a justa indenização pelos recursos perdidos”.

O SNUC propõe também a criação de uma Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS), área de preservação que abrigaria populações tradicionais, *in verbis*:

Art. 20. A Reserva de Desenvolvimento Sustentável é uma área natural que abriga populações tradicionais, cuja existência baseia-se em sistemas sustentáveis de exploração dos recursos naturais, desenvolvidos ao longo de gerações e adaptados às condições ecológicas locais e que desempenham um papel fundamental na proteção da natureza e na manutenção da diversidade biológica.

§ 1º A Reserva de Desenvolvimento Sustentável tem como objetivo básico preservar a natureza e, ao mesmo tempo, assegurar as condições e os meios necessários para a reprodução e a melhoria dos modos e da qualidade de vida e exploração dos recursos naturais das populações tradicionais, bem como valorizar, conservar e aperfeiçoar o conhecimento e as técnicas de manejo do ambiente, desenvolvido por estas populações (grifo nosso).

O diploma legal também prevê a presença de comunidades tradicionais e o uso sustentável dos recursos naturais em uma unidade de conservação. A maior diferença entre a UC aqui comentada e a RDS reside no fato de que na Reserva Extrativista (RESEX) é possível a criação de animais de pequeno porte e práticas de agricultura de subsistência, conforme preceitua o artigo 18:

Art. 18. A Reserva Extrativista é uma área utilizada por populações extrativistas tradicionais, cuja subsistência baseia-se no extrativismo e, complementarmente, na agricultura de subsistência e na criação de animais de pequeno porte, e tem como objetivos básicos proteger os meios de vida e a cultura dessas populações, e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade.

§ 1º A Reserva Extrativista é de domínio público, com uso concedido às populações extrativistas tradicionais conforme o disposto no art. 23 desta Lei e em regulamentação específica, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites devem ser desapropriadas, de acordo com o que dispõe a lei (grifo nosso).

Nota-se que no ordenamento jurídico brasileiro existe grande preocupação de ordem ambiental e humanitária com a promoção da proteção ao meio ambiente, por meio das comunidades tradicionais, como no caso da lei em comento, que instituiu as RDS e RESEX. Tais leis têm grande importância devido ao fato de suscitarem iniciativas que promovam condições e meios para a reprodução e melhoria dos modos e qualidade de vida das comunidades tradicionais.

Tem-se que, na Barra do São Lourenço, as concentrações habitacionais residem nas margens do Rio Paraguai, considerado “rio federal” por servir de divisa entre dois Estados

(Mato Grosso e Mato Grosso do Sul) e fazer fronteira com outros países (Bolívia e Paraguai). As comunidades ocupam áreas denominadas Áreas de Proteção Permanente (APPs), que são terras públicas pertencentes à União.

Insta esclarecer também que as áreas ocupadas pela comunidade tradicional da Barra do São Lourenço se enquadram nos requisitos do artigo 4º do Novo Código Florestal (Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012), que estabelece como áreas de preservação permanente:

- I – as faixas marginais de qualquer curso d’água natural perene e intermitente, excluídos os efêmeros, desde a borda da calha do leito regular, em largura mínima de:
- a) 30 (trinta) metros, para os cursos d’água de menos de 10 (dez) metros de largura;
  - b) 50 (cinquenta) metros, para os cursos d’água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura;
  - c) 100 (cem) metros, para os cursos d’água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura;
  - d) 200 (duzentos) metros, para os cursos d’água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura;
  - e) 500 (quinhentos) metros, para os cursos d’água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros;

Além disso, estão inseridos nos 150 quilômetros da faixa de fronteira. Segundo a Lei n. 6.634, de 2 de maio de 1979, em seu artigo 1º, “É considerada área indispensável à Segurança Nacional a faixa interna de 150 km (cento e cinquenta quilômetros) de largura, paralela à linha divisória terrestre do território nacional, que será designada como Faixa de Fronteira”.

#### **2.4 A cidadania e a democracia no reconhecimento, na garantia e na efetivação dos direitos das comunidades tradicionais**

O regime de governo atualmente adotado pela República Federativa do Brasil é a democracia. Tal regime caracteriza-se pela constituição pactuada de um conjunto de regras fundamentais que estabelecem quem está autorizado a tomar decisões coletivas e com quais procedimentos, ou seja, universais processuais:

- 1) todos os cidadãos que tenham alcançado a maioria etária sem distinção de raça, religião, condição econômica, sexo, devem gozar de direitos políticos [...];
- 2) o voto de todo o cidadão deve ter igual peso;
- 3) todos aqueles que gozam dos direitos políticos devem ser livres para votar [...];
- 4) devem ser livres também no sentido de que devem ser colocados em condições de escolher entre diferentes soluções [...];
- 5) seja para as eleições, seja para as decisões coletivas, deve valer a regra da maioria numérica [...];
- 6) nenhuma decisão tomada por maioria deve limitar os direitos da minoria [...] (BOBBIO, 2000, p. 427).

Bobbio também consigna que o princípio da maioria presente na democracia não deve ser considerado de forma absoluta, devendo ser tomado como “um princípio igualitário na medida em que pretende fazer com que prevaleça a força do número sobre a força da individualidade singular” (BOBBIO, 2000, p. 427).

Com o escopo de conservar a ordem social, a igualdade é um valor que tem por base o tratamento igual entre os iguais e desigual entre os desiguais. O propósito da doutrina igualitária não é somente estabelecer quando duas coisas devem ser consideradas equivalentes, mas sim promover a justiça entre os indivíduos.

As minorias são parte integrante do direito (democrático) inclusivo. Assim, devem ser consideradas normas de plena eficácia social em comunidades que cultuam valores e crenças que lhes são próprios, o que resulta em um sistema jurídico voltado para as idiossincrasias de determinadas comunidades, respeitando-se os modos de fazer, criar e viver dos mais diversos grupos étnico-culturais. Daí, então, considera-se a possibilidade da existência no Estado Democrático de Direito de pluralismo jurídico.

A assistência e a previdência social, como direitos humanos de segunda dimensão, estão entre os direitos sociais, econômicos e culturais. Diferentemente dos direitos de primeira dimensão, que são relacionados aos direitos civis e políticos e que compreendem as liberdades clássicas, exigindo atuação negativa do Estado, notabilizando, assim, o princípio da liberdade, os direitos de segunda dimensão evidenciam o princípio da igualdade e valorizam grupos de indivíduos, tais como os operários e aposentados. São considerados direitos essenciais, inafastáveis e positivados dentro do ordenamento jurídico pátrio e estão consagrados em diversos diplomas internacionais.

Nesse diapasão, na ordem internacional, o artigo 22 da Declaração Universal de Direitos Humanos (DUDH) dispõe que:

Todo ser humano, como membro da sociedade, tem direito à segurança social, à realização pelo esforço nacional, pela cooperação internacional e de acordo com a organização e recursos de cada Estado, dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade.

Tais direitos

[...] são aqueles decorrentes da necessidade de prestações positivas do Estado em relação ao cidadão, em convergência ao princípio da igualdade, são a extensão dos direitos do homem, cujo objetivo é possibilitar melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais (SILVA, 2005, p. 285).

No rol desses direitos, pode-se citar o direito ao trabalho, previdência e assistência social, saúde, moradia, alimentação, transporte, lazer, cultura, assistência, entre outros. No âmbito dos direitos fundamentais estão os direitos sociais positivados em rol exemplificativo no artigo 6º da Constituição Federal.

Eles se originam da omissão do Estado liberal, somada aos excessos da Revolução Industrial, que consistiu em um conjunto de mudanças tecnológicas que impactaram profundamente o processo produtivo tanto no âmbito econômico quanto no social. Dentre seus marcos, pode-se citar a Constituição mexicana de 1917, a Declaração russa dos Direitos do Povo Trabalhador e Explorado de 1918, a Constituição alemã de 1919 (Weimar) e a criação da Organização Internacional do Trabalho em 1919. Quanto ao Brasil, não tardou muito para que o mesmo fenômeno ocorresse. A Carta Magna de 1934 foi a primeira Constituição brasileira a trazer previsões sobre o trabalho e a seguridade social, tendência que foi mantida nas Constituições de 1946 e 1988.

O resgate histórico dos direitos humanos explicita o longo percurso trilhado na luta para a consolidação desses direitos e o considerável avanço realizado. No âmbito interno, verifica-se que a Constituição Federal de 1988, em seu primeiro artigo, elevou ao patamar de fundamento da República Federativa do Brasil o princípio da dignidade da pessoa humana. Nessa ordem de ideias, tem-se que o texto constitucional trouxe um rol de direitos fundamentais que visam “assegurar condições mínimas de existência digna, livre e igual a todos os seres humanos” (SILVA, 2005, p. 178).

Entretanto, embora estejam reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional brasileiro, constata-se que os direitos humanos sociais padecem da dificuldade de efetivação, de sorte que fica evidente que ainda há um longo trajeto a ser percorrido para mudar o quadro, em particular no que concerne à concretização dos direitos fundamentais sociais.

Ao fazer uma breve apresentação da evolução legislativa, a cidadania e a democracia, não apenas nesse sentido, e sim também no olhar do sujeito de direitos, suscitam grande discussão doutrinária no que toca a sua aplicabilidade e efetivação, haja vista que, apesar de ser um desafio palpitante de todos os países do globo, pode-se dizer que o Brasil passa por um especial déficit de cumprimento desses direitos sociais, ante o caráter emergente da economia, desigualdade social e a ausência de efetivação estatal para que tais direitos se tornem realidade.

Acerca da discrepância entre as normas e a realidade fática no contexto de aplicação dos direitos sociais, deve-se considerar um aspecto fundamental: uma vez que se examine a

construção normativa do Estado brasileiro confrontando-a com os indicadores socioeconômicos disponíveis, é preciso considerar o descompasso que caracteriza a realidade jurídico-normativa em face do padrão de vida médio da sociedade (MORAIS, 1996).

De maneira complementar à construção lógica de Arendt, tem-se:

[...] pela crença na implementação dos direitos humanos como a nossa racionalidade e resistência, como a única plataforma emancipatória do nosso tempo. Se iniciava minha intervenção acentuando que os direitos humanos não são um dado, mas construído, enfatizo agora que a violação a estes direitos também o são, ou seja, as violações, exclusões, injustiças, discriminações, intolerâncias são um construído histórico a ser urgentemente desconstruído. Que possamos assumir o risco de romper com essa cultura de naturalização e banalização e trivialização das desigualdades e exclusões que, enquanto construídos históricos, não compõem de forma inexorável o destino da nossa humanidade (PIOVESAN, 2006, p. 113).

Compreende-se por direitos humanos um complexo de direitos e garantias fundamentais do ser humano, os quais devem ser respeitados por parte do Estado e da sociedade, a fim de que sejam asseguradas condições existenciais mínimas do bem comum.

Os direitos sociais, por serem direitos que necessitam da atuação positiva do Estado, legitimada pela democracia, ganham concretude principalmente por meio das políticas públicas, tendo em vista que a conquista dos direitos meramente no plano jurídico-formal não implica a implementação prática desses direitos, sobretudo para determinados grupos sociais.

A esse respeito Narita traz relevante reflexão:

O social corresponde ao “oposto do que se entende por cidadania”, pois está “associado à ideia de carência e de caridade”, de passividade e necessidades. O social diz respeito aos não sujeitos de direitos, não cidadãos ou cidadãos de “segunda classe”, menos “iguais” que os cidadãos de fato e de direito. O social refere-se aos pobres, miseráveis, excluídos, não possuidores de direitos sociais, porque direitos sociais são direitos dos cidadãos. E cidadão é o sujeito de direitos. Já “pobre” é uma categoria passiva, que diz respeito à não cidadania, àquele que não têm cidadania de fato, ou têm uma cidadania limitada à condição de cidadão civil, eleitor, função importante para manter a legitimidade do regime democrático-representativo e a governabilidade institucional (2010, p. 122).

Portanto, a dignidade da pessoa humana atuando simultaneamente como limite dos direitos e limite dos limites, isto é, barreira última contra a atividade restritiva dos direitos fundamentais, é seguro afirmar que as minorias ganharam visibilidade e dignidade, ao menos na legislação, em oposição a épocas não tão distantes, em que, para alguns, a simples condição existencial se traduzia, de imediato, em condenação, pelo diferente.



### **3. O PERFIL DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS DO PANTANAL SUL EM FACE DOS BENEFÍCIOS DE ASSISTÊNCIA E PREVIDÊNCIA SOCIAL: ANÁLISE À LUZ DOS DADOS DO ANUÁRIO ESTATÍSTICO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL, DO PODER JUDICIÁRIO FEDERAL, E DE PESQUISA DE CAMPO**

#### **3.1 Experimentos verificados: perspectivas e realidades dos benefícios de assistência e previdência social junto às comunidades tradicionais do Pantanal Sul**

No estudo de caso, verificou-se, no geral, que a população ribeirinha do Pantanal Sul é formada por pessoas hipossuficientes que vivem em situação de pobreza e vulnerabilidade extrema, quer pelo isolamento territorial, quer pela falta de conhecimentos básicos e referencial mínimo de onde se socorrer. Tal situação, a ser apresentada a seguir, é a real materialização do mínimo existencial no sentido de ser proporcionado o direito a ter direitos.

Esclareça-se que todas as manifestações a seguir guardam correspondência com a aprovação do Comitê de Ética (*vide* Anexo 1).

Antes, porém, necessário apresentar uma estrutura, ou até mesmo o marco temporal, sobre a população ribeirinha do Pantanal Sul, alvo da pesquisa.

O território de Mato Grosso do Sul foi intensamente ocupado por populações indígenas. Calcula-se que até a chegada dos europeus, no século XVI, cerca de 1,5 milhão de índios o habitavam (BRASIL, 1992).

Em especial, no Pantanal Sul, conforme descrito no capítulo 1 desta tese e ilustrado pelo mapa intuitivo (*vide* Anexo 2), está-se diante de um marco geográfico de aproximadamente 35% da Bacia do Alto Paraguai, que, como característica, anualmente, de janeiro a março, é marcada pelas cheias.

Nesse sentido, a ocupação humana do local estudado, além do povo nativo e dos indígenas, a efetiva ocupação pelos brancos se deu no início do século XVII, com a implementação de algumas fazendas de gado nos extensos campos, as quais se firmaram definitivamente após a guerra contra o Paraguai.

Em relação à característica da ocupação humana da região estudada, destaca-se, também, que por volta dos anos 1940 a economia da região analisada se baseava na pecuária extensiva, com um modelo de exploração também pela agricultura (soja, capim braquiária), incorporando o cerrado intensivamente à economia (BRASIL, 1992).

Nos experimentos e análise da presente pesquisa, com o objetivo de mapear as condições de vida, as características das populações tradicionais, enquanto acesso à justiça, foi utilizada a Expedição da Cidadania de 2015 da Associação dos Juízes Federais do Brasil (AJUFE) como recorte e paradigma, além do levantamento de ações institucionais, programas, projetos e políticas públicas, ora realizados de maneira isolada. Por fim, realizou-se pesquisa de campo em dezembro de 2020 (atendimentos jurídicos) para análise do perfil em comento, quais sejam: benefícios previdenciários ou assistenciais (UFMS, 2020).

Verificou-se que a população ribeirinha vive na invisibilidade literal, ou, ainda, à margem da sociedade e da rotina prestacional do Estado. Foi verificada a privação do acesso a serviços básicos, como educação, saúde, justiça e cidadania, e até mesmo a documentos, quer pela dificuldade de locomoção até Corumbá e Ladário, centros urbanos mais próximos, distância essa que chega a ultrapassar os 200 quilômetros, com acesso exclusivo pelo Rio Paraguai, quer pelos obstáculos causados pela situação de custo efetivo, hospedagem, ou seja, econômica.

Quanto às perspectivas e realidades no acesso à informação, solicitação, análise e resposta dos benefícios de Assistência e Previdência Social junto às Comunidades Tradicionais do Pantanal Sul, como forma de tentar suprir a ausência de políticas públicas de Estado para essa população (tema esse a ser apresentado nesta pesquisa no item 3.3), quer por sensibilizar demais órgãos públicos, nos meses de março a maio de 2015, realizou-se uma ação denominada Expedição da Cidadania, coordenada pela Associação dos Juízes Federais do Brasil (AJUFE), com a participação de estudantes de Direito do Projeto de Extensão de Prática Jurídica em Seguridade Social da UFMS, em parceria com diversos órgãos e instituições, dentre eles: Marinha do Brasil, Justiça Federal, Estadual, Ministério Público Federal (MPF), Polícia Federal, Receita Federal, INSS, Polícia Civil, Secretaria de Estado de Assistência Social, Exército Brasileiro, Cartório de Registros de Ladário, Prefeitura de Corumbá, Fundação de Turismo e a ONG Ecologia e Ação (UFMS, 2017).

O nome do projeto sugere não apenas a expedição de documentos à população ribeirinha do Pantanal, que normalmente teria grande dificuldade em obtê-los, mas também a concessão de dignidade e cidadania, como forma de efetivação de seus direitos fundamentais (*vide* Anexo 4).

No que diz respeito aos meios de prova, ou até mesmo a início de prova material, o impacto foi tão grande que, em alguns casos, pode-se dizer que diversas pessoas só passaram a existir com dignidade após terem uma parcela mínima de seus direitos atendida, passando a ter, por exemplo, a certidão de nascimento, com cerca de 60 anos de vida.

Para a concretização dos direitos fundamentais sociais das populações tradicionais, percorreram-se áreas próximas ao Rio Paraguai entre Ladário (MS) e Cáceres (MT). Para tanto, foi dividida em duas etapas, sendo uma delas consistente em um verdadeiro juizado itinerante e completo, com atendimentos jurídicos, expedição de documentos, análise administrativa da situação jurídica e até mesmo ajuizamento de ações previdenciárias aos ribeirinhos, o qual teve maior incidência na região da Barra do São Lourenço, divisa com o Estado de Mato Grosso (AJUFE, 2015).

Houve a participação dos seguintes órgãos: Cartório de Registro Civil, para expedição de certidão de nascimento; Instituto de Identificação, para expedição de Carteira de Identidade (RG); da Receita Federal do Brasil, para expedição de Cadastro de Pessoa Física (CPF); do Escritório Modelo de Assistência Jurídica da Faculdade de Direito da UFMS, para consultas jurídicas e postulações de ações administrativas e até mesmo judiciais no âmbito da Justiça Federal, dentre outros.

Vale destacar que, embora a presente tese se baseie na comunidade da Barra do São Lourenço para indicar os povos da referida região, por questões de recorte territorial – uma vez que essa é a maior e principal comunidade da região –, o projeto atendeu pessoas de comunidades vizinhas, como do Paraguai Mirim, Jatobazinho, Porto São Francisco, Porto São Pedro, Porto Chané e região do Bom Fim, havendo o registro de diversas pessoas dessas comunidades que atravessaram o Rio Paraguai de canoa e de barco para receber o atendimento jurídico. Tal região, entre Corumbá e Ladário, que faz divisa com Cáceres (MT), é conhecida como Pantanal Sul.

Nessa toada, houve a entrega de documentos e concessões de benefícios previdenciários, tanto pela via administrativa quanto pela judicial, a dezenas de ribeirinhos.

Os acadêmicos de Direito da UFMS, em sua atuação jurídica – inclusive premiada pela AJUFE<sup>8</sup> –, foram responsáveis pelo atendimento aos pantaneiros e pela elaboração de peças, nos casos em que não houve possibilidade de concessão administrativa de benefícios.

Dos dados disponibilizados, infere-se que, no total, foram ajuizadas pela UFMS 39 ações, das quais houve o julgamento ao menos parcialmente procedente do pedido em 31 delas, conforme o próximo item, qual seja, a análise qualitativa e quantitativa do perfil dos benefícios pleiteados.

Assim, a perspectiva se dá em buscar a aproximação com a sociedade, buscar a efetivação dos direitos, principalmente na região do Pantanal, onde o contingente

---

<sup>8</sup> Disponível em: <https://www.ajufe.org.br/imprensa/noticias/12252-resultado-do-i-premio-equidade-de-genero-no-sistema-de-justica>. Acesso em: 1º out. 2020.

populacional não é grande, o que torna mais difícil que as políticas públicas cheguem até essas pessoas. Ressalta-se ainda que a própria dificuldade de um ribeirão se deslocar até a cidade (meio urbano) é muito grande, seja pelo custo financeiro, seja pela distância (mais de 400 quilômetros), seja pelos riscos do transporte, que se dá apenas pelo rio. Após análise, a presente pesquisa de doutorado conclui pela importância de conexão ente as instituições protagonistas e a elaboração de calendário conjunto e programado, como rotina a ser desenvolvida, diante inclusive das constantes contingências sociais (nascimentos, envelhecimentos, doenças e óbitos).

Quanto às perspectivas e realidades no que diz respeito aos meios de prova, ressalte-se, por oportuno, que o c. STF já reconheceu a constitucionalidade, ou seja, a não violação ao dever constitucional de motivação das decisões judiciais (artigo 93, IX, da CF/88), pela utilização da denominada técnica da fundamentação *per relationem*, consoante se infere da leitura do seguinte precedente da jurisprudência da Corte Suprema:

O Supremo Tribunal Federal tem salientado, em seu magistério jurisprudencial, a propósito da motivação “per relationem”, que incorre ausência de fundamentação quando o ato decisório – o acórdão, inclusive – reporta-se, expressamente, a manifestações ou a peças processuais outras, mesmo as produzidas pelo Ministério Público, desde que, nestas, se achem expostos os motivos, de fato ou de direito, justificadores da decisão judicial proferida. Precedentes. Doutrina. O acórdão, ao fazer remissão aos fundamentos fático-jurídicos expostos no parecer do Ministério Público – e ao invocá-los como expressa razão de decidir –, ajusta -se, com plena fidelidade, à exigência jurídico-constitucional de motivação a que estão sujeitos os atos decisórios emanados do Poder Judiciário (CF, art. 93, IX) (ADI 416 AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, j. 16.10.2014, acórdão eletrônico DJe-215 divulg. 31.10.2014, public. 03.11.2014) – grifo nosso.

Importante trazer o presente recorte meritório e de aplicação prática na subsunção do fato social à norma, com destaque ao pesquisado no Processo Judicial n. 0002011-76.2015.4.03.6201, no qual, em atendimento a ribeirão em 2015 no Pantanal Sul, o Poder Judiciário apreciou e caracterizou a doença alegada (albinismo como deficiência), bem como o caráter de vulnerabilidade diante dos critérios mitigados de renda familiar.

Em face da apreciação judicial, seja no âmbito do Juizado Especial Federal (itinerante), seja no da Turma Recursal, ressaltou-se o artigo 203, V, da Constituição Federal, que garante o pagamento de um “salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei”.

Nesse sentido, os magistrados descreveram que, diante da regulamentação do comando constitucional *supra*, o artigo 20 da Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993, com redação atualizada pelas Leis n. 12.435, de 6 de julho de 2011, e 12.470, de 31 de agosto de

2011, dispõe sobre o benefício assistencial de prestação continuada, fixando os pressupostos legais necessários a sua concessão, quais sejam: ser pessoa com deficiência ou idosa (65 anos ou mais) e comprovar não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família.

Embora a lei preveja a renda *per capita* do grupo familiar inferior a um quarto do salário mínimo como critério objetivo para percepção do amparo assistencial, a presunção não impede que o julgador se valha de outros dados para aferir a condição de miserabilidade da parte autora e de sua família, nos termos de remansoso entendimento jurisprudencial.

No caso dos autos, segundo o laudo pericial, o autor é portador de albinismo, desde o nascimento, não pode ficar exposto ao sol, devendo ainda utilizar sempre filtro solar. Em análise, a magistrada destacou que a referida doença obstrui a participação do autor de forma plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas, mormente porque a exposição solar na comunidade tradicional em que reside é frequente e não há condições satisfatórias de exercer atividade laboral que não o exponha ao sol.

Ainda, nessa análise e apreciação, a magistrada alegou que próprio réu (INSS) reconheceu a deficiência do autor, porquanto contestou apenas a situação de miserabilidade alegada na inicial.

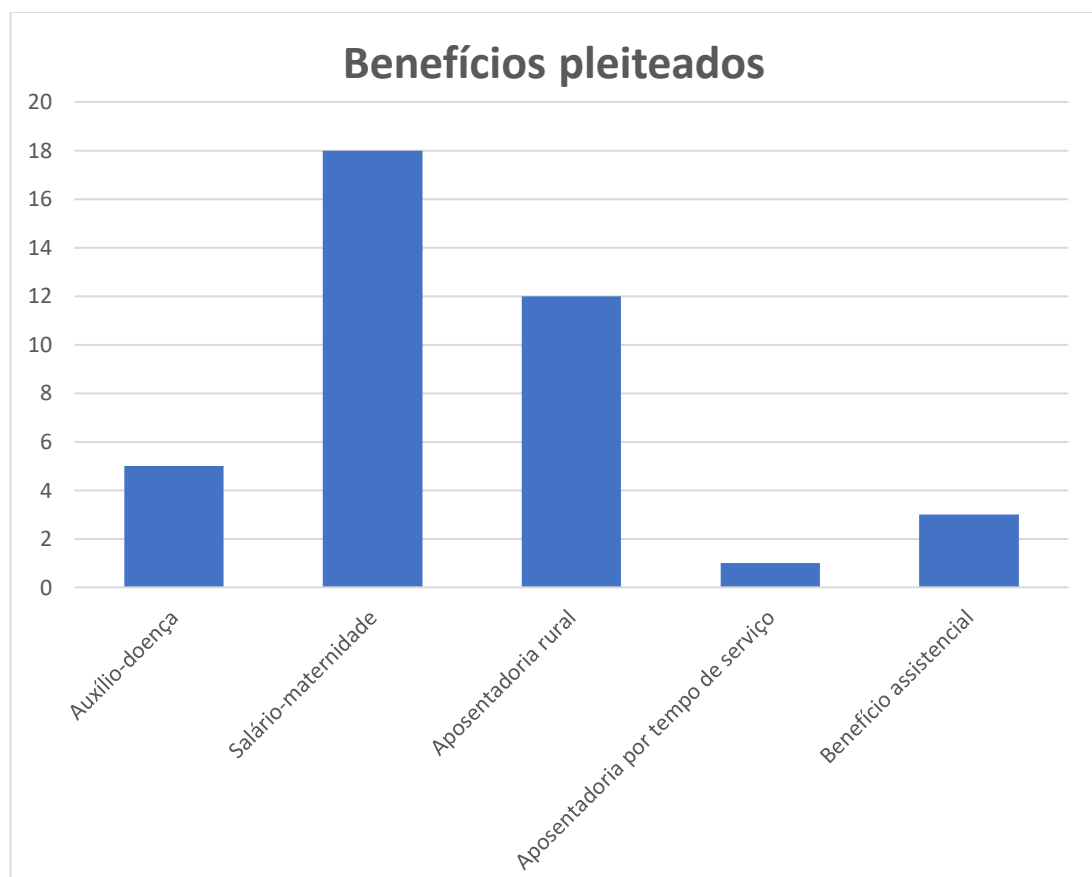
Sob a análise dos meios de prova do processo *supra*, destacam-se: a) as carteiras de trabalho apresentadas pela mãe da parte autora em audiência – ela e seu marido trabalhavam na empresa Confiança Administração e Serviços Limitada até 7 de maio de 2015, quando ocorreu a rescisão dos contratos de trabalho, conforme cópias anexadas aos autos dos respectivos documentos apresentados em audiência; b) depoimento da mãe do autor comprovando que a família não tem outra fonte de renda, associada à dificuldade de sair para trabalhar, uma vez que seu filho exige cuidados especiais pela alta incidência de sol em sua pele.

Assim, a conclusão diante da análise de provas foi no sentido da confirmação e do preenchimento do requisito da hipossuficiência econômica e deficiência. Por fim, diante da natureza alimentar da verba assistencial, e diante da urgência do provimento jurisdicional do benefício pleiteado, o magistrado acertadamente considerou presentes os pressupostos previstos no artigo 4º da Lei n. 10.259, de 12 de julho de 2001, razão pela qual deferiu a antecipação dos efeitos da tutela no sentido de determinar que o INSS implante o benefício de prestação continuada em favor da parte autora, no prazo de 15 dias.

### 3.2 O perfil dos benefícios assistenciais e previdenciários concedidos junto à Expedição da Cidadania em 2015: angústias e perspectivas temporais e comparativas de dados do E-SIC e do Poder Judiciário Federal (TRF3)

O perfil dos benefícios previdenciários e assistenciais ajuizados no âmbito do Juizado Especial Federal Itinerante (Expedição da Cidadania de 2015) está representado no gráfico a seguir:

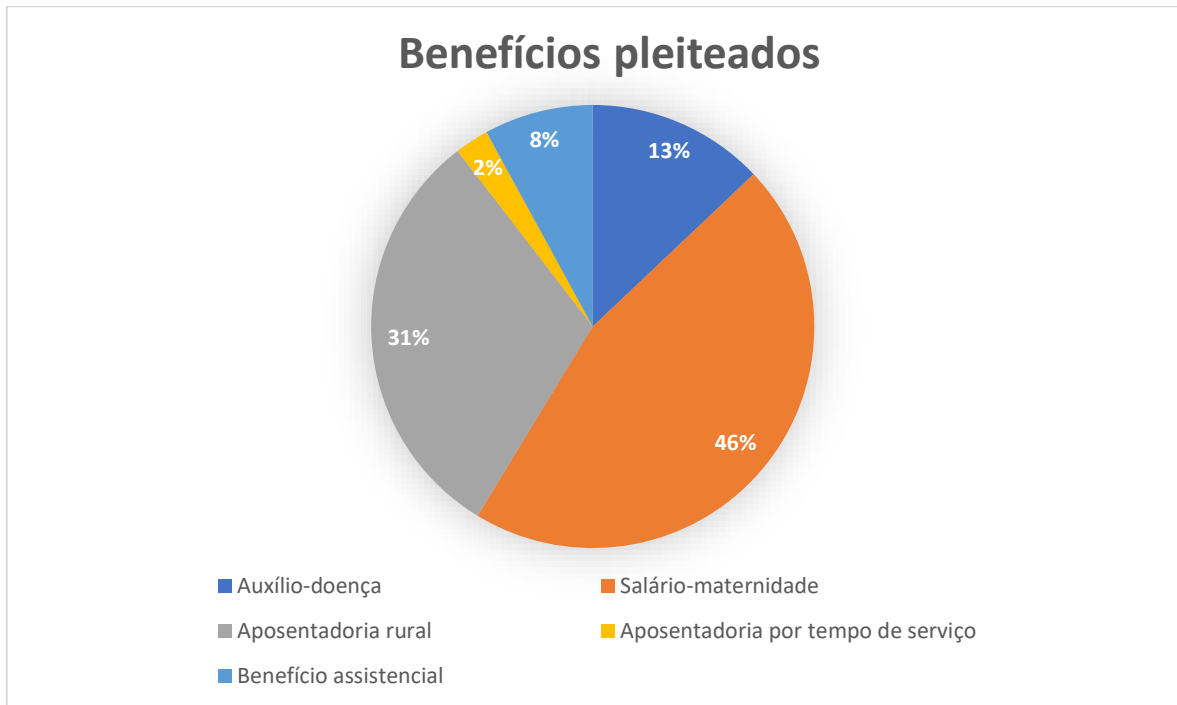
Gráfico 1 – Benefícios pleiteados em números absolutos



Fonte: elaborado pelo autor, 2020.

O gráfico representa, em números absolutos, a quantidade de demandas ajuizadas na Justiça Federal em Mato Grosso do Sul e discrimina quais foram os benefícios pleiteados durante o atendimento jurídico na Expedição da Cidadania. Note-se que foram consideradas todas as demandas, independentemente de sua procedência ou não. Em termos percentuais, os mesmos dados podem ser expressos da seguinte maneira para melhor visualização:

Gráfico 2 – Benefícios pleiteados em números percentuais



Fonte: elaborado pelo autor, 2020.

Verifica-se que o benefício previdenciário mais requerido foi o salário-maternidade, seguido da aposentadoria rural, aqui compreendida tanto a aposentadoria por tempo de serviço quanto a por idade.

O salário-maternidade é um benefício previdenciário devido aos segurados na hipótese de nascimento de filho, adoção de criança ou de aborto não criminoso, devendo ser observados os requisitos previstos em lei. Em outras palavras, “o salário-maternidade é o benefício previdenciário consistente na remuneração paga pelo INSS à segurada gestante durante seu afastamento, de acordo com o período estabelecido por lei e mediante comprovação médica” (MARTINS, 2019, p. 538).

Ainda, o benefício salário-maternidade não constitui benefício assistencial, uma vez que não é previsto no artigo 203 da Constituição e é pago pela Previdência Social (*vide* artigo 71, § 1º, da Lei n. 8.213/91), sendo, portanto, imprescindível que o segurado contribua com a previdência social para fazer jus a ele. Assim, além da comprovação da ocorrência do evento que ensejou o benefício (parto, adoção ou aborto não criminoso), por meio de documentos como certidão de nascimento, termo de guarda, declaração de natimorto, entre outros, é necessário estar na qualidade de segurado ou cumprir carência de dez meses trabalhados, conforme o caso.

Contudo, a legislação excepciona o caso dos segurados especiais, conforme preceitua o artigo 39, § 1º, da Lei n. 8.213/91:

Art. 39. Para os segurados especiais, referidos no inciso VII do art. 11 desta Lei, fica garantida a concessão: [...]

Parágrafo único. Para a segurada especial fica garantida a concessão do salário-maternidade no valor de 1 (um) salário mínimo, desde que comprove o exercício de atividade rural, *ainda que de forma descontínua*, nos 12 (doze) meses imediatamente anteriores ao do início do benefício (grifo nosso).

Para efeitos desta pesquisa, é de fundamental importância a conceituação de segurado especial, tendo em vista que a maior parte dos ribeirinhos da Barra do São Lourenço se encaixa nessa categoria de segurado: “os segurados são as pessoas físicas que exercem, exerceram ou não atividade, remunerada ou não, efetiva ou eventual, com ou sem vínculo empregatício” (MARTINS, 2019).

Embora a Constituição brasileira de 1988 não utilize o termo “segurado especial”, ela o define e dispõe em seu artigo 195, § 8º, sobre as espécies de segurados especiais, *in verbis*:

Art. 195. [...]

§ 8º O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais e o pescador artesanal, bem como as respectivas cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão para a seguridade social mediante a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção e farão jus aos benefícios nos termos da lei.

O constituinte estipulou tratamento diferenciado e inteligente para as pessoas que se encaixem na situação acima descrita, em clara tentativa de proteção constitucional para os segurados que trabalhem por conta própria, visando à própria subsistência, em regime de economia familiar.

A necessidade dessa proteção encontra fundamento na instabilidade e vulnerabilidade das atividades exercidas, de modo que, em virtude de períodos como o de safra e temporadas de pesca, dentre outras atividades sazonais, não se permite a estipulação de contribuição mensal fixa, uma vez que tais atividades não são perenes e variam conforme condições climáticas e da natureza.

Na mesma esteira, a Lei n. 8.213/91, em seu artigo 12, VII, de modo complementar ou até mesmo para se compatibilizar com a norma Constitucional, definiu expressamente o segurado especial como a pessoa física residente no imóvel rural ou em aglomerado urbano ou rural próximo a ele que, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros a título de mútua colaboração, na condição de produtor;



pescador artesanal ou cônjuge ou companheiro, bem como filho maior de 16 anos de idade, ou a este equiparado, dos segurados mencionados.

De forma simplista e acertada, “o segurado especial traduz-se, resumidamente, no pequeno produtor rural e no pescador artesanal” (IBRAHIM, 2011, p. 193).

Após essa breve introdução, resta evidente que a situação de quase a totalidade dos ribeirinhos da Barra do São Lourenço subsume-se à condição de segurado especial da previdência social, seja pela condição de pescadores artesanais, atividade predominante na comunidade em questão, seja pela condição de trabalhadores rurais.

Imperioso destacar que a grande maioria dos pedidos de salário-maternidade analisados se fundamentou na atividade rural ou equiparada – condição de pescador artesanal, na maioria dos casos e, por vezes, na condição de trabalhador rural – para comprovação da condição de segurado especial. Nesse sentido são as provas testemunhais do caso que segue:

DEPOIMENTO PESSOAL DO(A) AUTOR(A): Às perguntas da MMa. Juíza respondeu: Que sempre trabalhou pescando caranguejo e tuvira e mora na comunidade de Paraguai Mirim há 20 anos. Que trabalha como pescadora de iscas e de peixes. Que não fez a carteirinha de pescadora pela dificuldade de deslocamento até a cidade de Corumbá. Que quando morava com seus pais trabalhava na roça. Assinatura: a autora deixou de assinar por ser analfabeta. [...]  
 DEPOIMENTO DA 1ª TESTEMUNHA DO(A) AUTOR(A): [...] Que conhece a autora desde 1988. Que a autora sempre trabalhou como pescadora. Que na temporada aberta para pesca, dona Rosângela se dedica aos peixes e durante o defeso pesca iscas (tuvira e caranguejo). Que Dona Rosângela demorou para fazer a carteirinha de pescadora profissional devido à dificuldade de se deslocar até Corumbá, pois além da passagem ser cara não tem lugar onde ficar hospedada. [...]  
 DEPOIMENTO DA 2ª TESTEMUNHA DO(A) AUTOR(A): [...] Que conhece a autora Rosângela desde 1988 e que esta trabalha como pescadora de iscas e peixes na época do defeso. Que a autora só trabalhou na atividade de pesca e lavoura quando morava na região do rio São Lourenço. Que atualmente a autora ainda planta mandioca no período que antecede a enchente (TRF3, Processo n. 0001874-94.2015.4.03.6201, autuado em 31.03.2015).

Cabe lembrar que a condição de pescador artesanal é de difícil comprovação, pois se trata de atividade ainda mais peculiar do que a atividade rural, que pode ser comprovada, por exemplo, por meio de declaração fornecida pelo Sindicato dos Trabalhadores Rurais, comprovante de cadastro do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), Certificado de Cadastro de Imóvel Rural (CCIR) ou comprovante de pagamento de Imposto Territorial Rural (ITR), porquanto não necessária e obrigatoriamente o pescador artesanal, atividade preponderante na comunidade do São Lourenço, é proprietário de imóvel rural.

No último quesito acima destacado, qual seja, a propriedade de imóvel rural, poderia e deveria ser visto do ponto de vista da posse, diante das tradições inerentes à própria identidade das comunidades tradicionais. Explica-se: o Termo de Autorização de Uso

Sustentável (TAUS), de competência da Superintendência de Patrimônio da União (SPU), configura-se como um inovador instrumento legislativo de resolução de conflitos entre comunidades tradicionais e outros agentes, tema esse a ser abordado no produto final, nas diretrizes do tópico específico (4.17).

O ineditismo se refere a temas antes não tratados diretamente nas políticas públicas de regularização fundiária, diante, inclusive, da ausência de comprovação de residência por outros meios, como conta de água, luz, ou mesmo, de telefone.

No que diz respeito ao telefone, o ponto crítico ainda se agrava quer por ausência de endereço de correspondência oficial, qual seja, o CEP, de competência da Empresa Brasileira de Correios, quer ainda no sentido de boa parte do território analisado não ser abrangido por telefonia móvel e alcance de sinal de rede de celular.

O detalhe impactante, porém, é que o endereço, no sentido de pertencimento e identidade como direitos da personalidade, dá-se logo após o nome. Foi experimentada, de forma prática, a dificuldade inclusive de localizar ribeirinhos, por falta de CEP, bem como de telefone, fazendo-se, portanto, por meio de recados de terceiros, conforme o Anexo 3.

Ao contrário, o TAUS reconhece o uso dos recursos naturais voltados à manutenção dos modos de vida, e a essência nuclear de direitos e garantia da posse e o fim da exploração de comunidades tradicionais por eventuais pretensos proprietários de terras, privilegiando o fortalecimento da coletividade.

Nesse sentido, o TAUS é um instrumento de destinação de imóvel adotado, desde 2005, pela Secretaria do Patrimônio da União (SPU), do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, e que também visa promover cidadania e a qualidade de vida a populações ribeirinhas que ocupam áreas da União de forma sustentável. Essas ações de regularização fundiária, conduzidas pela SPU, baseiam-se no princípio constitucional da garantia da função social da propriedade e na garantia de direito à moradia de famílias que ocupam com fins residenciais as áreas da União. Para receber o título, é preciso que a pessoa use de forma equilibrada os recursos naturais

Por fim, o TAUS, além de garantir o direito ao uso da terra, também é um comprovante de residência e dá garantia de acesso à aposentadoria e a recursos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) e a outros programas sociais e políticas públicas do Governo Federal. A SPU também pode atuar de forma indireta, transferindo o imóvel de sua propriedade para um agente intermediário (como o Município), o qual receberá o imóvel com o encargo de promover ações necessárias à titulação do beneficiário final.

Nesse sentido, é imperioso destacar que o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, por meio da Secretaria Especial da Aquicultura e da Pesca, disponibiliza em seu *site* institucional um caminho a ser percorrido com o intuito de o ribeirinho realizar seu cadastro de pescador artesanal, e, assim, além de ter sua atividade registrada oficialmente, deixa-o apto, nesse quesito a requerer eventual benefício de seguro-desemprego (seguro-defeso)<sup>9</sup>.

Em que pesem o esforço e a regulamentação institucional, importante consignar que, além da falta de informação básica, talvez por um analfabetismo crônico e sistêmico das comunidades e nas comunidades analisadas, não foi localizada ação ou mesmo intervenção itinerante no sentido de o órgão da Secretaria Especial de Aquicultura e da Pesca se tornar presente, seja de fato ou de direito junto às comunidades tradicionais do Pantanal Sul. Tal característica tolhe de maneira impactante um dos objetivos específicos da presente pesquisa, qual seja: “Reconhecer, com celeridade, a autoidentificação dos povos e comunidades tradicionais, de modo que possam ter acesso pleno aos seus direitos civis individuais e coletivos”.

Voltando a mencionar a Expedição da Cidadania, no âmbito do Poder Judiciário, os ribeirinhos merecem tutela diferenciada do sistema previdenciário, deixando transparecer que o legislador tem ciência das limitações dessa categoria de segurados, tanto no que toca ao nível de instrução quanto na dificuldade de manter atividade laborativa de forma perene.

Desse modo, entendeu por bem flexibilizar os aspectos concernentes à produção de provas e relevar a falta de informações e discernimento que tais pessoas possam vir a sofrer na realidade dos fatos.

Na realidade, a flexibilização se dá segundo a dimensão de Aristóteles na análise de igualdade e justiça, descritas por Bobbio, no livro *Igualdade e liberdade*, qual seja:

Um é o que identifica justiça com legalidade, pelo que se diz justa a ação realizada em conformidade com a lei (não importa se leis positivas ou naturais), justo o homem que observa habitualmente as leis, e justas as próprias leis (por exemplo, as leis humanas) na medida em que correspondem a leis superiores, como as leis naturais ou divinas; o outro significado é, precisamente, o que identifica justiça com igualdade, pelo que se diz justa uma ação, justo um homem, justa uma lei que institui ou respeita, uma vez instituída uma relação de igualdade (BOBBIO, 1909).

---

<sup>9</sup> Para o pescador artesanal, disponível o cadastro em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/aquicultura-e-pesca/registro-monitoramento-e-cadastro/registro-pescador-profissional>. Instruções para o requerimento do seguro-defeso disponíveis em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/aquicultura-e-pesca/pesca/periodo-defeso>. Acesso em: 15 dez. 2020.

Conclui-se esta fase pela concordância com o pensamento de Jean Cruet: “vê-se todos os dias a sociedade transformar as Leis, porém nunca se viu a Lei transformar a sociedade” (CRUET, 1908).

Vale lembrar que, em razão da competência absoluta dos Juizados Especiais fixada pelo valor da causa, as ações em comento foram ajuizadas no Juizado Especial Federal da 3ª Região (JEF TRF3), foro competente para processar e julgar causas afetas à Justiça Federal – como é o caso de demandas relativas à seguridade social – até o valor de 60 salários mínimos (artigo 3º, *caput* e § 3º, da Lei n. 10.259/2001).

Não obstante as diretrizes constantes do artigo 2º da Lei n. 9.099, de 26 de setembro de 1995 – que dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais –, que regulam as disposições e procedimentos do microsistema jurídico dos Juizados Especiais, tais como seus princípios orientadores, como o princípio da efetividade, oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, tem-se que, como as demandas foram ajuizadas por meio de projetos no âmbito da Expedição da Cidadania e apresentados em Juizado Itinerante, o juízo não pode se apegar ao formalismo que normalmente se exigiria em condições normais e com o regular processamento do feito.

Nesse sentido é o despacho inicial da Juíza Federal Raquel Domingues do Amaral, proferido pelo juízo de primeiro grau que julgou uma das ações ajuizadas no âmbito do projeto Expedição da Cidadania, que flexibilizou até mesmo a apresentação de CPF e comprovante de residência:

De pronto, considerando as peculiaridades do Juizado Itinerante, que juntamente com o ajuizamento de ações ofereceu serviços como a expedição de documentos atendendo a população de comunidades ribeirinhas residente em locais de difícil acesso, entendo por desnecessária a apresentação de cópia do CPF ou outro documento público do qual conste o número desse cadastro, bem como relevo a não apresentação de comprovante de residência (TRF3, 2015, Processo n. 0002032-52.2015.4.03.6201, autuado em 31.03.2015).

No mesmo despacho, ainda foi ponderada a questão da dificuldade de acesso à comunidade e o maior grau de complexidade para a avaliação da condição de trabalhador rural equiparado, de sorte a majorar os honorários periciais quando da fixação destes:

Sem prejuízo, proceda a Secretaria ao pagamento dos honorários do médico perito, os quais fixo no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais) nos termos do parágrafo único, do art. 28, da Resolução n. 305, de 07/10/2014, do Conselho da Justiça Federal, tendo em vista que o exame pericial foi realizado em comunidade ribeirinha do Município de Corumbá/MS, às margens do Rio Paraguai, tendo exigido, para tanto, deslocamento do profissional e mais tempo de dedicação, bem como em razão da complexidade do exame, que demandou a avaliação completa do periciado, com análise não apenas física, mas também de ordem cultural, a fim

de avaliar sua condição de trabalhador rural ou equiparado (TRF3, Processo n. 0002032-52.2015.4.03.6201, autuado em 31.03.2015).

Interessante salientar que os direitos previdenciários são imprescritíveis, mas o prazo prescricional para requerer as prestações não reclamadas dos benefícios a que o segurado eventualmente faça jus é de cinco anos, que, transcorridos, decretam sua inexigibilidade em razão da inércia do beneficiário. No caso do salário-maternidade, o prazo para pleitear as prestações devidas é de cinco anos contados após o nascimento da criança.

As ações dão conta de que a grande maioria das mulheres que solicitaram esse benefício previdenciário o fez após o parto. A data do início do benefício em questão é fixada na data do atestado médico, a partir do oitavo mês de gestação, ou 28 dias antes do parto, ou na data do nascimento da criança.

Tendo em conta o alto número de benefícios concedidos judicialmente cuja data de início do benefício é a data do requerimento administrativo, significando que os beneficiários não procuraram seus direitos em momento anterior, é possível concluir, por certo, que a maioria das mulheres da comunidade em questão não pede o benefício logo após o parto, seja por desconhecimento de seus direitos ou por dificuldade em ter acesso à justiça, seja por dificuldade financeira e de deslocamento a uma Agência da Previdência Social (APS).

Quanto aos requisitos para a obtenção do supramencionado benefício, tem-se que a dificuldade de comprovar um período de dez meses de trabalho rural anteriores ao nascimento reside no fato de que o trabalhador não deve trabalhar em nenhum outro emprego ou exercer outra atividade, tal como vendedor de produtos ou prestador de serviços (costureira, cozinheira, setor de hotelaria etc.).

Insta salientar que, para os casos dos segurados especiais, é necessário o início de prova material, devendo esta ser complementada por prova testemunhal, conforme o julgado a seguir colacionado:

[...] não há exigência legal de que o documento apresentado como início de prova material abranja todo o período que se quer comprovar, basta o início de prova material ser contemporâneo aos fatos alegados e referir-se, pelo menos, a uma fração daquele período, corroborado com prova testemunhal, a qual amplie sua eficácia probatória; início de prova material significa a existência de “meros indícios que podem ser complementados com os depoimentos testemunhais”, não se confundindo com prova plena (AgRg no AREsp 385.318/PR, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, j. 24.09.2013, DJe 04.10.2013).

Da análise dos dados, verifica-se que apenas uma das pessoas pleiteou o benefício da aposentadoria por tempo de serviço (que foi indeferido, pois já havia sido deferido administrativamente). Isso porque, conforme apontado anteriormente, não são todos os

ribeirinhos que vivem da pesca. Existem os que, apesar de se inserirem e se adaptarem a esse ambiente privilegiado, desempenham outras atividades, trabalhadores do setor de turismo, especialmente de hotéis da região, peões de fazenda, capatazes, donas de casa, dentre outras ocupações.

Nesse sentido, “iscas vivas e o pescado capturado por eles têm um destino certo: os barcos hotéis que saem de Corumbá, MS, e sobem o rio Paraguai, repletos de turistas. Por oferecer uma paisagem maravilhosa e uma quantidade significativa de peixes, a região passou a ser bastante valorizada pelo setor turístico nos últimos dez anos” (ZANATTA, 2011, p. 43).

Tem-se que o principal motivo do indeferimento de tais benefícios, como o salário-maternidade rural, na via administrativa, normalmente é a falta de período de carência/comprovação de atividade rural nos dez meses anteriores ao afastamento, uma vez que, de modo geral, a dificuldade dificilmente reside na comprovação do fato que ensejou a concessão do benefício, mas sim na comprovação da carência ou da qualidade de segurado, o que demanda o ingresso do pedido de concessão pela via judicial.

Vale frisar também que em 2018 houve o fim da entrevista rural, substituída pela Declaração de Atividade Rural. Ela abrange todos os benefícios que possam ser pleiteados por segurados especiais, inclusive o salário-maternidade rural (ou equiparado) e a aposentadoria por idade rural, sendo a apresentação do formulário obrigatória. Como os requerimentos dos benefícios foram realizados em 2015, o INSS ainda fazia uso da entrevista rural, que, embora de maneira não comprovada, aparentava ser mais rigorosa e difícil.

No que toca à dificuldade da comprovação da qualidade de segurado especial, a questão já está pacificada no sentido de que são aceitos documentos fora do rol do artigo 106 da lei dos benefícios como aptos a servir de início de prova documental. Corroborando esse entendimento o artigo 55, § 3º, da Lei n. 8.213/91, o entendimento da Turma Nacional de Uniformização da Jurisprudência dos Juizados Especiais Federais (TNU) e a Súmula n. 149 do Superior Tribunal de Justiça (STJ), onde se lê que “a prova exclusivamente testemunhal não basta à comprovação da atividade rurícola, para efeito de obtenção de benefício previdenciário”. A respeito de juizado itinerante e do atendimento a populações ribeirinhas, a mesma sentença bem clarifica:

Quanto ao início de prova material, a TNU já firmou entendimento de que o início de a prova material, mormente quando diz respeito a juizado itinerante, nas populações ribeirinhas, deve ser relativizado, *verbis*: [...] Os documentos em nome de terceiros, como pais, cônjuges e filhos, utilizados pelo juiz de primeiro grau para concluir pela procedência da demanda, servem de verdadeiro início de prova

material para justificar o trabalho do rurícola. Na análise de demandas dessa natureza, não se pode perder de vista a realidade do homem do campo e a sua notória dificuldade de formalização do trabalho. É pacífico o entendimento de que a prova material não precisa ser farta e nem atinente a todo o período que se pretende demonstrar. A TNU, por sua vez, já pacificou o entendimento de que, nas populações ribeirinhas amazônicas, o início de prova material deve ser flexibilizada, em face das peculiaridades do trabalhador da floresta, o qual se encontra muito mais afastado de um centro urbano do que o trabalhador da roça. [...] Não se pode ignorar que, em determinadas situações, a prova documental é quase impossível de ser obtida pelo cidadão humilde e sem acesso a determinados recursos materiais e humanos. É o caso dos presentes autos, em que a autora reside no interior do estado do Amazonas e a possibilidade de materialização de documentos comprovantes da atividade rural é demasiadamente reduzida. [...] Pedido de uniformização parcialmente provido para, fixando-se a tese da relativização do início de prova material para a população ribeirinha da Amazônia, anular o acórdão a fim de que novo julgamento seja feito, analisando os documentos apresentados (TNU, Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei Federal 3365620114013200 AM, Rel. Gláucio Ferreira Maciel Gonçalves, j. 20.02.2013, DOU 15.03.2013 (TRF3, 2015, *on-line*)).

A sentença em comento também reconheceu a condição de tais pessoas como povos tradicionais, nos termos do Decreto n. 6.040/2007:

Por sua vez, a data de implantação deverá coincidir com a data do requerimento administrativo, oportunidade em que a parte teve a oportunidade de buscar o seu direito, levando-se em consideração a peculiaridades dos Juizados Itinerantes e os ditames do que se denomina de Comunidade Tradicional, com o conceito insito no art. 3º, do Decreto n. 6.040, de 07/02/2007, *verbis* [...] (TRF3, TNU, Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei Federal n. 3365620114013200/AM, Rel. Gláucio Ferreira Maciel Gonçalves, j. 20.02.2013, DOU 15.03.2013).

Quanto à flexibilização dos documentos necessários à comprovação do exercício de atividade rural, a sentença assevera:

A jurisprudência do C. Superior Tribunal de Justiça ainda firmou orientação no sentido de que, diante da dificuldade do rurícola na obtenção de prova escrita do exercício de sua profissão, o rol de documentos hábeis à comprovação do exercício de atividade rural, inscrito no artigo 106, parágrafo único, da Lei n. 8.213/91, é meramente exemplificativo, e não taxativo, sendo admissíveis outros documentos além dos previstos no mencionado dispositivo, inclusive que estejam em nome de membros do grupo familiar ou ex-patrão. Do mesmo modo, a qualificação do marido como lavrador é extensível à esposa. [...] A parte autora trouxe Declaração de Exercício de Atividade Rural juntada em audiência, assinada por Comandante da Marinha do Brasil e Diretora de estabelecimento público de ensino fundamental, atestando que a parte autora exerce a atividade rural de pescadora desde a menoridade até a presente data (TRF3, Processo n. 0002034-22.2015.4.03.6201, autuado em 31.03.2015).

Por fim, afigura-se pertinente colacionar a parte decisória da sentença, que, de maneira magistral, leciona acerca das comunidades tradicionais do Pantanal Sul:

Em perícia judicial, a autora alegou ter iniciado as atividades de pescadora de isca aos 10 anos de idade. O laudo aponta a presença de calosidade palmar, palma da mão ressecada, unhas curtas e marcas sugestivas de exposição solar frequente, sinais condizentes com o relato de atividade laboral como pescadora de iscas. Ademais, a autora faz parte de população enquadrada pelo Decreto n. 6.040, de 07

de fevereiro de 2007, no conceito de comunidade tradicional: Art. 3º Para os fins deste Decreto e do seu Anexo compreende-se por: I – Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição; Com efeito, os integrantes das comunidades situadas no sentido norte do Rio Paraguai, são ribeirinhos que se encontram nesta região há mais de três gerações, muitos descendentes dos indígenas das etnias Guató e Bororo. O referido diploma legal previu como princípios da Política Nacional de Desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, nos incisos do II e III, do Anexo: II – a visibilidade dos povos e comunidades tradicionais deve se expressar por meio do pleno e efetivo exercício da cidadania; III – a segurança alimentar e nutricional como direito dos povos e comunidades tradicionais ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis; Como se infere dos princípios norteadores da política nacional de desenvolvimento sustentável dos povos tradicionais, é dever do estado assegurar sua segurança alimentar e sua segurança efetiva. Em se tratando de populações tradicionais, as relações jurídicas dos integrantes dessas populações, por tradição, não são formalizadas em documentos, tendo em vista que uma das características culturais desses povos é justamente a oralidade em suas relações sociais. Dessa forma, exigir início de prova documental, com o mesmo rigor que se exige das populações rurais não enquadradas pelo Decreto n. 6.040/2007, seria impor ao jurisdicionado dessa população tradicional a produção de uma prova impossível (TRF3, Processo n. 0001874-94.2015.4.03.6201, autuado em 31.03.2015).

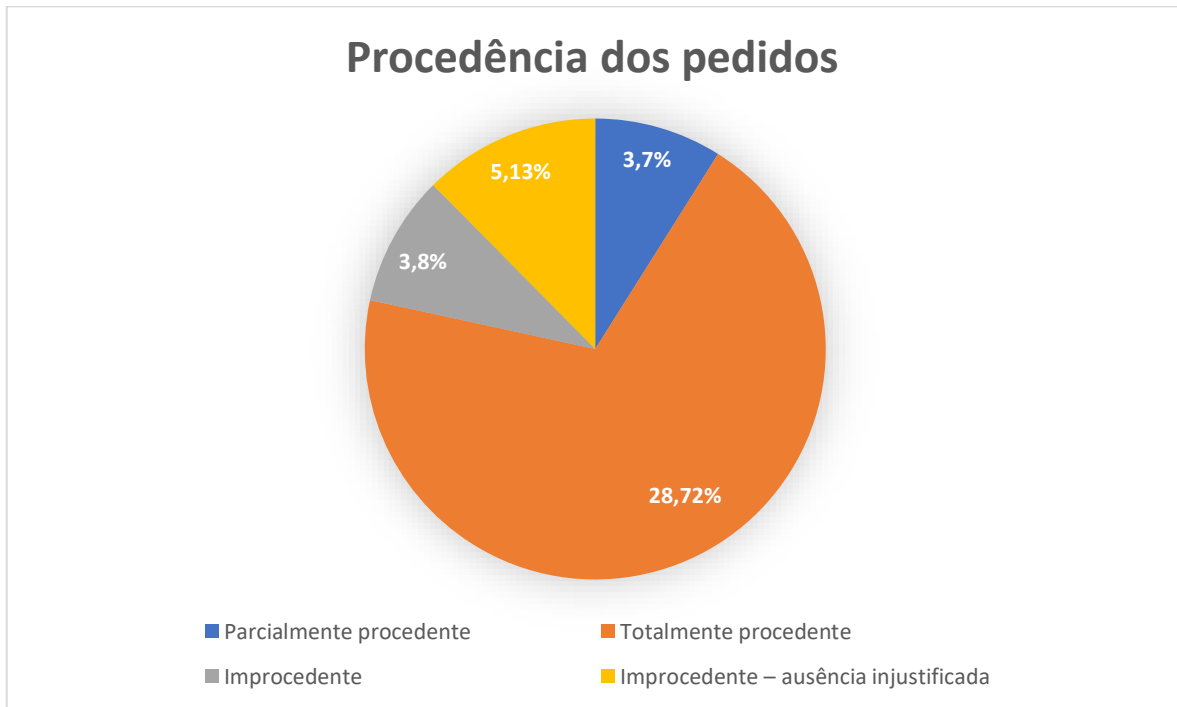
O benefício pleiteado, *in casu*, salário-maternidade, foi deferido, conforme a sentença:

[...] como restou evidente nos depoimentos, a autora não conseguiu documentar sua condição de pescadora em período anterior ao nascimento de sua filha justamente por causa de sua hipossuficiência econômica e do próprio isolamento da comunidade de Paraguai Mirim. Nessa ordem de ideias, a interpretação da regra de produção de prova no presente caso, deve ser feita a luz dos princípios que norteiam a política nacional de desenvolvimento sustentável dos povos tradicionais e isso significa que em razão da oralidade que caracteriza esses povos, no presente contexto, excepcionalmente, deve ser conferido maior peso a prova testemunhal. Esta interpretação decorre do princípio da igualdade insculpido no art. 5º, I da Constituição da República, que impõe a necessidade de desequiparação de pessoas que estão em situações diferentes justamente para se alcançar a igualdade. Nesta lógica, a interpretação das provas produzidas no âmbito de processo cujo objeto seja a concessão de benefício ao segurado que se enquadra nos parâmetros do Decreto 6.040 de 2007 deve ser feito de forma diferenciada em relação à interpretação probatória de segurados especiais rurais que não se enquadram dentro do conceito de população tradicional. Por todos esses motivos considero comprovada a qualidade de segurado especial rural da autora na condição de ribeirinha pescadora de isca na comunidade de Paraguai Mirim desde a sua infância, como restou afirmado pelas testemunhas (TRF3, Processo n. 0001874-94.2015.4.03.6201, autuado em 31.03.2015).

O volume de procedência dos pedidos, em números absolutos e percentuais, está representado no gráfico que segue:



Gráfico 3 – Procedência dos pedidos



Fonte: elaborado pelo autor, 2020.

Tem-se que o resultado foi extremamente satisfatório. No entanto, chama a atenção o fato de que a maior parte dos julgamentos improcedentes se deu por conta de ausência injustificada na audiência de instrução dos processos; novamente, uma das causas pode ter sido a dificuldade de locomoção até o local de julgamento.

Por fim, outra importância observada é que, mesmo diante de todo um esforço conjuntural da AJUFE, talvez pela ausência de CEP, associada à ausência de sinal de telefonia móvel, ainda em 2020, após cinco anos do êxito na ação judicial, ainda há ribeirinhos sem localização para que se dirijam a uma agência bancária e fazer jus de fato e de direito ao *quantum* definido em sentença (Anexo 3: Assistidos não localizados). Assim, ressalta-se a importância de implementação e efetivação de calendário fixo, periódico e permanente da referida expedição, com esforços e sensibilidade não apenas pela AJUFE, a ser destacado ao final desta pesquisa como produto a ser oferecido.

Como o núcleo da pesquisa se dá pela análise do acesso aos serviços públicos no que diz respeito aos benefícios de assistência e previdência social, neste momento, como quadro comparativo, serão apresentados dados do E-SIC e do Poder Judiciário Federal em Mato Grosso do Sul (disponíveis na íntegra no Anexo 5), retratando assim as angústias e perspectivas temporais e numéricas (quantitativas).

Como motivo de angústia, tem-se a dificuldade da não retratação dos benefícios das comunidades tradicionais do Pantanal Sul, e sim do Estado de Mato Grosso do Sul, no âmbito administrativo (INSS), conforme três representações contidas no Anexo 6, quais sejam: 1) benefícios requeridos; 2) benefícios concedidos; e 3) benefícios indeferidos.

Porém, conforme dados extraídos junto à ONG Ecologia e Ação (ECO), o recorte de pessoas no âmbito territorial analisado (Anexo 7), ou seja, Pantanal Sul, deu-se com análise do material e relatório do levantamento das vulnerabilidades de famílias e comunidades pantaneiras durante a pandemia do novo coronavírus (covid-19). Assim, a totalidade de pessoas se dá pelas famílias das comunidades ali retratadas, quais sejam: Porto da Manga (45); Serra do Amolar (8); Barra do São Lourenço (25); São Francisco (15); Paraguai Mirim (40) e Porto Esperança (53), totalizando 186 famílias.

Por fim, como perspectiva, no âmbito do Poder Judiciário Federal, Seção Judiciária de Mato Grosso do Sul, há possibilidade de retratar o recorte territorial de Corumbá (*vide* Anexo 5) na temática de benefícios previdenciários e assistenciais, tanto nas ações distribuídas quanto nas julgadas no período de 2015 a 2019 (procedentes, improcedentes e outros). Esclareça-se que o recorte territorial retrata a realidade do Município de Corumbá, ou seja, meio urbano e rural, no qual as comunidades tradicionais estão abrangidas.

### **3.3 As políticas públicas nas comunidades tradicionais realizadas no Brasil como forma de concessão e controle dos direitos sociais: angústias e perspectivas**

A expressão *políticas públicas* é um termo polissêmico que, por si só, denota seu vasto campo de abrangência. Envolve questões políticas, questões de interesse público, gestão da coisa pública, em suma, abarca as principais discussões acerca das opções políticas realizadas para a satisfação dos interesses gerais da coletividade, mediante a utilização dos recursos públicos (FRANÇA, 2010).

Nesse sentido, a análise da pesquisa, por questões naturais, abordará, tangencialmente, institutos pertencentes a ramos diversos da ciência jurídica e que, ultrapassados os limites do conhecimento técnico e específico, voltarão os olhos para o relacionamento com o mínimo existencial e os aspectos da cidadania e democracia (FRANÇA, 2010).

Assim, é essencial destacar as projeções e dependência substancial de que cada ramo do saber dispõe, característica básica do estudo interdisciplinar. No caso concreto, como reflexão e premissa básica, tem-se: Como se ingressará junto ao Poder Judiciário para

requerer um benefício previdenciário ou assistencial, diante da ausência física (ou itinerante) da Autarquia Previdenciária na região do Pantanal? Como se ingressará junto ao Poder Judiciário diante de sua ausência periódica e sistêmica? Enfim, como fazer um requerimento de salário-maternidade se não há registro de nascimento da criança? Como se ter acesso ao valor do benefício se não há banco para sacar o dinheiro? Essas são as questões enfrentadas na presente pesquisa. Mais que o enfrentamento, buscar-se-á modelar e reunir, em forma de política pública oficial, permanente e periódica, os serviços para o reconhecimento e pertencimento dessas comunidades.

As políticas de Estado, embora se encontrem inscritas no texto constitucional, não é correto afirmar que consistem em políticas de Estado apenas e tão somente porque ali estão. Existem inúmeros dispositivos constitucionais que não guardam qualquer relação com tais diretrizes de atuação estatal, não traduzindo assim nenhuma opção política relativa a um valor fundamental ou à estrutura do Estado. De outro lado, é possível que algumas políticas de Estado delineadas na Constituição Federal sejam regulamentadas por lei (ordinária e complementar), que dessa forma também se caracteriza como política de Estado, em conjunto com a diretriz constitucional (FRANÇA, 2010).

Mas o que são políticas públicas? No sentido estrito, a Professora Maria Paula Dallari Bucci conceitua como: “arranjos institucionais complexos, expressos em estratégias ou programas de ação governamental, que resultam de processos juridicamente regulados, visando adequar meios e fins” (FRANÇA, 2010, p. 12).

Em um primeiro momento, sob os aspectos materiais, pode-se consignar que políticas públicas são programas de ação governamental visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados (BUCCI, 2006).

Em um segundo momento, sob o aspecto processual, a autora traz a definição de política pública como o programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados – processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial – visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Por fim, nessa ótica, finaliza a autora: “Como tipo ideal, a política pública deve visar à realização de objetivos definidos, expressando a seleção de prioridades, a reserva de meios necessários à sua consecução e o intervalo de tempo em que se espera o atingimento dos resultados” (BUCCI, 2006, p. 39).

Por fim, diante dos dois momentos apresentados, conclui a autora que mais importante do que o conceito em si é o estabelecimento de uma metodologia de análise jurídica, em razão do caráter interdisciplinar da política pública. Posição que o autor desta tese compartilhou e vivenciou, seja pela falta de conhecimento sobre direitos, seja pela ausência de documentos, seja pela ausência do órgão estatal, seja pela perspectiva de retorno do órgão estatal, seja pela efetivação (usufruir) de fato e de direito no bem jurídico almejado.

Em se tratando da busca e consequente análise de ações, projetos, programas e ou políticas públicas realizados por instituições governamentais, não com finalidade de esgotar o tema, e sim como rol exemplificativo, dentre as que se adéquam aos incisos VIII e XI do Decreto n. 6.040/2007 e são voltados às comunidades tradicionais no Brasil, podem-se citar 12. São elas: 1) Plano Nacional de Fortalecimento das Comunidades Extrativistas e Ribeirinhas (PLANAFE); 2) Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF); 3) Unidades Flutuantes da Previdência Social (PREVBarcos); 4) Barco-Hospital Papa Francisco; 5) Projeto Lancha Agência Caixa Federal; 6) Projeto Nexus “Estratégias para o desenvolvimento de soluções sustentáveis em comunidades ribeirinhas e assentamentos rurais do Pantanal”, realizado pela EMBRAPA Pantanal; 7) Assistência Médico-Hospitalar (ASSHOP) e Ações de Assistência Cívico-Social (ACiSo) por meio do Navio de Assistência Hospitalar NAsH “Tenente Maximiano” do Comando do 6º Distrito Naval da Marinha do Brasil, Ladário/MS; 8) Programa Povos da Águas; 9) Projeto Justiça Sobre as Águas do Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul; 10) Expedição da Cidadania da AJUFE; 11) Expedição de Educação Ambiental no Pantanal (Polícia Militar Ambiental/MS); 12) Projeto de Extensão Clínicas Jurídicas “Prática Jurídica em Direitos da Seguridade Social”, da Faculdade de Direito da UFMS.

O Plano Nacional de Fortalecimento das Comunidades Extrativistas e Ribeirinhas (PLANAFE), lançado em 6 de junho de 2018, visa, dentre outras questões, adequar e integrar as políticas públicas para melhorar a qualidade de vida dos ribeirinhos e extrativistas, bem como a conservação do meio ambiente em seus biomas.

O referido plano possui quatro eixos, quais sejam: 1) a inclusão social; 2) o fomento à produção sustentável; 3) a infraestrutura (principalmente energia e água); e 4) a gestão ambiental e territorial.

O PLANAFE é um plano de implementação da Política Nacional de Desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT)<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9334.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9334.htm). Acesso em: 20 dez. 2020.

Sua importância advém do meio ambiente para a perpetuação dos conhecimentos tradicionais, base de identificação e conseqüentemente critério de inclusão da pesquisa, tornando-se, assim, imprescindível sua manutenção ao longo dos séculos.

Dividido em duas partes, será apresentado o PLANAFE diante de seus motivos ensejadores e justificativa. Já na segunda parte serão expostos seus objetivos, diretrizes, eixos de ação para fortalecimento das comunidades ribeirinhas e seu papel no desenvolvimento sustentável.

Sensível é a análise além dos números, ou até mesmo de lista oficial, pois o Estado brasileiro, de forma gradativa, vem reconhecendo a importância dos povos e comunidades tradicionais na sociedade, sobretudo debatendo e executando políticas públicas para reconhecimento de direitos.

Sua finalidade primordial é promover o desenvolvimento sustentável, reconhecendo o papel e as demandas das comunidades extrativistas e ribeirinhas, que têm papel relevantíssimo no contexto da conservação ambiental, do combate ao desmatamento e da promoção de usos sustentáveis dos recursos naturais. Nesses termos, os desafios do PLANAFE não são simples, no entanto o Plano tem como uma de suas forças o nivelamento por meio do diálogo, do compromisso e da pactuação com as políticas públicas em favor de segmentos sociais, que muitas vezes não recebem a atenção política devida, situação agravada pelo isolamento territorial.

Embora não se tenha a pretensão de esgotar e aprofundar as diversas questões que poderiam ser suscitadas no âmbito do PLANAFE, há necessidade de refletir a respeito do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA)<sup>11</sup>.

O respectivo Programa estima que o planeta possua 31% de sua superfície sólida ocupada por florestas, onde está contida 80% da biodiversidade terrestre, e, ainda, que cerca de 400 milhões de pessoas são altamente dependentes das florestas, fazendo delas sua base de bem-estar e fonte de renda. Estima-se ainda que 1,6 bilhão de seres humanos dependam de bens e serviços da floresta em alguma parte de suas vidas. De modo geral, toda a população global depende da floresta por seus serviços de sequestro de carbono; assim, diante da atenção como população nativa, e que depende dos recursos hídricos, de maneira essencial, reforça-se o foco aos ribeirinhos do Rio Paraguai no Pantanal Sul.

Mesmo diante desse contexto, até 2007, com exceção dos povos indígenas e quilombolas, as comunidades tradicionais não possuíam legislação que garantisse os direitos

---

<sup>11</sup> Disponível em: <https://www.unep.org/pt-br/regioes/america-latina-e-caribe-brasil>. Acesso em: 1º fev. 2021.

à terra ou ao território. A mudança ocorreu por meio do Decreto n. 6.040/2007, que estabelece a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT). No inciso I do art. 3º do seu anexo, o decreto dispõe como um dos objetivos “garantir aos povos e comunidades tradicionais seus territórios, e o acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural e econômica” (PLANAFE MMA, 2017-2019<sup>12</sup>).

A PNPCT é fundamental não somente por propiciar a inclusão social dos povos e comunidades tradicionais, mas também por estabelecer obrigações ao poder público para com esses segmentos, com um comprometimento maior do Estado ao assumir a diversidade no trato com a realidade social brasileira, por exemplo, o acesso aos serviços básicos de previdência e assistência social (PLANAFE MMA, 2017-2019).

Uma das ferramentas que se mostraram mais sensíveis para a identificação, e consequentemente para a efetivação, das políticas públicas é o Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico), considerado um instrumento de coleta de dados e informações com o objetivo de identificar todas as famílias de baixa renda existentes no país. Devem ser cadastradas as famílias com renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa. Famílias com renda superior a esse critério poderão ser incluídas no CadÚnico, desde que sua inclusão esteja vinculada à seleção ou ao acompanhamento de programas sociais implementados pela União, estados ou municípios (PLANAFE MMA, 2017-2019).

O CadÚnico realiza o cadastramento dos grupos populacionais tradicionais e específicos (GPTE): indígenas, quilombolas, extrativistas, pescadores artesanais e ribeirinhos, dentre outros. Sob o prisma da inclusão social entre as causas identificadas para a precariedade das políticas e serviços de previdência e assistência social, foi priorizado pelo PLANAFE: o Cadastro Único e a Política de Assistência Social não atendem à totalidade das famílias de extrativistas e ribeirinhos em situação de pobreza; a ausência do recorte específico de ribeirinhos e extrativistas na maioria dos cadastros sociais e bancos de dados oficiais; e a ausência da caracterização das doenças ocupacionais e acidentes de trabalho específicos de extrativistas e ribeirinhos (PLANAFE MMA, 2017-2019).

Já as ações propostas para o enfrentamento desses problemas e causas identificados foram: fortalecer a busca ativa priorizando o público de extrativistas e ribeirinhos; realizar mutirões da cidadania de forma integrada com a busca ativa para CadÚnico; sensibilizar a

---

<sup>12</sup> O Decreto n. 9.334, de 5 de abril de 2018, institui o Plano Nacional de Fortalecimento das Comunidades Extrativistas e Ribeirinhas – PLANAFE. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9334.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9334.htm). Acesso em: 20 dez. 2020.

gestão municipal de assistência social para promover o atendimento qualificado de povos e comunidades tradicionais; incentivar as parcerias locais entre os CRAS (Centros de Referência de Assistência Social) e os gestores das Unidades de Conservação; unificar a linguagem de denominação do público por intermédio dos órgãos oficiais; articular a inserção da categoria ribeirinhos e extrativistas nos registros administrativos e bancos de dados da assistência e previdência social e saúde; propor o levantamento de dados e a realização de pesquisas com o recorte dessa população; propor a oficialização das doenças ocupacionais e acidentes do trabalho relacionados às atividades extrativistas e ribeirinhas para o recebimento dos benefícios previdenciários (por exemplo, licenças, aposentadoria etc.) (PLANAFE MMA, 2017-2019).

O quesito do CadÚnico foi visivelmente impactado e perceptível, na implementação do benefício emergencial, diante da pandemia relacionada à covid-19. Até então, o cadastro não era tão bem-visto, ou, ao menos, não era visto como algo dignificante, ou mesmo essencial, todavia diante da emergência e da própria efetivação de implementação da respectiva política pública, tornou-se o vetor responsável para que a finalidade fosse alcançada.

Importante ressaltar que pesquisas realizadas pelo IBGE indicam que o auxílio emergencial chegou a 80% dos domicílios mais pobres do país, ampliou em mais de 23% o rendimento de famílias no Nordeste e reduziu a extrema pobreza ao menor nível em 40 anos no Brasil. Entre os 19,2 milhões de pessoas contempladas via Bolsa Família, o benefício médio saltou de R\$ 190 para, no mínimo, R\$ 600 (BRASIL, 2020a).

Quanto à prestação e à disponibilidade de acesso aos benefícios previdenciários e assistenciais, serão objeto de análise na respectiva pesquisa o recorte de identificação, solicitação e implementação junto aos povos e comunidades tradicionais do Pantanal Sul, por meio do *Anuário Estatístico da Previdência Social (AEPS)*, bem como os dados obtidos junto ao Poder Judiciário da União: Justiça Federal da 3ª Região, todos em consonância e autorização do Comitê de Ética em pesquisa da USP (*vide* Anexo 1).

O Ministério do Meio Ambiente informou que, a partir desses eixos, a iniciativa abordará temáticas como o acesso às políticas públicas de saúde e educação; a regularização fundiária dos territórios ocupados pelas comunidades; o aumento da produção e da renda; e a exploração ambiental equilibrada da biodiversidade<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Disponível em: <https://www.mma.gov.br/publicacoes/desenvolvimento-rural/category/75-sociobiodiversidade.html>. Acesso em: 4 out. 2020.

Já em se tratando de programas, chama-se a atenção para o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), que objetiva apoiar o desenvolvimento rural sustentável e garantir a segurança alimentar, fortalecendo a agricultura familiar, por meio de financiamentos a agricultoras e agricultores, bem como a suas associações e cooperativas.

O PRONAF foi criado em 1995 para atender o pequeno produtor rural de forma diferenciada, mediante apoio financeiro ao desenvolvimento de suas atividades agropecuárias e não agropecuárias, exploradas com a força de seu trabalho e com o de sua família.

Em que pese se refira aos agricultores, o programa também abrange outros povos tradicionais – no caso da presente pesquisa, os ribeirinhos –, possibilitando que tenham acesso a créditos para a produção com juros abaixo do mercado.

Podem ser financiados no PRONAF:

- Créditos de investimento, que são recursos para o financiamento da implantação, ampliação e modernização da infraestrutura de produção e serviços agropecuários e não agropecuários, na propriedade rural ou em áreas comunitárias rurais próximas, conforme projeto elaborado de comum acordo entre a família e o técnico.
- Crédito de custeio, que são recursos para o financiamento das despesas feitas em cada plantio, em cada safra ou ciclo de produção. Incluem-se aqui as despesas com as atividades agropecuárias e não agropecuárias e de beneficiamento ou industrialização da produção própria da agricultura familiar ou de terceiros, de acordo com a proposta de financiamento.
- Crédito de comercialização, que visa proporcionar recursos financeiros a seus beneficiários, por meio do instrumento Empréstimo do Governo Federal (EGF) e outros instrumentos de comercialização definidos no *Manual de Crédito Rural* (MCR) do Banco do Brasil, de modo a permitir o armazenamento e a conservação de seus produtos, para venda futura em melhores condições de mercado. As referidas informações têm como referência a disponibilização institucional<sup>14</sup>.

Ainda sobre a análise de programas ou ações governamentais, verifica-se a existência de Unidades Flutuantes da Previdência Social, conhecidas como PREVBarcos. O que chama

---

<sup>14</sup> Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/produto/pronaf>. Acesso em: 4 out. 2020.



a atenção é o fato de que tal iniciativa já existe há mais de 22 anos, com atuações, segundo fonte institucional, concentradas na Região Norte do país (BRASIL, 2019b).

Segundo o INSS, o PREVBarco foi a primeira embarcação civil do Governo Federal a levar cidadania aos rios da Amazônia, tendo sido instituído em 12 de setembro de 1997, com o nome de Posto Flutuante do INSS. Na primeira viagem, em 1998, a unidade navegou pelos rios da região oeste do Pará e visitou 36 municípios.

Passados dois anos de implantação da unidade flutuante do INSS, ficou claro que a primeira unidade não conseguia mais atender à demanda. O barco, cujo roteiro foi estendido também à região norte do Pará, não conseguia mais cumprir todas as rotas em prazos razoavelmente breves. Além disso, como característica de logística, a embarcação não era apropriada para navegar os rios daquela região.

Ainda segundo o INSS, em novembro de 1999 foi lançado o Posto Flutuante II, uma embarcação tipo *ferry-boat*, com as conformações de navegação, sendo perfeitamente adequada para percorrer rios de baixa profundidade.

No mesmo ano, as duas embarcações foram modernizadas. Receberam nova sinalização visual e nova denominação: PREVBarco, no âmbito do Programa de Melhoria do Atendimento (PMA), instituído pela Portaria n. 4.508, de 23 de junho de 1998.

O êxito do Projeto PREVBarco, segundo o INSS, foi atingido em dezembro de 1998, quando houve reconhecimento, por meio de premiação nacional no Terceiro Concurso de Experiências Inovadoras de Gestão na Administração Pública Federal, da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), ligada ao ex-Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), com o prêmio Hélio Beltrão.

Já em 2008, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) e a Organização Ibero-americana de Seguridade Social (OISS) apresentaram o PREVBarco como experiência inovadora e bem-sucedida de cobertura social de grupos excluídos, a representantes de 15 países, presentes no Encontro Internacional “Extensão da Proteção Social a Trabalhadores Agrícolas”. A ação ocorreu no âmbito da campanha mundial sobre Seguridade Social e Cobertura para Todos, por intermédio do programa de Cooperação Técnica Eurosocial, cujo objetivo é o fortalecimento das iniciativas voltadas para a prevenção e erradicação da pobreza, inclusive nos termos dos objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS), explanados no capítulo 1.

Em 2014, a história e a evolução do projeto da unidade móvel flutuante da Previdência Social, o PREVBarco, foram objeto de estudo de caso por parte da Escola

Nacional de Administração Pública (ENAP), publicado na Casoteca de Gestão Pública daquela instituição.

Como relatos das descrições oficiais e institucionais do INSS, obtidas em pesquisa de dados, desde 2019 essa entidade conta com cinco Unidades Móveis Flutuantes (PREVBarcos), sendo distribuídas da seguinte forma: dois deles navegam nos rios do Estado do Amazonas; dois no Pará e outro em Rondônia.

Segundo a autarquia federal, os PREVBarcos possuem equipamentos de última geração para navegabilidade e estrutura completa de atendimento, o que possibilita que os segurados recebam os mesmos serviços de uma agência fixa do INSS. Além dos serviços de atendimento e requerimento ao benefício, há uma sala para perícias médicas e outra para avaliações dos benefícios assistenciais. As embarcações também cumprem os requisitos de acessibilidade para segurados e beneficiários com deficiência ou mobilidade reduzida.

Nesse sentido, a estrutura dos barcos permite o acesso a locais isolados, ampliando o alcance de atendimento e evitando que ribeirinhos da Região Norte do país tenham de navegar por longas distâncias, em viagens que podem chegar a 22 dias, com destino a uma cidade que tenha unidade do INSS (BRASIL, 2020b).

Por fim, quanto ao perfil do público, as demandas se concentram em segurados especiais e uma parcela da população abrangida pelo direito aos benefícios assistenciais previstos na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) (BRASIL, 2019a).

Já o Barco-Hospital Papa Francisco foi inaugurado em 17 de agosto de 2019 na cidade de Belém, no Pará. Idealizado pela Associação e Fraternidade São Francisco de Assis na Providência de Deus, tem base na cidade de Óbidos, no Pará.

Com o intuito de atender as comunidades ribeirinhas, o barco-hospital tem 32 metros de extensão e conta com 15 tripulantes fixos e 15 voluntários que saem nas expedições com duração de dez dias. O hospital flutuante comporta consultórios médicos, odontológicos, centro cirúrgico, sala oftalmológica completa, laboratório de análises, sala de medicação, sala de vacinação e leitos de enfermaria, além de equipamentos para exames, como raio x, ultrassom, ecocardiograma, mamógrafo e eletrocardiograma. Além da atenção básica de saúde à população, as equipes atuam na prevenção e diagnóstico precoce do câncer com a realização de exames e triagem.

Não existe no Brasil outra embarcação com toda essa estrutura hospitalar. A responsável pela construção do barco-hospital foi a empresa Emgepron, que assinou contrato para seu gerenciamento da embarcação, e os recursos para essa construção foram provenientes da indenização de dano moral coletivo firmado, em 2013, pelo Tribunal

Regional do Trabalho (TRT 15 – Campinas) com as empresas Raízen Combustíveis S/A (antiga Shell Química) e Basf S/A e o Ministério Público do Trabalho (GERENCIAMENTO, [s. d.]).

O convênio entre o Governo do Pará e a Associação Lar São Francisco de Assis na Providência de Deus, assinado pelo governador Helder Barbalho, possibilitou um apoio do governo no valor de R\$ 397 mil por mês, tornando possível o funcionamento do barco. O barco tem ainda o acompanhamento da Secretaria de Estado de Saúde do Pará, por intermédio da 9ª Regional e da Secretaria Regional de Governo do Oeste do Pará (SANTOS, 2020).

No início da pandemia de covid-19, no ano de 2020, a navegação do barco-hospital precisou ser interrompida por conta dos bloqueios oriundos nos portos para o controle da proliferação do coronavírus. No entanto, foi necessário retomar os serviços, diante, inclusive de sua natureza nuclear, contando para tanto com o auxílio emergencial de médicos provenientes do Hospital Universitário São Francisco, de Bragança Paulista/SP.

Por fim, quanto ao projeto Barco-Hospital Papa Francisco, entre 2019 e meados de 2020 foram feitos 50 mil atendimentos durante as 15 expedições (BRASIL, 2020c).

Já no âmbito da Caixa Econômica Federal existe o Projeto Lancha Agência Caixa Federal. Trata-se de duas agências-barco disponíveis para atendimento de populações ribeirinhas da Amazônia. As embarcações prestam suporte à necessidade de atendimento bancário causada pelas dificuldades de acesso às regiões e diminuem os gastos de deslocamento da população até os centros urbanos.

A primeira agência-barco do banco foi lançada em 2010. O projeto piloto começou sua operação no trecho Manaus-Coari, por 350 quilômetros ao longo do Rio Solimões. Atendia 11 municípios e cerca de 316 mil habitantes. A criação da agência-barco foi uma resposta da Caixa ao Decreto presidencial n. 6.040/2007, que estabeleceu uma Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais<sup>15</sup>.

Os dois barcos navegam por lugares distintos: a Agência-Barco Chico Mendes, que possui infraestrutura para navegar pelo trecho compreendido de Manaus a Coari, no Amazonas, a fim de atender as populações dos municípios Anamá, Anori, Beruri, Careiro, Codajás e Manaquiri, também com possibilidade de expansão e ou alteração do itinerário.

Já a Agência-Barco Ilha do Marajó, que possui infraestrutura e serviços disponíveis para operar como ponto de atendimento da Caixa, navega no trecho composto por diversos municípios do Pará: Belém, Salvaterra, Soure, Ponta das Pedras, Muaná, São Sebastião da

---

<sup>15</sup> Disponível em: <https://www.caixa.gov.br/sustentabilidade/investimentos-socioambientais/agencia-barco/Paginas/default.aspx>. Acesso em: 15 dez. 2020.

Boa Vista, Curralinho, Bagre, Breves, Melgaço e Portel, com possibilidade de expansão e ou alteração do itinerário (OLIVEIRA, 2018).

Os barcos fazem uma viagem por mês, partindo de seus locais de origem. Eles seguem o mesmo horário de funcionamento de uma agência convencional em terra e oferecem os mesmos serviços, como abertura de contas, atendimento para benefícios sociais, concessão de microcrédito, emissão de cartão de crédito, cadastramento e desbloqueio do Cartão Cidadão e Bolsa Família e emissão de carteira de trabalho, exceto os serviços de movimentação de numerário em espécie.

As embarcações também são sustentáveis, pois são autossuficientes para navegar até 30 dias seguidos, e têm recursos de acessibilidade para pessoas com necessidades especiais e dificuldade de locomoção, como gestantes e idosos. Fazem separação de lixo para reciclagem de resíduos secos, têm o casco pintado com tinta não poluente e sua própria estação de tratamento de esgoto, lançando no rio água 100% tratada. Além disso, utilizam iluminação em LED, que reduz em 50% o gasto com energia, não contêm mercúrio e duram mais de 25 mil horas de uso. O referido projeto da Caixa foi, inclusive, vencedor do prêmio Beyond Bank Awards 2011 do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), nas categorias Access Banking, que premia experiências de bancarização sustentável, e Beyond Banking People's Choice Awards, que destaca o projeto mais votado pelo público<sup>16</sup>.

As embarcações possuem também consultórios médicos e dentários para o atendimento da população, realizados pelo Ministério da Saúde. Já o Ministério da Cultura levou uma biblioteca e “kits-biblioteca” para distribuição à população, além de projetos de cinema e oficinas educacionais. O acesso à justiça e ao direito das mulheres também está presente nas duas agências-barco (VILELA, 2019).

O Projeto de Pesquisa Nexus “Estratégias para o desenvolvimento de soluções sustentáveis em comunidades ribeirinhas e assentamentos rurais do Pantanal”, realizado pela EMBRAPA Pantanal, visa atender à demanda da sociedade local na busca do desenvolvimento rural sustentável em suas atividades econômicas, sociais e ambientais. Segundo a pesquisadora da EMBRAPA (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária) Débora Marques, “um dos objetivos propostos é apontar soluções alternativas para geração de renda, por meio da otimização do uso dos recursos naturais e socioeconômicos disponíveis nessas comunidades ribeirinhas e assentamentos rurais visitados”. Foram realizadas reuniões com os ribeirinhos e lideranças das comunidades, com a finalidade de

---

<sup>16</sup> Disponível em: <https://www.novasb.com.br/trabalho/premiada-agencia-barco-da-caixa/>. Acesso em: 15 dez. 2020.

obter informações sobre os anseios e possibilidades do desenvolvimento de alguns tipos de atividades de interesse e potencial para os moradores da região da Bacia do Alto Paraguai (D'AVILA, 2019).

Já o Comando do 6º Distrito Naval da Marinha do Brasil, em Ladário/MS, promove Assistência Médico-Hospitalar (AssHOP) e Ações de Assistência Cívico-Social (ACiSo) por meio do Navio de Assistência Hospitalar NAsH “Tenente Maximiano”. As atividades do NAsH “Tenente Maximiano” têm como fim apoiar a população ribeirinha do Pantanal, especialmente diante do cenário de pandemia, além de mitigar os impactos causados pelos incêndios e pelo baixo nível do Rio Paraguai, o menor registrado nos últimos 50 anos. Apenas nos últimos quatro anos foram realizadas 40 AssHOPs (MARINHA DO BRASIL, 2020).

Em Corumbá/MS, o Programa Povos das Águas, referência na região ora estudada, foi instituído pela Lei municipal n. 2.263, de 24 de agosto de 2012, com a finalidade de promover o desenvolvimento comunitário integrado e sustentável nas comunidades das Regiões das Águas, envolvendo todos os segmentos públicos, sociedade civil organizada e colaboradores, que possam atender a população, prestando-lhe serviços públicos de qualidade<sup>17</sup>.

Por meio de calendário prévio, nos moldes do artigo 8º da lei mencionada, o Programa Povos da Águas tem como objetivo, segundo o artigo 7º, proporcionar os seguintes serviços interdisciplinares municipais: atendimentos, orientações e palestras sobre saúde, assistência social, defesa civil, meio ambiente e desenvolvimento agropecuário; oferecimento de documentação pessoal, fotografias, carteira especial da saúde, cortes de cabelo e outros serviços; distribuição de vacinas animais, mudas frutíferas, sementes e insumos para lavoura de subsistência, cestas básicas, lonas e bolsa-inundação; implantação de unidades de tratamento de água, coleta de resíduos sólidos, núcleos escolares, telefonia móvel e placas solares nos núcleos escolares; mapeamento de áreas de risco, vistorias técnicas, monitoramento, elaboração de plano de contingência (defesa civil) e plantio de mudas para reflorestamento das áreas de risco; cadastros de programas federais e entrega de benefícios (assistência social); capacitação de socorristas, agentes de saúde, parteiras, voluntários de defesa civil e técnicas de plantio de mudas; oficinas de reaproveitamento de alimentos e de materiais recicláveis; construção de sanitários, casas sobre palafitas e fossas alternativas; diagnóstico e estudo para implementação de metodologia adequada nas escolas

---

<sup>17</sup> Disponível em: <http://do.corumba.ms.gov.br/legislacao/corumba/detalhes/7801>. Acesso em: 10 dez. 2019.

municipais e acompanhamento de reformas e construções nos núcleos escolares; assessoria para criação de organismos sociais, como associações, cooperativas; estudos e análises das áreas para turismo e implantação de projetos turísticos.

O Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do Sul, em parceria com a Marinha do Brasil, instituiu em 2015 o Projeto “Justiça Sobre as Águas”. Conforme destaca o Tribunal de Justiça, um dos 25 atendimentos jurídicos realizados tinha como tema a implementação de energia elétrica. Destaca-se que há exatos 30 anos o beneficiado não tinha esse serviço a sua disposição.

O projeto “Justiça Sobre as Águas” é mais um instrumento de acesso à justiça e de reafirmação do Poder Judiciário junto à população carente do Estado, como ressalta o Desembargador Marco André Nogueira Hanson, presidente do Conselho de Supervisão dos Juizados Especiais.

E mais: “O projeto leva a justiça até pessoas que necessitam resolver conflitos. E mais: a ação propicia o atendimento às pessoas carentes, que têm os seus direitos ofendidos, os mais básicos, e que não têm acesso ao Poder Judiciário por estar longe da sede da comarca” (BRASIL, 2015b).

Ainda: o projeto é ambicioso pelas características da Comarca de Corumbá, que tem a maior extensão territorial de Mato Grosso do Sul, onde fica o Pantanal, ecossistema de planícies alagáveis (Patrimônio Natural da Humanidade concedido pela UNESCO – ONU), e também a divisa internacional do Rio Paraguai, marco natural da fronteira brasileira com a Bolívia e o Paraguai.

Por fim, o Comando do 6º Distrito Naval de Ladário, da Marinha do Brasil, é o responsável nesse projeto pelo apoio logístico e de navegação pelo Rio Paraguai. A Marinha já faz atendimentos sociais às populações ribeirinhas de Corumbá.

Como núcleo temático e modelo da pesquisa, tem-se também a Expedição da Cidadania, realizada pela Associação dos Juizes Federais do Brasil, já retratada em momento anterior<sup>18</sup>.

Por fim, destaca-se a Expedição de Educação no Pantanal (Polícia Militar Ambiental/MS), que, em sua quinta edição, realizada entre os dias 7 e 11 de dezembro de 2020, foi coordenada pela 2ª Companhia de Polícia Militar Ambiental, de Corumbá/MS, e pelo Instituto das Águas da Serra da Bodoquena (IASB). Foram atendidas as regiões e

---

<sup>18</sup> Disponível em: <https://www.ajufe.org.br/expedicao-da-cidadania>. Acesso em: 15 dez. 2020.

comunidades tradicionais do Castelo, Paraguai Mirim, São Francisco, Amolar, Barra de São Lourenço e Aldeia Indígena Guató.

O objetivo dessa Expedição de Educação Ambiental, segundo o coordenador, Capitão Diego, Comandante da Cia. PMA Corumbá, foi proporcionar educação ambiental, assistência social, fornecimento de equipamentos de proteção individual (EPI) e tutela jurídica em matéria de direito do trabalho, assistência e previdência social.

Participaram ainda as seguintes instituições: Ministério Público do Trabalho (MPT 24ª Região), Tribunal Regional do Trabalho (TRT 24ª Região), Escritório Modelo de Assistência Jurídica da Faculdade de Direito da UFMS (EMAJ/UFMS), Prev Fogo IBAMA, Instituto SOS Pantanal, ECOA e Instituto Acaia Pantanal.

Como apoio institucional, devido às dificuldades de acesso, participaram também o Exército Brasileiro e a Coordenadoria-Geral de Policiamento Aéreo (CGPA). Ao todo foram atendidos 402 ribeirinhos. Na ocasião, a PMA e o IASB distribuíram a edição 2021 do *Calendário de Educação Ambiental no Pantanal*, ilustrado com desenhos dos alunos pantaneiros. Esse material é fornecido gratuitamente e tem o objetivo de valorizar as escolas pantaneiras, seus professores e chamar a atenção para a conservação do Pantanal.

Diante da pandemia de covid-19, para a realização das atividades foram providenciados todos os protocolos de biossegurança. A referida expedição foi vista como uma ação humanitária, diante, inclusive, dos incêndios vivenciados na região do Pantanal Sul (QUEIROZ, 2020a).

Por fim, mas não menos importante, o Projeto de Extensão Clínicas Jurídicas “Prática Jurídica em Direitos da Seguridade Social”, da Faculdade de Direito da UFMS, existe desde 2015 e tem promovido atendimentos em seguridade social tanto no meio urbano quanto no rural, com atendimentos, consultas jurídicas, palestras e assessoria às comunidades tradicionais na temática da seguridade social e nas formalizações dos seus respectivos estatutos sociais.

O projeto de extensão de prática jurídica está cadastrado no banco de dados do Instituto Innovare como prática deferida em 2018, 2019 e 2020<sup>19</sup>.

Ainda, o respectivo projeto recebeu menção honrosa em 2017, alcançando o primeiro lugar na categoria “Sugestões de estudantes universitários de graduação – boas práticas para a Justiça Federal”, do III Prêmio AJUFE 2018 – Boas Práticas de Gestão e também o primeiro lugar no prêmio AJUFE de igualdade de Gênero em 2019<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> Disponível em: <https://www.premioinnovare.com.br/praticas/7482>. Acesso em: 15 dez. 2020.

<sup>20</sup> Disponível em: <https://www.ajufe.org.br/premio-boas-praticas>. Acesso em: 15 dez. 2020.

O que todos os 12 projetos, ações, programas e iniciativas institucionais têm em comum? Quais são as perspectivas da presente pesquisa? Tendo como parâmetro a Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas, citada no capítulo 1, chama a atenção a convergência, apesar das diferentes atividades institucionais realizadas e expostas aqui, pelo fato de todas, sem exceção, serem essenciais para a viabilidade de uma sociedade sustentável.

A sociedade contemporânea trafega em busca de um modelo de desenvolvimento em que se concretizem os direitos humanos, em que o homem possa ter garantia de vida digna, com saúde e meio ambiente equilibrados, e todos os direitos de cidadão plenamente garantidos, buscando alcançar um modelo de desenvolvimento sustentável, com a implementação de políticas públicas que confluem para a concretização de direitos (TURINE e MACEDO, 2017).

Nesse sentido, as normas constitucionais estão em constante processo de busca de efetivação e, uma vez incorporadas ao texto, passam a ser intituladas direitos fundamentais. Os direitos fundamentais são normas constitucionais com eficácia plena e aplicabilidade imediata, e a elas todos devem observância, seja o Poder Público, seja a sociedade, como garantia de validade de tais normas, que condicionam a proteção dos direitos individuais e a própria existência da Constituição (FERREIRA FILHO, 2007).

É notório que as normas constitucionais definem direitos, como as que consagram direitos fundamentais, hipótese em que o descumprimento das prestações positivas ou negativas gera ao titular do direito a possibilidade de postular, via ação judicial, o cumprimento do direito violado (BARROSO, 2013).

No que se refere à eficácia dos direitos fundamentais das comunidades tradicionais, importante que estas, em um momento inicial, tenham autonomia local, como fator que permitirá o desenvolvimento nessa escala de território, diminuindo a distância (física ou virtual) entre governo e atores locais, o que agilizará e flexibilizará as decisões referentes às políticas públicas, que poderão ser, também, mais bem controladas. Ao ser transportado para o direito, o desenvolvimento local acaba sendo um meio de garantia dos direitos fundamentais e, trazida para o contexto ambiental, mostra a urgência de garantir a justa retribuição dos conhecimentos das comunidades tradicionais como forma de propiciar o desenvolvimento humano e social (TURINE e MACEDO, 2017).

Vale ressaltar a união, preparação, planejamento, coalizão e execução de ações, programas, projetos e políticas públicas de forma integrada, e mais: com calendário pré-programado e rotineiro, diante das contingências sociais experimentadas, quais sejam,



nascimento, desenvolvimento, identidade pessoal e territorial, educação, prevenção, sazonalidade e até mesmo a morte.

Porém, o que se vê hoje no Pantanal é o crescente desinteresse das novas gerações em permanecer no território tradicional. As dificuldades de acesso à educação forçam os jovens a morar na cidade para concluir os estudos. Longe da família e do território tradicional, os conhecimentos das comunidades deixam de ser transmitidos e a proteção constitucional às manifestações culturais e à identidade cultural se torna letra morta. Ainda, vulneráveis, hipossuficientes, isolados e numericamente inferiores, os pantaneiros são sim uma minoria, que tem um modo de vida diferenciado e que requer maior proteção do Estado e a adoção de políticas públicas específicas para sua manutenção cultural (FEITOSA, 2005).

#### **4. EFETIVO EXERCÍCIO DA CIDADANIA E A CONEXÃO ORGÂNICA IDEAL NA PRESTAÇÃO REGULAR E PERIÓDICA DOS SERVIÇOS PÚBLICOS ÀS COMUNIDADES TRADICIONAIS NO PANTANAL SUL: PANORAMA DE ATUAÇÃO ESTRATÉGICA**

Como a proposta nuclear da presente pesquisa é analisar as ações de Estado em face do reconhecimento, fortalecimento, valorização e garantias das comunidades tradicionais do Pantanal Sul, neste momento serão apresentadas, dentro da lógica estrutural vivenciada na pesquisa de campo e materiais bibliográficos, as principais convergências a serem aprimoradas no âmbito do Poder Judiciário e do Poder Executivo, bem como dos demais serviços essenciais à função jurisdicional do Estado, quer na defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, quer pela expressão e instrumento de orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita.

Nesse sentido, antes mesmo de adentrar na primeira em uma série de 18 núcleos institucionais, importante ressaltar a concepção teórica de direitos humanos e a estratégia que cada órgão executa por meio de seus respectivos serviços, fazendo-se, portanto, apresentações, questionamentos e até mesmo análises para suas respectivas contribuições.

Ao invés da emancipação imanente advinda de cada órgão, sob a ótica de sua própria essência, o ser humano como alvo de suas atenções, observa-se a atuação de cada ente ao alcance mínimo possível, condicionando, assim, uma estratégia de poder estatal, na qual se utilizam os próprios direitos humanos na condição de existência e manutenção da dignidade humana.

Nas palavras de Celso Lafer,

*Cidadania é o direito a ter direitos, pois a igualdade em dignidade e direito dos seres humanos não é um dado. É um construído da convivência coletiva, que requer o acesso a um espaço público comum. Em resumo, é esse acesso ao espaço público – o direito de pertencer a uma comunidade política – que permite a construção de um mundo comum através do processo de asserção dos direitos humanos. (LAFER, 1997, p. 58).*

Nesse sentido, a percepção basilar da cidadania se dá na ideia de que a titularidade de direitos ocorre de maneira universal, ou seja, na concepção de que todos têm direito a ter direitos (ARENDR, 1989).

#### **4.1 O Poder Judiciário, por meio do Conselho Nacional de Justiça: o perfil atual dos juizados itinerantes e o acesso à justiça**

Para a Juíza Federal de Pernambuco Carolina Souza Malta, “ninguém se torna um Juiz através do concurso. É você que deve investigar, de antemão, o quanto existe em você de ponderação, de equilíbrio, de compromisso com as questões relacionadas ao outro, de responsabilidade, de honestidade, entre tantas outras coisas” (MALTA, 2012).

Da mesma forma que é necessária a formação humanística do operador do direito, também é preciso que pessoas de vulnerabilidade extrema tenham pleno acesso à justiça para que os membros do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria consigam exercer seus papéis e auxiliem no bom funcionamento da sociedade, fiscalizando e regulando injustiças e solucionando conflitos, exercendo sua formação humanística para de fato ajudar a todos principalmente, aqueles que mais necessitam de auxílio jurídico..

Assim, a Constituição Federal traz em seu artigo 5º, XXXV, que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”, e, no inciso LXXIV, “o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”. Dessa forma, todos têm o direito de se dirigir ao Poder Judiciário para pleitear seus direitos.

A Constituição Federal de 1988 trouxe à tona essa possibilidade, vez que traçando fundamentos – como os princípios que norteariam toda a atividade estatal: dignidade da pessoa humana –, além de metas – os objetivos que o Estado deve realizar: construir uma sociedade livre, justa e solidária, garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização; promover o bem de todos, etc. –, se alicerçando em direitos e garantias fundamentais que a todos os cidadãos são tributárias (GONÇALVES e MARTIN, [s. d.]).

Para garantir amplo acesso à justiça, os Juizados exercem o papel muito importante de auxiliar quem necessita de justiça, mas não possui condição, como uma grande parcela pobre da sociedade. E assim, com a Lei n. 9.099/95 e a Lei n. 10.259/2001, que dispõem sobre os Juizados Estaduais e Federais e com essas respectivas instituições, o acesso se tornou muito mais célere e mais simples. Nos Juizados Estaduais, por exemplo, não há necessidade de advogado em causas que não ultrapassem 20 salários mínimos, e nos

Juizados Federais é facultativo o auxílio do advogado em causas de até 60 salários mínimos, viabilizando, assim, o acesso das pessoas mais vulneráveis.

Segundo Maria Teresa Sadek, os Juizados representam “a democratização do Poder Judiciário, no sentido de abertura de suas portas para os setores mais carentes da população” (Maria Teresa Sadek, *Judiciário: mudanças e reformas. Estud. Av.* [online], 2004, v. 18, n. 51, p. 79-101, *apud* QUEIROZ, 2020b).

Nessa mesma política, o CNJ, por meio da Recomendação n. 37, de 13 de junho de 2019, e considerando o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, o cumprimento dos deveres funcionais dos juízes (artigo 103-B, § 4º, da Constituição Federal), além da expedição de atos normativos e recomendações, dentre outros motivos ali explícitos, recomendou aos Tribunais Regionais Federais, aos Tribunais Regionais do Trabalho e aos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal que: instalem e implementem concretamente a Justiça Itinerante, adequando-a às suas peculiaridades geográficas, populacionais e sociais, no prazo máximo de seis meses a contar da publicação da recomendação *supra*; incluam em seus orçamentos anuais rubricas próprias que garantam disponibilidade financeira para os custos de manutenção dos recursos humanos, materiais e logísticos das diversas Justičas Itinerantes; e, por fim, promovam ações integradas e de cooperação entre Tribunais, estabelecendo convênios e parcerias necessárias com o Ministério Público e a Defensoria Pública, bem como com outros órgãos e instituições públicas e ou privadas que ajudem a viabilizar o cumprimento integral dessa recomendação.

Em pesquisa junto ao *site* oficial do Conselho Nacional de Justiça, com a utilização da palavra-chave “itinerante”, foi possível observar o empenho de diversos órgãos do Poder Judiciário do Brasil, no sentido de concretizar de fato o acesso à justiça, e assim aos serviços jurídicos nos lugares mais longínquos do Brasil.

Como o recorte temático da presente pesquisa recai sobre acesso à justiça junto às comunidades tradicionais do Pantanal Sul e na temática dos direitos previdenciários e de assistência social, em busca mais específica não foi possível localizar eventual programação.

Por fim, em busca específica sobre Juizado Itinerante na prestação de serviços na temática de benefícios previdenciários e assistenciais, foi possível verificar esforços do Poder Judiciário na região da Amazônia.

Conforme informações do CNJ, em novembro de 2017, o Juizado Especial Federal Itinerante de Rondônia percorreu o Rio Madeira para atender as comunidades ribeirinhas do sul do Estado do Amazonas.

Durante uma semana, foram feitos mais de mil julgamentos nas comunidades de Humaitá, Manicoré e Lábrea, envolvendo a concessão de benefícios previdenciários rurais. As ações da Justiça contribuíram para injetar aproximadamente R\$ 650 mil mensais em benefícios para a região, oriundos da renda relacionada à sobrevivência e subsistência da pesca e da agricultura.

A iniciativa se deu em cumprimento à Meta 6 estabelecida pela Corregedoria Nacional de Justiça, que determina que os órgãos das Justiças Estadual, do Trabalho e Federal deverão estabelecer ações conjuntas de cooperação nacional por meio da implementação de projetos comuns e ou de justiça itinerante.

Naquela ocasião, em uma semana de trabalho foram realizados cerca de mil atendimentos e dadas 981 sentenças. Além disso, o Poder Judiciário homologou 570 acordos em conciliações pré-processuais. Desse total de sentenças e acordos celebrados, cerca de 650 foram favoráveis à implementação de benefícios, a maioria deles no valor de um salário mínimo mensal.

Embora estejam no Amazonas, para que as pessoas dessas comunidades se desloquem até Manaus seria necessária uma viagem de oito dias de barco. Entretanto, as comunidades distam apenas 200 quilômetros de Porto Velho/RO, com estradas em boas condições, o que facilitou o atendimento pela Justiça Federal rondoniense.

Para o Juiz Lucílio Moraes, coordenador dos Juizados Especiais em Rondônia, a presença do Poder Judiciário nessas comunidades foi imprescindível, já que muitas pessoas não têm conhecimento de seus direitos nem meios para conseguir chegar à capital: “Há nove anos não era feita uma expedição de Justiça Itinerante no sul do Amazonas, e a Justiça estadual funciona com estruturas precárias, sem condições de atender a todas as demandas da população”, ressalta o magistrado (FARIELLO, 2017).

Em um dos casos, por exemplo, uma mulher pleiteava havia quatro anos o benefício do salário-maternidade rural, período em que nasceu, inclusive, seu segundo filho. Já em outro caso foi preciso fazer o atendimento domiciliar de uma mulher recém-operada que não tinha condições de se deslocar até o mutirão. “A expedição mudou a realidade de muitas pessoas que não tinham renda”, destacou o juiz Moraes (FARIELLO, 2017).

Diante da interdisciplinaridade e da diversidade de atuações institucionais em conjunto, tanto no âmbito do Poder Judiciário quanto do Poder Executivo, verificou-se ainda, conforme a abordagem da presente pesquisa, a necessidade e importância dos órgãos descritos no seu capítulo 4. Nesse sentido, o Juizado Federal Itinerante contou com a parceria do Exército brasileiro, que ofereceu suporte logístico e instalações para a realização das

audiências, da Justiça Estadual, do Ministério Público, da Procuradoria Federal, da Defensoria Pública, do INSS, de prefeituras locais e da Fundação Nacional do Índio (Funai).

O evento em destaque contou com a participação da coordenadora dos Juizados Especiais Federais do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF-1), Desembargadora Federal Gilda Sigmaringa, além de sete juízes, dois defensores públicos, um promotor e oito prepostos do INSS (FARIELLO, 2017).

Por fim, verificou-se que o Poder Judiciário de Mato Grosso do Sul, por meio do projeto Justiça Itinerante, promoverá atendimentos em regiões de isolamento territorial, conforme se demonstra no Anexo 9.

#### **4.2 Ministério Público do Trabalho, Ministério Público Federal e Ministério Público Estadual: competências institucionais para promover a defesa dos interesses difusos e coletivos**

O Ministério Público Federal (MPF) é composto por procuradores da República, sendo chefiado pelo procurador-geral da República, nomeado pelo presidente da República. Seus membros possuem autonomia institucional e independência funcional, ou seja, tomam suas decisões independentemente de outros órgãos, sempre observando os limites da lei. Para ingressar na carreira de procurador é necessário realizar concurso semelhante ao promovido para ingresso no Poder Judiciário. Inicialmente se assume o cargo de procurador da República, após aprovação em concurso público, e, posteriormente, quando promovido, passa para o cargo de procurador regional da República, sendo o último cargo da carreira o de subprocurador-geral da República.

Similarmente ao que ocorre no MPF, a carreira no Ministério Público do Trabalho (MPT) é composta por procuradores do Trabalho, sendo chefiado pelo procurador-geral do Trabalho, nomeado pelo presidente da República, e seus membros possuem autonomia institucional e independência funcional, ou seja, tomam suas decisões independentemente de outros órgãos, mas sempre observando os limites da lei. Para ingressar na carreira de procurador é necessário submeter-se a concurso semelhante ao realizado pelo MPF, assumindo-se inicialmente o cargo de procurador do Trabalho, após aprovação em concurso público, e, posteriormente, quando promovido, passa-se para o cargo de procurador regional do Trabalho, sendo o último cargo da carreira o de subprocurador-geral do Trabalho.

Já a carreira no Ministério Público Estadual (MPE) também se inicia com o concurso público, mas o primeiro cargo a assumir é o de promotor de justiça, atuando perante os juízes estaduais de cada comarca. Após a promoção, passa-se para o cargo de procurador de justiça. Os membros do Ministério Público também são amparados pela inamovibilidade e vitaliciedade.

A Constituição Federal traz em seu artigo 129, V, que é função institucional do Ministério Público a defesa judicial dos direitos e interesses das populações e comunidades tradicionais e indígenas. Para atender essas comunidades, o MPF conta com a atuação da 6ª Câmara – Populações indígenas e comunidades tradicionais –, que atua com ações institucionais destinadas à proteção da população indígena e comunidades tradicionais. “A ela incumbe atuar nos feitos cíveis relativos à defesa dos direitos e interesses das populações indígenas e relacionados às comunidades tradicionais” (Resolução CSMPF n. 148, de 1º de abril de 2014, artigo 2º, § 6º).

Essa Câmara possui alguns Enunciados, destacando-se dentre eles:

ENUNCIADO n. 43: O Ministério Público Federal tem atribuição para atuar judicial e extrajudicialmente nos casos envolvendo direitos e implementação de políticas públicas para comunidades remanescentes de quilombos e demais populações tradicionais.

ENUNCIADO n. 25: Os direitos territoriais dos povos indígenas, quilombolas e outras comunidades tradicionais têm fundamento constitucional (art. 215, art. 216 e art. 231 da CF 1988; art. 68 ADCT/CF) e convencional (Convenção n. 169 da OIT).

Em termos gerais, a presença desses povos e comunidades tradicionais tem sido fator de contribuição para a proteção do meio ambiente. Nos casos de eventual colisão, as categorias da Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000, não podem se sobrepor aos referidos direitos territoriais, havendo a necessidade de harmonização entre os direitos em análise.

Nos processos de equacionamento desses eventuais conflitos, as comunidades devem ter assegurada a participação livre, informada e igualitária. Na parte em que possibilita a remoção de comunidades tradicionais, o artigo 42 da Lei n. 9.985/2000 é inconstitucional, contrariando ainda normas internacionais de hierarquia supralegal<sup>21</sup>.

Quanto ao MPT, diante de suas frentes institucionais, há de se destacar a Coordenadoria Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo e Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (CONAETE), que foi criada em 2002, por meio da Portaria n. 231, e tem como objetivo integrar as Procuradorias Regionais do Trabalho em plano nacional, uniforme e coordenado,

---

<sup>21</sup> Enunciado criado no XIV Encontro Nacional da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão, em 5 de dezembro de 2014, disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6>. Acesso em: 15 dez. 2020.

para o combate ao trabalho escravo, fomentando, assim, a troca de experiências e discussões sobre o tema, bem como a atuação ágil onde necessário se faça a presença do MPT<sup>22</sup>.

Com atuação nacional, um caso de grande repercussão e atuação imediata do MPT para salvaguardar os direitos básicos (sobrevivência) dos ribeirinhos se deu no âmbito de inquérito civil (003616.2015.03.000/1 – 83) para apurar as atividades da Samarco diante das consequências ocorridas em 2015. Somente nesse episódio, o MPT, para assegurar a proteção imediata de ribeirinhos, cujo sustento dependia do rio, foi acertado que a Samarco pagaria a cada trabalhador um salário mínimo, com acréscimo de 20% por dependente, mais o valor correspondente a uma cesta básica do Dieese (BRASIL, 2015c).

No âmbito do Pantanal Sul, a atuação do MPT se dá por meio da Coordenadoria Nacional de Defesa do meio Ambiente do Trabalho (CODEMAT), criada em 2003, por meio da Portaria n. 410, e que tem como objetivo conjugar esforços para harmonizar as ações desenvolvidas pelo MPT na defesa do meio ambiente do trabalho, inclusive no que se refere ao relacionamento com outros órgãos e entidades voltados para o ambiente laboral.

Em que pese o fechamento do escritório do MPT em Corumbá, essa instituição se torna presente na região. Um exemplo recente de atuação do MPT no Pantanal foi a participação na Expedição realizada pela Polícia Militar Ambiental em dezembro de 2020.

Representado pela Procuradora do Trabalho Rosimara Delmoura Caldeira, o MPT/MS destinou recursos oriundos de termos de ajustamento de conduta (TACs) para a compra de macacões especiais que serão utilizados na coleta de iscas e orientou sobre a importância da realização segura da atividade, a exemplo das expedições anteriores, contribuindo para a prevenção de acidentes de trabalho (BRASIL, 2020d).

Observa-se que, por meio da reversão de valores oriundos do pagamento de multas ou indenizações por empresas que descumprem a legislação trabalhista, o MPT/MS também destinou recursos para o enfrentamento da covid-19 para as populações mais vulneráveis, entre elas as comunidades rurais e ribeirinhas dos municípios da região do Pantanal Sul.

Nesse sentido, o MPT/MS já viabilizou outros R\$ 49,3 mil para auxiliar as famílias da região. O montante foi repassado à ECOA (Ecologia e Ação), entidade que também integrou a Expedição de Educação Ambiental e, com os recursos, custeou uma série de intervenções junto às comunidades: estruturação logística para acessar áreas isoladas, realização de censo para identificar as famílias mais vulneráveis, orientações, distribuição de *kits* de higiene, máscaras, água e a realização de testagem para a covid-19.

---

<sup>22</sup> Disponível em: <https://mpt.mp.br/pgt/publicacoes/?atuacao=conaete>. Acesso em: 15 dez. 2020.



Também o MPT/MS, por meio do Procurador do Trabalho Odracir Juarez Hecht, destinou para o Escritório Modelo de Assistência Jurídica da Faculdade de Direito da UFMS a quantia de R\$ 200 mil no ano de 2019, para a execução do projeto de extensão Clínicas Jurídicas em Direitos Fundamentais. O valor é oriundo de TACs. Um dos pilares do projeto é o atendimento jurídico nas áreas do Direito do Trabalho e Direito da Seguridade Social às comunidades tradicionais do Pantanal Sul e pessoas carentes de Campo Grande. O atendimento à população ocorre por meio de consultas, cálculos, orientações, mediações de conflitos e similares, palestras educativas e de prevenção. O respectivo projeto tem em seu cadastro mais de 800 pessoas inscritas e, de 2019 até o final de 2020, já realizou mais de 500 procedimentos na Clínica Jurídica, inclusive com apoio da Rádio Educativa UFMS.

O respectivo projeto da UFMS tem como proposta a inovação jurídica na abordagem do conhecimento, bem como sua transmissão, colaborando com o aumento da qualidade da extensão universitária por meio dos serviços jurisdicionais por disseminar experiências exitosas em quatro pilares: a) espaço de atendimentos; b) assistidos e sociedade; c) estudantes; d) professores e técnicos<sup>23</sup>.

Insta destacar que, desde o avanço da pandemia no Brasil, no fim de março de 2020, o MPT/MS e a Justiça do Trabalho já destinaram pouco mais de R\$ 1,7 milhão para o reforço das ações de combate à covid-19, priorizando as populações mais vulneráveis e profissionais da linha de frente, como da saúde e segurança pública. Em todo o país, as destinações já somam R\$ 322,9 milhões durante o período de pandemia (BRASIL, 2020d).

Já o Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul participou em 2015 do Projeto “Justiça Sobre as Águas”, do Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul, já destacado no capítulo 3 desta pesquisa.

Especialmente a atuação do MPE se deu, conforme fonte institucional do *site* oficial, para humanizar, ampliar e fortalecer serviços especializados em atendimento às mulheres em situação de violência doméstica e familiar residentes na comarca de Corumbá. O projeto teve parecer favorável emitido em Brasília, pela Secretaria de Políticas para Mulheres da Presidência da República.

Quanto à abrangência territorial, a comarca de Corumbá, distante 420 quilômetros da capital de Mato Grosso do Sul, é a maior extensão territorial do Estado e tem como característica o ecossistema de planícies alagáveis, conhecido como Pantanal (Patrimônio Natural da Humanidade concedido pela UNESCO – ONU), e também pela divisa

---

<sup>23</sup> Disponível em: <https://fapec.org/projetos/clinicas-juridicas-em-direitos-fundamentais-trabalhistas-criminais-e-previdenciarios/>. Acesso em: 5 jan. 2021.

internacional do Rio Paraguai, marco natural da fronteira brasileira com o Paraguai e a Bolívia.

Ao longo dos cerca de 475 quilômetros de extensão dos Rios Paraguai e Taquari, na jurisdição da comarca de Corumbá, existem, além da sede dos municípios e distritos, várias comunidades que reúnem uma população superior a 100 mil pessoas ao todo.

De acordo com a proposta do projeto, um barco com equipe técnica composta por um juiz, um promotor de justiça, um defensor público e um representante da OAB/MS prestou esclarecimentos, orientação e ajuizamento de demandas jurídicas *in loco*, caso necessário, à população ribeirinha do Alto Pantanal (Tuiuiú, Piuval, Capim Gordura, Domingos Ramos, Castelo, Ilha Verde, Paraguai Mirim, Mato Grande, São Francisco, Coqueiro Bom Fim, São Pedro, Amolar, Barra do São Lourenço), Baixo Pantanal (Volta Grande, Boca do Paraguai Mirim, Porto Formigueiro, Porto da Manga, Coimbra, Porto Esperança, Porto Morrinho) e Taquari (Rio Negro, Corixão, Cedrinho, Santa Ana, Sagrado, Figueira e Sairú) (BRASIL, 2015d).

#### **4.3 A Defensoria Pública da União Itinerante: o perfil e as competências institucionais para promover acesso à justiça às populações em situação de isolamento territorial**

A Defensoria Pública, nos termos do artigo 134 da Constituição Federal, é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do artigo 5º da Constituição Federal.

Nesse sentido, os olhares se fixarão na Defensoria Pública da União (DPU), diante de suas atribuições a áreas de atuação por meio da 4ª edição do Panorama de Atuação, nos termos da Lei Complementar n. 80, de 12 de janeiro de 1994 (e alterações), bem como pela ausência de convênio entre a Defensoria Pública Estadual e a DPU, associada aos protocolos adotados pela Defensoria Pública Estadual em Corumbá de encaminhar ao prédio da Justiça Federal eventuais atendimentos atinentes ao recorte temático ora analisado (benefícios assistenciais e previdenciários), nos termos das informações oficiais obtidas junto ao Gabinete da Defensoria Pública Estadual de Mato Grosso do Sul, em janeiro de 2021.

A DPU, por meio da 4ª edição do Panorama de Atuação Institucional, publicado em 2020, apresenta dois itens específicos quanto à iniciativa de estratégia institucional: o primeiro refere-se à Defensoria Itinerante (folhas 36), e o segundo, à área de atuação temática: Grupo de Trabalho (GT) “Comunidades Tradicionais” (folhas 42).

Destacam-se, em tempo, os objetivos do presente panorama, quais sejam: propiciar o acesso a informações qualitativas e quantitativas sobre a atuação da DPU; refletir sobre a presença dessa instituição nos Municípios brasileiros; subsidiar o planejamento da expansão e a organização dos serviços da DPU.

Assim, por meio da DPU Itinerante, que consiste no deslocamento de defensor público federal e de estrutura de apoio para localidades distantes da sede da DPU a fim de prestar assistência e orientação jurídica integral, gratuita e de qualidade, promovendo, de forma real e efetiva, a cidadania e o acesso à justiça. Essa iniciativa retrata primordialmente a manutenção e o aprofundamento do compromisso com a interiorização da assistência jurídica, e permite a disseminação das informações sobre direitos fundamentais, bem como cumprir as ações alinhadas com os objetivos estratégicos, quais sejam: a redução da miséria extrema e alcançar metas progressivas de atuação itinerante<sup>24</sup>.

Como estratégias institucionais, destacam-se na atuação itinerante: “Defensoria Para Todos”, que são as ações descentralizadas, e “Eu Tenho Direito”, abrangendo as ações centralizadas.

Por meio da ação “Defensoria Para Todos”, a DPU busca, de forma descentralizada, prover aos órgãos de atuação meios para a realização dos atendimentos. Assim, fica a cargo do órgão de atuação o papel de definir os Municípios que não contam com uma sede instalada da DPU para atender os hipossuficientes dentro de seu planejamento e capacidade de absorção da demanda. Por sua vez, a ação “Eu Tenho Direito” possibilita à DPU se engajar em ações itinerantes organizadas/idealizadas por outros órgãos, tais como o Ministério do Trabalho e a Justiça Federal, permitindo igualmente a expansão dos serviços para além dos locais onde existe Unidade da DPU em funcionamento<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> Disponível em: <https://www.dpu.def.br/>. Acesso em: 5 jan. 2021.

<sup>25</sup> Disponível em: <https://www.dpu.def.br/>. Acesso em: 5 jan. 2021.

Especificamente junto ao Estado de Mato Grosso do Sul, em especial na Região do Pantanal Sul, nos termos do Mapa apresentado no documento da DPU, tem-se que:

A Justiça Federal mantém uma seção judiciária e seis subseções judiciárias no estado do Mato Grosso do Sul, sendo que a DPU possui um órgão de atuação na capital e um no interior (Dourados), que representam cobertura de 29% das seções subseções judiciárias.

Conclui o documento que os órgãos de atuação da DPU de Campo Grande e Dourados realizaram 43.510 atendimentos em 2019. No período, a DPU recebeu demandas de assistência jurídica de pessoas oriundas de 70 dos 78 municípios do Estado, correspondendo a 90% do total dos Municípios<sup>26</sup>.

Na condição de projetos autônomos, registra-se a atuação da DPU no Estado de Mato Grosso do Sul, com esforços de práticas institucionais registradas no Instituto Innovare<sup>27</sup>.

A respectiva atuação, coordenada pela Defensora Pública Federal Daniele Souza Osório, deu-se na comunidade indígena guarani Jatayvary (conhecida como Aldeia Lima Campo), na cidade de Ponta Porã. As demandas ali estudadas foram propostas pelas mães indígenas, reivindicando a instalação de uma escola na aldeia, diante das dificuldades ali apresentadas.

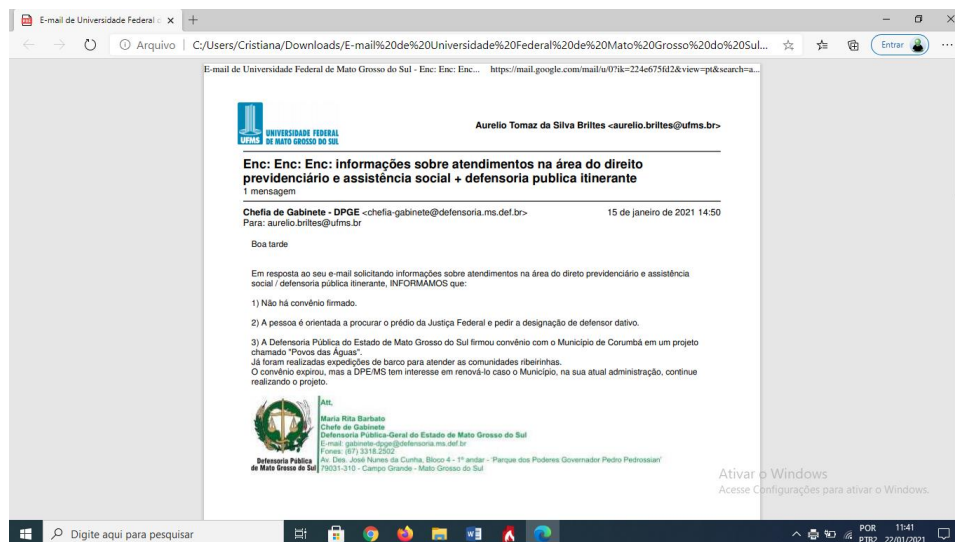
Em busca, não foi observado registro de atuações específicas junto ao Município de Corumbá, que abrange a localidade estudada, qual seja, o Pantanal Sul, porém há registro de apoio conjunto do curso de Direito da UFMS e de atuações das Defensoras Públicas Federais Daniele Osório e Andressa Santana Arce<sup>28</sup>. Diante da existência de sede da Defensoria Pública do Estado na cidade de Corumbá, foi feito levantamento sobre eventual convênio entre a DPU e a Defensoria Pública Estadual, porém atualmente não há convênio. Questionada a Defensoria Pública Estadual sobre eventual protocolo de atendimento quando há procura para postular violações de direitos relacionados a benefícios previdenciários e assistenciais (aposentadorias, auxílio-maternidade, auxílio-reclusão, benefício de prestação continuada deficiente, benefício de prestação continuada idoso, entre outros), a Defensoria Pública Estadual em Corumbá afirmou ter providenciado encaminhamentos para a sede da Justiça Federal em Corumbá, conforme a figura a seguir.

---

<sup>26</sup> Disponível em: <https://www.dpu.def.br/>. Acesso em: 5 jan. 2021.

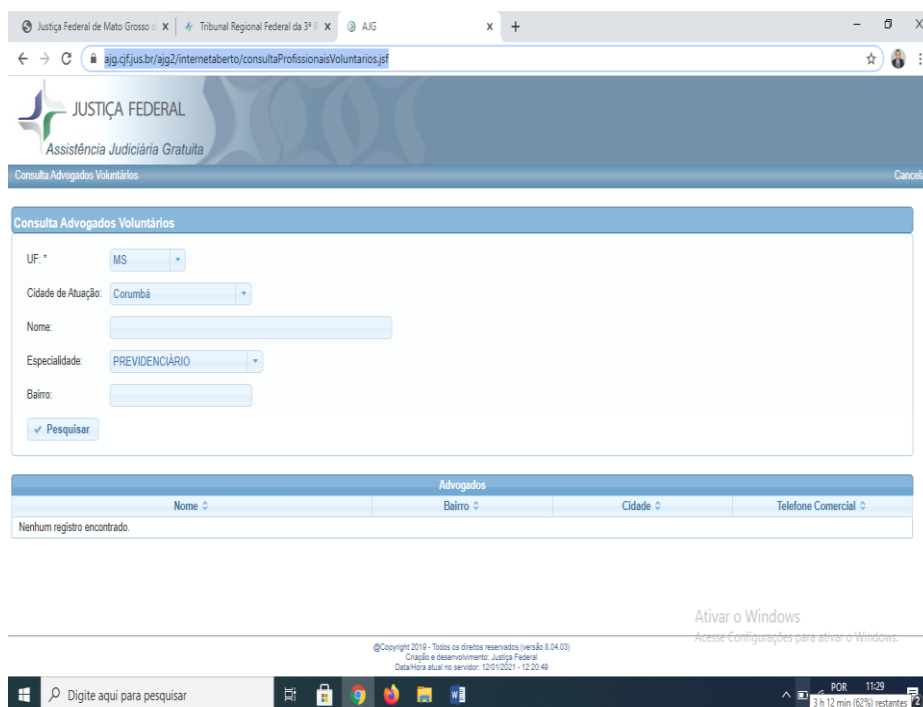
<sup>27</sup> Disponível em: <https://www.premioinnovare.com.br/praticas/11815>. Acesso em: 5 jan. 2021.

<sup>28</sup> Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=L19u-i1TeiY>. Acesso em: 5 jan. 2021.



**Figura 2** – Informações sobre atendimentos pela Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso do Sul.  
Fonte: e-mail recebido pelo autor em 15 de janeiro de 2021.

Por fim, em que pese a Justiça Federal do Estado de Mato Grosso do Sul ter sistema para cadastro de advogados voluntários<sup>29</sup>, não foram encontrados cadastros de advogados em nenhuma área de atendimento na cidade de Corumbá/MS. A figura a seguir retrata a pesquisa na cidade de Corumbá, especialidade Direito Previdenciário.



**Figura 3** – Advogados voluntários cadastrados junto à Justiça Federal para prestação de assistência Judiciária Gratuita.  
Fonte: disponível em: <https://ajg.cjf.jus.br/ajg2/internetaberto/consultaProfissionaisVoluntarios.jsf>. Acesso em: 5 jan. 2021.

<sup>29</sup> Por meio do sistema disponível em: <https://www.trf3.jus.br/seju/assistencia-judiciaria-gratuita-ajg/>. Acesso em: 15 dez. 2020.

#### 4.4 A Advocacia-Geral da União e a atuação da Procuradoria Federal Especializada junto ao Instituto Nacional do Seguro Social (PFE/INSS)

O Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) foi criado em 27 de junho de 1990, por meio do Decreto n. 99.350, a partir da fusão do Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (IAPAS) com o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), como autarquia vinculada ao Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS).

Nesse sentido, em sede administrativa, compete ao INSS a operacionalização do reconhecimento dos direitos dos segurados do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), que abrange mais de 50 milhões de segurados e aproximadamente 33 milhões de beneficiários, segundo dados de 2017.

No artigo 201 da Constituição Federal brasileira observa-se a organização do RGPS, que tem caráter contributivo e de filiação obrigatória, e onde se enquadra toda a atuação do INSS, respeitadas as políticas e estratégias governamentais oriundas dos órgãos hierarquicamente superiores, como os ministérios. A entidade é vinculada atualmente ao Ministério da Economia<sup>30</sup>.

O INSS disponibiliza em *site* institucional serviços como agendamento de perícias médicas, protocolo inicial de requerimento de benefícios assistenciais, previdenciários, além de conter informações gerais quanto aos direitos e deveres relacionados aos cidadãos.

O INSS apresenta também algumas ferramentas *on line*, e também pelo canal telefônico 135. Um serviço que despertou atenção no decorrer da pesquisa foi o Programa de Educação Previdenciária (PEP), uma plataforma que disponibiliza, gratuitamente, os cursos temáticos: Segurados da Previdência Social; Aposentadorias pelo INSS; Benefícios para Dependentes; Benefícios por Incapacidade; Salário-Maternidade e Salário-Família; Certidão de Tempo de Contribuição; Contribuinte Individual; Benefício de Prestação Continuada; e Reabilitação Profissional<sup>31</sup>.

Também como prestação de serviço, de forma itinerante, o INSS conta com o PREVBarco, conforme já delineado na presente tese. Interessante apontar que, no decorrer da pesquisa, foi noticiado pelo Governo Federal o calendário oficial do PREVBarco para o ano de 2021.

---

<sup>30</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/institucional>. Acesso em: 5 jan. 2021.

<sup>31</sup> Disponível em: <https://escolapep.inss.gov.br/course/index.php?categoryid=8>. Acesso em: 5 jan. 2021.

Já em sede judicial, tendo em vista que o INSS é uma autarquia federal, é representado pela Advocacia-Geral da União, que, por sua vez, diante de suas divisões e competências específicas e especializadas, é representada pela Procuradoria-Geral Federal (PGF).

A Lei n. 10.480/2002, ao criar a PGF, definiu que o novo órgão seria integrado pelas Procuradorias, Departamentos Jurídicos, Consultorias Jurídicas e Assessorias Jurídicas de todas as autarquias e fundações federais.

A criação da PGF e da carreira de procurador federal estabeleceu um novo paradigma para a prestação de serviços jurídicos às autarquias e fundações federais, equacionando vários dos problemas verificados a partir do modelo originalmente implantado após a Constituição de 1988. Nesse sentido, o INSS conta com a Procuradoria Federal Especializada junto ao Instituto Nacional do Seguro Social PFE/INSS<sup>32</sup>.

Assim, compete à Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal, nos termos do Decreto n. 9.746, de 8 de agosto de 2019:

I – representar judicial e extrajudicialmente o INSS, observadas as normas estabelecidas pela Procuradoria-Geral Federal; II – orientar a execução da representação judicial do INSS, quando estiver sob responsabilidade de outros órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal; III – exercer atividades de consultoria e de assessoramento jurídicos no âmbito do INSS, aplicado, no que couber, o disposto no art. 11 da Lei Complementar n. 73, de 10 de fevereiro de 1993; IV – auxiliar os demais órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal na apuração de liquidez e certeza dos créditos, de qualquer natureza, inerentes às atividades do INSS, para inscrição em dívida ativa e cobrança; V – zelar pela observância da Constituição, das leis e dos atos editados pelos Poderes Públicos, sob a orientação normativa da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral Federal; VI – coordenar e supervisionar, técnica e administrativamente, as unidades descentralizadas; e VII – encaminhar à Advocacia-Geral da União ou à Procuradoria-Geral Federal, conforme o caso, pedido de apuração de falta funcional praticada, no exercício de suas atribuições, por seus respectivos membros<sup>33</sup>.

#### **4.5 O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, a atuação da Secretaria de Aquicultura e Pesca e os serviços de cadastros de pescadores artesanais por meio da carteira de pesca**

O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) é fundamental na prestação de serviços em sua área de atuação. Em especial, a Secretaria Especial de Pesca

---

<sup>32</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/procuradoria-geral-federal-1>. Acesso em: 5 jan. 2021.

<sup>33</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/composicao/procuradoria-federal-especializada>. Acesso em: 5 jan. 2021.

e Aquicultura é responsável, de acordo com o anexo 1, artigo 1º, III, do Decreto n. 10.253, de 20 de fevereiro de 2020, pela política nacional pesqueira e aquícola, abrangida a gestão do uso dos recursos e dos licenciamentos, das permissões e das autorizações para o exercício da aquicultura e da pesca, nos termos da regulamentação *supra* – artigo 2º, II, *d*, e artigo 29<sup>34</sup>.

Segundo sua nova composição, o MAPA é responsável pela gestão das políticas públicas de estímulo à agropecuária, pelo fomento do agronegócio e pela regulação e normatização de serviços vinculados ao setor, e na linha temática nuclear da presente pesquisa as ações voltadas para conceder licenças, permissões e autorizações para o exercício da aquicultura e da modalidade de pesca de subsistência.

Um fato jurídico que seria um agente facilitador nos meios de provas na seara administrativa e ou judicial, diante dos fatos sociais apreciados, seria a comprovação documental da atividade de pescador artesanal por meio da carteira de pesca, de competência do MAPA, até porque quase impossível o meio de prova documental de residência, diante quer da ausência de CEP, quer da ausência de fornecimento dos serviços de água, luz, internet e similares (ausência de comprovante típica de residência).

Ressalta-se que, como a análise administrativa feita pelo INSS se dá pela estrita legalidade de documentos apresentados, acredita-se que, presentes os documentos de competência do MAPA, muito provavelmente haveria o fenômeno da desjudicialização pela eficácia dos meios de prova nos meios pré-processuais junto à autarquia federal, situação essa que atuará como proposição no produto final na conclusão desta pesquisa.

Importante salientar que o enquadramento como segurado especial é regulamentado pelo artigo 10, VII, *b*, da Lei n. 11.718/2008. Nesse sentido, outros elementos necessitam ser observados para que não haja dúvida jurídica quanto ao enquadramento do trabalhador na classe de segurado especial, conforme a redação atualizada da Lei n. 8.213/91, quais sejam: residência em imóvel rural, ou em aglomerado urbano ou rural próximo ao imóvel rural; regime de economia familiar; auxílio eventual de terceiros; pescador artesanal ou a esse assemelhado que faça da pesca profissão habitual ou principal meio de vida.

Ainda, nos termos da Lei n. 8.213/91, artigo 38-A, a responsabilidade de manter sistema de cadastro dos segurados especiais no Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) ficou a cargo do Ministério da Economia, podendo, observado o disposto nos §§ 4º e 5º do artigo 17, firmar acordo de cooperação com o MAPA e com outros órgãos da

---

<sup>34</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/documentos/DecretoNr10.2532020EstruturaMAPA1.pdf>. Acesso em: 5 jan. 2021.



administração pública federal, estadual, distrital e municipal para a manutenção e a gestão do sistema de cadastro.

Assim, o MAPA, por meio da Secretaria Especial de Pesca e Aquicultura, é a responsável pelo monitoramento e cadastro de pescador, conforme dispõe o registro *on-line* do portal de serviços do Governo Federal. A integração do MAPA com o INSS é um excelente meio de prova material diante da relevância para a Secretaria de Aquicultura e Pesca (SAP) do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), que analisa a situação da atividade como um todo, monitorando, controlando e ordenando, como também para outras entidades governamentais que necessitam dessas informações, para aplicar as normas vigentes. É o caso do seguro-desemprego do pescador artesanal (SDPA), conhecido como seguro-defeso, operacionalizado pelo INSS<sup>35</sup>.

Por fim, apresenta-se no Anexo 8 desta pesquisa o formulário descrito acima, bem como se ressalta a importância de divulgação, como vem fazendo a DPU, por disponibilizar *link* de acesso em página inicial de seu *site* institucional. Entende-se que tal documento é o alvo nuclear dos meios de prova e repercussões jurídicas do tema pesquisado.

Contribuições, diálogos e ampla publicidade guardam relação com o artigo 38-B, *caput*, da Lei n. 8.213/91, diante do fato de o INSS utilizar as informações contidas no cadastro de pescador artesanal para fins de comprovação do exercício e da atividade e da condição do segurado especial e do respectivo grupo familiar.

No entanto, a Emenda Constitucional n. 103/2019, em seu artigo 25, § 1º, definiu, para fins de comprovação de atividade rural exercida até a data de sua entrada em vigor, uma prorrogação (indefinida) até a data em que o Cadastro Nacional de Informações Social (CNIS) atingir o indicador de 50%, no mínimo, dos segurados especiais, nos termos do quantitativo a ser apurado por Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD).

Apesar dos dispositivos nos incisos IX, X e XI do decreto, elaborar, executar, acompanhar e avaliar planos, programas e ações, no âmbito de sua competência; promover a articulação intrasetorial e intersetorial necessária à execução de atividades aquícola e pesqueira; subsidiar com informações técnicas a execução da pesquisa aquícola e pesqueira, destaca-se a não localização de repercussão e divulgação, nem mesmo diante dos atendimentos realizados em dezembro de 2020 aos ribeirinhos, bem como, repita-se, a ausência de comprovação de domicílio diante da ausência de CEP, inclusive, às comunidades tradicionais do Pantanal Sul.

---

<sup>35</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/aquicultura-e-pesca/registro-monitoramento-e-cadastro/registro-pescador-profissional>. Acesso em: 5 jan. 2021.

Para finalizar, nesse ponto, se houver eventual divergência de informações entre o cadastro e outra base de dados, o INSS poderá se valer da exigência de apresentação dos documentos descritos na lei, conforme atualização da Lei n. 8.213/91.

#### **4.6 O Ministério da Cidadania, os serviços de cadastros de benefícios de Assistência Social e o Cadastro Único (CadÚnico)**

A abordagem e a análise das atividades do Ministério da Cidadania guardam contribuição ao presente estudo diante de suas funções institucionais nas temáticas atinentes à assistência social em si, pelo estudo do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), bem como na instrumentalização e operacionalização junto aos benefícios de prestação continuada (BPC), principalmente no tocante aos critérios de caracterização da renda mínima.

Criado por meio do Decreto n. 9.674, de 2 de janeiro de 2019, e pelo Decreto n. 10.357, de 20 de maio de 2020, o Ministério da Cidadania, órgão da administração federal direta, é composto pela unificação dos Ministérios do Esporte e do Desenvolvimento Social. Seus atributos inerentes à natureza jurídica da assistência social têm como premissa não somente a capacidade prestacional e de subsistência, pois, se assim fosse, seria assistencialismo. A assistência social, por sua vez, é uma política pública de Estado que se configura no direito de todo cidadão quando experimenta as contingências sociais que ultrapassam o limite da pobreza, chegando ao estado de miséria e total exclusão social, comprometendo sua existência e a capacidade do direito a ter direito.

Atualmente a assistência social está organizada por meio do SUAS, presente em todo o Brasil. Seu objetivo é garantir a proteção social aos cidadãos no enfrentamento de suas dificuldades, por meio de serviços, benefícios, programas e projetos. Com um modelo de gestão participativa, o SUAS articula recursos para a execução e o financiamento da Política Nacional de Assistência Social.

Do ponto de vista legislativo, a Lei n. 8.742/93 dispõe sobre a organização da assistência social no Brasil, e em seu artigo 1º define a assistência social como direito do cidadão e dever do Estado, e, ainda, como Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada por meio de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.

Nessa ordem, as atenções agora dizem respeito ao acesso aos benefícios assistenciais. Esses benefícios são divididos em duas modalidades: o benefício de prestação continuada

da assistência social (BPC) e os benefícios eventuais. Além deles, apesar de não ser objeto da presente pesquisa, registra-se que a Política Nacional também contempla a Carteira do Idoso, documento que garante à pessoa idosa acesso a passagens interestaduais nos transportes rodoviário, ferroviário e aquaviário gratuitas ou com desconto de, no mínimo, 50%, de acordo com o Estatuto do Idoso.

Analisando os requisitos para a concessão dos benefícios de prestação continuada, a dificuldade encontrada na presente pesquisa, inclusive diante dos casos concretos analisados, ponto nevrálgico para a negativa administrativa junto ao INSS, foi o critério renda, pelo fato da subsunção concreta e literal da lei, não levando critérios teleológicos e ao fim social da própria legislação.

Nesse sentido, nos autos do Processo n. 0002011-76.2015.4.03.6201, que faz parte da estatística citada no capítulo 3 da presente pesquisa, transcreve-se a seguir parte da sentença:

O artigo 203, inciso V, da Constituição Federal garante o pagamento de um “salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei”. Regulamentando tal comando constitucional, o artigo 20 da Lei n. 8.742/93, com redação atualizada pelas Leis n. 12.435, de 06/07/2011, e n. 12.470, de 31/8/2011, dispõe sobre o benefício assistencial de prestação continuada, fixando os pressupostos legais necessários à sua concessão, quais sejam: ser pessoa com deficiência ou idosa (65 anos ou mais) e comprovar não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família. Embora a lei preveja a renda per capita do grupo familiar inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo como critério objetivo para percepção do amparo assistencial, a presunção não impede que o julgador se valha de outros dados para aferir condição de miserabilidade da parte autora e de sua família, nos termos de remansoso entendimento jurisprudencial. [...]

Como se infere pelas carteiras de trabalho apresentadas pela mãe da parte autora em audiência, ela e seu marido trabalhavam na empresa Confiança Administração e Serviços Limitada até 07 de maio de 2015, quando ocorreu a rescisão dos contratos de trabalho, conforme cópias anexadas aos autos dos respectivos documentos apresentados em audiência. Conforme depoimento da mãe o autor, a família não tem outra fonte de renda, além disso, a mãe do autor tem dificuldade em sair para trabalhar vez que seu filho exige cuidados especiais pela alta incidência de sol em sua pele. Desta forma verifico preenchido também o requisito da hipossuficiência econômica.

Tem direito a parte autora, portanto, ao benefício de prestação continuada à pessoa com deficiência. A data de início do benefício deve retroagir à data da sentença, tendo em vista a fundamentação ora esposada (JEF/MS, Processo n. 0002011-76.2015.4.03.6201).

Assim, as consequências, quer pelo conflito hermenêutico, quer pela ausência de outros critérios, acabam por obstruir o direito fundamental social ao benefício de prestação continuada, motivo ensejador, inclusive, nos casos analisados, da concessão de tutela antecipada nos casos de expedição da cidadania, com destaques pela natureza alimentar e do difícil acesso aos serviços públicos ora relacionados.

Passa-se, neste momento, a considerações acerca dos requisitos e à materialização do BPC. O benefício de prestação continuada, previsto na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei n. 8.742/93, é a garantia de um salário mínimo por mês ao idoso com idade igual ou superior a 65 anos ou à pessoa com deficiência de qualquer idade, e em ambos os casos há necessidade de comprovar que a renda por pessoa do grupo familiar seja igual ou menor que um quarto do salário mínimo.

Ainda, no caso da pessoa com deficiência, essa condição tem de ser capaz de lhe causar impedimentos de natureza física, mental, intelectual ou sensorial de longo prazo (com efeitos por pelo menos dois anos) que a impossibilite de participar de forma plena e efetiva na sociedade, em igualdade de condições com as demais pessoas, critérios esses analisados por médicos peritos do INSS.

Interessante destacar que o BPC não é aposentadoria. Diante de sua natureza jurídica (não contributiva), para ter direito a ele não é preciso ter contribuído para o INSS. Outra característica é que o BPC dá direito ao 13º salário e não deixa pensão por morte. Em que pese toas as questões aqui apresentadas estarem disponíveis, de fácil acesso no *site* oficial da Ministério da Cidadania<sup>36</sup>, ressalta-se a necessidade de se fazer presente nos locais de difícil acesso. Porém, mais do que disponibilizar (de direito), há necessidade de efetivar (de fato) o acesso, seja às informações, seja ao serviço público.

Outras considerações necessárias são: a) o beneficiário do BPC, assim como sua família, deve estar inscrito no Cadastro Único. Isso deve ser feito antes mesmo de o benefício ser solicitado. Sem preencher esse requisito, o indivíduo não pode ter acesso ao BPC; b) o requerimento do BPC é realizado nas Agências da Previdência Social (APS) ou pelos canais de atendimento do INSS: pelo telefone 135 (ligação gratuita) ou pelo *site* ou aplicativo de celular disponível em [www.meuinss.gov.br](http://www.meuinss.gov.br).

Quanto à gestão do BPC, é realizada pelo Ministério da Cidadania, por meio da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), que é responsável pela implementação, coordenação, regulação, financiamento, monitoramento e avaliação do benefício. Já sua operacionalização é realizada pelo INSS.

Por fim, nesse aspecto, ressalta-se ser imprescindível, como forma de auferir o critério renda, por meio do Cadastro Único. O programa da Secretaria Nacional do Cadastro Único (SECAD) é um instrumento que identifica e caracteriza as famílias de baixa renda, permitindo que o governo conheça melhor a realidade socioeconômica dessa população.

---

<sup>36</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/assistencia-social/beneficios-assistenciais-1/beneficio-assistencial-ao-idoso-e-a-pessoa-com-deficiencia-bpc>. Acesso em: 5 jan. 2021.

No CadÚnico são registradas informações tais como: a) características da residência; b) identificação de cada pessoa; c) escolaridade; d) situação de trabalho e renda; e) entre outras. O CadÚnico é tão imprescindível e via indireta de meio de prova, não somente pelo critério renda, e sim pela possibilidade de dar suporte antropológico, por meio das gerações da diversidade social brasileira, inclusive com suporte ao reconhecimento de grupos populacionais – nesse caso, as comunidades tradicionais, cuja forma de vida e organização sociopolítica refletem saberes e modos de vida ancorados em processos conjunturais, históricos e culturais diversos.

Nesse sentido, o Ministério da Cidadania, disponibiliza ferramenta *on line* na qual fornece diretrizes no formato de passo a passo<sup>37</sup>.

Não foram identificados na presente pesquisa cronogramas ou calendários de cadastro itinerante, em especial nas comunidades tradicionais do Pantanal Sul, porém ressalta-se a implementação de ferramentas e cartilhas, com denominação de busca ativa e cadastro diferenciado, no sentido de facilitar o trabalho das pessoas envolvidas<sup>38</sup>. Assim, nota-se a importância mais uma vez das ações em conjunto, então chamadas de intersetoriais ou mesmo intrasetoriais.

#### **4.7 O Ministério das Comunicações e os serviços de conectividade via satélite, internet, telefonia móvel, telefonia pública (orelhão) e os serviços de Correios e registro de CEP**

O Ministério das Comunicações também é protagonista na viabilização dos meios de acesso aos serviços públicos, em tempo real, considerando a transformação digital, inclusive agravada pela pandemia, diante dos serviços *home office*.

Criado em junho de 2020 a partir do desmembramento do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações, nos termos da Medida Provisória n. 980, convertida na Lei n. 14.074, de 2020, o Ministério das Comunicações é um órgão da administração federal direta cujo intuito, segundo consta em seu canal oficial, é fortalecer as áreas de política nacional

---

<sup>37</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/cadastro-unico/gestao-do-cadastro-unico-1/processo-de-cadastramento>. Acesso em: 5 jan. 2021.

<sup>38</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/cadastro-unico/gestao-do-cadastro-unico-1/processo-de-cadastramento/cadastramento-diferenciado>. Acesso em: 5 jan. 2021

de telecomunicações, política nacional de radiodifusão e serviços postais, telecomunicações e radiodifusão<sup>39</sup>.

Nesse sentido, quatro expressões retratam a síntese da atuação Ministerial: conectividade, inovação, transformação e inclusão digital. Assim, a Secretaria de Telecomunicações (SETEL) é responsável por propor políticas relativas à cadeia de valor das telecomunicações no Brasil.

Entre as suas competências, ressalta-se: planejar, coordenar, supervisionar e orientar as atividades, os estudos e as propostas para a expansão de investimentos, infraestrutura e serviços na cadeia de valor das telecomunicações. Conforme se vê em seu *site* oficial, seu maior desafio é promover a democratização do acesso às tecnologias e à internet, para levar conhecimento, informação e entretenimento aos cidadãos de todos os cantos do Brasil, o que por si só seria uma grande conquista para as comunidades tradicionais do Pantanal Sul.

É inegável a dimensão territorial do Brasil, porém não foram localizados programas ou ações específicos na região do Pantanal Sul. Deu-se destaque para três programas específicos: a) Wi-Fi Brasil; b) Digitaliza Brasil; e c) Norte conectado. Todavia, há possibilidade de solicitação de serviços do programa Wi-Fi Brasil, por meio de formulário específico.

Em tempo, registre-se que foram necessárias atuação e intervenção do Ministério Público Federal em 2010, por meio do ajuizamento de Ação Civil Pública (0000120-34.2012.403.6004), para que na época fosse disponibilizado um telefone público, conhecido como orelhão, diga-se, o primeiro da história, a fim de que os ribeirinhos da Comunidade Tradicional da Barra de São Lourenço pudessem ter a sua disposição, inclusive, um meio de pedir socorro em caso de calamidades.

Nesse sentido, em 2012, pela primeira vez, as comunidades do Paraguai Mirim e da Barra do São Lourenço (a 130 e 240 km de Corumbá/MS, respectivamente) puderam ter a sua disposição telefone público, serviço esse considerado essencial. Os aparelhos foram instalados em outubro de 2012 (BRASIL, 2012).

O Programa Wi-Fi Brasil, coordenado pelo Ministério das Comunicações, oferece conexão gratuita à internet em banda larga por satélite e via terrestre, com o objetivo de promover a inclusão digital em todo o território brasileiro. Ainda, o referido programa, antes

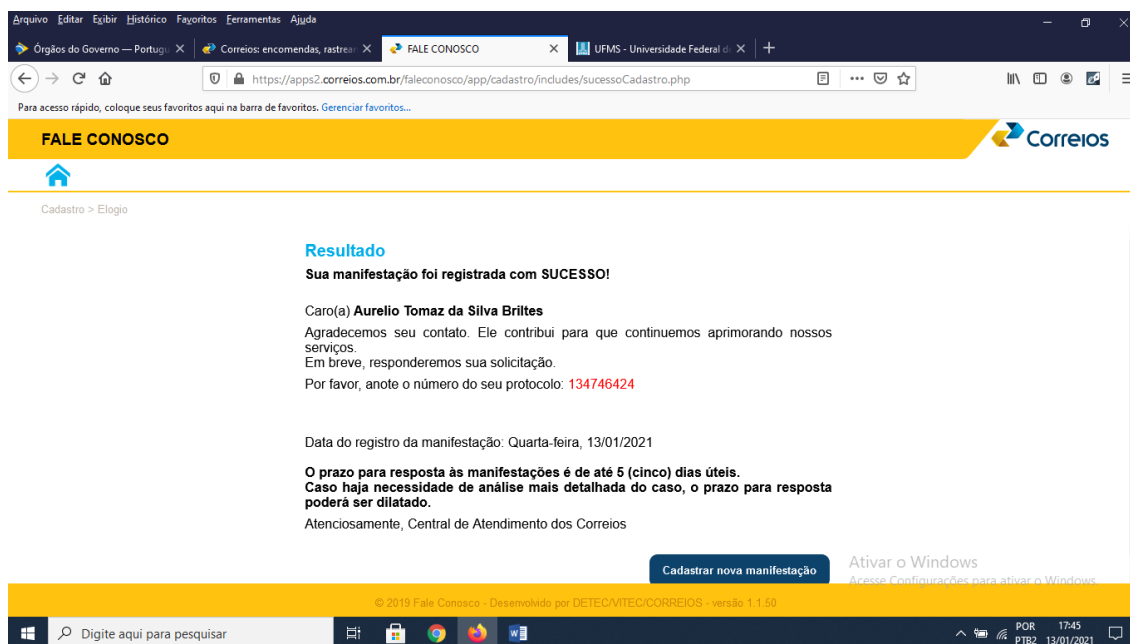
---

<sup>39</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/mcom/pt-br/aceso-a-informacao/institucional>. Acesso em: 5 jan. 2021.

denominado Governo Eletrônico – Serviço de Atendimento ao Cidadão (GESAC), é direcionado, prioritariamente, para comunidades em estado de vulnerabilidade social, em todo o país, que não têm outro meio de serem inseridas no mundo das tecnologias da informação e comunicação, retratando assim as realidades vividas pelas comunidades tradicionais. Diante da relevância temática, o setor de Práticas Jurídicas da UFMS manifestou interesse, de maneira programática e estratégica, em apoiar essas demandas para que as comunidades tradicionais do Pantanal Sul possam ser beneficiadas.

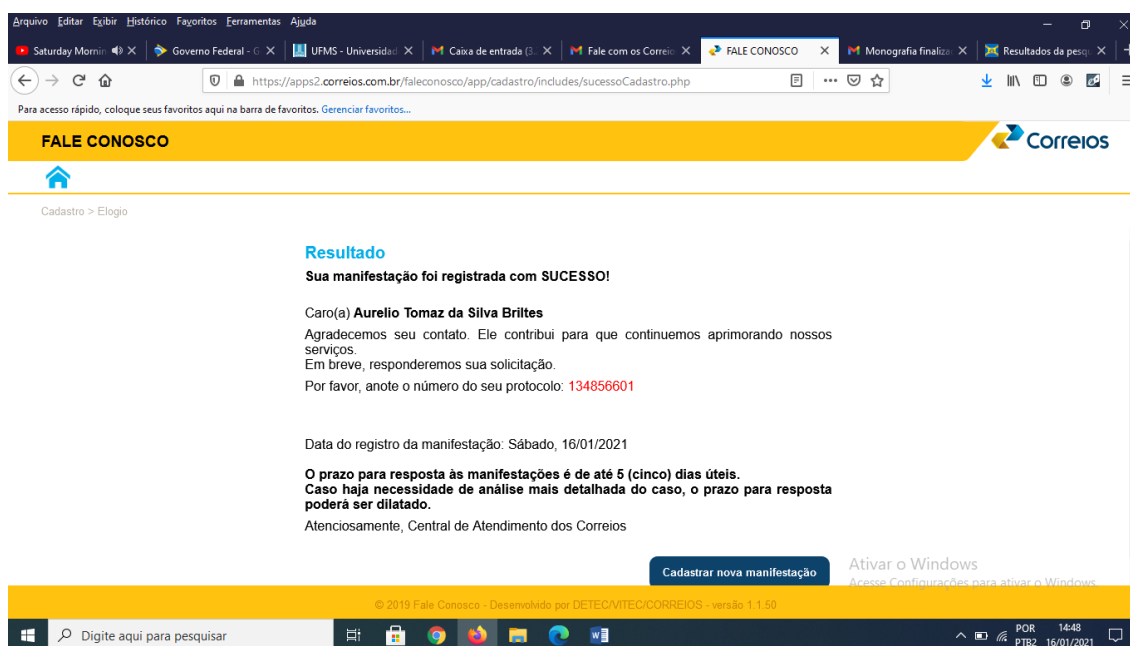
Por fim, em se tratando das competências e atuação ministerial, cita-se a importância dos produtos e serviços realizados pelos Correios, inclusive por serem essenciais. A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), conhecida como Correios, é uma empresa da Administração Pública Federal indireta, de direito privado, vinculada ao Ministério das Comunicações. Um fator que se faz mister registrar é que, de forma empírica, a localização, ou pertencimento, diretamente relacionados aos direitos da personalidade, inclusive com relação à identificação, resume-se em a pessoa disponibilizar por meio de documento oficial, e logo após sua base de apoio se dá pela comprovação de sua residência. Assim, como se comprova a residência de moradores das comunidades tradicionais que não dispõem de CEP? Como se dá a comprovação da residência se essas comunidades não dispõem de serviços de água, luz e ou telefone?

Por meio de busca, não foi localizado registro de CEP nas comunidades tradicionais do Pantanal Sul, nesse sentido foi realizado um protocolo com os canais de atendimento no *site* oficial dos Correios, e gerado um protocolo (conforme a figura a seguir) com questionamentos de informações nesse sentido. Ainda, ressalte-se que houve dificuldade de localização de ribeirinhos (*vide* Anexo 3), que tinham créditos a receber oriundos das ações ajuizadas em 2015. As dificuldades, em tese, dão-se por ausência e oscilação de sinal de celular, troca de números, não existência de endereço fixo com CEP (para localização por correspondências), associado ainda aos períodos de enchentes ou até mesmo incêndios, fazendo os ribeirinhos mudarem de margem e até mesmo de fixação territorial original.



**Figura 4** – Solicitação de informação de registro de CEP e ou entrega de correspondência pelo serviço oficial dos Correios.

Digno de nota, e elogio, é que prontamente foi enviada resposta no e-mail cadastrado, ficando assim a presente pesquisa no aguardo da respectiva informação, e passados três dias foi recebida, conforme a figura a seguir, sendo providenciados os encaminhamentos ali orientados.

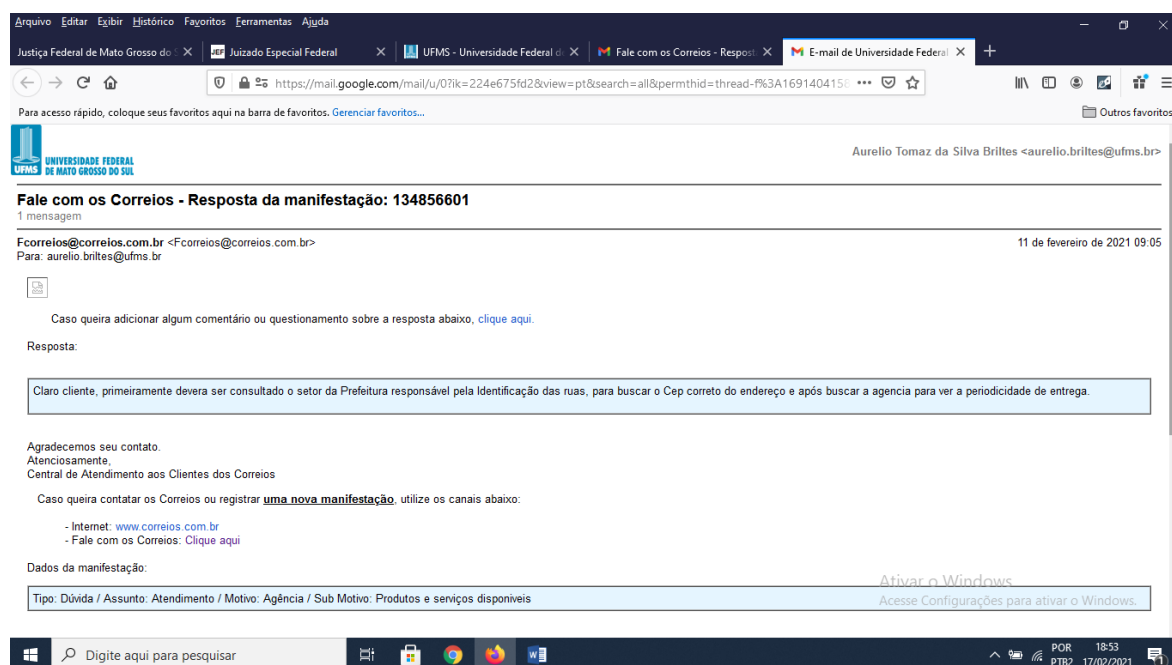


**Figura 5** – Retorno automático de processamento de informação. Aguardando resultado de mérito.



Insta registrar que também o respectivo serviço será abordado como proposta de produto final, como fator estratégico a ser proposto de forma sazonal e periódica, com calendário prévio, às comunidades alvo desta pesquisa.

Por fim, no dia 11 de fevereiro de 2021, conforme se vê na figura a seguir, obteve-se resposta evasiva, com conteúdo equivocado, diante de não haver rua no endereço ora solicitado, por se tratar de área rural, sendo o único acesso por meio fluvial (Rio Paraguai), ou mesmo aéreo (por pousos e ou decolagens).



**Figura 6** – Resposta final dos Correios.

#### **4.8 O Ministério da Defesa, as ações sociais nas áreas de fronteira internacional e as logísticas correlatas**

O Ministério da Defesa é o órgão do Governo Federal incumbido de exercer a direção superior das Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica.

Criado em 1999, com objetivo de reforçar a articulação das Forças Armadas e dar mais fluidez a sua relação com outras áreas do Estado, o Ministério tem sob sua responsabilidade atribuições diversificadas<sup>40</sup>.

Além disso, o Ministério da Defesa desenvolve programas sociais que buscam estimular uma relação harmônica e benéfica entre a Defesa Nacional e a sociedade. Nesse

<sup>40</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/acesso-a-informacao/institucional-2/o-que-e-o-ministerio-da-defesa-1/o-que-e-o-ministerio-da-defesa>. Acesso em: 5 jan. 2021.

sentido, apoiada em estruturas sociais fortes e desenvolvidas, a atuação ministerial prevê também responsabilidades de cunho social quando suas tropas estão em ação no país<sup>41</sup>.

Um exemplo nesse sentido são as chamadas ações de assistência cívico-sociais (ACiSos), que ajudam a melhorar a realidade de diversas comunidades, nas áreas de assistência médica, sanitária, educacional e de infraestrutura.

Mais que aprimorar a participação social em assuntos de defesa e segurança, essas iniciativas promovem a identificação da população com os entes estatais responsáveis por resguardar a soberania nacional. E nesse sentido a presente pesquisa guarda suas afinidades, diante das atuações estratégicas na fronteira internacional do Brasil com o Paraguai e Bolívia, localização territorial do Pantanal (local das comunidades tradicionais, objeto do estudo).

Nesse sentido foi destacada no capítulo 3 a importante atuação da Marinha do Brasil, por meio da Assistência Médico-Hospitalar (AssHOP) e Ações de Assistência Cívico-Social (ACiSo) por meio do Navio de Assistência Hospitalar NAsH “Tenente Maximiano” do Comando do 6º Distrito Naval da Marinha do Brasil, em Ladário/MS.

Durante a pesquisa, ressaltou o Projeto Rondon, desenvolvido pelo Ministério da Defesa em parceria com outros Ministérios e com governos estaduais, municipais e instituições de ensino superior (IES), públicas e privadas. O respectivo projeto vai ao encontro de atuações da Faculdade de Direito da UFMS, no sentido de poder contribuir para a formação do jovem universitário como cidadão e para o desenvolvimento sustentável de comunidades pouco assistidas, visando ao fortalecimento da relação Estado x cidadão<sup>42</sup>.

Registros da primeira atuação do Projeto Rondon, também chamada de Operação Piloto ou Operação Zero, foram realizados em julho de 1967, e contaram com a participação de 30 alunos e 2 professores da Universidade do Estado da Guanabara (atual Universidade do Estado do Rio de Janeiro), da Universidade Federal Fluminense e da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, tendo sido realizada no atual Estado de Rondônia<sup>43</sup>.

Ainda, diante da análise, o Projeto Rondon prioriza a formação de multiplicadores de conhecimento entre produtores, agentes públicos, professores e lideranças locais, permitindo assim efeitos perene e vantagens transformadoras à população, à economia, ao meio ambiente e à administração local, iniciativa que vai ao encontro do produto final desta tese, que, como crítica construtiva, proporá ao Ministério da Defesa incluir o Pantanal na

---

<sup>41</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/programas-sociais/programas-sociais>. Acesso em: 5 jan. 2021.

<sup>42</sup> Disponível em: <https://projektorondon.defesa.gov.br/portal/>. Acesso em: 5 jan. 2021.

<sup>43</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/programas-sociais/projeto-rondon>. Acesso em: 5 jan. 2021.

composição do Centro Gestor e operacional de Proteção, assim como já foi feito com a Amazônia. A justificativa se dá pelos mesmos motivos ensejadores da Amazônia, associados à localização estratégica de fronteira internacional e áreas de difícil acesso do Pantanal<sup>44</sup>.

#### **4.9 Ministério da Economia, ações sociais na expedição do cadastro de pessoa física (CPF), da carteira de trabalho e previdência social (CTPS), fiscalização trabalhista, atendimentos e análise administrativa de benefícios assistenciais e previdenciários junto ao INSS**

A atuação do Ministério da Economia se perfaz em duas frentes, uma relacionada à atual Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, por meio da emissão do CPF, e a outra por meio da atuação da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho.

O Cadastro de Pessoa Física (CPF) é um banco de dados gerenciado pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) que armazena informações cadastrais de contribuintes obrigados à inscrição no CPF, ou de cidadãos que se inscreveram voluntariamente<sup>45</sup>.

Apesar da não obrigatoriedade de inscrição, tal documento geralmente é um dos primeiros que um cidadão, inclusive recém-nascido, pode ter, claro, após ou concomitantemente à certidão de nascimento. Diante de vários cadastros, quer assistenciais, quer de saúde, faz-se necessária sua emissão, para, inclusive, o controle de dados junto às diversas políticas públicas inclusivas, logo nos primeiros dias de vida.

Pensando nisso, os Cartórios de Registro Civil conveniados à Receita Federal do Brasil, no momento do registro de nascimento, assim já o fazem, inclusive passando a constar o número do CPF na certidão de nascimento, uma excelente iniciativa, diante das dificuldades de acesso de serviços nas regiões estudadas, agravada pelo isolamento territorial, e da eventual necessidade de requerimentos, junto ao INSS de benefícios assistenciais ou mesmo previdenciários.

Quanto à obtenção da carteira de trabalho e previdência social (CTPS), é fornecida pelo Ministério da Economia, por meio da Secretaria do Trabalho (antigo Ministério do Trabalho).

---

<sup>44</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/composicao/secretaria-geral/centro-gestor-e-operacional-do-sistema-de-protecao-da-amazonia-censipam>. Acesso em: 5 jan. 2021.

<sup>45</sup> As informações necessárias para obtenção do registro do CPF estão disponíveis no *link* <https://www.gov.br/pt-br/servicos/inscrever-no-cadastro-de-pessoas-fisicas>. Acesso em: 5 jan. 2021.

Desde sua criação, a carteira de trabalho sofreu várias modificações. Em um primeiro momento, o documento foi denominado carteira de trabalhador agrícola, instituída por decretos assinados nos anos de 1904 a 1906. Posteriormente, com a publicação do Decreto n. 21.175, de 21 de março de 1932, posteriormente regulamentado pelo Decreto n. 22.035, de 29 de outubro de 1932, instituiu-se a carteira profissional.

A carteira de trabalho e previdência social (CTPS), nomenclatura utilizada atualmente, foi criada pelo Decreto-lei n. 926, de 10 de outubro de 1969. Reconhecida por suas anotações, a CTPS é hoje um dos únicos documentos a reproduzir com tempestividade a vida funcional do trabalhador. Assim, garante o acesso a alguns dos principais direitos trabalhistas, como seguro-desemprego, benefícios previdenciários e FGTS.

Visando modernizar o acesso às informações da vida laboral do trabalhador o Ministério da Economia lançou a Carteira de Trabalho Digital em 23 de novembro de 2019, por meio da Portaria SEPRT n. 1.065, substituindo a carteira de trabalho física, disponível para os cidadãos por meio de aplicativo para celular nas versões iOS e Android via internet.

Ainda, de acordo com a Secretaria de Trabalho, para ter acesso ao documento, deve-se baixar gratuitamente o aplicativo na loja virtual (Apple Store da Apple e Play Store do Android), ou acessar via *web*, por meio do endereço eletrônico <https://www.gov.br/pt-br/servicos/obter-a-carteira-de-trabalho>. Para quem já tem cadastro no gov.br, basta usar seu login e senha de acesso no App Carteira de Trabalho Digital.

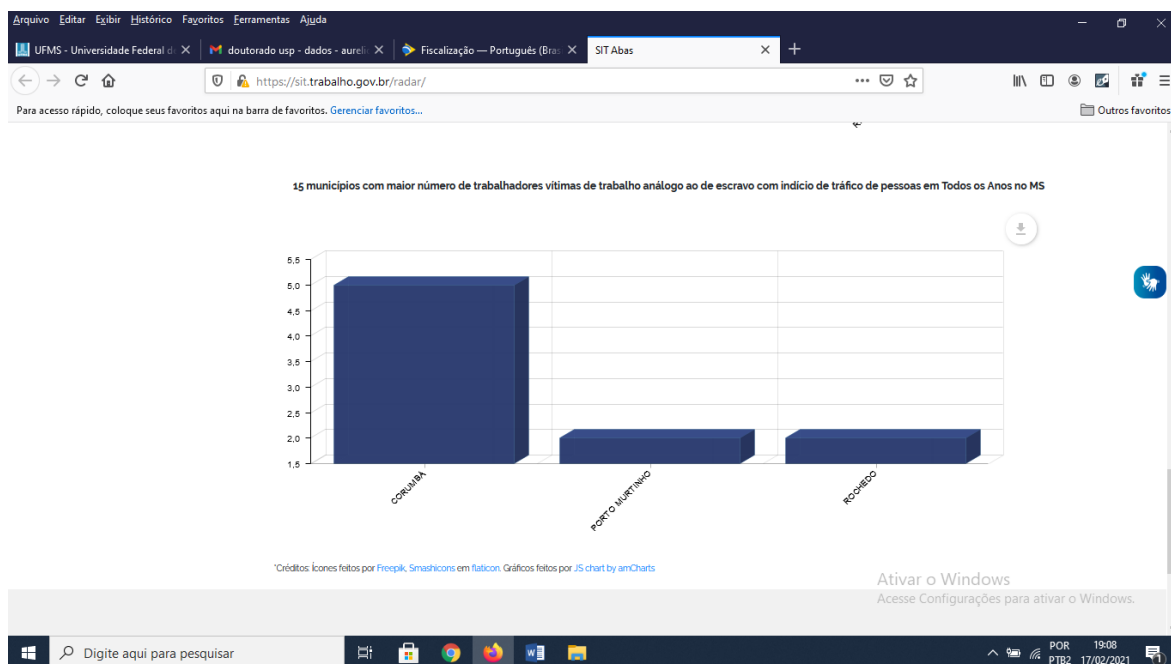
Em tempos de inclusão digital, a novidade traz inicialmente como benefícios a agilidade na solicitação do documento, acesso à informação de qualificação civil e de contratos de trabalho por meio da integração de diversos bancos de dados do Governo Federal, destaca a Secretaria em seu *site* oficial.

Outra novidade é que a CTPS digital tem como identificação única o número de inscrição do trabalhador no CPF e está previamente emitida a todos os inscritos naquele cadastro, sendo necessária apenas sua habilitação, que deve ser feita por meio da criação de conta de acesso no gov.br, realizado no próprio aplicativo de forma totalmente intuitiva.

A Secretaria do Trabalho informa que seu objetivo é facilitar a vida dos trabalhadores, que terão o documento à mão sempre que precisarem fazer uma consulta. Todas as experiências profissionais formais estarão no aplicativo. Em se tratando de benefícios e agilidades, tem-se o acesso às informações trabalhistas consolidadas em um

único ambiente, possibilitando ao trabalhador fiscalizar seus vínculos trabalhistas, bem como a integração das bases de dados do Ministério da Economia<sup>46</sup>.

Em busca de dados de atuações de fiscalização trabalhista, há indicadores de atuação dos auditores-fiscais do trabalho, em Corumbá, conforme se vê abaixo, bem como se registram ações da Divisão para Erradicação do Trabalho Escravo (DETRAE), responsável pelo planejamento estratégico e execução das diretrizes nacionais para que a Inspeção do Trabalho desempenhe sua missão institucional de erradicação do trabalho análogo ao de escravo.



**Figura 7** – Corumbá: município com maior número de trabalhadores vítimas de trabalho análogo ao de escravo com índice de tráfico de pessoas em todos os anos no Mato Grosso do Sul.

Fonte: RADAR SIT. *Painel de Informações e Estatísticas da Inspeção do Trabalho no Brasil*. Disponível em: <https://sit.trabalho.gov.br/radar/>. Acesso em: 20 fev. 2021.

Nesse sentido, observam-se articulações com inúmeros atores governamentais e não governamentais, objetivando a estruturação e a execução de ações integradas, tanto para a otimização das operações de fiscalização quanto para aperfeiçoar as medidas de acolhimento dos trabalhadores vitimados e de prevenção da ocorrência dessa grave violação de direitos humanos. Tais articulações, sem dúvida, são vitais na região do Pantanal Sul.

Sob a supervisão dos auditores-fiscais do Trabalho da DETRAE encontram-se as equipes do Grupo Especial de Fiscalização Móvel (GEFM), que atua em todo o território

<sup>46</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho/pt-br/assuntos/trabalhador/carteira-de-trabalho>. Acesso em: 5 jan. 2021.

nacional com a coordenação da Inspeção do Trabalho, e que é composto também pelas instituições parceiras comprometidas com o eixo repressivo e operacional do II Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo, quais sejam, atualmente, Ministério Público do Trabalho, Ministério Público Federal, Polícia Federal ou Polícia Rodoviária Federal e Defensoria Pública da União<sup>47</sup>.

Por fim, registre-se que Organização das Nações Unidas (ONU) reconheceu em 2016 que a criação do GEFM, coordenado pela Auditoria-Fiscal do Trabalho, é uma das iniciativas fundamentais ao enfrentamento do trabalho escravo contemporâneo promovidas pelo governo brasileiro<sup>48</sup>.

Com modelo de atuação intersetorial, o Grupo Especial de Fiscalização Móvel é modelo para vários países. No final de 2018 a Argentina manifestou interesse em participar de uma operação do GEFM no Brasil e conhecer o modelo de trabalho de perto. Também no âmbito da Cooperação Sul-Sul, a inspeção do trabalho no Peru criou em 2019 um grupo especial nos mesmos moldes do GEFM brasileiro, após ter participado de uma operação no Brasil e após várias reuniões trilaterais com a Inspeção do Trabalho neste país (SIT) e a Organização Internacional do Trabalho (OIT)<sup>49</sup>.

#### **4.10 O Ministério da Educação por meio da estrutura das escolas rurais e a formação humanizada nos cursos das IES na promoção da cidadania**

O Decreto n. 6.040/2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNDSPTC), em seu artigo 3º, XIV, destaca o pleno exercício dos direitos individuais e coletivos concernentes aos povos e comunidades tradicionais, sobretudo nas situações de conflito ou ameaça à sua integridade.

Partindo dessa premissa, e nos termos da Constituição Federal, que retrata que a educação é um direito fundamental, neste momento serão registradas as interações que o Ministério da Educação (MEC) tem realizado no âmbito de suas competências.

O MEC é um órgão da administração federal direta que tem como área de competência: a política nacional de educação, da educação infantil, a educação em geral,

---

<sup>47</sup> Cf. os *links* disponíveis em <https://enit.trabalho.gov.br/portal/index.php/conheca-a-detrae?view=default> e <https://www.gov.br/trabalho/pt-br/assuntos/fiscalizacao>. Acesso em: 5 jan. 2021.

<sup>48</sup> Disponível em: <https://enit.trabalho.gov.br/portal/index.php/component/content/article?id=408>. Acesso em: 5 jan. 2021.

<sup>49</sup> Disponível em: <https://enit.trabalho.gov.br/portal/index.php/component/content/article?id=408>. Acesso em: 5 jan. 2021.

compreendendo o ensino fundamental, o ensino médio, o ensino superior, a educação de jovens e adultos, a educação profissional, a educação especial e a educação a distância, a avaliação, informação e pesquisa educacional, a pesquisa e extensão universitária, o magistério e a assistência financeira a famílias carentes para a escolarização de seus filhos ou dependentes.

Para entender a concepção e a dinâmica da educação como elemento facilitador para o desenvolvimento sustentável das comunidades tradicionais do Pantanal Sul, necessária se faz a compreensão dos conceitos de comunidade, identidade, reciprocidade e confiança.

Nesse sentido, o conceito de identidade é demonstrado a partir da dificuldade de adaptação de um indivíduo em situações novas ou como um modo de vida coletivo. A concepção que se traz aqui é tanto no sentido da dificuldade do Estado em adotar estratégias diferentes para as comunidades tradicionais como no da invisibilidade de seus atores.

Já o conceito de comunidade é uma sociedade local, com atores que estão inseridos por liames de economia, cultura, vida em comum (se político) e de pertencimento territorial.

Por fim, a reciprocidade e a relações de confiança se dão justamente pelas linhas emancipatórias de educação, inerentes ao processo do ensino básico e estrutural, bem como da educação superior, por meio da pesquisa e extensão.

É oportuno enfatizar dois aspectos de civilização da educação universitária previstos desde sua concepção, quais sejam: técnica e cultura, trazidos no conceito com destaques a Fernandez Del Valle, quando define a universidade como corporação de estudantes e professores, que pela investigação e pela docência se ordena à contemplação da verdade, à unidade orgânica do conhecimento, ao cumprimento das vocações pessoais e à preparação de profissionais, necessários para a realização do bem comum (*apud* LOUREIRO, 1986).

De fato, o saber universitário é mais do que um saber orgânico e superior; é um saber comunicativo e ao mesmo tempo unitário, não apenas um jogo intelectual, um passatempo suplementar, e sim uma tradução de investigação libertadora, concordando inclusive com o sentido platônico do saber: “eis aqui os efeitos que produz todo esse estudo das ciências que enumeramos, o qual eleva a melhor parte da alma até a contemplação do melhor dos seres” (PLATÃO, 1973).

A seguir apresenta-se o perfil da educação básica junto às comunidades tradicionais do Pantanal Sul, com recorte específico do estudo realizado na Escola das Águas – Extensão São Lourenço, no Pantanal Sul pela pesquisadora Patrícia Honorato Zerlotti, em dissertação de mestrado. O estudo envolveu uma projeção e o recorte sobre a sistemática do significado, dos motivos, dos personagens envolvidos, o momento, o local, entre outros.

A área rural de Corumbá é povoada por pescadores, comunidades ribeirinhas, agricultores, assentados e pequenos proprietários dos distritos de Paiaguás, Nhecolândia e Albuquerque. A Rede Municipal de Ensino de Corumbá atende a essa população com seis escolas polos e 25 extensões, totalizando cerca de 1.400 alunos (ZERLOTTI, 2014).

Dessas seis escolas, cinco são mais próximas do perímetro urbano. Uma delas, com dez extensões, está localizada dentro do Pantanal, a Escola Municipal Rural Polo Porto Esperança e Extensões, criada no ano de 2005. Por estarem situadas em regiões de difícil acesso e sofrerem a influência do ciclo das águas do Pantanal, são denominadas, informalmente, pela Secretaria e pelas comunidades, Escolas das Águas (ZERLOTTI, 2014).

As Escolas das Águas são compostas, portanto, por uma Unidade Polo (sediada no Distrito de Porto Esperança, situada a 95 quilômetros de Corumbá) e dez Extensões Escolares que estão distribuídas nas sub-regiões do Pantanal do Paraguai e do Paiaguás (ZERLOTTI, 2014).

A Escola Municipal Rural Polo Porto Esperança tem a seguinte estrutura administrativa e pedagógica: Colegiado Escolar, Direção, Coordenação Pedagógica, Secretaria, Corpo Docente, Corpo Discente, Conselho de Professores, Conselho de Classe, Associação de Pais e Mestres, serviços auxiliares: agente de serviço administrativo, auxiliar de apoio educacional, agentes de serviço institucional I e II, piloteiro de transporte escolar e monitor de transporte escolar. O número de professores nas Extensões Escolares varia de dois a quatro e está relacionado à quantidade de alunos (ZERLOTTI, 2014).

A gestão das Extensões Jatobazinho e Santa Mônica difere das demais por ser público-privada. A parceria entre a Secretaria Municipal de Educação e os proprietários rurais resultou em uma escola com melhor infraestrutura, maior número de funcionários e a presença de uma coordenadora pedagógica em tempo integral. As demais Extensões contam com uma estrutura básica e algumas, pode-se assim dizer, estão em condições precárias, funcionando em antigas casas que são cedidas pelo proprietário por meio de parceria ou comodato com a Secretaria de Educação (ZERLOTTI, 2014).

A maioria das Extensões Escolares possui duas salas de aula, dormitório para professores, cozinha e banheiro e utiliza energia gerada por um grupo-gerador a diesel. Algumas, ainda, têm dormitório para os estudantes, mobiliado com beliches e redes (ZERLOTTI, 2014).

A comunicação entre a Direção da Escola, sediada em Corumbá, e as Extensões é feita por meio de telefone celular rural, da fazenda ou vizinhos, telefone público ou internet via satélite. Até 2002 havia quatro Extensões com acesso à internet (ZERLOTTI, 2014).



Nas Escolas das Águas, as salas de aula são multisseriadas, sendo divididas, na maioria das vezes, em duas turmas: uma do 1º ao 5º anos e outra do 6º ao 9º anos. É importante ressaltar que nem todas oferecem o 9º ano. As escolas vão ofertando ano a ano conforme a demanda. No início do ano letivo, geralmente, cada sala possui cerca de 20 alunos, mas, ao final, o número é consideravelmente menor devido à evasão destes (ZERLOTTI, 2014).

Quanto a ações pontuais verificadas na pesquisa de documentos, em especial pela pandemia, dificultando o acesso físico, porém, com pleno acesso a documentos e fontes digitais oficiais, foi verificado um cenário próximo ao apresentado na pesquisa citada de 2014.

Em busca documental, verificou-se que, em abril de 2019, o MPF, visando assegurar a construção de uma nova escola rural de educação integral na comunidade tradicional da Barra de São Lourenço, localizada na região do Pantanal sul-mato-grossense, firmou um termo de ajustamento de conduta (TAC) com o Município de Corumbá (MS), a Superintendência do Patrimônio da União em Mato Grosso do Sul (SPU) e a Associação de Mulheres Artesãs da Comunidade Tradicional da Barra do São Lourenço, conhecida como Amolar.

Nesse sentido, o imóvel que abriga atualmente a Escola Porto Esperança – Extensão Barra do São Lourenço, nos termos do MPF, apresenta riscos estruturais por encontrar-se em área de solapamento pelo processo natural e avançado de erosão marginal, por sua localização na margem côncava do Rio Paraguai.

Assim, considerando a circunstância de risco e a paralisação das atividades escolares em decorrência de decisão da Justiça do Trabalho pelas condições estruturais da escola, a comunidade foi consultada e concordou com a alteração do local da escola para uma área denominada “Aterro da Binega”.

Por fim, destaca-se o convênio celebrado em 2018 entre o Estado de Mato Grosso do Sul, o Fundo Estadual de Defesa e de Reparação de Interesses Difusos Lesados e o Município de Corumbá para garantir a destinação de R\$ 792,6 mil para a construção da Escola Municipal Rural de Educação Integral Polo São Lourenço, sendo R\$ 500 mil provenientes do Estado e R\$ 292,6 mil do município (BRASIL, 2019b).

#### **4.11 O Ministério da Justiça e Segurança Pública, as ações sociais na expedição de Carteiras de Identidade (RG), as ações de educação e repressão aos crimes ambientais e as atuações de combate e investigação de crimes contra a seguridade social**

O Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) é um órgão da administração pública federal direta, que tem entre suas competências a defesa da ordem jurídica, dos direitos políticos e das garantias constitucionais; a coordenação do Sistema Único de Segurança Pública; e a defesa da ordem econômica nacional e dos direitos do consumidor, dentre outras, conforme regulamentação no artigo 37 da Lei n. 13.844, de 18 de junho de 2019<sup>50</sup>.

O serviço relacionado ao tema de segurança pública que integra o interesse da pesquisa diz respeito à competência dos Estados, em suas respectivas Secretarias de Justiça e Segurança Pública, em três pilares: 1) na confecção da carteira de identidade, ou registro geral, conhecido como RG; 2) na atuação da Polícia Militar nas ações de repressão e educação em crimes ambientais; 3) na atuação da Polícia Federal, por meio da Delegacia Especializada em Crimes Previdenciários (DELEPREV) na investigação dos crimes contra a Seguridade Social.

No primeiro pilar, o RG é um documento importante e individual, de competência dos respectivos Institutos de Identificação, órgão esse, em vários estados da Federação, vinculado à atividade da Polícia Judiciária Estadual (Polícia Civil e ou Científica), responsável pela identificação civil e criminal na sua área territorial.

Cumprido esclarecer que, do ponto de vista legislativo, a Lei n. 7.116, de 29 de agosto de 1983, assegura validade nacional às carteiras de identidade, regula sua expedição e dá outras providências. No âmbito do Estado de Mato Grosso do Sul, a Lei estadual n. 4.391, de 17 de julho de 2013, dispõe sobre a primeira emissão da carteira de identidade no Estado de Mato Grosso do Sul. Já a Lei Complementar estadual n. 114, de 2005, de Mato Grosso do Sul, atribui competência aos peritos papiloscopistas, com amparo junto ao Código de Processo Penal brasileiro no que diz respeito à identificação criminal e à expedição de laudos periciais cujo objeto são as impressões digitais dos dez dedos da mão.

---

<sup>50</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Lei/L13844.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13844.htm). Acesso em: 5 jan. 2021.

No segundo pilar, por meio da Polícia Militar, em regra, são feitas as ações e operações de repressão e educação em crimes ambientais – especificamente no Estado de Mato Grosso do Sul, a Polícia Militar Ambiental (PMA). Caracterizada por seu relevante papel na proteção e conservação do meio ambiente, por meio da prevenção, repressão e fiscalização, a PMA vê na educação ambiental uma forma de envolver e sensibilizar a população na defesa das questões ambientais, com conseqüente diminuição das infrações e crimes ambientais.

Nesse sentido, um registro de experimentos práticos estudados e até mesmo vivenciado no decorrer da pesquisa foi o projeto que a PMA em Mato Grosso do Sul vem desenvolvendo pelo quinto ano consecutivo. Trata-se 5ª Expedição de Educação Ambiental no Pantanal e da 4ª edição do *Calendário de Educação Ambiental no Pantanal*. Para a PMA, a prevenção é mais importante do que a repressão, em especial nas questões ambientais. Por isso, a educação ambiental realizada pela Companhia não se resume às datas comemorativas relacionadas aos temas ambientais, mas é um trabalho continuado que visa à mudança cultural, mostrando que o ambiente é um complexo e buscando a sensibilização pública sobre a importância do equilíbrio ambiental como forma de manter os serviços ambientais em qualidade, como forma de gerar e manter a qualidade de vida.

Segundo o Capitão Diego, Coordenador da Expedição, a 2ª Companhia de Polícia Militar Ambiental vem gradativamente aprimorando suas práticas educativas, como a construção do Museu de Educação Ambiental, a elaboração de quatro edições do *Calendário de Educação Ambiental no Pantanal* e a realização de cinco edições da Expedição de Educação Ambiental nas Escolas das Águas. Interessante registrar que em dezembro de 2020 a 5ª edição foi realizada (QUEIROZ, 2020a).

Por fim, ainda na área da segurança pública, no terceiro pilar, registre-se a atuação da Polícia Judiciária da União (Polícia Federal). Como a temática guarda interesse na tutela das comunidades tradicionais do Pantanal Sul na análise dos benefícios assistenciais e ou previdenciários por meio do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) de competência do INSS (autarquia federal), em eventuais suspeitas de fraudes, a Polícia Federal, nos termos de sua competência institucional, passa a atuar.

A ligação do Direito Previdenciário com o Direito Penal é essencial, para coibir fraudes e tipificar crimes, possibilitando a manutenção do sistema previdenciário. Aqui se constata a relação do Direito da Seguridade Social com o Direito Penal, ou o que se poderia chamar de Direito Penal Securitário, Direito Penal da Seguridade Social ou Direito Penal

Previdenciário, em que há penalidades para a inobservância das regras atinentes à Seguridade Social (MARTINS, 2019).

Atualmente, entre os crimes contra a ordem previdenciária previstos no Código Penal brasileiro estão: apropriação indébita previdenciária; estelionato previdenciário; inserção de dados falsos no sistema de informações; modificação ou alteração não autorizada de sistema de informações; sonegação de contribuição previdenciária; falsificação de documento público.

Portanto, é essencial que os crimes contra a ordem previdenciária sejam reprimidos e coibidos, visto que geram dano a toda sociedade e ao Estado, sendo fundamental que este atue, por meio da Polícia Federal e do Ministério Público Federal, de maneira ativa.

Para efeito de exemplificação, no Estado de Mato Grosso do Sul, foi desarticulado esquema fraudulento de grande proporção, em benefícios previdenciários no âmbito rural (BRASIL, 2013a; BRASIL, 2013b).

Para fins de enriquecimento do presente trabalho, a seguir serão expostos dados relativos à Previdência Social, bem como de fraudes e crimes praticados contra ela.

O *Anuário Estatístico da Previdência Social (AEPS)* utilizado para fins de análise neste trabalho foi o do ano de 2015, por ser o marco temporal dos atendimentos ora realizados na Expedição da Cidadania, com ênfase no paradoxo numérico.

Organizados anualmente em parceria entre o Ministério da Economia, o INSS e a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência (DATAPREV), os dados divulgados pelo AEPS têm o propósito de dar transparência à previdência social, permitindo que a sociedade conheça, avalie e proponha alterações, visando sempre a sua adaptação à contínua evolução das necessidades sociais.

Somente no ano de 2015 a Previdência Social concedeu 4,3 milhões de benefícios, sendo 88,5% previdenciários, 6,4% assistenciais e 5,1% acidentários. Ademais, o valor total dos benefícios concedidos no mesmo ano foi de R\$ 5 bilhões. O valor dos benefícios ativos – aqueles que efetivamente geram pagamentos mensais ao beneficiário – atingiu R\$ 36 bilhões em dezembro de 2015 (BRASIL, 2020e).

Resta evidente a importância da Previdência Social para a sociedade e o peso que ela possui na economia do país. Portanto, torna-se essencial o combate às fraudes e crimes contra a ordem previdenciária, evitando que ocorra uma crise no sistema, uma vez que o valor dos benefícios não deve superar o valor da arrecadação.

Um benefício é cessado quando o beneficiário perde o direito ao seu recebimento, tendo como consequência a saída desse benefício da folha de pagamento do sistema

previdenciário. Um dos motivos que causam a cessação de um benefício por parte do INSS é a descoberta de fraude.

Essa fraude, na maior parte dos casos, acaba por caracterizar um crime contra a ordem previdenciária, contudo é importante frisar que não necessariamente existiu uma abertura de inquérito ou um processo judicial para que o INSS cesse o benefício. Muitas vezes a fraude é descoberta e o benefício é cessado sem efeitos na esfera penal, somente no âmbito administrativo.

Conforme dados do AEPS-2015, foram cessados 63.734, 58.733 e 45.398 mil benefícios da Previdência Social em razão de fraude nos anos de 2013, 2014 e 2015, respectivamente. Ademais, em todos os mencionados anos, as espécies de benefícios mais cessados devido à fraude foram o auxílio-doença previdenciário, a aposentadoria por tempo de contribuição e o amparo assistencial ao idoso, observando-se, portanto, um padrão nas fraudes praticadas (BRASIL, 2020e).

Assim, a instauração de inquéritos, investigação e procedimentos é de responsabilidade da Polícia Federal, por meio da Delegacia de Repressão a Crimes Previdenciários (DELEPREV). A principal insatisfação das comunidades tradicionais guarda relação com a dificuldades de acesso ao benefício, em paradoxo com eventuais concessões às pessoas que não têm direito, eventualmente noticiadas ao grande número de concessões de seguro-defeso. Situação essa que num primeiro momento poderia ser sanada com um recadastramento (censo) pela Secretaria Especial de Pesca e Aquicultura ou mesmo com cruzamento de informações do CadÚnico.

#### **4.12 O Ministério da Mulher, Família e dos Direitos Humanos, a educação em direitos humanos, o combate ao trabalho escravo e o acesso aos documentos básicos de cidadania (combate ao sub-registro civil)**

O Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH) é responsável pela articulação interministerial e intersetorial das políticas de promoção e proteção dos direitos humanos no Brasil. Sua atual estrutura tem origem nas antigas Secretarias Especiais da Presidência da República: a Secretaria de Direitos Humanos (SDH), a Secretaria de Políticas para Mulheres (SPM), a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPPIR) e a Secretaria Nacional da Juventude (SNJ).

Desde 2019, o Poder Executivo da União, conforme informações disponíveis no *site* oficial do Ministério *supra*, adotou como medida de transparência a divulgação dos

requisitos legais, principais responsabilidades, formação, experiência e competências que definem o perfil profissional desejável para ocupação dos cargos da alta administração na estrutura de cada Ministério.

O Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH) está estruturado em oito unidades finalísticas: Secretaria Nacional de Proteção Global (SNPG), Secretaria Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (SNDPD), Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SNPIR), Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa (SNDPI), Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (SNDCA), Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres (SNPM), Secretaria Nacional da Juventude (SNJ) e Secretaria Nacional da Família (SNF).

Aos olhos da presente pesquisa, guardam relação finalística com o núcleo e recorte temático a Secretaria Nacional de Proteção Global (SNPG), diante dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU, bem como pelo sub-registro de nascimento, cujas atenções estão voltadas para o Compromisso Nacional pela Erradicação do Sub-Registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica, estabelecido pelo Decreto n. 6.289/2007. Sabe-se que o acesso ao registro civil de nascimento visa garantir o acesso a serviços nas áreas da educação, saúde e assistência social, e nesse sentido há disponível cartilha específica com as comunidades tradicionais<sup>51</sup>.

Já a Secretaria Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (SNDPD) guarda relação diante dos requisitos e peculiaridades dos benefícios previdenciários e assistenciais (BPC, em especial) da pessoa com deficiência.

A Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa (SNDPI) guarda relação com os requisitos e peculiaridades dos benefícios assistenciais (BPC, em especial).

Ainda, a Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (SNDCA) atua com ações de fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos (SGD) de crianças e adolescentes, e até mesmo no enfrentamento ao abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes.

A Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres (SNPM), por sua vez, atua pela valorização da mulher e de sua inclusão no processo de desenvolvimento social, econômico, político e cultural do país. Interessante destacar que, nesse ponto, o projeto de Extensão de

---

<sup>51</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/registro-civil-de-nascimento/campanha-10-anos-do-compromisso-nacional-de-promocao-do-registro-civil-de-nascimento-e-documentacao-basica>. Acesso em: 5 jan. 2021.

Práticas Jurídicas da Faculdade de Direito da UFMS recebeu menção honrosa da Associação dos Juízes Federais do Brasil (AJUFE) em 2019 por entender que os atendimentos jurídicos voltados à estruturação das associações das mulheres artesãs no Pantanal são práticas institucionais bem-sucedidas em matéria de equidade de gênero no sistema de justiça e demais instituições públicas<sup>52</sup>.

Já a Secretaria Nacional da Família (SNF) é responsável pelas competências relacionadas ao fortalecimento e promoção da família; pela articulação dos temas, das ações governamentais e das medidas referentes à promoção e defesa da família com articulações intersetoriais, interinstitucionais, interfederativas e internacionais para fortalecimento da família, dentre outros. Digno de nota é o fomento da Secretaria Nacional da Família juntamente com a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) no sentido de apoiar projetos de pesquisa e a formação de recursos humanos altamente qualificados, no âmbito dos Programas de Pós-Graduação *Stricto Sensu* voltados à investigação científica relacionada à família e políticas públicas em suas diversas vertentes temáticas especificadas no edital<sup>53</sup>.

Por fim, por meio da atuação ministerial *supra*, por meio da Secretaria Nacional da Juventude (SNJ), são providenciadas: formulação, implementação, articulação, promoção e execução de programas de cooperação com organismos nacionais e internacionais, públicos e privados, destinados à implementação de políticas de juventude, em especial pela promoção dos direitos da juventude, considerando a perspectiva da família, o fortalecimento de vínculos familiares e solidariedade intergeracional<sup>54</sup>.

#### **4.13 O Ministério do Meio Ambiente, a educação e a cidadania ambiental**

O Ministério do Meio Ambiente (MMA), criado em novembro de 1992, tem como missão formular e implementar políticas públicas ambientais nacionais de forma articulada e pactuada com os atores públicos e a sociedade para o desenvolvimento sustentável. A visão de futuro do MMA, em seus respectivos termos, é ser reconhecido pela sociedade e pelo conjunto de atores públicos por sua excelência, credibilidade e eficiência na proteção do meio ambiente.

---

<sup>52</sup> Disponível em: <https://www.ajufe.org.br/imprensa/noticias/12252-resultado-do-i-premio-equidade-de-genero-no-sistema-de-justica>. Acesso em: 5 jan. 2021.

<sup>53</sup> Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/edital-n-2/2021-298256985>. Acesso em: 5 jan. 2021.

<sup>54</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/acesso-a-informacao/competencias>. Acesso em: 5 jan. 2021.

Quanto à projeção da pesquisa, são informações relevantes para o produto final a ser proposto: em se tratando de território nacional associado à posição continental, o Brasil ocupa quase metade da América do Sul e é o país com a maior biodiversidade do mundo. São mais de 116 mil espécies animais e mais de 46 mil espécies vegetais conhecidas, espalhadas pelos seis biomas terrestres e três grandes ecossistemas marinhos.

Destacam-se ainda as características por diferentes zonas climáticas, que favorecem a formação de biomas (zonas biogeográficas), quais sejam: a) a Floresta Amazônica, maior floresta tropical úmida do mundo; b) o Pantanal, maior planície inundável, e recorte territorial da presente pesquisa; c) o Cerrado, com suas savanas e bosques; d) a Caatinga, composta por florestas semiáridas; e) os campos dos Pampas; f) e a floresta tropical pluvial da Mata Atlântica.

A costa marinha do Brasil tem cerca de 3,5 milhões de quilômetros quadrados, e inclui ecossistemas como recifes de corais, dunas, manguezais, lagoas, estuários e pântanos<sup>55</sup>. Diante dessa abundante variedade de vida, o país abriga mais de 20% do total de espécies do mundo, encontradas em terra e água. A rica biodiversidade é fonte de recursos para o país, não apenas pelos serviços ecossistêmicos providos, mas também pelas oportunidades que representam sua conservação, uso sustentável e patrimônio genético. Na importância dos protagonistas e dependentes diretos e com pertencimento a esse hábitat está a relevância, inclusive natural, das comunidades tradicionais.

Diante do organograma atual analisado, a atuação ministerial guarda intimidade com a pesquisa no tocante ao Pantanal, bem como com as competências do Departamento de Educação e Cidadania Ambiental, por meio da Política Nacional de Educação Ambiental no âmbito do Ministério diante do desenvolvimento econômico, nos termos do Decreto n. 10.455, de agosto de 2020<sup>56</sup>.

Por fim, como crítica construtiva, necessário seria o Pantanal estar relacionado, juntamente com a Amazônia, no artigo 1º, V, do decreto mencionado, bem como existir um registro das comunidades tradicionais como sujeito propulsor de proteção do meio ambiente, por nele interagirem diariamente.

---

<sup>55</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/biodiversidade>. Acesso em: 5 jan. 2021.

<sup>56</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/secretarias>. Acesso em: 5 jan. 2021.



#### **4.14 A Caixa Econômica Federal, as ações sociais na expedição do Cartão Cidadão e os demais serviços disponibilizados no barco agência**

Já a Caixa Econômica Federal desenvolve o Projeto Lancha Agência Caixa Federal, conforme já abordado na presente pesquisa. Com planejamento na região da Amazônia Legal, nesse projeto se propõem, como estratégias e conexões institucionais para esforços institucionais e elaboração de produto final, novos caminhos a serem perseguidos com o intuito de levar a importante presença da Caixa Econômica Federal às comunidades tradicionais do Pantanal Sul.

#### **4.15 O Ministério da Saúde e as atuações junto às comunidades tradicionais do Pantanal Sul**

O Ministério da Saúde é o órgão do Poder Executivo Federal responsável pela organização e elaboração de planos e políticas públicas voltados para a promoção, prevenção e assistência à saúde dos brasileiros.

É função do Ministério dispor de condições para a proteção e recuperação da saúde da população, reduzindo as enfermidades, controlando as doenças endêmicas e parasitárias e melhorando a vigilância à saúde, dando, assim, mais qualidade de vida ao brasileiro<sup>57</sup>.

Em que pese o critério de exclusão, mencionado desde o início desta pesquisa, no âmbito da seguridade social, ser justamente o tema saúde, e incluídos o tema assistência e previdência social, diante da pesquisa de campo e documento feita, perceberam-se ações pontuais e tangenciais que agregam e agregarão, mesmo porque a pesquisa retrata a natureza multissetorial e esforços de integração governamental.

Nesse sentido, e diante, inclusive, da crise mundial experimentada pela pandemia da covid-19, foram verificadas latentes necessidades emergenciais junto às comunidades tradicionais do Pantanal Sul. A organização não governamental ECOA (Ecologia e Ação) acompanha, por meio de projetos e ações concretas, a conservação e o desenvolvimento dos ecossistemas do Pantanal e do Cerrado. Nesse sentido, com apoio do Ministério Público do Trabalho, foi realizado levantamento em 15 comunidades tradicionais, localizadas em 5

---

<sup>57</sup> Disponível em: <https://dados.gov.br/organization/about/ministerio-da-saude-ms>. Acesso em: 5 jan. 2021.

municípios do Estado de Mato Grosso do Sul. Ao todo foram ouvidas 27 representações de lideranças, em entrevista pré-estruturada<sup>58</sup>.

Assim, após análise do presente relatório, e diante da crise sanitária e de saúde constatada pela ocorrência de problemas crônicos de saúde, fator esse de alerta para o grupo de risco para a covid-19, chegou-se ao indicador de 63% das comunidades relatarem haver casos de doenças crônicas, tais como diabetes, problemas respiratórios de sinusite e asma e hipertensão.

A conjugação da previdência com esses dados de saúde nos remete à necessidade de análise de cada caso no sentido de se verificar eventual violação de direito e acesso aos benefícios previdenciários (auxílio-doença). Tais fatores de saúde, com reflexo na previdência, ainda se tornam mais sensíveis pelos relatos e constatações do incêndio na região pesquisada.

Nos termos do relatório da ECOA, 61% dos entrevistados relataram a necessidade de atendimento médico durante a pandemia, e desses “muitos precisaram acessar o Sistema Único de saúde nas unidades urbanas, onde 45% realizaram o teste para Covid-19, sendo que 4 pessoas receberam resultado positivo” (ECOА, 2020).

Por fim, quanto ao atendimento médico, 55,6% dos entrevistados afirmaram terem recebido visita/atendimento de alguma equipe ou profissional de saúde durante a pandemia. Foram relatados como principais serviços de saúde: a) o Programa Povos da Águas, de organização da Prefeitura Municipal de Corumbá, e b) o Navio de Assistência Hospitalar (NAsH) de competência da Marinha do Brasil, ambos já relatados nessa pesquisa. Em tempo, foi verificada a fragilidade da não execução de calendário previamente planejado, quer pelo fato novo da pandemia, requerendo assim, um planejamento de biossegurança, quer pelos incêndios de grandes proporções que atingiram a região do Pantanal, já relatados e disponíveis no relatório acima citado (ECOА, 2020).

#### **4.16 O Ministério do Turismo e as proposições do Instituto de Patrimônio Artístico Nacional (IPHAN)**

O Ministério do Turismo é um dos protagonistas no reconhecimento e desenvolvimento das comunidades tradicionais em geral. O turismo pode ser compreendido como um fenômeno social, cultural e espacial que, pelo tríplice aspecto em relação aos seus

---

<sup>58</sup> Cf. *links* disponíveis em: <https://ecoa.org.br/plataforma-de-informacoes-sobre-a-covid-19-no-pantanal/> e <https://ecoa.org.br/wp-content/uploads/2020/11/ecoa-covid-pantanal.pdf>. Acesso em: 5 jan. 2021.

espaços, possui áreas de dispersão ou emissoras, áreas de deslocamento e de atração ou receptoras, gerando uma demanda por diversos bens e serviços nas localidades onde se desenvolve (RODRIGUES, 1999).

Por esse motivo, pelo desenvolvimento sustentável como promoção da melhoria da qualidade de vida dos povos e comunidades tradicionais, o turismo de base comunitária é uma importante atividade econômica, capaz de fomentar diversos outros setores da economia, seja em âmbito local, regional, nacional ou mundial, inclusive nos termos do artigo 1º, V, do anexo do Decreto n. 6.040/2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos povos e comunidades tradicionais.

Porém, de iniciativa do Ministério do Meio Ambiente, por meio do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), foi proposto o turismo de base comunitária. Trata-se de um modelo de gestão de visitação protagonizado pela comunidade, gerando benefícios coletivos, promovendo a vivência intercultural, a qualidade de vida, a valorização da história e da cultura dessas populações, bem como a utilização sustentável para fins recreativos e educativos, dos recursos da Unidade de Conservação (UC).

Acredita-se que o turismo de base comunitária, entendido como aquele que envolve a população local em todas as etapas dos projetos turísticos, proporcione controle efetivo sobre sua gestão, podendo contribuir de forma positiva para a geração de mais benefícios para a população local e para a sua autonomia nos processos de decisão relativos ao turismo em seu território (MITRAUD, 2003).

A comunidade pode e deve decidir que tipo de turismo e, conseqüentemente, que tipo de mudanças e novas configurações territoriais está disposta a aceitar. Nesse sentido, é necessário também que a própria população esteja apta a fazer suas escolhas e saiba, consciente e criticamente, quais são seus impactos e implicações. Alguns exemplos nesse sentido foram observados com as Associações das Mulheres Artesãs da Barra do São Lourenço<sup>59</sup>.

Conforme estudos e diretrizes do ICMBio, nos últimos anos cresceu significativamente a demanda dos povos e comunidades residentes no interior ou entorno das UCs federais por desenvolver atividades de turismo, ou inserir-se efetivamente nas ações de visitação realizadas ou previstas para essas áreas protegidas.

Paralelamente, o ICMBio passou a visualizar o envolvimento desses atores como um importante caminho para fortalecer os programas de visitação, diversificar as atividades

---

<sup>59</sup> Disponível em: <https://ecoa.org.br/associacao-das-mulheres-artesas-da-barra-do-sao-lourenco/>. Acesso em: 5 jan. 2021.

desenvolvidas e agregar valor à experiência dos visitantes, bem como incrementar a renda desses moradores e aproximá-los positivamente da gestão das UC, aumentando, assim, o apoio local a essas áreas protegidas<sup>60</sup>.

Nessa perspectiva, levando em consideração as características, os potenciais e as experiências concretas de turismo com envolvimento dos povos e comunidades em UC, realizou-se em dezembro de 2011 o I Seminário de Ecoturismo de Base Comunitária em Reservas Extrativistas. Esse evento foi organizado pelo Centro Nacional de Pesquisa e Conservação da Sociobiodiversidade Associada a Povos e Comunidades Tradicionais (CNPT/DIBIO/ICMBio) e pela Coordenação-Geral de Uso Público e Negócios (CGEUP/DIMAN/ICMBio), tendo como objetivo produzir informações sobre as experiências de Ecoturismo de Base Comunitária (EBC) e construir coletivamente diretrizes institucionais para a implantação de projetos nessa temática<sup>61</sup>.

Ainda como atividade ministerial junto ao turismo, destaquem-se as funções e competências do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN).

O IPHAN é uma autarquia federal vinculada ao Ministério do Turismo que responde pela preservação do patrimônio cultural brasileiro. Cabe ao IPHAN proteger e promover os bens culturais do país, assegurando sua permanência e usufruto para as gerações presentes e futuras.

O IPHAN possui 27 Superintendências (uma em cada Unidade Federativa); 37 Escritórios Técnicos, a maioria deles localizados em cidades que são conjuntos urbanos tombados, as chamadas Cidades Históricas; e, ainda, seis Unidades Especiais, sendo quatro delas no Rio de Janeiro: Centro Lucio Costa, Sítio Roberto Burle Marx, Paço Imperial e Centro Nacional do Folclore e Cultura Popular; e duas em Brasília, o Centro Nacional de Arqueologia e o Centro de Documentação do Patrimônio.

Nos termos do artigo 2º da Portaria n. 92, de 5 de julho de 2012, o IPHAN tem como missão promover e coordenar o processo de preservação do patrimônio cultural brasileiro visando fortalecer identidades, garantir o direito à memória e contribuir para o desenvolvimento socioeconômico do país<sup>62</sup>.

---

<sup>60</sup> Disponível em: [https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/comunicacao/publicacoes/turismo\\_de\\_base\\_comunitaria\\_em\\_uc\\_2017.pdf](https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/comunicacao/publicacoes/turismo_de_base_comunitaria_em_uc_2017.pdf). Acesso em: 10 nov. 2020.

<sup>61</sup> Disponível em: [https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/comunicacao/publicacoes/turismo\\_de\\_base\\_comunitaria\\_em\\_uc\\_2017.pdf](https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/comunicacao/publicacoes/turismo_de_base_comunitaria_em_uc_2017.pdf). Acesso em: 5 jan. 2021.

<sup>62</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/iphan/pt-br/arquivos/regimento-interno.pdf/view>. Acesso em: 5 jan. 2021.

O IPHAN também responde pela conservação, salvaguarda e monitoramento dos bens culturais brasileiros inscritos na Lista do Patrimônio Mundial e na Lista do Patrimônio Cultural Imaterial da Humanidade, conforme convenções da UNESCO, respectivamente, a Convenção do Patrimônio Mundial de 1972 e a Convenção do Patrimônio Cultural Imaterial de 2003<sup>63</sup>.

No Estado do Mato Grosso do Sul, por meio da Superintendência, o IPHAN atua na proteção do patrimônio cultural material tombado nas cidades de Campo Grande e Corumbá, além de realizar o reconhecimento do patrimônio arqueológico nos municípios de Alcínópolis e Aquidauana. Em se tratando de Pantanal, tem-se o Complexo de Áreas Protegidas do Pantanal, que constitui o maior sistema inundado contínuo de água doce do mundo, com 200 mil quilômetros quadrados de extensão e também está situado, em parte, nesse Estado, integrando a Lista do Patrimônio Natural Mundial e Reserva da Biosfera da UNESCO desde 2000<sup>64</sup>.

Inscrito pela UNESCO na Lista do Patrimônio Natural Mundial e Reserva da Biosfera em 2000, o Complexo de Áreas Protegidas do Pantanal constitui o maior sistema inundado contínuo de água doce do mundo e um dos ecossistemas mais ricos em vida silvestre, que compreende o Parque Nacional do Pantanal Mato-Grossense e as Reservas Particulares de Proteção Natural de Acurizal, Penha e Dorochê.

O Pantanal recebeu esse reconhecimento devido à paisagem, que constitui uma das mais exuberantes e diversificadas reservas naturais do planeta, formada por ecossistemas particulares e tipicamente regionais. Seu bioma, uma savana estépica de aproximadamente 200 mil quilômetros quadrados de extensão e alagada em sua maior parte, está situado nos Estados brasileiros de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. Engloba ainda o norte do Paraguai e o leste da Bolívia, formando o chamado Chaco. Sua constituição é resultado da separação do oceano há milhões de anos, formando o que se pode chamar de mar interior<sup>65</sup>.

Por fim, quanto às fragilidades, observou-se a ausência de projetos no Pantanal junto ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos (FDD). O respectivo fundo visa, dentre outras iniciativas, à modernização de sistemas de combate a incêndio e à recuperação de diversos equipamentos culturais, como fortes e museus.

---

<sup>63</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/iphan/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/apresentacao>. Acesso em: 5 jan. 2021.

<sup>64</sup> Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/ms>. Acesso em: 5 jan. 2021.

<sup>65</sup> Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/40>. Acesso em: 5 jan. 2021.

Tais ações são escolhidas para receber os recursos do FDD, do Governo Federal, que prevê a execução de projetos de diferentes eixos temáticos, sendo um deles o Patrimônio Cultural Brasileiro.

Em 2019, foram aprovados 20 projetos coordenados pelo IPHAN, autarquia do Ministério do Turismo, somando recursos de quase R\$ 73 milhões em investimentos para sete Estados brasileiros: Alagoas, Amazonas, Bahia, Maranhão, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Santa Catarina.

Os recursos são provenientes de condenações judiciais, multas e indenizações repassadas ao FDD, coordenado pelo Ministério da Justiça, para a reparação de danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

Os projetos de diversas áreas são selecionados a partir de decisão do Conselho Federal Gestor do Fundo de Defesa de Direitos Difusos. Os recursos serão liberados em até três parcelas, previstas para 2019, 2020 e 2021, por meio de termo de execução descentralizada (TED)<sup>66</sup>. Seria uma excelente oportunidade e potencialidade nas ações no combate aos incêndios vivenciados ano a ano no Pantanal Sul, bem agravados em 2020, conforme já relatado.

#### **4.17 A Superintendência de Patrimônio da União (SPU) e a concessão do termo de autorização de uso sustentável (TAUS)**

As comunidades tradicionais são reconhecidas pela Constituição Federal, pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), pela Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), pela Política Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT), entre outras.

Entre os direitos assegurados às comunidades tradicionais pela Convenção n. 169 da OIT está a garantia dos territórios tradicionais e uso dos recursos naturais. Nesse sentido, o Capítulo II, intitulado “Terras”, no artigo 13, § 2º, estabelece: “o uso do termo terras incluirá o conceito de territórios, que abrange todo o ambiente das áreas que esses povos ocupam e usam para outros fins”. Reforçando o instituto, o artigo 14, § 1º, destaca a obrigação do Estado de garantir “os direitos de propriedade e posse de terras tradicionalmente ocupadas pelos povos interessados”.

---

<sup>66</sup> Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/2082>. Acesso em: 5 jan. 2021.

A PNPCT entende como territórios tradicionais, no artigo 3º, § 1º, “os espaços necessários à reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária [...]”. Nos anexos da mesma lei, a questão fundiária é abordada em vários dos objetivos específicos, com ênfase no artigo 3º, § 1º, que explicita: “garantir aos povos e comunidades tradicionais seus territórios, e o acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural e econômica”.

Assim, para reconhecimento das bases sólidas de ancestralidade e pertencimento (inclusive de residência), alguns instrumentos jurídicos vêm sendo utilizados para a regularização dos territórios das comunidades tradicionais.

Nesse sentido, destacam-se as modalidades de Unidades de Conservação de Uso Sustentável como as Reservas de Desenvolvimento Sustentável (RDS) e as Reservas Extrativistas (RESEX) referendadas pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC, Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000).

O termo de autorização de uso sustentável (TAUS), regulamentado pela Portaria SPU n. 89, de 15 de abril de 2010, é conferido, em caráter transitório e precário, para comunidades tradicionais, com o objetivo de possibilitar a ordenação do uso racional e sustentável dos recursos naturais disponíveis na orla marítima e fluvial, voltados à subsistência dessa população.

A autorização compreende as áreas utilizadas tradicionalmente para fins de moradia e uso sustentável dos recursos naturais<sup>67</sup>.

Nesse sentido, o TAUS equivaleria, proporcionalmente, a uma escritura, no sentido de materializar o pertencimento imaterial de relação indivíduo x território, caracterizando-se como importante instrumento para reconhecimento e projeção de valores além do pertencimento físico, diretamente relacionado aos direitos da personalidade. Infelizmente de pouca expressividade prática, o que, por si só, constará nos encaminhamentos do produto final da presente pesquisa.

Registre-se, por fim, neste ponto, que, assim como a carteira de pescador materializa a identidade física e profissional do ribeirinho, o TAUS é outro documento que fortalece e comprova sua residência. Tais documentos, como inexitem nos atendimentos de pesquisa de campo, motivaram a negativa oriunda do INSS, fazendo-se, portanto, imprescindível, por outros meios de prova, em sede judiciária. Assim, quer pela lógica, quer pela teoria dos

---

<sup>67</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/patrimonio-da-uniao/destinacao-de-imoveis/instrumentos-de-destinacao>. Acesso em: 5 jan. 2021.

motivos determinantes, a presença de ambos os documentos, além dos pressupostos intrínsecos à sua natureza, proporcionaria o fenômeno da desjudicialização, e conseqüentemente a eficácia da prestação dos benefícios objeto de estudo.

#### **4.18 As organizações não governamentais e suas atividades práticas de proposição de políticas públicas de conservação ambiental e sustentabilidade: realidades vivenciadas pela ECOA, SOS Pantanal, Fundação Toyota do Brasil, IHP, Mata Atlântica, WWF-Brasil, IASB, Neotrópica, Acaia, Fundação Boticário e IBDP**

Neste tópico far-se-ão breves apresentações de instituições, organizações e fundações realizados por pessoas jurídicas de direito privado. Em suma, seus objetivos conjugam esforços para a reflexão, formulação, promoção, difusão, debate e desenvolvimento de projetos e políticas públicas para a conservação ambiental e a sustentabilidade do Pantanal. São elas: 1) ECOA; 2) SOS Pantanal; 3) Fundação Toyota do Brasil; 4) IHP; 5) Mata Atlântica; 6) WWF-Brasil; 7) IASB; 8) Neotrópica; 9) Acaia; 10) Fundação Boticário; e 11) IBDP.

A ECOA (Ecologia e Ação) é uma organização não governamental que surgiu em 1989, em Campo Grande, capital de Mato Grosso do Sul, formada por um grupo de pesquisadores que atuam em diversos segmentos profissionais, tais como biologia, comunicação, arquitetura, ciências sociais, engenharia e educação. Seu principal objetivo era, e ainda é, estabelecer um espaço para reflexão, formulações, debates, além de desenvolver projetos e políticas públicas para a conservação ambiental e a sustentabilidade tanto no meio rural quanto no urbano.

A ECOA também visa promover ações para preservar o meio ambiente, associa investigação científica e ação política no sentido amplo do termo e envolve comunidades, instituições de ensino e pesquisa, instituições governamentais e outras organizações não governamentais. Quanto às ferramentas, a ECOA promove campanhas e processos de diálogos multissetoriais para criar espaços de reflexão, negociação e decisão em face de questões prioritárias para a conservação ambiental e a sustentabilidade.

Uma das principais características da ECOA é o permanente suporte para o surgimento e desenvolvimento de redes, fóruns, articulações e organizações locais no Brasil



e em outros países. Também participa de eventos, como *workshops* para discussão de leis ambientais, em especial sobre o Pantanal<sup>68</sup>.

Já o Instituto Socioambiental da Bacia do Alto Paraguai SOS Pantanal, conhecido como SOS Pantanal, é uma organização não governamental privada, sem vínculos partidários ou religiosos e sem fins lucrativos. Lançada em julho de 2009, tem a missão de informar e promover o diálogo para um Pantanal sustentável.

A SOS Pantanal promove a gestão do conhecimento e a disseminação de informações de forma clara, alcançando os principais *stakeholders* (governos, formadores de opinião, grandes empreendimentos, fazendeiros e pequenos proprietários de terra da região) e a população em geral, de forma a sensibilizá-los e a desencadear impactos positivos para a conservação e o desenvolvimento sustentável do Pantanal<sup>69</sup>.

A Toyota tem como um de seus principais pilares o respeito pelo meio ambiente e, assim, visa, na fabricação de seus automóveis, contribuir com o desenvolvimento sustentável do planeta. Como forma de unificar seus esforços sociais e assumir um importante compromisso com o Brasil, a empresa criou em 2009 a Fundação Toyota do Brasil.

A causa principal da Fundação Toyota do Brasil está na recuperação e preservação do mais devastado bioma brasileiro, a Mata Atlântica. Abrangendo 17 Estados e concentrando 70% da população do país, o bioma hoje tem apenas 8,5% de seu território original<sup>70</sup>.

Há registros de ações realizadas pela Toyota há tempos, e estas por sua vez foram incorporadas à Fundação Toyota do Brasil, por exemplo, o apoio desde 1989 ao Projeto Arara Azul, atividade de preservação ambiental na região do Pantanal sul-mato-grossense, e todos os projetos sociais implantados e suportados pela empresa nas comunidades onde opera – Indaiatuba (SP), Guaíba (RS), Porto Feliz (SP), São Bernardo do Campo (SP) e Sorocaba (SP)<sup>71</sup>.

Ainda pela Fundação Toyota do Brasil, destaque-se o mencionado Projeto Arara Azul, que estuda a biologia e as relações ecológicas da arara-azul-grande, realiza o manejo e promove a conservação da arara-azul em seu ambiente natural.

O Instituto apoia também o estudo da biologia reprodutiva das araras-vermelhas, tucanos, gaviões, corujas, patos-do-mato e outras espécies que coabitam com a arara-azul no

---

<sup>68</sup> Disponível em: <https://ecoa.org.br/ecoa-institucional/>. Acesso em: 15 dez. 2020.

<sup>69</sup> Disponível em: <https://www.sospantanal.org.br/quem-somos/>. Acesso em: 15 dez. 2020.

<sup>70</sup> Disponível em: [www.sosmataatlantica.org.br](http://www.sosmataatlantica.org.br). Acesso em: 5 jan. 2021.

<sup>71</sup> Disponível em: <http://www.fundacaotoyotado brasil.org.br/institucional>. Acesso em: 5 jan. 2021.

Pantanal. Além de fazer o acompanhamento das araras na natureza, o monitoramento de ninhos naturais e artificiais, em uma área de mais de 400 mil hectares, realiza ainda o trabalho de conservação da espécie, em conjunto com proprietários locais. Foram cadastrados mais de 800 ninhos, entre naturais e artificiais, em 65 propriedades. Anualmente, mais de 1.600 monitoramentos são realizados no Pantanal sul-mato-grossense e mato-grossense, onde a população das araras azuis é de aproximadamente 5 mil indivíduos<sup>72</sup>.

O Instituto Homem Pantaneiro (IHP) foi fundado em 2002. Trata-se de uma organização da sociedade civil, sem fins lucrativos, que atua na preservação do bioma Pantanal e da cultura local. Dentre as atividades desenvolvidas pelo IHP, destaca-se a gestão de áreas protegidas, o desenvolvimento de pesquisas e a promoção de diálogo entre os atores com interesse na área<sup>73</sup>.

O *site* oficial do IHP enfatiza a Rede de Proteção e Conservação da Serra do Amolar (RPCSA ou Rede do Amolar), que surge a partir da parceria entre Instituto Acaia Pantanal, Fazenda Santa Tereza, Fundação Ecotrópica e Parque Nacional do Pantanal Mato-grossense/Instituto Chico Medes e Polícia Militar Ambiental. Tal parceria se dá no entorno das proprietárias de terras destinadas a ações conservacionistas e socioeducativas ao longo do eixo do Rio Paraguai, nos Estados de Mato Grosso do Sul e Mato Grosso.

A Rede é uma parceria dos três setores da sociedade para atuar de forma integrada na proteção e conservação da região da Serra do Amolar. É assim que as organizações pretendem atingir resultados expressivos com mais eficiência e eficácia, agindo juntamente com o poder público e com a população local. O objetivo maior é proteger e conservar a biodiversidade da região, aumentando a área de proteção em torno do Parque Nacional do Pantanal Mato-grossense.

Nesse sentido, ainda o IHP, por meio da Rede, com a otimização de recursos financeiros, técnicos e logísticos, busca: a) identificar e implementar ações que contribuam diretamente para efetivar a proteção das áreas; b) assegurar a presença do Estado na região em ações possíveis por meio da parceria público-privada; c) promover a integração harmônica entre conservação e desenvolvimento humano; d) garantir a proteção e o conhecimento da biodiversidade por meio de estudos científicos<sup>74</sup>.

Já a Fundação Mata Atlântica, conforme o *site* oficial, atua na promoção de políticas públicas para a conservação da Mata Atlântica por meio do monitoramento do bioma,

---

<sup>72</sup> Disponível em: <https://www.institutoararaazul.org.br/>. Acesso em: 5 jan. 2021.

<sup>73</sup> Disponível em: <https://www.institutohomempantaneiro.org.br/historico>. Acesso em: 5 jan. 2021.

<sup>74</sup> Disponível em: <https://www.institutohomempantaneiro.org.br/rpcs>. Acesso em: 5 jan. 2021.

produção de estudos, projetos demonstrativos, diálogo com setores públicos e privados, aprimoramento da legislação ambiental, comunicação e engajamento da sociedade<sup>75</sup>.

A Mata Atlântica é mais que uma causa, é a razão de existir da Fundação SOS Mata Atlântica. Assim, identificar, monitorar e manter atualizada a situação dos remanescentes florestais e áreas naturais é a principal missão do Atlas da Mata Atlântica<sup>76</sup>.

Por fim, há relatos de contribuição com a gestão ambiental e o aprimoramento da legislação e as políticas públicas voltadas para a conservação e a recuperação do bioma, a proteção da água, da biodiversidade e dos ambientes marinhos associados. Atualmente, a iniciativa monitora os 3.429 Municípios da Mata Atlântica.

Essa iniciativa é realizada em parceria com o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) e tem execução técnica da Arcplan, além da participação de cientistas e ambientalistas. Ao longo dos anos, o Atlas evoluiu com o avanço da tecnologia na área da informação e geoprocessamento, metodologia e qualidade das imagens de satélite<sup>77</sup>.

Destaque-se neste momento o WWF-Brasil. Trata-se de uma organização da sociedade civil brasileira, de natureza não governamental e constituída como associação civil sem fins lucrativos que trabalha para mudar a atual trajetória de degradação ambiental e promover um futuro onde sociedade e natureza vivam em harmonia.

Criado em 1996, o WWF-Brasil mantém 137 funcionários atuando em 67 projetos na Amazônia, Cerrado, Pantanal, Mata Atlântica e Caatinga, além dos ecossistemas marinhos, na costa brasileira<sup>78</sup>.

Nesse sentido, o WWF-Brasil, segundo o *site* oficial, trabalha para reduzir o impacto da ação do homem na natureza com objetivo de harmonizar a atividade humana e a conservação da biodiversidade, promovendo o uso racional dos recursos naturais em benefício dos cidadãos de hoje e das futuras gerações. Assim, destacam-se os oito temas abrangidos na linha de atuação, quais sejam: Mudanças Climáticas e Energia; Desenvolvimento Sustentável; Agricultura e Alimentos; Oceanos; Água; Programa de Ciências; Educação para sociedades sustentáveis; Projeto Ecodrones Brasil<sup>79</sup>.

Registra-se também que o Instituto das Águas da Serra da Bodoquena (IASB) é uma organização da sociedade civil sem fins lucrativos com a missão de conservar as águas da

---

<sup>75</sup> Disponível em: <https://www.sosma.org.br/conheca/mata-atlantica/>. Acesso em: 5 jan. 2021.

<sup>76</sup> Disponível em: <https://www.sosma.org.br/causas/restauracao-da-floresta/>. Acesso em: 5 jan. 2021.

<sup>77</sup> Disponível em: <https://www.sosma.org.br/iniciativa/atlas-da-mata-atlantica/>. Acesso em: 5 jan. 2021.

<sup>78</sup> Disponível em: [https://www.wwf.org.br/wwf\\_brasil/](https://www.wwf.org.br/wwf_brasil/). Acesso em: 5 jan. 2021.

<sup>79</sup> Disponível em: [https://www.wwf.org.br/natureza\\_brasileira/reducao\\_de\\_impactos2/](https://www.wwf.org.br/natureza_brasileira/reducao_de_impactos2/). Acesso em: 5 jan. 2021.

Serra da Bodoquena, com funções já delineadas na ação junto com a Polícia Militar Ambiental de Mato Grosso do Sul, em especial quanto à educação ambiental e ao calendário estudantil.

Na pesquisa documental, verificaram-se as atividades do Instituto Acaia. Fundado em 2001 como organização social privada e sem fins lucrativos, o instituto orienta suas ações por intermédio de três núcleos: Ateliê Escola Acaia, Centro de Estudar Acaia Sagarana e Acaia Pantanal, que desenvolvem atividades socioeducativas e são financiados por doações, convênios e um fundo patrimonial (*endowment*) capaz de garantir a perenidade dos núcleos e seus projetos<sup>80</sup>.

O Acaia Pantanal é um programa socioeducativo que congrega esforços para o desenvolvimento da população ribeirinha do Pantanal sul-mato-grossense. Atua tendo como eixo central uma escola rural de ensino fundamental, por meio da qual realiza diversas atividades ambientais e de apoio às famílias ribeirinhas.

Essa entidade nasceu em 2008, quando o Instituto Acaia estendeu suas atividades, abrindo uma filial em Corumbá/MS com o objetivo de contribuir para o desenvolvimento humano e social do Pantanal por meio de ações educativas integradas à preservação do bioma. Conforme o *site* oficial, o Instituto atua por meio de uma escola rural de ensino fundamental 1, que é o centro de diversas atividades sociais e ambientais que envolvem os moradores da região.

Na condição de membro da Rede de Proteção e Conservação da Serra do Amolar (RPCSA), o Acaia Pantanal representa a união de esforços de instituições privadas, governamentais e organizações da sociedade civil para atuar de forma conjunta na proteção da região da Serra do Amolar<sup>81</sup>.

Durante as investigações documentais, tem-se a Fundação Neotrópica do Brasil. Nos termos do seu Estatuto Social, artigo 3º, a Fundação Neotrópica tem como princípios promover e realizar ações de conservação da natureza para garantir a manutenção dos diferentes ambientes naturais e da diversidade de vida na Terra.

Segundo o artigo 4º do seu Estatuto Social, a Fundação Neotrópica do Brasil tem como objetivos: promover e patrocinar trabalhos e pesquisas sobre ecologia e conservação da natureza, inclusive para a recuperação de ecossistemas alterados; promover a criação, a implantação e o manejo adequado de unidades de conservação e outras áreas naturais relevantes; promover congressos, simpósios e estudos sobre ecologia e conservação da

---

<sup>80</sup> Disponível em: <https://www.acaia.org.br/>. Acesso em: 5 jan. 2021.

<sup>81</sup> Disponível em: <https://www.acaia.org.br/pantanal>. Acesso em: 5 jan. 2021.

natureza, bem como promover ou ministrar cursos sobre os mesmos temas; promover a educação e a mobilização da sociedade visando à conservação da natureza; instituir e patrocinar estágios, bolsas de estudos, premiações e concursos que contribuam para a consecução da conservação da natureza; e colaborar com as comunidades próximas aos projetos ambientais em que a fundação esteja envolvida; promover o turismo como instrumento de conservação da natureza e do meio ambiente por meio da realização de eventos técnicos e científicos, projetos de pesquisa e iniciativas de capacitação de recursos humanos<sup>82</sup>.

Em tempo, durante pesquisa documental, encontrou-se a Fundação Grupo Boticário de Proteção à Natureza, uma organização sem fins lucrativos mantida pelo Grupo Boticário. Para viabilizar as iniciativas da Fundação, bem como as do Instituto Grupo Boticário e outras ações de sustentabilidade, segundo o *site* oficial, o Grupo destina 1% de sua receita líquida anual à Política de Investimento Social Privado.

A Fundação Grupo Boticário nasceu do entendimento de que a natureza em equilíbrio é imprescindível para a garantia de vida de todos os seres. Para cumprir esse propósito, a entidade informa que é importante integrar três focos de atuação: conhecer e manter áreas naturais em equilíbrio, buscando soluções inovadoras e o engajamento da sociedade sobre a importância da natureza preservada para a qualidade de vida de todos.

Tem como missão: promover e realizar ações de conservação da natureza. Como visão: inspirar ações de proteção da natureza para maior resiliência e qualidade de vida da sociedade. E como valores: paixão pela evolução e desafios, comprometimento com os resultados, integridade e valorização das pessoas e das relações<sup>83</sup>.

Por fim, não menos relevante, diante do recorte temático de instituições e fundações não governamentais, destaque-se o Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário (IBDP).

O IBDP é uma associação civil de cunho científico-jurídico e de finalidade sociocultural, sem fins lucrativos, apartidária, regida pelas disposições do Código Civil Brasileiro e pelo seu Estatuto.

Como missão, tem-se: congregar agentes sociais que estudam o direito previdenciário com o objetivo de conhecer, aprimorar, ampliar e discutir matérias afins; apoiar, fomentar, divulgar e incentivar estudos e pesquisas dos mais variados assuntos pertinentes ao direito previdenciário; atuar institucionalmente e assessorar entidades

---

<sup>82</sup> Disponível em: <https://fundacaoneotropica.org.br/>. Acesso em: 5 jan. 2021.

<sup>83</sup> Disponível em: <http://www.fundacaogrupoboticario.org.br/pt/quem-somos/Paginas/Inicial.aspx>. Acesso em: 5 jan. 2021.

públicas e privadas em questões administrativas, jurídicas, legislativas e políticas pertinentes à seguridade social; realizar eventos de crescimento, divulgação e aprimoramento do direito previdenciário.

Nesse sentido, para cumprir seus objetivos, o IBDP poderá desenvolver atividades tais como planejamento, produção e edição de obras e materiais informativos relativos à seguridade social e outros temas jurídicos; atuar junto aos poderes públicos visando ao aperfeiçoamento da legislação e das normas, bem como ao cumprimento das leis relativas a seguridade social em atenção à efetividade da norma; atuar judicial ou extrajudicialmente na defesa de quaisquer direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos; promover estudos, pesquisas e eventos relacionados com a seguridade social; promover o intercâmbio de conhecimentos técnicos e científicos e de capacitação com profissionais e entidades no Brasil e no exterior na área de direito previdenciário<sup>84</sup>.

Assim, conclui-se pela ampla diversidade e por focos convergentes e tangenciais seja no interesse das ciências da natureza (ambiental), seja nos instrumentos jurídicos e legislativos da previdência e assistência social às comunidades tradicionais como protagonistas do circuito de conservação e biodiversidade. O referencial teórico pautou-se nos documentos e informações contidos em fontes oficiais, todos referenciados ao final de cada menção. Essa metodologia se deu seja em conformidade com os critérios de biossegurança diante da pandemia, inviabilizando as visitas de campo, seja na veracidade que cada instituição possui em suas políticas de divulgação por meio de *sites* oficiais e de acesso amplo.

Por fim, procurou-se, neste capítulo, contribuir com a apresentação dos diversos segmentos a partir da função social que cada instituição procura desenvolver, em especial na aderência temática da promoção da assistência e previdência social multidimensionada pela interdisciplinaridade e aproximações contemporâneas das atenções prestacionais de intercâmbio: ser humano x território x meio ambiente sustentável.

---

<sup>84</sup> Disponível em: [https://www.ibdp.org.br/?page\\_id=6](https://www.ibdp.org.br/?page_id=6). Acesso em: 5 jan. 2021

## CONCLUSÃO

*Quando vou a um país, não examino se há boas leis, mas se as que lá existem são executadas, pois boas leis há em toda parte.*

Barão de Montesquieu

Considerando que o Estado brasileiro contém uma grande diversidade etnológica, social, racial e cultural, de forma que se afigura um imenso desafio em um país como o Brasil, de dimensões continentais, assegurar os direitos humanos fundamentais para promoção do bem-estar social e o mínimo existencial de seu povo, sobretudo de minorias e, na pesquisa proposta, de maneira específica, as comunidades tradicionais do Pantanal Sul;

Considerando que a pesquisa analisou a efetividade dos direitos humanos sociais relativos à previdência e assistência social nas comunidades tradicionais do Pantanal Sul, em especial as relações dos órgãos estatais tangenciais com a promoção e a garantia do acesso à Justiça;

Considerando que a materialidade do tema se dá nas ações e atividades voltadas para o alcance dos objetivos da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, que, conforme o Decreto n. 6.040/2007, tem como princípios: a) a visibilidade dos povos e comunidades tradicionais deve se expressar por meio do pleno e efetivo exercício da cidadania; b) o reconhecimento e a consolidação dos direitos dos povos e comunidades tradicionais; c) a articulação com as demais políticas públicas relacionadas aos direitos dos Povos e Comunidades Tradicionais nas diferentes esferas de governo; e d) a promoção dos meios necessários para a efetiva participação dos Povos e Comunidades Tradicionais nas instâncias de controle social e nos processos decisórios relacionados aos seus direitos e interesses;

Considerando que a aderência dos objetivos à linha de pesquisa do Doutorado em Direito do Estado se materializa com as propostas de organização do Estado brasileiro em face da efetivação das garantias dos seus direitos sociais;

Considerando que o reconhecimento jurídico-formal dos povos e comunidades tradicionais no Brasil ganhou substancial ampliação nos dias atuais, o que é fruto de reivindicações de diferentes movimentos sociais e do Estado Democrático de Direito, garantido pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, acrescido dos

avanços obtidos no âmbito internacional, instrumentalizados por documentos elaborados por organizações internacionais, como ONU, UNESCO e OIT;

Considerando que o objetivo geral da pesquisa é promover a garantia e a efetividade do mínimo existencial das comunidades tradicionais do Pantanal Sul junto aos benefícios de Assistência e Previdência Social, levando em conta os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU;

Diante de todo o contexto apresentado e levando em consideração que a pesquisa foi fundamentada no acesso à justiça, nos órgãos essenciais às funções jurisdicionais do Estado e nos órgãos do Poder Executivo da União, da atual estrutura, cumpre ressaltar que, nos termos do paralelismo das formas e das competências concorrentes, conforma-se perfeitamente aos órgãos do Poder Executivo Estadual e Municipal.

Ressalta-se que a realização da pesquisa de campo coincidiu em sua quase totalidade com o período de isolamento social causado pela pandemia da covid-19, motivo pelo qual foram necessárias adequações de biossegurança, bem como a busca de dados nos órgãos oficiais, legendados ao final de cada menção.

Como proposta de produto final da pesquisa, em suma, tem-se uma perspectiva de política pública de Estado, de maneira integrada, com calendário e cronograma oficial dos órgãos envolvidos na prestação dos serviços essenciais de cidadania às comunidades tradicionais do Pantanal Sul.

Relembre-se que os povos e comunidades tradicionais são definidos como grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição (Decreto n. 6.040/2007).

Outro recorte analisado foi consubstanciado na identificação das comunidades e povos tradicionais, em especial do Pantanal Sul. Importante frisar essa informação, pois a própria legislação que criou o Conselho Nacional de Povos e Comunidades tradicionais (Decreto n. 8.750/2016), em seu artigo 4º, § 2º, traz 29 tipos de segmentos (ou espécies). No caso em tela, tem-se o inciso XVIII, que menciona “pantaneiros”.

A respectiva proposta visa garantir segurança, previsibilidade, eficiência, continuidade e coerência à atividade do Estado, respeitando expectativas legítimas criadas pelo próprio Estado, nos termos do princípio e promoção da confiança.

Essa preocupação é consubstanciada nos termos da Recomendação n. 37, de 13 de junho de 2019, do CNJ, seja pelo assento constitucional nos artigos 107, § 2º, 115, § 1º, e



125, § 7º, na forma da EC/45 de 2004, seja pelo princípio da dignidade humana e outros, destacados no capítulo 2, inclusive aquele, como um dos pilares do Estado Democrático de Direito, no qual se vê que a Justiça Itinerante é um instrumento de vital importância para o fortalecimento da cidadania e garantia dos direitos fundamentais.

Também, segundo a recomendação *supra*, e segundo o recorte geográfico da presente pesquisa, tem-se que a Justiça Itinerante permite a presença do Estado-Juiz em locais geograficamente distantes dos fóruns, e de difícil acesso para os jurisdicionados.

Ainda, o modelo de prestação jurisdicional de forma a ser protagonizada não somente pelo acesso ao Poder Judiciário, e sim aos demais órgãos tangenciais, quais sejam, os de expedição de documentos e análise de casos em esfera administrativa, facilitaria sobremaneira o acesso à justiça, principalmente aos hipossuficientes e às pessoas de menor visibilidade social.

Diante dessa concepção, inclusive, entrelaça-se a pesquisa, em suas linhas emancipatórias, com o conceito de Estado de Direito por meio dos valores de justiça e segurança jurídica.

Embora estejam reconhecidos e positivados na esfera do Direito Constitucional brasileiro, constatou-se que os direitos humanos padecem da dificuldade de efetivação, de sorte que fica evidente que ainda há um longo trajeto a ser percorrido para mudar tal cenário, em particular no que toca à concretização dos direitos fundamentais sociais.

Nesse sentido, de imediato reporta-se aos desafios advindos dos objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS) da Agenda ONU 2030, que por sua vez remete à própria Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais e à análise do PLANAFE (Plano Nacional de Fortalecimento das Comunidades Extrativistas e Ribeirinhas 2017-2019), que, diante das peculiaridades, geram conexões orgânicas ideais e saudáveis por meio dos projetos, ações e natureza jurídica de atuação dentro do recorte temático dos órgãos pesquisados.

Com base nas dinâmicas e análises realizadas, em especial pela identificação dos serviços disponíveis no plano concreto, ou até mesmo abstrato, conforme competências institucionais e orgânicas junto às comunidades ribeirinhas do Pantanal Sul, na temática dos direitos fundamentais junto à previdência e assistência social, levou-se em conta o acesso à informação, qualidade dos serviços, periodicidade e outros fatores relevantes, bem como o modelo da Associação dos Juízes Federais do Brasil (AJUFE), denominado Expedição da Cidadania.

Considerando o fortalecimento e a valorização do mínimo existencial por políticas públicas eficazes de Estado e em conjunto com órgãos que promovem a cidadania, quer diante dos experimentos verificados, quer dos documentos analisados;

Levando em conta as diretrizes, os princípios, objetivos, meios e instrumentos de implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, foram trazidas apresentações, informações, conhecimentos e propostas de discussões vertical e horizontal, na presente análise.

Ainda, como justificativa do núcleo e recorte temático e territorial, conforme os tensionamentos de conflitos socioambientais das comunidades tradicionais do Pantanal Sul, quais sejam, Porto da Manga, Passo do Lontra, Antonio Maria Coelho, Porto Esperança, Castelo, Paraguai Mirim, São Francisco, Porto Amolar e Barra do São Lourenço, aliada à ausência do Estado na gestão territorial, conclui-se pela invisibilidade e desproteção às garantias mínimas aos modelos de governança, proteção da biodiversidade, do patrimônio histórico e cultural ali retratados, e, no caso ora proposto, das garantias mínimas perante a previdência e a assistência social.

Nos destaques da realidade regional, especificidades, dificuldades, anseios, seu perfil, em especial na área de concentração da previdência e da assistência social, necessário se faz, de imediato (curto, médio e longo prazo), o planejamento estratégico, intersetorial e intrassetorial para promoção de ações e políticas públicas de Estado no sentido de efetivar, de maneira espontânea, uma agenda e um calendário fixo e periódicos, tornando-se, assim, efetivas a segurança jurídica e a qualidade de vida, quer pela geração de renda, quer pela garantia da cidadania de forma plena.

A presente conclusão se dá no paradoxo de atuação numérica da autarquia federal no âmbito urbano e rural, este último em serviços itinerantes, inexistentes conforme o Anexo 6.

Ainda, esta conclusão se fundamenta no tempo médio processual da Expedição da Cidadania e nos processos dos Juizados Especiais Federais (análise empírica) (*vide* Anexo 5).

A aderência da proposta à linha de pesquisa se materializará com a implementação de Juizados Itinerantes, com a organização do Estado brasileiro, consagrando-se de vez a visibilidade, o reconhecimento e a consolidação de direitos, articulação com demais políticas públicas, promoção do mínimo existencial e a tão almejada efetivação das garantias dos direitos sociais.

Não se trata, portanto, de reforma estrutural, e sim da implementação multidimensional para a concretização do acesso à justiça social.

Com o foco nas Políticas Públicas de Estado, a realidade-problema se dá pela ausência real do Estado em suas diversas esferas, áreas temáticas e dimensões. Nesse sentido, as hipóteses de soluções se concebem pelo planejamento estratégico e operacional abordado na união de serviços previstos ou até mesmo executados isoladamente, nos termos do capítulo 4 e das 18 instituições ali abrangidas.

Ressalta-se que esse episódio, qual seja, a presença efetiva do Estado e suas respectivas adequações geográficas, populacionais e sociais, também foi alvo da Recomendação n. 37 do CNJ na forma de diretrizes práticas, quais sejam: a) previsão orçamentária anual de rubricas próprias para garantir a disponibilidade financeira, custos de manutenção dos recursos humanos, materiais e logísticos das diversas Justiças Itinerantes; e b) promoção de ações integradas e de cooperação entre Tribunais, inclusive com convênios e parcerias necessárias com o Ministério Público e a Defensoria Pública, bem como com outros órgãos e instituições públicos e ou privados que ajudem a viabilizar o cumprimento integral dessa recomendação.

Nesse sentido, como é dever do Estado e da boa administração, oriundo do direito italiano, e expresso na Constituição da República Federativa do Brasil desde a Emenda Constitucional n. 19/98, destaca-se a eficiência como princípio da Administração Pública dentro da lógica estrutural proposta.

Ainda no mesmo sentido, e com base em dados estatísticos e pesquisa de campo, outro ponto a ser reforçado é o acesso à justiça, em sua plenitude. Conforme visto, o acesso à justiça não significa apenas o acesso em si ao Poder Judiciário, mas a presença do Estado, em sua máxima amplitude, qual seja: a eficácia e a eficiência dos serviços prestados, o acesso à informação e a duração razoável do processo, seja administrativo ou judicial, e os meios a ele inerentes.

Assim, a pesquisa, dentro da eficácia dos direitos fundamentais das comunidades tradicionais, apresentou o panorama vivenciado dos ribeirinhos e a dificuldade de acesso aos benefícios previdenciários e assistenciais, bem como a inexistência das políticas públicas de Estado no período analisado.

Cumprido ressaltar que esse comparativo se deu ainda com os dados fornecidos e disponibilizados pelo INSS, pela Justiça Federal de Mato Grosso do Sul, pela ECOA e por pesquisa de campo, todos amparados pelo Comitê de Ética da USP (*vide* Anexo 1). No que tange à Justiça Federal de Mato Grosso do Sul, há um projeto denominado Carreta da Justiça

Dentro do panorama dos direitos fundamentais, a pesquisa utilizou diversas funções, quer informativa, quer investigativa, quer solucionadora, por meio dos impactos, ora positivos, ora negativos, como perspectiva ou como angústia.

Levou-se em consideração a Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas e seus Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), com destaque aos objetivos 10, 11 e 16, quais sejam: redução das desigualdades, cidades e comunidades sustentáveis, paz, justiça e instituições eficazes. A pesquisa tem como paradoxo o pleno acesso à justiça, porém levando em consideração o fenômeno da desjudicialização, ou seja, pela eficácia dos serviços de cidadania na esfera pré-processual judicial, em tempo razoável.

Neste tópico, destacou-se o artigo 22 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948. Demonstrou-se e comprovou-se a relação fática entre o Estado e o cidadão, que se fundamenta nos direitos fundamentais na busca da segurança social, do reconhecimento do mínimo existencial, que na prática são materializados pela presença estatal e pelos procedimentos e dimensões subjetivos e objetivos na figura de políticas públicas.

O princípio da igualdade, consagrado pela Constituição Federal de 1988, tem definição predominante em toda a doutrina nacional, proveniente de Rui Barbosa, estabelecendo que a igualdade está em tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais na medida de sua desigualdade. Assim, desnecessário admitir que a igualdade material não reside apenas e tão somente em disposição legal que afirme que “todos são iguais perante a lei”.

Com o escopo de proporcionar a ordem social, ressaltou-se que a igualdade é um valor que tem por base o tratamento igual entre os iguais e desigual entre os desiguais, sendo que o propósito da doutrina igualitária não é somente estabelecer quando duas coisas devem ser consideradas equivalentes, mas sim promover a justiça entre os indivíduos.

É notório que a sociedade brasileira é altamente plural, complexa e multiétnica, sendo, portanto, constituída pela diferença. Essa diferença na presente pesquisa está consubstanciada tanto no critério territorial quanto no de renda mínima. Nesse sentido a ideia de renda mínima, em princípio, está essencialmente ligada à sua distribuição entre todos, independentemente de peculiaridades específicas e de condicionantes, com vários princípios apresentados nesta pesquisa.

Ressaltando a importância da Agenda 2030, uma de suas estratégias é tornar realidade a igualdade de oportunidades a todas as pessoas e em todo o globo, fazendo com que o reconhecimento da dignidade seja o fundamento da liberdade e, assim, que haja efetivação dos direitos sociais registrados na Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Os propósitos e princípios da Declaração fundamentam, nesse sentido, a necessidade de tratamento igualitário e de direito de acesso ao serviço público de seu país, delineados no artigo XXI.1 da DUDH. No caso da pesquisa: aos serviços públicos que tangenciam acesso à informação; à análise de pedidos de benefícios previdenciários e assistenciais, e, ainda; sua respectiva efetivação por meio de serviços, tidos como secundários, porém aqui necessários, quais sejam: serviços bancários; serviços de correspondência por endereços; serviços de telefonia e internet (acesso a sinal) – em outras palavras, a presença efetiva do Estado.

Outra questão que mereceu análise na pesquisa está registrada no artigo XXII da respectiva Declaração, qual seja, direito à segurança social, nesse caso compreendido todo o esforço necessário de organização estatal no que diz respeito a promover os direitos econômicos, sociais e culturais, indispensáveis à dignidade da pessoa humana, bem como ao livre desenvolvimento de sua personalidade na condição de comunidade tradicional. Frisam-se aqui o recorte da pesquisa e os critérios de inclusão, diante, inclusive, de sua vulnerabilidade.

Nesse sentido, as atenções da pesquisa não destacaram o bioma (recursos hídricos, solo e ar) e sim os protagonistas humanos do recorte espacial do Pantanal, quais sejam, os ribeirinhos, tendo como alvo as competências do Ministério do Meio Ambiente, no que diz respeito à Educação ao Meio Ambiente e à Cidadania.

Interessante ter essa dinâmica, pois é comum, no tratamento da proteção ambiental, a atuação humana ser lembrada no aspecto destrutivo e ou conservador, e não quanto aos agentes humanos causadores. Como os ribeirinhos dependem diretamente da natureza (terra, água, ar e demais energias), sua atuação é fonte determinante nessa dinâmica, situação-solução enfrentada e desenvolvida pelas 11 instituições privadas apresentadas no item 4.18.

Porém, para que haja viabilidade, diante das características de isolamento territorial (Pantanal), são necessários a implementação e o tratamento especial e diferenciado, por permitir fluxos contínuos preestabelecidos, por exemplo, periodicidade e estrutura móvel.

Assim, a proposta de produto final se desenha no sentido de o Estado ir ao encontro das pessoas, e não o contrário (que seria normal), diante das peculiaridades já retratadas, quais sejam: falta de conhecimento de direitos básicos; de informações mínimas; falta de onde buscar a informação; falta de estrutura estatal. Ou seja, é permitir ao cidadão o direito a ter direitos.

Ainda permeando o ODS, a título de advertência, ou mesmo como ousadia – por se tratar de *soft law*, ou seja, um pacto político, de natureza jurídica de declaração –, a pretensão, deveras audaciosa, permeia a assistência e a previdência social no que tange às

pessoas acometidas por contingência e situações de vulnerabilidade, quer pela idade, pelo estado de saúde, quer por infortúnio.

Por fim, o ODS 16, qual seja, o acesso à justiça para todos e a construção de instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis. Os questionamentos foram respondidos no decorrer da pesquisa, em especial quanto ao aparente conflito da reserva do possível e à prevalência da garantia dos direitos sociais.

Em face dessas constatações, foram apresentados os Princípios Constitucionais de Assistência e Previdência Social (capítulo 2) para a garantia do mínimo existencial, com os olhares da conservação dos territórios dos povos e comunidades tradicionais aliada à condição fundamental para sua reprodução econômica, social e cultural.

Nesse sentido, evidenciou-se a capacidade de organização, suas competências, de forma a evidenciar uma projeção de prestação de serviços de acesso à justiça de forma organizada e sazonal, nos termos da Resolução n. 37 do CNJ, em especial da Meta 6 de 2017 também do CNJ, que dispõe sobre a cooperação entre as diversas Cortes para implementação de projetos comuns e ou de justiças itinerantes, pauta também constante das Recomendações n. 38, de 3 de novembro de 2011, e 28, de 16 de dezembro de 2009, ambas do Conselho Nacional de Justiça.

É plenamente oportuno citar as perspectivas sobre a judicialização para obter acesso aos benefícios, bem como aos serviços e ou políticas públicas essenciais (ativismo judicial), e até mesmo o fenômeno da desjudicialização, caso haja presença dos protagonistas antecedentes ao próprio processo judicial.

Assim, cabe ressaltar o posicionamento do Poder Judiciário sobre, por exemplo, a mitigação pela não interpretação literal da lei no campo dos benefícios assistenciais (BPC), e sim aos fins sociais para os quais ela existe. E, nesse exemplo, reconhecer a invalidade do critério restritivo contido no artigo 20, § 3º, da Lei n. 8.742/93, determinando que a União e o INSS o considerem em substituição ao critério do artigo 5º, I, da Lei n. 9.533/97 (“renda familiar *per capita* inferior a meio salário mínimo”) para identificar o deficiente ou idoso sem condições de prover sua própria subsistência ou de tê-la provida por sua família. Essa tem sido a solução aparente, em sede judicial<sup>85</sup>.

Quanto à atuação do Ministério Público, entendeu-se que os benefícios previdenciários e assistenciais constituem-se em direitos individuais homogêneos e que, havendo relevante interesse social, presente no benefício assistencial de amparo a toda a

---

<sup>85</sup> Disponível em: [https://www2.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/dax\\_1.-apelacao-civel-no-1999.04.01.1383-30-2-pr.pdf](https://www2.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/dax_1.-apelacao-civel-no-1999.04.01.1383-30-2-pr.pdf). Acesso em: 5 jan. 2021.

comunidade de idosos e inválidos, autoriza-se a substituição processual pelo Ministério Público em ação civil pública, cabendo, sim, a ação civil pública para discutir incidentalmente a constitucionalidade de lei, mesmo perante a Constituição Federal, como condição para a solução de relação jurídica final e concreta posta em lide.

Certamente, a conclusão inicial, premissa básica da pesquisa, é que não é o texto constitucional que deve submeter-se à boa vontade do legislador, mas justamente o contrário. Sendo supremas, imperativas e obrigatórias, as normas constitucionais vinculam todos os órgãos, agentes e funções estatais, inclusive os legislativos.

Daí, portanto, a conclusão lógica de que, se a aplicabilidade de uma norma constitucional programática é tolhida pela negligência do legislador em regulamentá-la, o que se deve reprimir não é a eficácia da norma em si; ao contrário, o que se deve censurar principalmente é o descaso, a inércia e a relutância dos órgãos regulamentadores, declarando-se a chamada inconstitucionalidade por omissão, seja no âmbito de um mandado de injunção, seja em sede de ação direta de inconstitucionalidade por omissão, de modo a autorizar, ainda que precária e excepcionalmente, o Poder Judiciário a suprir a ausência de regulamentação, estabelecendo uma normatização transitória apta a conferir plena efetividade aos direitos sociais instituídos em normas de natureza programática.

Assim, com estrutura e logística ideal para a prestação de serviços de assistência e previdência social junto às comunidades tradicionais do Pantanal Sul – Poderes, órgãos e Ministérios de Estado envolvidos diante da colaboração institucional –, destaque-se a Expedição da Cidadania da Associação dos Juízes Federais do Brasil, mas, como a visão se dá de forma pontual, aliar-se-ão, nessa proposta, os termos da DPU Itinerante, com programação, execução, periodicidade e a regularidade tão almejadas na região do Pantanal Sul.

Como potencialidade e fragilidades, tem-se a ausência de registro de carteira de identidade de pescador profissional, documento esse que por si só, além de garantir os direitos da personalidade quanto à identificação da comunidade tradicional pesquisada, proporcionaria o registro de pertencimento e a garantia do seguro-defeso em sede administrativa perante a autarquia federal.

Ainda, a Secretaria de Pesca, vinculada ao Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento (MAPA), atingiria sua função social e institucional, sensibilizando e desencadeando impactos positivos para a conservação e o desenvolvimento sustentável do Pantanal.

Outro aspecto de competência do MAPA seria a implementação de saneamento em áreas rurais<sup>86</sup>.

Apresenta-se, então, com base nas análises e experimentos obtidos, um organograma com fluxos e calendários, de ordem lógica e sistêmica, para acesso aos serviços destacados na pesquisa, com fundamentação nas estruturas do Juizado Itinerante, nos termos do inciso III do artigo 1º da Recomendação n. 37/2019, quais sejam: ações integradas e de cooperação entre Tribunais, estabelecendo convênios e parcerias necessárias com o Ministério Público e a Defensoria Pública, bem como com outros órgãos e instituições públicas e ou privadas que ajudem a viabilizar o cumprimento integral dessa recomendação.

Ressalta-se que a proposta a seguir está relacionada ao mesmo território (localidade), em se tratando de prática operacional, no Pantanal de Mato Grosso do Sul, para abrangência máxima de suas 11 sub-regiões, conforme a ilustração:

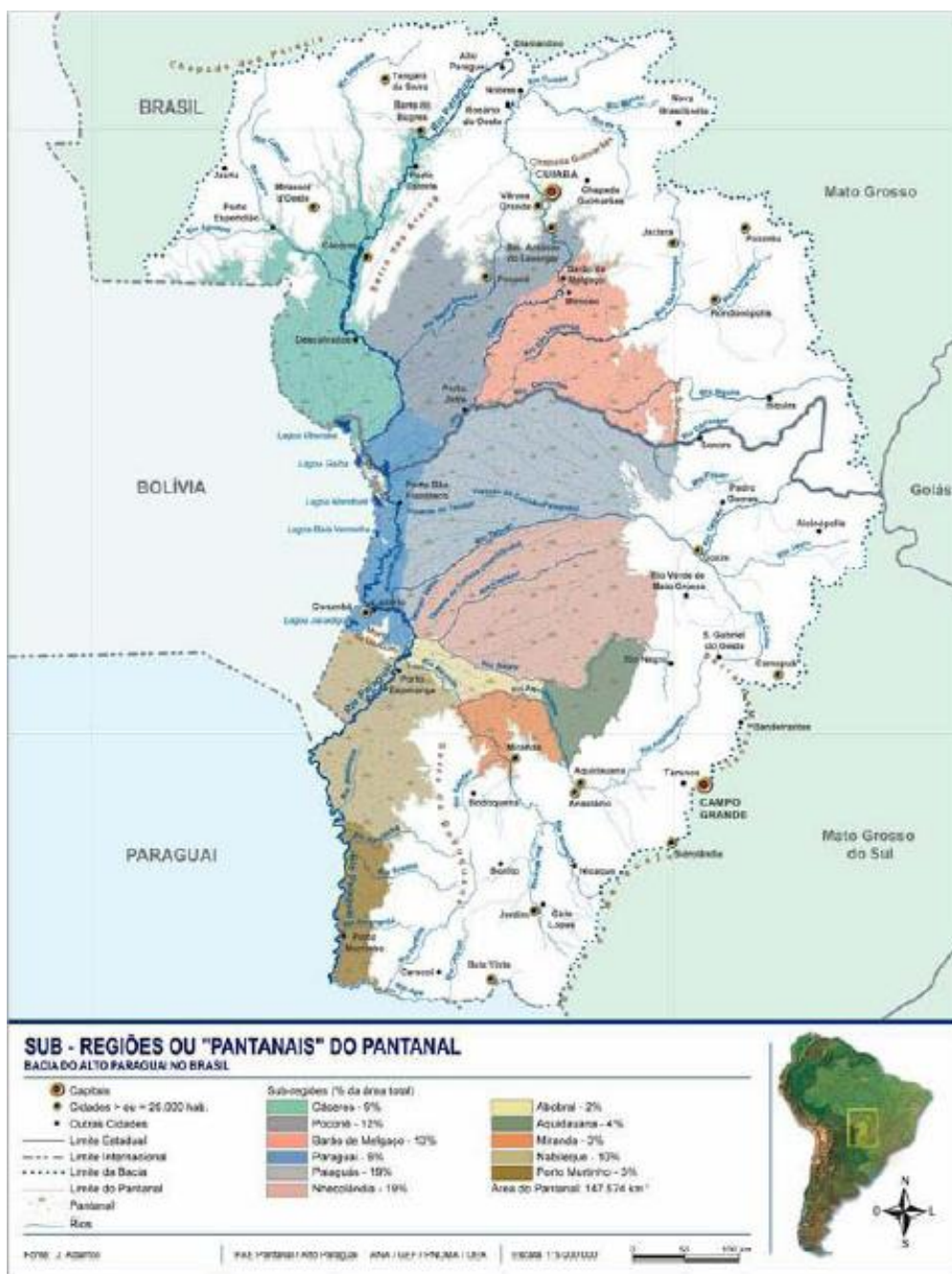


**Figura 8** – Recorte territorial da pesquisa.  
Fonte: ECOA.

<sup>86</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/servicos/implantar-saneamento-em-areas-rurais-e-comunidades-tradicionais>. Acesso em: 15 dez. 2020.



Esclareça-se que, ao todo, o Pantanal (total) tem como características e componentes: um corredor biogeográfico; parte da Bacia do Alto Paraguai – 500 mil quilômetros quadrados; Planície com 210 mil quilômetros quadrados; 70% no Brasil (Mato Grosso e Mato Grosso do Sul), 20% na Bolívia e 10% no Paraguai; Cerrado, Chaco, Amazônia, Mata Atlântica e Bosque Seco Chiquitano; 11 ecorregiões<sup>87</sup>. Ainda a título de ilustração, destaca-se:



**Figura 9** – Sub-regiões ou Pantanaís do Pantanal.

Fonte: ECOA.

<sup>87</sup> Disponível em: <https://ecoa.org.br/publicacao-1/>. Acesso em: 5 jan. 2021.

Nesse sentido, tem-se a proposta:

**Juizado Itinerante 1 (sub-região Pantanal Sul), de Ladário até a Barra de São Lourenço (tríplice fronteira: Mato Grosso do Sul, Mato Grosso e Bolívia):**

Nos meses de março de cada ano, com concentração dos seguintes serviços: 1) Pelas organizações não governamentais: mobilização comunitária, cooperação de atividades de campo, proposituras de políticas públicas pontuais e similares. 2) Pela Polícia Militar Ambiental: logística de transporte aquaviário, fiscalização náutica e educação ambiental, e pela Coordenadoria-Geral de Policiamento Aéreo (CGPA): transporte de helicóptero a locais de difícil acesso terrestre. 3) Pelo Ministério da Defesa: as ações sociais nas áreas de fronteira internacional e as logísticas correlatas com a Marinha do Brasil, Exército e Aeronáutica: transporte aquaviário, terrestre e aéreo. 4) Pelo Ministério da Mulher, Família e dos Direitos Humanos: acesso aos documentos básicos de cidadania (combate ao sub-registro civil), educação em direitos humanos e demais serviços correlatos. 5) Pelos Cartórios de Registro Civil, ou até mesmo pela Associação dos Notários e Registradores: expedição de certidão de nascimento, casamento e demais serviços cartorários. 6) Pela Polícia Civil, por meio do Instituto de Identificação: expedição de RG. 7) Pelo Ministério da Economia: expedição do cadastro de pessoa física (CPF), da carteira de trabalho e previdência social (CTPS), fiscalização trabalhista e atendimentos e análise administrativa de benefícios assistenciais e previdenciários junto ao INSS. 8) Pelo MAPA, por meio da Secretaria Especial de Pesca: expedição de carteira de pescador profissional. 9) Pela Superintendência de Patrimônio da União (SPU): serviços relacionados à concessão do termo de autorização de uso sustentável (TAUS). 10) Pelo Ministério da Cidadania: cadastro e registro no CadÚnico, acesso à solicitação de auxílios assistenciais e demais serviços correlatos. 11) Pelo Ministério das Comunicações: serviços de conectividade via satélite, internet, telefonia móvel, telefonia pública (orelhão) e os serviços de Correios e registro de CEP. 12) Pelo Ministério do Meio Ambiente: educação e cidadania ambiental e demais serviços correlatos. 13) Pelo Ministério do Turismo: proposições e estratégias para criar e estimular o turismo de bases comunitárias e as proposições do Instituto de Patrimônio Artístico Nacional (IPHAN). 14) Pelo Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e Escritórios Modelo de Prática Jurídica das Faculdades de Direito: Juizado Itinerante para eventuais ajuizamentos de ações, audiências públicas e demais competências institucionais.

**Juizado Itinerante 1 (sub-região Pantanal Sul), de Ladário até a Barra de São Lourenço (tríplice fronteira: Mato Grosso do Sul, Mato Grosso e Bolívia):**

Nos meses de junho de cada ano: 1) Pelas organizações não governamentais: mobilização comunitária, cooperação de atividades de campo, propositura de políticas públicas pontuais e similares. 2) Pela Polícia Militar Ambiental: logística de transporte aquaviário, fiscalização náutica e educação ambiental, e, pela Coordenadoria-Geral de Policiamento Aéreo (CGPA): transporte de helicóptero a locais de difícil acesso terrestre. 3) Pelo Ministério da Defesa: as ações sociais nas áreas de fronteira internacional e as logísticas correlatas com a Marinha do Brasil, Exército e Aeronáutica: transporte aquaviário, terrestre e aéreo. 4) Pelo Ministério da Economia: análise administrativa de benefícios assistenciais e previdenciários junto ao INSS. 5) Pelo Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento, por meio da Secretaria Especial de Pesca: expedição de carteira de pescador profissional. 6) Pelo Ministério da Cidadania: cadastro e registro no CadÚnico, acesso à solicitação de auxílios assistenciais e demais serviços correlatos. 7) Pelo Ministério das Comunicações: serviços de conectividade via satélite, internet, telefonia móvel, telefonia pública (orelhão) e os serviços de Correios e registro de CEP. 8) Pelo Ministério da Educação: conselhos de classe, reuniões estratégicas palestras com pais, alunos e professores nas escolas rurais. 9) Ainda pelo Ministério da Educação em conjunto com o Ministério da Saúde, atendimentos à saúde com acadêmicos e professores de áreas práticas (medicina, nutrição, odontologia, enfermagem, farmácia, engenharias, arquitetura, economia e correlatos). 10) Pela Caixa Econômica Federal: disponibilizar acesso aos serviços de agência bancária, caixas eletrônicos para saques, e demais serviços correlatos. 11) Pelo Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Procuradoria Especializada INSS/AGU e Escritórios Modelo de Prática Jurídica das Faculdade de Direito: Juizado Itinerante para eventuais ajuizamentos de ações, audiências, audiências públicas e demais competências institucionais.

Insta registrar e esclarecer que há proposições orgânicas, intituladas Amazônia Conectada, cujos objetivos estão relacionados com inovações tecnológicas, científicas e integração estatal de maneira pontual, e conforme nomenclatura na região da Amazônia legal, não contemplando assim o Pantanal, recorte territorial ora apresentado, porém a presente propositura desde 2015 visa, em sua complexidade, mediante esforços juntos e com união, proporcionar qualidade de vida, serviços públicos eficientes de forma natural e espontânea (em tempo real) e práticas integrativas.

Como encaminhamentos práticos, apresentar-se-ão:

- Expediente e proposições de mudanças legislativas para contemplar a região do Pantanal, no mesmo patamar de tratamento recebido pela Amazônia, em especial junto ao Ministério da Defesa em seus planos estratégicos.
- Expediente e proposições junto à Caixa Econômica Federal para planejamento estratégico de implementação, na região do Pantanal, do projeto institucional Agência-Barco, descrito no item 3.3.
- Expediente e proposições junto ao INSS para planejamento estratégico de implementação, na região do Pantanal, do projeto PREVBarco, descrito no item 3.3.
- Expediente e proposições junto à Secretaria Especial de Pesca (MAPA) de serviço itinerante sazonal e periódico para cadastro e fornecimento de identidade de pescador, fator esse preponderante para reconhecimento e existência da relação Estado x cidadão, descrito no item 4.5.
- Expedientes e proposições ao Ministério da Educação para fomentar projetos de pesquisa e extensão no âmbito rural, permitindo que as instituições de ensino superior, por meio da ciência, tecnologia e inovação, interajam com as comunidades tradicionais, colaborando, em mão dupla, seja com a formação humanitária e o compromisso social de seus acadêmicos, seja ao proporcionar desenvolvimento sustentável e solidário às comunidades tradicionais.
- Iniciativas e proposições em conjunto proporcionarão em grau maior a acolhida aos invisíveis aos olhos do Estado, bem como proporcionará fortalecimento sólido e duradouro às práticas que garantam a proteção social das comunidades tradicionais.

Por fim, exemplo de expansão e alcance territorial, todavia não em matéria estatal, porém com a finalidade nobre de levar educação e dignidade às pessoas em situação de isolamento, foi realizada na região amazônica pelas testemunhas de Jeová. Conforme *site* oficial, em 2017 foram realizados serviços de divulgação e ensino bíblico em 53 cidades, com resultados extremamente positivos para o objetivo proposto<sup>88</sup>.

---

<sup>88</sup> Disponível em: <https://wol.jw.org/pt/wol/d/r5/lp-t/302017032?q=amazonas&p=par#h=21>. Acesso em: 5 jan. 2021.

Assim, o trabalho ora apresentado propôs-se a contribuir para a discussão e encaminhamentos práticos acerca dos emergentes interesses transindividuais dessas populações, e o acesso ao mínimo existencial irredutível. Conforme visto, a primazia dos direitos fundamentais deve orientar a atuação do Poder Público no Estado Democrático de Direito, seja no sentido de resguardar, seja no sentido de fazer implementar os referidos direitos sociais.

Neste momento, é relevante a citação, para reflexão, da canção de Almir Sater e Renato Teixeira denominada “Tocando em frente”:

Ando devagar porque já tive pressa  
E levo esse sorriso  
Porque já chorei demais

Hoje me sinto mais forte  
Mais feliz, quem sabe  
Só levo a certeza  
De que muito pouco sei  
Ou nada sei

Conhecer as manhas e as manhãs  
O sabor das massas e das maçãs

É preciso amor pra poder pulsar  
É preciso paz pra poder sorrir  
É preciso a chuva para florir

Penso que cumprir a vida  
Seja simplesmente  
Compreender a marcha  
E ir tocando em frente

Como um velho boiadeiro  
Levando a boiada  
Eu vou tocando os dias  
Pela longa estrada, eu vou  
Estrada eu sou

Conhecer as manhas e as manhãs  
O sabor das massas e das maçãs

É preciso amor pra poder pulsar  
É preciso paz pra poder sorrir  
É preciso a chuva para florir

Todo mundo ama um dia  
Todo mundo chora

Um dia a gente chega  
E no outro vai embora

Cada um de nós compõe a sua história  
Cada ser em si  
Carrega o dom de ser capaz  
E ser feliz

Conhecer as manhas e as manhãs  
O sabor das massas e das maçãs

É preciso amor pra poder pulsar  
É preciso paz pra poder sorrir  
É preciso a chuva para florir

Ando devagar porque já tive pressa  
E levo esse sorriso  
Porque já chorei demais

Cada um de nós compõe a sua história  
Cada ser em si  
Carrega o dom de ser capaz  
E ser feliz  
(SATER e TEIXEIRA, 1990).

Como resultado esperado, a pesquisa buscou contribuir para a melhoria a curto, médio e longo prazo para que as normas de previdência e assistência social nas comunidades tradicionais do Pantanal Sul sejam efetivas e espontâneas, com cronograma de políticas públicas eficazes. Em especial, para que a gestão estatal possa ultrapassar as barreiras visíveis dos centros urbanos, atingindo assim as pessoas não vistas pela *res publica*.

Essa orientação, inclusive, vem corrigir defeitos da legislação previdenciária rural, que discrimina o trabalhador rural, tendo em vista que o conceito adotado de população é mais amplo, sendo não necessariamente o conceito jurídico e sim o territorial, demográfico, estatístico, cultural, dentre outros. Aborda-se dessa forma um princípio constitucional específico da seguridade social, qual seja: “Uniformidade e equivalência dos benefícios e dos serviços às populações urbanas e rurais”, objeto também da pesquisa realizada.

A contribuição original à ciência se dá pelo ineditismo da abordagem, conforme busca no periódico CAPES<sup>89</sup>.

---

<sup>89</sup> Disponível em: [http://www.periodicos.capes.gov.br/index.php?option=com\\_pmetabusca&mn=88&smn=88&type=m&metalib=aHR0cHM6Ly9ybnAtcHJpbW8uaG9zdGVkLmV4bGlicmlzZ3JvdXAuY29tL3ByaW1vX2xpYnJhcnkvbGlid2ViL2FjdGlubi9zZWZyY2guZG8/dmlkPUNBUEVTVX1Yx&Itemid=124](http://www.periodicos.capes.gov.br/index.php?option=com_pmetabusca&mn=88&smn=88&type=m&metalib=aHR0cHM6Ly9ybnAtcHJpbW8uaG9zdGVkLmV4bGlicmlzZ3JvdXAuY29tL3ByaW1vX2xpYnJhcnkvbGlid2ViL2FjdGlubi9zZWZyY2guZG8/dmlkPUNBUEVTVX1Yx&Itemid=124). Acesso em: 16 jul. 2019.

Como estado da arte, ou estado do conhecimento, esclareça-se que a referida busca utilizou como palavras-chave: ribeirinhos; comunidades tradicionais do Pantanal Sul.

Assim, diante dos aspectos e tendências de gestão e governança e alcance da Justiça a todos, aliada ainda aos estudos relacionados com a necessidade da análise dos serviços essenciais às comunidades tradicionais, tem-se como inédita a pesquisa em face da dignidade e do mínimo existencial, relacionados à previdência e à assistência social conforme o próprio Decreto n. 6.040/2007.

A contribuição também se dá, ou mesmo se dará, pela melhoria, por meio da proposições de ações (produto técnico a ser oferecido), boas práticas de gestão e governança nos órgãos estatais (políticas públicas de Estado).

A contribuição original à ciência jurídica brasileira se concretizará pela melhoria da organização do Estado, e, conseqüentemente, o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia de seus direitos sociais com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições.

Por ter exaurido a proposta, e por certificar os respectivos protagonistas das coisas mais importantes, vistos talvez como missão, valores ou até mesmo compromissos, não fazendo, assim, por omissão o que é competência institucional, pelo modelo e sensibilidades orgânicas demonstradas, para que todos os protagonistas apresentados no capítulo 4 possam interagir e, assim, cumprir sua função institucional, em sintonia conjunta, faz-se portanto efetiva a prática do inteiro teor das inspirações da Recomendação n. 37, de 13 de junho de 2019, do CNJ, bem como dos objetivos específicos da pesquisa apresentada.

## REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. *Teoría de los derechos fundamentales*. Tradução y estudio introductorio de Carlos Bernal Pulido. 2. ed. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007.

ALEXY, Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. 2. ed. 4. tir. São Paulo: Malheiros, 2015.

ARENDT, Hannah. *As origens do totalitarismo*. São Paulo: Cia. das Letras, 1989.

ASSOCIAÇÃO DOS JUÍZES FEDERAIS DO BRASIL – AJUFE. Programa n. 643 – Expedição da Cidadania (1ª parte). *YouTube*, 8 abr. 2015. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=YbuZiOffk0g>. Acesso em: 15 dez. 2020.

ÁVILLA, Humberto. *Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos*. São Paulo: Malheiros, 2018.

BALERA, Wagner. *Noções preliminares de direito previdenciário*. São Paulo: Quartier Latin, 2004.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

BARBOSA, Rui. *Obras completas de Rui Barbosa*. Rio de Janeiro: Ministério da Cultura, Fundação Casa de Rui Barbosa, 1987. v. II. t. II.

BARROSO, Luís Roberto. *Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013; 8. ed. 2019.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 19. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2004.

BOBBIO, Norberto. *Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos*. Tradução de Daniela Beccaccia Versiani. 11. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

BONAVIDES, Paulo. *Do Estado liberal ao Estado social*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ. *Associação de Juízes dá início à Expedição da Cidadania*, 11 mar. 2015a. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/associacao-de-juizes-da-inicio-a-expedicao-da-cidadania/>. Acesso em: 1º set. 2020.



BRASIL. INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E RECURSOS NATURAIS (IBAMA); CENTRO NACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL PELAS COMUNIDADES TRADICIONAIS (CNPT). *O extrativismo e as populações tradicionais em Mato Grosso do Sul: estudo preliminar*. 1992.

BRASIL. MINISTÉRIO DA CIDADANIA. *Auxílio emergencial supera R\$ 150 bilhões em investimentos do Governo Federal*, 7 ago. 2020a. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/auxilio-emergencial-supera-r-150-bilhoes-em-investimentos-do-governo-federal>. Acesso em: 10 ago. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DA ECONOMIA. INSS. *PREVBarco completa 22 anos atendendo ribeirinhos da Amazônia*, 12 set. 2019a. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/assuntos/noticias/prevbarco-completa-22-anos-atendendo-ribeirinhos-da-amazonia>. Acesso em: 4 out. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DA ECONOMIA. MIGRAÇÃO. *Combate às fraudes: operação da Polícia Federal desarticula esquema fraudulento no MS*. 14 mar. 2013b. Disponível em: <http://www.antigo.previdencia.gov.br/2013/03/combate-as-fraudes-operacao-da-policia-federal-desarticula-esquema-fraudulento-no-ms/>. Acesso em: 15 dez. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DA ECONOMIA. SECRETARIA ESPECIAL DE PREVIDÊNCIA E TRABALHO. 8 jun. 2020e. *Dados: Anuário Estatístico da Previdência Social* de 2015 já está disponível para consulta. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/noticias/previdencia/institucional/dados-anuario-estatistico-da-previdencia-social-2015-ja-esta-disponivel-para-consulta>. Acesso em: 15 dez. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DA ECONOMIA. SECRETARIA ESPECIAL DE PREVIDÊNCIA E TRABALHO. *PREVBarco: aos 14 anos, integrando a Amazônia*, 8 jun. 2020b. <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/noticias/previdencia/servicos/prevbarco-aos-14-anos-integrando-a-amazonia>. Acesso em: 15 dez. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL – MDS. *Atendimento a povos e comunidades tradicionais na proteção social básica*. [S. d.]. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/orientacoes/Atendimento\\_o\\_PCT\\_.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/orientacoes/Atendimento_o_PCT_.pdf). Acesso em: 15 dez. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, DOS RECURSOS HÍDRICOS E DA AMAZÔNIA LEGAL. *Plano de Conservação da Bacia do Alto Paraguai (Pantanal) – PCBAP: análise integrada e prognóstico da Bacia do Alto Paraguai*. Brasília, DF: 1997.

BRASIL. MINISTÉRIO PÚBLICO DE MATO GROSSO DO SUL – MPMS. *Procurador-Geral de Justiça designa Promotor de Justiça para atuar no Projeto Justiça Sobre as Águas*, 27 fev. 2015d. Disponível em: <https://www.mpms.mp.br/noticias/2015/02/procurador-geral-de-justia-designa-promotor-de-justia-para-atuar-no-projeto-justia-sobre-as-guas>. Acesso em: 15 dez. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO – MPT. *Samarco: salários e empregos de 5 mil são mantidos*, 4 dez. 2015c. Disponível em: <https://mpt.mp.br/pgt/noticias/samarco-salarios-e-empregos-de-5-mil-sao-mantidos>. Acesso em: 15 dez. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO EM MATO GROSSO DO SUL. MPT-MS integra expedição de socorro a comunidades ribeirinhas do Pantanal. 21 dez. 2020d. Disponível em: <http://www.prt24.mpt.mp.br/2-uncategorised/1282-mpt-ms-integra-expedicao-de-socorro-e-contencao-da-covid-19-em-comunidades-ribeirinhas-do-pantanal>. Acesso em: 5 jan. 2021.

BRASIL. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL – MPF. *Comunidades centenárias no Pantanal (MS) recebem primeiro telefone público*, 29 out. 2012. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/ms/sala-de-imprensa/noticias-ms/mpf-ms-comunidades-centenarias-no-pantanal-recebem-primeiro-telefone-publico>. Acesso em: 10 nov. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL – MPF. PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM MATO GROSSO DO SUL. *TAC busca garantir construção de escola na comunidade ribeirinha da Barra de São Lourenço, no Pantanal do Amolar*. 8 abr. 2019. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/ms/sala-de-imprensa/noticias-ms/tac-busca-garantir-construcao-de-escola-na-comunidade-ribeirinha-da-barra-de-sao-lourenco-no-pantanal-do-amolar>. Acesso em: 5 jan. 2021.

BRASIL. POLÍCIA FEDERAL. *Operação Trabalho combate crimes previdenciários em MS*, 14 mar. 2013<sup>a</sup>. Disponível em: <http://www.pf.gov.br/agencia/noticias/2013/03/operacao-lavoro-combate-crimes-previdenciarios-em-ms>. Acesso em: 15 dez. 2020.

BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MATO GROSSO DO SUL. *Catadora de iscas terá energia em casa depois de 30 anos*. TJMS Sustentável. 20 out. 2015b. Disponível em: <https://www.tjms.jus.br/noticias/visualizarNoticia.php?id=30164>. Acesso em: 5 jan. 2021.

BRASIL. TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 15ª REGIÃO. Em operação há um ano, barco-hospital Papa Francisco soma 50 mil atendimentos. *Justiça do Trabalho*, 19 ago. 2020c. Disponível em: <https://trt15.jus.br/noticia/2020/em-operacao-ha-um-ano-barco-hospital-papa-francisco-soma-50-mil-atendimentos>. Acesso em: 15 dez. 2020.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). *Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006.

CALCIOLARI, Ricardo Pires. *O orçamento da seguridade social e a efetividade dos direitos sociais*. Curitiba: Juruá, 2011.

CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio. *Direitos humanos e meio ambiente: os 17 objetivos de desenvolvimento sustentável da Agenda 2030*. Instituto de Desenvolvimento Global, 2020.

CANOTILHO, J. J. Gomes. *Constituição dirigente e vinculação do legislador: contributo para a compreensão das normas constitucionais programáticas*. Coimbra: Coimbra Ed. 2004.

CANOTILHO, J. J. Gomes. *Estudos sobre direitos fundamentais*. 2. ed. portuguesa. São Paulo: Revista dos Tribunais; Coimbra: Ed. Coimbra, 2008.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1988.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. *Manual de direito previdenciário*. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

COMPARATO, Fábio Konder. Fundamento dos direitos humanos. In: DINIZ, José Janguê Bezerra (coord.). *Direito constitucional*. Brasília: Consulex, 1998.

CORREIA, Marcus Orione Gonçalves; VILLELA, José Corrêa; LINS, Carlos Otávio Bandeira. *Renda mínima*. São Paulo: LTr, 2003.

CRUET, Jean. *A vida do direito e a inutilidade das leis*. 1908. Imprensa: Leme: Edijur, 2008.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. *Controle judicial das omissões do poder público*. São Paulo: Saraiva, 2004.

D'AVILA, Raquel Brunelli. Realizada a segunda expedição Nexus na Bacia do alto Paraguai. *Portal EMPRAPA*, 29 abr. 2019. Disponível em: <https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/42940976/realizada-a-segunda-expedicao-nexus-na-bacia-do-alto-paraguai>. Acesso em: 10 nov. 2020.

ECOIA – ECOLOGIA E AÇÃO. *Ações para o turismo de base comunitária na contenção da degradação do Pantanal*: relatório técnico. Campo Grande. Convênio n. 005/2011 (SICONV 755384/2011), MJ/ SDE/CFDD, 2013.

ECOIA – ECOLOGIA E AÇÃO. *Crise sanitária e local para as comunidades locais do Pantanal*. Apoio: MPT. 2020. Disponível em: <https://ecoia.org.br/wp-content/uploads/2020/11/ecoia-covid-pantanal.pdf>. Acesso em: 5 jan. 2021.

ECOIA – ECOLOGIA E AÇÃO. *Mapeamento de eventos climáticos extremos no Pantanal, análise de seus efeitos sobre populações vulneráveis, capacitação local e elaboração de propostas mitigatórias*: relatório técnico. Campo Grande. Convênio n. 0084/2011 (SICONV 763161/2011), MJ/SDE/FDD, 2014.

FARIELLO, Luiza. Justiça itinerante ajuda populações ribeirinhas isoladas da Amazônia. *Conselho Nacional de Justiça*, 23 nov. 2017. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/justica-itinerante-ajuda-populacoes-ribeirinhas-isoladas-da-amazonia/>. Acesso em: 15 dez. 2020.

FEITOSA, Nathaly Campos. *Barra do São Lourenço, no Pantanal de MS: território tradicional e a efetivação de direitos humanos* (Trabalho de Conclusão de Curso de Direito) – Universidade Federal do Mato Grosso, 2015.

FEITOSA, Nathaly Campos. *Direitos territoriais dos ribeirinhos da Barra do São Lourenço, no Pantanal de MS: território tradicional e a efetivação de direitos humanos*. Trabalho de Conclusão de Curso (Direito). Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2005.

FERRAJOLI, Luigi. Pasado y futuro del Estado de Derecho. In: CARBONELL, Miguel (org.). *Neoconstitucionalismo*. 2. ed. Madrid: Editorial Trotta, 2005.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Direitos humanos fundamentais*. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

FONTE, Felipe de Melo. *Políticas públicas e direitos fundamentais*. São Paulo: Saraiva, 2015.

FRANÇA, Gisele de Amaro e. *O poder judiciário e as políticas públicas previdenciárias*. 2010. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de São Paulo, 2010.

GARCIA, Gustavo Felipe Barbosa. *Curso de direito da seguridade social*. Rio de Janeiro: GEN/Forense, 2015.

GERENCIAMENTO da construção de barco hospital. *Emgepron*, [s. d.]. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/emgepron/pt-br/gerenciamento-da-construcao-de-barco-hospital>. Acesso em: 15 dez. 2020.

GERMAN-CASTELLI, Pierina. *Diversidade biocultural: direitos de propriedade intelectual versus direitos dos recursos tradicionais*. 2004. 222 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) – Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2004.

GONÇALVES, Ana Carolina Piffer; MARTIN, Andréia Garcia. *Acesso à justiça inclusivo: formas do Poder Judiciário e do Ministério Público superarem a exclusão social dos grupos vulneráveis*. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=655ea4bd3b5736d8>. Acesso em: 15 dez. 2020.

GRAU, Eros Roberto. *O direito posto e o direito pressuposto*. 8. ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2011.

HABERLE, Peter. *El estado constitucional*. Buenos Aires: Editorial Ástrea de Alfredo y Ricardo Depalma, 2007.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de direito previdenciário*. 16. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2011.

KANT, Immanuel. *Fundamentação da metafísica dos costumes e outros escritos*. Tradução de Leopoldo Holzbach. São Paulo: Martin Claret, 2004.

KRELL, Andreas Joachim. *Direitos sociais e controle judicial no Brasil e na Alemanha: os (des)caminhos de um direito constitucional “comparado”*. Porto Alegre: Fabris, 2002.

LAFER, Ceso. A reconstrução dos direitos humanos: a contribuição de Hannah Arendt. *Estudos Avançados*, v. 11, n. 30, p. 55-65, maio 1997.

LOUREIRO, Maria Amélia Salgado. *História das universidades*. Estrela Alfa Editora, 1986.

MALTA, Carolina. Quer ser juiz? Quer mesmo? *Rehab Jurídico*, 15 jun. 2012. Disponível em: <http://rehabjuridico.com.br/quer-ser-juiz-quer-mesmo/>. Acesso em: 15 dez. 2020.

MARINHA DO BRASIL. COMANDO DO 6º DISTRITO NAVAL. *Marinha do Brasil leva atendimentos a comunidades ribeirinhas que vivem às margens do Rio Paraguai*, 16 dez. 2020. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/com6dn/node/1664>. Acesso em: 30 dez. 2020.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Princípios de direito previdenciário*. 4. ed. São Paulo: LTr, 2001.

MARTINS, Sergio Pinto. *Direito da seguridade social*. São Paulo: Saraiva, 2019.

MITRAUD, Sylvia (org.). *Manual de ecoturismo de base comunitária: ferramentas para um planejamento responsável*. Brasília: WWF Brasil, 2003.

MORAIS, José Luis Bolzan de. *Do direito social aos interesses transindividuais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996.

MPF/MS recomenda instalação de Defensoria Pública da União em Corumbá. *JusBrasil*, [s. d.]. Disponível em: <https://mpf.jusbrasil.com.br/noticias/3008333/mpf-ms-recomenda-instalacao-de-defensoria-publica-da-uniao-em-corumba>. Acesso em: 1º set. 2020.

NARITA, Stella. Direitos sociais: direitos humanos a serem universalizados. *Revista de Psicologia*, Fortaleza, v. 1, n. 1, p. 115-129, jan./jun. 2010.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro; NASCIMENTO, Sônia Mascaro. *Iniciação ao direito do trabalho*. 41. ed. São Paulo: LTr, 2018.

OLIVEIRA, Roberto. Agência-barco da Caixa leva atendimento a vilarejos às margens do rio São Francisco. *UOL*, 30 out. 2018. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/topofmind/2018/10/1983547-agencia-barco-da-caixa-leva-atendimento-a-vilarejos-as-margens-do-rio-sao-francisco.shtml>. Acesso em: 15 dez. 2020.

ONU. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. 1948. Disponível em: [http://www.onu-brasil.org.br/documentos\\_direitoshumanos.php](http://www.onu-brasil.org.br/documentos_direitoshumanos.php). Acesso em: 15 dez. 2020.

ONU. *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)*. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/conheca-os-novos-17-objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel-da-onu/>. Acesso em: 15 dez. 2020.

PIOVESAN, Flávia C. *Direitos humanos e justiça internacional*. São Paulo: Saraiva, 2006.

PLÁ RODRIGUEZ, Américo. *Princípios de direito do trabalho*: fac-similada. São Paulo: LTr, 2015.

PLATÃO. *A República*. Tradução e organização J. Guinsburg. Revisão comparada Luiz Alberto Machado Cabral. Notas Daniel Rossi Nunes Lopes. 2. ed. São Paulo. 1973. v. 2. (Clássicos Garnier da Difusão Europeia do Livro).

PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. *Direito internacional público e privado*. 9. ed. Salvador: Juspodivm, 2017.

PUCCINELLI JÚNIOR, André. *Omissão legislativa inconstitucional e responsabilidade do Estado legislador*. São Paulo: Saraiva, 2007.

PUCCINELLI JÚNIOR, André. *Omissão legislativa inconstitucional e responsabilidade do Estado legislador*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

QUEIROZ, Ednilson Paulino. PMA de Corumbá e parceiros realizam a 5ª Expedição de Educação e trabalhos sociais no Pantanal e atendem a 402 ribeirinhos com participação da atriz Cristiana Oliveira. *Polícia Militar de Mato Grosso do Sul*, 12 dez. 2020a. Disponível em: <https://www.pm.ms.gov.br/geral/pma-de-corumba-e-parceiros-realizam-a-5a-expedicao-de-educacao-e-trabalhos-sociais-no-pantanal-e-atendem-a-402-ribeirinhos-com-participacao-da-atriz-cristiana-oliveira/>. Acesso em: 30 dez. 2020.

QUEIROZ, Laryssa Saraiva. O prelúdio do acesso à justiça aos vulneráveis no Brasil. *Âmbito Jurídico*, 1º jul. 2020b. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/outros/o-preludio-do-acesso-a-justica-aos-vulneraveis-no-brasil/>. Acesso em: 15 dez. 2020.

RADAR SIT. *Painel de Informações e Estatísticas da Inspeção do Trabalho no Brasil*. Disponível em: <https://sit.trabalho.gov.br/radar/>. Acesso em: 20 fev. 2021.

REALE, Miguel. Os legados de Norberto Bobbio. *Prisma Jurídico*, n. 3, p. 167-172, set. 2004.

RODRIGUES, Adyr Balastrieri. *Turismo e espaço*: rumo a um conhecimento transdisciplinar. São Paulo: Hucitec, 1999.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice*: o social e o político na pós-modernidade. São Paulo: Cortez, 1999.

SANTOS, Enoque Nicolau dos. A natureza objetiva do dano moral coletivo no direito do trabalho. *GEN Jurídico*, 5 out. 2017. Disponível em: <http://genjuridico.com.br/2017/10/05/dano-moral-coletivo-no-direito-trabalho/>. Acesso em: 26 abr. 2020.

SANTOS, Marisa Ferreira. *Direito previdenciário esquematizado*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2016; 10. ed. 2020.

SANTOS, Ronilma. Parceria entre Governo e Barco Hospital Papa Francisco completa um ano. *Agência Pará*, 18 ago. 2020. Disponível em: <https://agenciapara.com.br/noticia/21544/>. Acesso em: 15 dez. 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 11. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da pessoa humana e os direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004; 9. ed. rev. e atual. 2. tir. 2012.

SATER, Almir; TEIXEIRA, Renato. Tocando em frente. *In: Maria Bethânia: 25 anos*. Philips, 1990. CD.

SCHIAVI, Mauro. *Ações de reparação por danos morais decorrentes da relação de trabalho*. 4. ed. São Paulo: LTr, 2011.

SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. *Seguridade social como direito fundamental material*. Curitiba: Juruá, 2009.

SHIRAISHI NETO, Joaquim. *Direito dos povos e das comunidades tradicionais no Brasil: declarações, convenções internacionais e dispositivos jurídicos definidores de uma política nacional*. Manaus: Fundação Ford, 2007 (Coleção Documentos de Bolso, n. 1).

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SILVEIRA, Vladimir Oliveira da; ROCASOLANO, Maria Mendez. *Direitos humanos: conceitos, significados e funções*. São Paulo: Saraiva, 2010.

SIQUEIRA, André Luiz. *Conflitos socioambientais em comunidades tradicionais da fronteira Brasil-Bolívia e a experiência de implantação do turismo de base sustentável como alternativa de renda na Comunidade da Barra do São Lourenço*. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, 2015.

SOUZA, Vitor. *Proteção e promoção da confiança no direito previdenciário*. Curitiba: Alteridade Editora, 2018.

TANAKA, Eduardo. *Direito previdenciário*. São Paulo; Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: Método, 2016.

TURINE, Joseliza Alessandra Vanzela; MACEDO, Maria Ligia Rodrigues. Direitos humanos, comunidades tradicionais e biodiversidade: desafios para o desenvolvimento sustentável. *Revista Direito UFMS*, Campo Grande, v. 3, n. 2, p. 175-194, jul./dez. 2017.

UFMS. FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL. *Escritório modelo de assistência jurídica propicia tutela a comunidades do Pantanal*, 15 fev. 2020. Disponível em: <https://www.ufms.br/escritorio-modelo-de-assistencia-juridica-propicia-tutela-a-comunidades-do-pantanal/>. Acesso em: 15 dez. 2020.

UFMS. FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL. *Projeto de Prática Jurídica em Seguridade Social é premiado pela Ajufe*, 30 maio 2017. <https://www.ufms.br/projeto-de-pratica-juridica-em-seguridade-social-e-premiado-pela-ajufe/>. Acesso em: 29 out. 2020.

UGATI, Uendel Domingues. *O princípio constitucional da contrapartida na seguridade social*. São Paulo: LTr, 2003.

VIDAL NETO, Pedro. *Natureza jurídica da seguridade social*. São Paulo: Ed. do Autor, 1993.

VILELA, Renata. Agência-barco da Caixa: navegar é preciso. *Reconta Aí*, 9 jul. 2019. Disponível em: <https://recontaaai.com.br/agencia-barco-da-caixa-navegar-e-preciso/>. Acesso em: 15 dez. 2020.

ZANATTA, Silvia Cristina Santana. *Comunidade Ribeirinha Barra do São Lourenço: um estudo heurístico sobre desenvolvimento local como projeto endógeno e comunitário*. 2011. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Local, Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande, 2011.

ZERLOTTI, Patricia Honorato. *Os saberes locais dos alunos sobre o ambiente natural e suas implicações no currículo escolar: um estudo na Escola das Águas – Extensão São Lourenço, no Pantanal de Mato Grosso do Sul*. 2014. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Católica Dom Bosco, 2014.



## **ANEXOS**

**Anexo 1 – PARECER DO CONSELHO DE ÉTICA DA USP**

**PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP**

**DADOS DO PROJETO DE PESQUISA**

**Título da Pesquisa:** A GARANTIA DO MÍNIMO EXISTENCIAL POR MEIO DOS BENEFÍCIOS DE ASSISTÊNCIA E PREVIDÊNCIA SOCIAL: ANÁLISE DO EFETIVO EXERCÍCIO DA CIDADANIA DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS DO PANTANAL SUL.

**Pesquisador:** AURELIO TOMAZ DA SILVA BRILTES

**Área Temática:**

**Versão:** 1

**CAAE:** 30834820.8.0000.5390

**Instituição Proponente:** UNIVERSIDADE DE SAO PAULO

**Patrocinador Principal:** Universidade Federal de Mato Grosso do Sul - UFMS

**DADOS DO PARECER**

**Número do Parecer:** 4.024.447

**Apresentação do Projeto:**

Trata-se de projeto de doutorado que visa analisar a garantia do mínimo existencial dos benefícios assistenciais e previdenciários, como forma de exercício da cidadania. Pesquisa descritiva documental, que será realizada em bancos de dados, dos seguintes órgãos públicos: INSS, Poder Judiciário, Ministério Público, Receita Federal, Caixa Econômica Federal, Marinha do Brasil, Correios, Instituto de Identificação, Cartório de Registros de Pessoas, ECOA (ecoa.org.br), Prefeitura Municipal de Corumbá/MS, Prefeitura Municipal de Ladário/MS, e dados colhidos em visitas de campo, e dados do Projeto de Extensão “Prática Jurídica em Seguridade Social” e “Clínicas Jurídicas em Direitos Fundamentais Trabalhistas e Previdenciários”, em especial, os casos da Expedição da Cidadania, promovido pela Associação dos Juízes Federais do Brasil.

**Objetivo da Pesquisa:**

- Promover a garantia e a efetividade do mínimo existencial das comunidades tradicionais do Pantanal-Sul junto aos benefícios de Assistência e Previdência Social.

**Avaliação dos Riscos e Benefícios:**

Não há risco. Projeto de análise documental.

**Endereço:** Av. Arlindo Béttio, nº 1000

**Bairro:** Ermelino Matarazzo

**CEP:** 03.828-000

**UF:** SP

**Município:** SAO PAULO

**Telefone:** (11)3091-1046

**E-mail:** cep-each@usp.br

USP - ESCOLA DE ARTES,  
CIÊNCIAS E HUMANIDADES  
DA UNIVERSIDADE DE SÃO  
PAULO - EACH/USP



Continuação do Parecer: 4.024.447

Benefícios: permitir a análise do exercício da cidadania.

**Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:**

Pesquisa relevante para a área de Direito e Previdência social.

**Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:**

Apresentou todos os termos solicitados. Apresenta solicitação de dispensa o TCLE, por serem dados documentais. Concedido dispensa do TCLE.

**Recomendações:**

Sem pendências.

**Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:**

Aprovado, pois está em consonância com a Resolução 510/2016 que norteia a Ética em Pesquisa com Seres Humanos do Conselho Nacional de Saúde - Ministério da Saúde.

**Considerações Finais a critério do CEP:**

Projeto Aprovado.

**Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:**

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_1532836.pdf	13/04/2020 19:15:04		Aceito
Folha de Rosto	folha_de_rosto_assinada_usp.pdf	13/04/2020 19:13:00	AURELIO TOMAZ DA SILVA BRILTES	Aceito
Outros	oficio_inss.pdf	09/04/2020 21:02:16	AURELIO TOMAZ DA SILVA BRILTES	Aceito
Outros	oficio_justica.pdf	09/04/2020 21:01:35	AURELIO TOMAZ DA SILVA BRILTES	Aceito
Outros	carta_de_apresentacao.pdf	09/04/2020 21:00:29	AURELIO TOMAZ DA SILVA BRILTES	Aceito
Outros	solicitacao_esic_inss.pdf	09/04/2020 20:57:54	AURELIO TOMAZ DA SILVA BRILTES	Aceito
Outros	solicitacao_justica.pdf	09/04/2020 20:56:50	AURELIO TOMAZ DA SILVA BRILTES	Aceito
Solicitação Assinada pelo Pesquisador Responsável	solicitacao_registro_esic.pdf	09/04/2020 20:55:37	AURELIO TOMAZ DA SILVA BRILTES	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	Projeto_aurelio.pdf	31/03/2020 16:36:45	AURELIO TOMAZ DA SILVA BRILTES	Aceito

**Endereço:** Av. Arlindo Béttio, nº 1000

**Bairro:** Ermelino Matarazzo

**CEP:** 03.828-000

**UF:** SP

**Município:** SAO PAULO

**Telefone:** (11)3091-1046

**E-mail:** cep-each@usp.br

USP - ESCOLA DE ARTES,  
CIÊNCIAS E HUMANIDADES  
DA UNIVERSIDADE DE SÃO  
PAULO - EACH/USP



Continuação do Parecer: 4.024.447

**Situação do Parecer:**

Aprovado

**Necessita Apreciação da CONEP:**

Não

SAO PAULO, 13 de Maio de 2020

---

**Assinado por:**

**Beatriz Aparecida Ozello Gutierrez  
(Coordenador(a))**

**Endereço:** Av. Arlindo Bétio, nº 1000

**Bairro:** Ermelino Matarazzo

**CEP:** 03.828-000

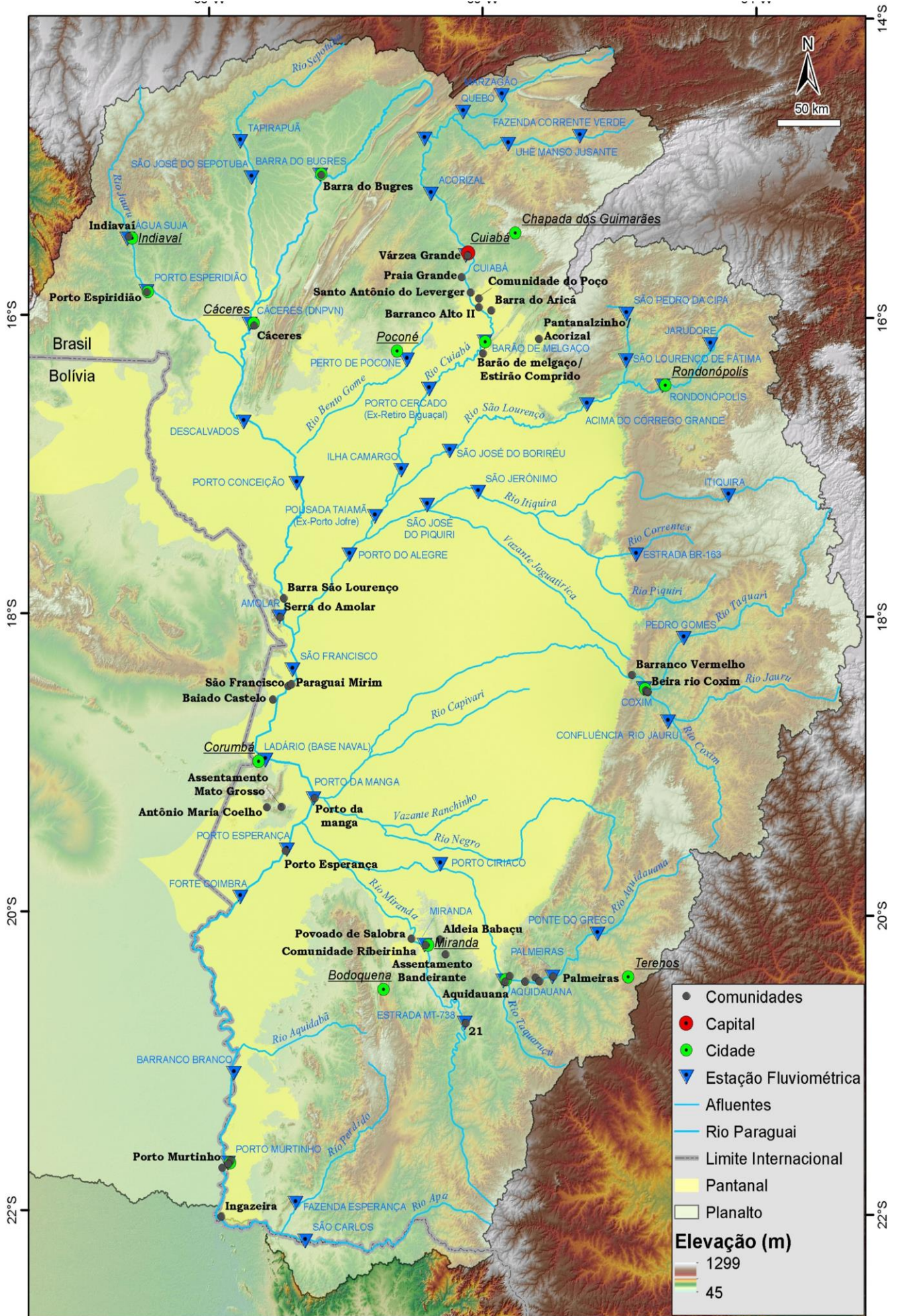
**UF:** SP

**Município:** SAO PAULO

**Telefone:** (11)3091-1046

**E-mail:** cep-each@usp.br

**Anexo 2 – MAPA: COMUNIDADES TRADICIONAIS  
DO PANTANAL SUL**



**Anexo 3 – ASSISTIDOS NÃO LOCALIZADOS**





1. **0001974-49.2015.4.03.6201** - 1ª VARA GABINETE - ATO ORDINATÓRIO Nr. 2019/6201023480  
AUTOR: **LEONARDO RODRIGUES DE JESUS**  
CPF: 040.794.711-65  
Banco: Caixa Econômica Federal  
Valor solicitado/inscrito: R\$ 2.393,07  
Local em que reside: Barra de São Lourenço (zona rural)
2. **0001806-47.2015.4.03.6201** - 1ª VARA GABINETE - ATO ORDINATÓRIO Nr. 2019/6201023417  
AUTOR: **BENEDITA DA SILVA**  
CPF: 580.064.511-68  
Banco: Banco do Brasil  
Valor: R\$ 4.280,44  
Local em que reside: Região do Paraguai-Mirim (zona rural)
3. **0002034-22.2015.4.03.6201** - 1ª VARA GABINETE - ATO ORDINATÓRIO Nr. 2019/6201023482  
AUTOR: **FRANCILENE ALPIDES SILVA**  
CPF: 707.413.041-98  
Banco: Banco do Brasil  
Valor: R\$ 10.078,95  
Local em que reside: Região do Paraguai-Mirim (zona rural)
4. **0002010-91.2015.4.03.6201** - 1ª VARA GABINETE - ATO ORDINATÓRIO Nr. 2019/6201023481  
AUTOR: **JOANITA AIRES DE SOUZA**  
CPF: 023.757.761-51  
Banco: Caixa Econômica Federal  
Valor: R\$ 4.963,49  
Local em que reside: Barra de São Lourenço (zona rural)



Escritório Modelo de Assistência Judiciária &lt;emaj.fadir@ufms.br&gt;

**RE: 2ª Lista para Comunicação com assistido ribeirinhos**

1 mensagem

**Sergio Barreto - IHP** <sergio@institutohomempantaneiro.org.br>  
Para: Escritório Modelo de Assistência Judiciária <emaj.fadir@ufms.br>

23 de setembro de 2019 15:52

OK Obrigado

---

**De:** "Escritório Modelo de Assistência Judiciária" <emaj.fadir@ufms.br>  
**Enviada:** 2019/09/23 16:34:06  
**Para:** [sergio@institutohomempantaneiro.org.br](mailto:sergio@institutohomempantaneiro.org.br)  
**Assunto:** Fwd: 2ª Lista para Comunicação com assistido ribeirinhos

Boa tarde, Sergio, tudo bem ?

Recebi seu contato através do prof Aurélio Briltes para que pudéssemos efetuar comunicações com as comunidades ribeirinhas no Pantanal de Corumbá-MS. Ocorre que em 2015 foi realizada a Expedição da Cidadania junto a Justiça Federal prestando assistência judiciária gratuita as comunidades ribeirinhas. Foram ajuizados vários processos no juizado especial cível para concretizar os direitos previdenciários desses ribeirinhos. Encaminho duas listas com nomes e nº de processos e com as comunicações necessárias em cada caso **em negrito**. A maioria deles é só pra avisar que o dinheiro está disponível em qualquer agência do Banco citado no documento, bastando se apresentar com documento oficial com foto para saque. Nos demais casos detalhei as informações a serem repassadas. Qualquer dúvida estou a disposição.

Se puder nos avisar caso obtenha sucesso nas comunicações ficaremos gratos!

Obrigada, desde já.

Thalita de Faria  
Assistente em Adm.  
EMAJ/FADIR/UFMS

--

**Escritório Modelo de Assistência Judiciária - EMAJ.**

**Prática Jurídica - Faculdade de Direito - UFMS.**

**67- 3345-7785.**

**Av. Costa e Silva, s/nº | Bairro Universitário | 79070-900 | Campo Grande - MS.**

**Documento Jurídico Confidencial (EAOAB, art. 7.º, II e XIX). Este e-mail e qualquer arquivo transmitido com ele são confidenciais e para uso exclusivo da(s) pessoa(s), entidade(s) ou empresa(s) indicada(s) na mensagem. Caso tenha recebido este e-mail por engano, por favor, notifique o remetente e apague-o de seus arquivos. Se você não é o destinatário, não imprima, não distribua ou não copie esta mensagem eletrônica ou seus anexos.**

**Anexo 4 – RELATÓRIO FINAL SIGPROJ MEC**

**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL  
PRÓ-REITORIA DE EXTENSÃO, CULTURA E ESPORTE  
COORDENADORIA DE EXTENSÃO**

**RELATÓRIO DE ATIVIDADE DE EXTENSÃO- SIGProj  
EDITAL EXT/2016**

Uso exclusivo da Pró-Reitoria (Decanato) de Extensão  
**SIGProj N°: 97655.182593.1133.85708.29082018**

**Relatório Final**

---

## **1. Introdução**

---

### **1.1 Identificação**

<b>Título:</b>	Prática Jurídica em Seguridade Social. 2016.
<b>Coordenador:</b>	Aurélio Tomaz da Silva Briltes / Docente
<b>Tipo da Ação:</b>	Projeto
<b>Edital:</b>	EXT/2016
<b>Instituição:</b>	UFMS - Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
<b>Unidade Geral:</b>	FADIR - Faculdade de Direito
<b>Unidade de Origem:</b>	GAB/FADIR - Gabinete do Diretor

#### **Período da Ação**

<b>Início Previsto:</b>	29/05/2016
<b>Término Previsto:</b>	01/12/2016
<b>Possui Recurso Financeiro:</b>	Não
<b>Vinculada à Programa de Extensão: Nome da Ação de Extensão:</b>	Não

#### **Caracterização da Ação**

<b>Área de Conhecimento:</b>	Ciências Sociais Aplicadas » Direito » Direitos Especiais
<b>Área Temática Principal:</b>	Direitos Humanos e Justiça
<b>Área Temática Secundária:</b>	Tecnologia e Produção
<b>Linha de Extensão:</b>	Desenvolvimento Regional

### **1.2 Resumo**

<b>Resumo da Proposta:</b>	O projeto tem por finalidade:
----------------------------	-------------------------------

Proporcionar ensino jurídico no âmbito da prática forense da seguridade social por meio do atendimento jurídico à comunidade tradicional do pantanal.

Dar formação humanística aos acadêmicos do curso de Direito da UFMS e aproximar a teoria da prática diante dos atendimentos à população hipossuficiente na forma da lei.

Por fim haverá um conjunto de ações processuais e contínuas de caráter educativo e pedagógico, social e científico para prática jurídica especializada para propiciar a expansão e aperfeiçoamento das instituições envolvidas e a garantia do direito ao mínimo existencial.

**Palavras-Chave:**

prática jurídica, população tradicional, fronteira, direitos humanos, seguridade social

### 1.3 Detalhes da Ação

<b>Carga Horária Total da Ação:</b>	480 horas
<b>Periodicidade:</b>	Anual
<b>A Ação é Curricular?</b>	Não
<b>Abrangência:</b>	Internacional
<b>Tem Limite de Vagas?</b>	Sim
<b>Número de Vagas:</b>	20
<b>Tem Limite de Vagas?</b>	Sim
<b>Número de Vagas:</b>	20
<b>Local de Realização:</b>	Coordenação de Prática Jurídica da Faculdade de Direito da UFMS. Rua Sebastião Lima, 1275, Campo Grande, MS. telefone: 33213347. Rio Paraguai junto à população tradicional do Pantanal; Juizado Especial Federal; Turma Recursal.
<b>Período de Realização:</b>	2015 e 2016
<b>Tem Inscrição?</b>	Não

### 1.4 Divulgação Certificados

<b>Tipo/Descrição do Público-Alvo:</b>	População tradicional do Pantanal e associações comunitárias de moradores ribeirinhos, desde Ladário até a Barra do São Lourenço. População urbana de Campo Grande e região.
--	---

**Número de Pessoas Atendidas:** 51

**Na sua opinião , em que medida, numa escala de 0 a 100, a ação atingiu o público que pretendia?**

0	10	20	30	40	50	60	70	80	90	100
( )	( )	( )	( )	( )	( )	( )	( )	( )	( )	(X)

**Qtde Estimada de Certificados:**

**Para Participantes:** 24

**Para Equipe de Execução:** 4

**Total:** 28

**Unidade Geral Responsável:**

**Unidade de Origem Responsável:**

## 1.5 Objetivos

**Objetivos Propostos:**

Objetivos Gerais

- Utilizar casos práticos na formação de alunos do curso de Direito para o desenvolvimento da cidadania;
- Proporcionar atendimento real para as comunidades tradicionais do pantanal implementando o esclarecimento dos direitos sociais;
- Constituir grupos de estudos sobre o tema da seguridade social.

Objetivos Específicos

- Permitir que os (as) acadêmicos (as) desenvolvam habilidades específicas para resolução de conflitos extrajudiciais e judiciais e elaboração das respectivas peças jurídicas na área de concentração do Direito da Seguridade Social;
- Proporcionar aprendizado teórico com fundamentação eminentemente prática;
- Proporcionar formação humanística e relevante serviço jurídico nas áreas do Direito da Seguridade Social à população tradicional, às associações de moradores, e demais pessoas em situação de vulnerabilidade.

**Objetivos Alcançados:**

Objetivos Gerais

- Utilizar casos práticos na formação de alunos do curso de Direito para o desenvolvimento da cidadania;
- Proporcionar atendimento real para as comunidades tradicionais do pantanal implementando o esclarecimento dos direitos sociais;
- Constituir grupos de estudos sobre o tema da seguridade social.

Objetivos Específicos

- Permitir que os (as) acadêmicos (as) desenvolvam habilidades específicas para resolução de conflitos extrajudiciais e judiciais e elaboração das respectivas peças jurídicas na área de concentração do Direito da Seguridade Social;
- Proporcionar aprendizado teórico com fundamentação eminentemente prática;
- Proporcionar formação humanística e relevante serviço jurídico nas

áreas do Direito da Seguridade Social à população tradicional, às associações de moradores, e demais pessoas em situação de vulnerabilidade.

**Na sua opinião , em que medida, numa escala de 0 a 100, a ação alcançou os seus objetivos.**

0      10      20      30      40      50      60      70      80      90      100  
 ( )    ( )    ( )    ( )    ( )    ( )    ( )    ( )    ( )    ( )    (X)

**Se a ação não alcançou ou só alcançou parcialmente seus objetivos, identifique a(s) razão(ões) abaixo:**

## 1.6 Parcerias

Nome	Sigla	Parceria	Tipo de Instituição/IPES	Participação
ASSOCIAÇÃO DOS JUIZES FEDERAIS DO BRASIL	AJUFE	Externa à IES	Instituição Governamental Federal	ORGANIZAÇÃO DA EXPEDIÇÃO DA CIDADANIA EM PARCERIA COM O CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA.
MARINHA DO BRASIL	MARINHA DO BRASIL	Externa à IES	Instituição Governamental Federal	INFRAESTRUTURA, ALIMENTAÇÃO, TRANSPORTE (NAVIO, HOSPEDAGEM, ETC).
PRÁTICA JURÍDICA - FACULDADE DE DIREITO	COPJ/FADIR/UFMS	Interna à IES	UFMS - FADIR - GAB/FADIR	Fomento do ensino Jurídico por meio da Coordenação de Prática jurídica.
ECOIA	ECOIA	Externa à IES	Organização Não Governamental (ONGs/OSCIPs)	Apoio institucional e mediação frente às comunidades tradicionais do pantanal e cerrado; Mediação e indicação da associações de moradores para atendimento pela prática jurídica.
Mestrado em Estudos Fronteiriços	MEF-UFMS	Interna à IES	UFMS - CPAN - PPGEF	Fomento na linha de pesquisa ' Ocupação e Identidade Fronteiriças', em especial quanto à proteção aos estrangeiros (vulneráveis) nas relações laborais na região de fronteira BrasilxBolívia

Centro Acadêmico Jorge Estácio Frias	CAJEF	Externa à IES	Outros	Apoio operacional (inscrição, divulgação, e correlatos); Apoio na produção de artigos científicos; Apoio na aplicação de questionários; avaliação do projeto e revisão bibliográfica; Apoio na pesquisa de jurisprudências e demais atividades correlatas.
INSTITUTO NACIONAL DA SEGURIDADE SOCIAL	INSS	Externa à IES	Instituição Governamental Federal	Curso de extensão em Educação Previdenciária.

## 1.7 Resultados

Houve melhoria da infra-estrutura, ou seja, melhorias nas instalações físicas da sua instituição, tais como, laboratórios, equipamentos, etc?

Sim.

mudança da prática jurídica para a cidade universitária

Houve Integração acadêmica: articulação com o ensino e a pesquisa?

Sim.

melhor participação acadêmica (qualitativa e aunitativa)

Houve Integração entre as áreas do conhecimento: Aspectos da interdisciplinaridade e multidisciplinaridade?

Sim.

realização de jornada acadêmica de prática jurídica

Gerou publicações técnico-científicas?

Sim.

trabalho de conclusão de curso

Houve capacitação de recursos humanos?

Sim.

curso ead com o inss

Houve difusão e divulgação da Tecnologia / Informação pesquisada?

Não.



Os resultados obtidos PARA A COMUNIDADE/PÚBLICO ALVO foram efetivos e eficientes?

Sim.

sim atendimentos comunitários e reconhecimentos por meio de premio pela ajufe:

<https://www.ajufe.org.br/premio-boas-praticas>

## 1.8 Impactos

Houve Impacto Científico?

Sim.

biblioteca digital: minhabiblioteca.com

Houve Impacto Tecnológico?

Sim.

biblioteca digital: minhabiblioteca.com

Houve Impacto Econômico?

Não.

Houve Impacto Social?

Sim.

atendimentos comunitários

Houve Impacto Ambiental?

Não.

## 1.9 Produtos Gerados

**Gera Publicações e Outros Produtos Acadêmicos:**

Sim

**Produtos:**

Artigo Completo

Outros

**Descrição/Tiragem:**

Conforme demanda, pesquisa de jurisprudência e revisão bibliográfica. trab

Produção Bibliográfica	Quantidade	
	Nacional	Internacional
Artigo completo publicado, aceito ou submetido em periódicos científicos especializados (nacional ou internacional) com corpo editorial	0	0
Livros e capítulos publicados com corpo editorial e ISBN	0	0
Organização e editoração de livros e periódicos com corpo editorial	0	0
Comunicações em anais de congressos e periódicos	0	0

Resumo publicado em eventos científicos	0	0
Texto em jornal ou revista (magazine)	0	0
Trabalho publicado em anais de evento	0	0
Partitura musical (canto, coral, orquestra, outra)	0	0
Tradução de livros, artigos, ou outros documentos com corpo editorial	0	0
Prefácio, posfácio, apresentação ou introdução de livros, revistas, periódicos ou outros meios	0	0
Outra	2	0

Produção Cultural	Quantidade
Apresentação de obra artística (coreográfica, literária, musical, teatral, outra)	0
Exposição de artes visuais (pintura, desenho, cinema, escultura, fotografia, gravura, instalação, televisão, vídeo ou outra)	0
Arranjo musical (canto, coral, orquestral, outro)	0
Composição musical (canto, coral, orquestral, outro)	0
Sonoplastia (cinema, música, rádio, televisão, teatro ou outra)	0
Apresentação em rádio ou TV (dança, música, teatro ou outra)	0
Curso de curta duração	0
Obra de artes visuais	0
Programa de rádio ou TV	0
Outra	0

## 1.10 Financeiro

Teve Recurso Financeiro Envolvido? Não

### Despesas

Elementos de Despesas	Arrecadação (R\$)	IES (UFMS)(R\$)	Terceiros (R\$)	Total (R\$)
Bolsa - Auxílio Financeiro a Estudantes (3390-18)	0,00	0,00	0,00	0,00
Bolsa - Auxílio Financeiro a Pesquisadores (3390-20)	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Subtotal 1</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
Diárias - Pessoal Civil (3390-14)	0,00	0,00	0,00	0,00
Material de Consumo (3390-30)	0,00	0,00	0,00	0,00
Passagens e Despesas com Locomoção (3390-33)	0,00	0,00	0,00	0,00
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física (3390-36)	0,00	0,00	0,00	0,00
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica (3390-39)	0,00	0,00	0,00	0,00
Equipamento e Material Permanente (4490-52)	0,00	0,00	0,00	0,00
Outras Despesas	0,00	0,00	0,00	0,00
Outras Despesas (Impostos)	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Subtotal</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>

<b>Total</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>

Valor total solicitado em Reais: R\$ 0,00

## 1.11 Mudanças e Dificuldades

### Mudanças Ocorridas:

nenhuma digna de relatar.

### Dificuldades Ocorridas:

1. áreas de difícil acesso no pantanal;
2. bolsas a acadêmicos;
3. sistema informatizado na prática jurídica para gerenciar processos, agendas e atendimentos;
4. impressora com scanner na prática jurídica;
5. mobiliários na prática jurídica;
6. reestruturação de espaço físico;
7. reestruturação com 03 servidores administrativos fixos e 03 professores fixos;
8. disponibilidade de reforma do nde para obrigatoriedade de maior participação acadêmica.

## 1.12 Conclusões e Perspectivas

dentro do esperado, diante do planejamento estratégico e das estruturas disponíveis e das parcerias realizadas.

Diante das dificuldades relatadas é importante um projeto de expansão a curto, médio e longo prazo para a coordenação de práticas jurídicas nos pilares: servidores (técnicos/professores; espaço físico; extensão universitário/nde/obrigatoriedade acadêmica).

## 1.13 Bibliografia

GARCIA, Gustavo Barbosa. Estudos de Direito do Trabalho e da Seguridade Social - Temas Atuais e Essenciais. Forense, 06/2014. VitalSource Bookshelf Online;

VERAS, Ney Alves. Dicionário Jurídico: Expressões Correntes de Uso Cotidiano. Editora Contemplar. 2015;

Plataforma "Vlex" (disponível eletronicamente no site da ufms.br);

Plataforma "minha biblioteca.com" (disponível eletronicamente no site da ufms.br).

Demais bibliografias a serem indicadas no decorrer do projeto.

## 1.14 Observações/Sugestões

Diante das dificuldades relatadas é importante um projeto de expansão a curto, médio e longo prazo para a coordenação de práticas jurídicas nos pilares: servidores (técnicos/professores; espaço físico; extensão universitário/nde/obrigatoriedade acadêmica).

## 1.15 Anexos

Não há nenhum anexo

---

## 2. Equipe de Execução

---

### 2.1 Dados Gerais

#### Houve mudança na equipe de execução?

Não.

### 2.2 Membros

#### Docentes da UFMS/FADIR/CEX

Nome	Regime - Contrato	Instituição	CH Total	Funções
Andre Puccinelli Junior	40 horas	UFMS/FADIR/GA B	56 hrs	Ministrante, Orientador(a), Membro da Comissão Organizadora
Aurélio Tomaz da Silva Briltes	Dedicação exclusiva	UFMS/FADIR/CE X	56 hrs	Coordenador(a), Gestor
Marco Aurélio Machado de Oliveira	Dedicação exclusiva	UFMS/CPAN/GA B	56 hrs	Membro da Comissão Organizadora

#### Discentes da UFMS/FADIR/CEX

Nome	Curso	Instituição	Carga	Funções
Anne Caroline Rodrigues Lima	Direito	UFMS/FADIR/GA B	56 hrs	Discente Voluntário(a)

#### Técnico-administrativo da UFMS/FADIR/CEX

Nome	Regime de Trabalho	Instituição	Carga	Função
------	--------------------	-------------	-------	--------



---

## 4. Avaliação Geral

---

### 4.1 Parte I

**01 - Na sua avaliação a extensão desenvolvida pode ser considerada como de abrangência:**

Estadual

Regional

**02 - A participação da comunidade externa/população atendida foi orientada na concepção, desenvolvimento e avaliação dos programas e projetos de extensão?**

CONCEPÇÃO	Sim
DESENVOLVIMENTO	Sim
AValiação	Sim

**03 - De forma geral, nos projetos e programas, como a comunidade participa?**

Comunidade informa sobre suas necessidades

### 4.2 Parte II

**04 - Em que houve a participação da comunidade externa/população atendida na etapa de concepção, a participação foi observada em:**

	Significativa	Razoável	Pequena	Nenhuma
Definição de metas e objetivo:	( X )	( )	( )	( )
Definição de metodologia:	( X )	( )	( )	( )
Elaboração do plano de trabalho, incluindo cronograma e orçamento:	( X )	( )	( )	( )
Elaboração de atividades preparatórias:	( X )	( )	( )	( )
Definição das formas de avaliação:	( X )	( )	( )	( )

### 4.3 Parte III

**05 - A participação da comunidade externa/população atendida na etapa de desenvolvimento, essa participação foi observada em:**

	Significativa	Razoável	Pequena	Nenhuma
Redefinição de objetos e metas:	( X )	( )	( )	( )

Readequação do plano de trabalho incluindo cronograma e orçamento:	( X )	( )	( )	( )
Definição de atividades prioritárias:	( X )	( )	( )	( )
Gestão de atuação de docentes, técnicos e estudantes:	( X )	( )	( )	( )
Gestão de equipamentos e recursos financeiros:	( X )	( )	( )	( )
Proposição de novas atividades:	( X )	( )	( )	( )
Na discussão de resultados parciais:	( X )	( )	( )	( )
Discussão sobre adequação da metodologia, equipe, estrutura, recursos e equipamentos disponibilizados:	( X )	( )	( )	( )

#### 4.4 Parte IV

**06 - A participação da comunidade externa/população atendida na etapa de avaliação, essa participação foi observada em:**

	Significativa	Razoável	Pequena	Nenhuma
Definição de objetivos e metas da avaliação:	( X )	( )	( )	( )
Discussão sobre metodologia, equipe, estrutura, recursos e equipamentos disponibilizados para avaliação:	( X )	( )	( )	( )
Definição do plano de trabalho da avaliação, incluindo cronograma e orçamento:	( X )	( )	( )	( )
Definição de atividades prioritárias para a avaliação:	( X )	( )	( )	( )
Gestão de atuação de docentes, técnicos e estudantes envolvidos na avaliação:	( X )	( )	( )	( )
Proposição de novas atividades:	( X )	( )	( )	( )
Na discussão de resultados parciais:	( X )	( )	( )	( )
Coleta, registro e sistematização de informações:	( X )	( )	( )	( )
Na discussão dos resultados obtidos:	( X )	( )	( )	( )
Na divulgação dos resultados obtidos:	( X )	( )	( )	( )

#### 4.5 Parte V - Avaliação da Relação entre Universidades e Sociedade

**01 - Para a avaliação da incorporação do conhecimento, da tecnologia e da metodologia por parte da comunidade:**

	Conhecimento	Tecnologia	Metodologia	Não se aplica
Acompanha a evolução da comunidade através de atividades específicas:	( X )	( )	( )	( )
Acompanha a evolução da comunidade através de indicadores externos, como dados censitários e boletins estatísticos:	( X )	( )	( )	( )

Solicita informações ou relatórios à comunidade de forma periódica, devolvendo-as após análise e interpretação:	( X )	( )	( )	( )
Solicita acompanhamento por parte de instituições parceiras:	( X )	( )	( )	( )
Não realiza acompanhamento posterior:	( X )	( )	( X )	( )

#### 4.6 Parte VI - Ação Extensionista no Redimensionamento da Unidade

##### 02 - As ações de extensão desenvolvidas geraram concretamente:

- Novas linhas de pesquisa
- Reorganização de currículos de graduação
- Oferecimento de novos cursos ou turmas de cursos de extensão
- Projetos de novas disciplinas de graduação
- Propostas de continuidade para o ano seguinte
- Outras ações de extensão vinculadas
- Alteração de normas de ensino, pesquisa e extensão

##### 03 - A ação extensionista apresentou como principais objetivos:

- Formação mais integral dos estudantes
- Geração de novos projetos extensionistas
- Produção do conhecimento
- Geração de novos recursos
- Indicadores/insumos para análise de políticas públicas
- Atividade acadêmica complementar

##### 04 - Como é realizada a aferição dos resultados alcançados?

- Por processo de avaliação previsto pelo próprio projeto
- Por processo de avaliação externo (a cargo da instituição parceira)
- Por consulta direta aos beneficiários
- Por relatório final do estudante

#### 4.7 Parte VII

- (1) Atingimento pleno, consolidado e de caráter permanente.
- (2) Atingimento em grau considerável, podendo ser utilizados como exemplo para outras ações.
- (3) Razoável atingimento, sem destaques positivos ou negativos.
- (4) Atingimento insatisfatório, com mais pontos negativos que positivos.
- (5) Atingimento fugaz, momentânea e específica para as principais atividades, sem persistência dos resultados.



- (6) Situações onde não houve nenhum atingimento.  
(7) Impossibilidade de relatar por falta de informação.

**05- Assinale para cada uma das questões o grau de atingimento de acordo com as especificações acima::**

	1	2	3	4	5	6	7
Articulação entre ensino, pesquisa e extensão:	(X)	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Flexibilização curricular da graduação:	(X)	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Aproveitamento da extensão como atividade acadêmica curricular:	(X)	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Transferência de conhecimento ou tecnologia gerados:	(X)	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Proposição de novos temas de pesquisa:	(X)	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Geração de produtos acadêmicos:	(X)	( )	( )	( )	( )	( )	( )

---

Local \_\_\_\_\_, 16/10/2019

---

**Aurélio Tomaz da Silva Briltes**  
Coordenador(a) da Ação de Extensão

**Anexo 5 – BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS E ASSISTENCIAIS:  
TRF3/MS**

## Tribunal Regional Federal da 3ª Região

### Seção Judiciária de Mato Grosso do Sul

#### Processos Distribuídos versando sobre Benefícios Previdenciários e Assistenciais

Período: Jan/2015 a Dez/2019

Subseção	Órgão	Total
Subseção Judiciária de Campo Grande	1ª Vara Federal de Campo Grande	668
	2ª Vara Federal de Campo Grande	765
	4ª Vara Federal de Campo Grande	668
	Juizado Especial Federal Cível Campo Grande	22.946
	Turma Recursal de Campo Grande	12.565
<b>Subseção Judiciária de Campo Grande Total</b>		<b>37.612</b>
Subseção Judiciária de Corumbá	1ª Vara Federal de Corumbá	673
	Juizado Especial Federal Adjunto de Corumbá	278
<b>Subseção Judiciária de Corumbá Total</b>		<b>951</b>
Subseção Judiciária de Coxim	1ª Vara Federal de Coxim	880
	Juizado Especial Federal Adjunto de Coxim	712
<b>Subseção Judiciária de Coxim Total</b>		<b>1.592</b>
Subseção Judiciária de Dourados	1ª Vara Federal de Dourados	267
	2ª Vara Federal de Dourados	233
	Juizado Especial Federal Cível Dourados	10.725
<b>Subseção Judiciária de Dourados Total</b>		<b>11.225</b>
Subseção Judiciária de Naviraí	1ª Vara Federal de Naviraí	1.365
	Juizado Especial Federal Adjunto de Naviraí	1.124
<b>Subseção Judiciária de Naviraí Total</b>		<b>2.489</b>
Subseção Judiciária de Ponta Porã	1ª Vara Federal de Ponta Porã	884
	2ª Vara Federal de Ponta Porã	766
	Juizado Especial Federal Adjunto de Ponta Porã	1.201
<b>Subseção Judiciária de Ponta Porã Total</b>		<b>2.851</b>
Subseção Judiciária de Três Lagoas	1ª Vara Federal de Três Lagoas	1.980
	Juizado Especial Federal Adjunto de Três Lagoas	1.032
<b>Subseção Judiciária de Três Lagoas Total</b>		<b>3.012</b>
<b>Total Geral</b>		<b>59.732</b>

Elaboração: DEGE/TRF3

## Tribunal Regional Federal da 3ª Região

### Seção Judiciária de Mato Grosso do Sul

#### Processos Julgados versando sobre Benefícios Previdenciários e Assistenciais

Período: Jan/2015 a Dez/2019

Subseção	Órgão	Total
Subseção Judiciária de Campo Grande	1ª Vara Federal de Campo Grande	406
	2ª Vara Federal de Campo Grande	371
	4ª Vara Federal de Campo Grande	396
	Juizado Especial Federal Cível Campo Grande	19.104
	Turma Recursal de Campo Grande	18.367
<b>Subseção Judiciária de Campo Grande Total</b>		<b>38.644</b>
Subseção Judiciária de Corumbá	1ª Vara Federal de Corumbá	822
	Juizado Especial Federal Adjunto de Corumbá	152
<b>Subseção Judiciária de Corumbá Total</b>		<b>974</b>
Subseção Judiciária de Coxim	1ª Vara Federal de Coxim	1.462
	Juizado Especial Federal Adjunto de Coxim	197
<b>Subseção Judiciária de Coxim Total</b>		<b>1.659</b>
Subseção Judiciária de Dourados	1ª Vara Federal de Dourados	635
	2ª Vara Federal de Dourados	447
	Juizado Especial Federal Cível Dourados	10.230
<b>Subseção Judiciária de Dourados Total</b>		<b>11.312</b>
Subseção Judiciária de Naviraí	1ª Vara Federal de Naviraí	1.794
	Juizado Especial Federal Adjunto de Naviraí	729
<b>Subseção Judiciária de Naviraí Total</b>		<b>2.523</b>
Subseção Judiciária de Ponta Porã	1ª Vara Federal de Ponta Porã	1.369
	2ª Vara Federal de Ponta Porã	1.175
	Juizado Especial Federal Adjunto de Ponta Porã	769
<b>Subseção Judiciária de Ponta Porã Total</b>		<b>3.313</b>
Subseção Judiciária de Três Lagoas	1ª Vara Federal de Três Lagoas	1.985
	Juizado Especial Federal Adjunto de Três Lagoas	328
<b>Subseção Judiciária de Três Lagoas Total</b>		<b>2.313</b>
<b>Total Geral</b>		<b>60.738</b>

Elaboração: DEGE/TRF3

## Tribunal Regional Federal da 3ª Região

### Seção Judiciária de Mato Grosso do Sul

#### Processos Julgados Procedentes, Improcedentes e Outros - versando sobre Benefícios Previdenciários e Assistenciais

Período: Jan/2015 a Dez/2019

Subseção	Órgão	Tipo Julgamento		
		Procedentes	Improcedentes	Outros
Subseção Judiciária de Campo Grande	1ª Vara Federal de Campo Grande	109	95	185
	2ª Vara Federal de Campo Grande	105	87	105
	4ª Vara Federal de Campo Grande	78	61	130
	Juizado Especial Federal Cível Campo Grande	7.108	7.423	4.573
<b>Subseção Judiciária de Campo Grande Total</b>		<b>7.400</b>	<b>7.666</b>	<b>4.993</b>
Subseção Judiciária de Corumbá	1ª Vara Federal de Corumbá	292	315	227
	Juizado Especial Federal Adjunto de Corumbá	75	40	37
<b>Subseção Judiciária de Corumbá Total</b>		<b>367</b>	<b>355</b>	<b>264</b>
Subseção Judiciária de Coxim	1ª Vara Federal de Coxim	453	473	204
	Juizado Especial Federal Adjunto de Coxim	108	60	29
<b>Subseção Judiciária de Coxim Total</b>		<b>561</b>	<b>533</b>	<b>233</b>
Subseção Judiciária de Dourados	1ª Vara Federal de Dourados	111	67	54
	2ª Vara Federal de Dourados	57	20	63
	Juizado Especial Federal Cível Dourados	3.715	3.378	3.137
<b>Subseção Judiciária de Dourados Total</b>		<b>3.883</b>	<b>3.465</b>	<b>3.254</b>
Subseção Judiciária de Naviraí	1ª Vara Federal de Naviraí	452	527	200
	Juizado Especial Federal Adjunto de Naviraí	277	280	172
<b>Subseção Judiciária de Naviraí Total</b>		<b>729</b>	<b>807</b>	<b>372</b>
Subseção Judiciária de Ponta Porã	1ª Vara Federal de Ponta Porã	247	320	362
	2ª Vara Federal de Ponta Porã	261	270	219
	Juizado Especial Federal Adjunto de Ponta Porã	281	188	300
<b>Subseção Judiciária de Ponta Porã Total</b>		<b>789</b>	<b>778</b>	<b>881</b>
Subseção Judiciária de Três Lagoas	1ª Vara Federal de Três Lagoas	658	562	478
	Juizado Especial Federal Adjunto de Três Lagoas	86	110	132
<b>Subseção Judiciária de Três Lagoas Total</b>		<b>744</b>	<b>672</b>	<b>610</b>
<b>Total Geral</b>		<b>14.473</b>	<b>14.276</b>	<b>10.607</b>

Elaboração: DEGE/TRF3

## **Anexo 6 – BENEFÍCIOS REQUERIDOS E CONCEDIDOS**

**6.1 Benefícios requeridos**

**6.2 Benefícios concedidos**

## REQUERIDOS MATO GROSSO DO SUL

### Grupo espécies = Aposentadorias

Espécie	Ano requerimento					Total
	2015	2016	2017	2018	2019	
32:Aposentadoria Invalidez Previdenciária	3.174	3.122	3.519	3.433	3.668	16.916
41:Aposentadoria por Idade	14.979	15.532	19.026	19.379	17.091	86.007
42:Aposentadoria por Tempo de Contribuição	6.505	7.556	11.796	12.431	11.432	49.720
46:Aposentadoria Especial	87	71	89	102	237	586
57:Aposent. Tempo de Serviço de Professor	96	173	159	111	169	708
60:Benefício Indenizatório a Cargo da União	-	-	-	-	1	1
82:Aposentadoria Tempo de Serviço Ex-Sasse	1	-	-	-	-	1
92:Aposent. Invalidez Acidente Trabalho	101	107	83	50	28	369
<b>Total</b>	<b>24.943</b>	<b>26.561</b>	<b>34.672</b>	<b>35.506</b>	<b>32.626</b>	<b>154.308</b>

### Grupo espécies = Amparos

Espécie	Ano requerimento					Total
	2015	2016	2017	2018	2019	
40:Renda Mensal Vitalícia por Idade	-	1	1	2	1	5
87:Amp. Social Pessoa Portadora Deficiencia	6.785	8.701	7.990	8.097	6.854	38.427
88:Amparo Social ao Idoso	3.906	4.708	4.553	4.412	5.258	22.837
<b>Total</b>	<b>10.691</b>	<b>13.410</b>	<b>12.544</b>	<b>12.511</b>	<b>12.113</b>	<b>61.269</b>

### Grupo espécies = Auxílios

Espécie	Ano requerimento					Total
	2015	2016	2017	2018	2019	
25:Auxílio Reclusão	1.235	1.586	1.424	1.187	1.058	6.490
31:Auxílio Doença Previdenciário	57.633	61.091	64.169	69.515	68.719	321.127
36:Auxílio Acidente Previdenciário	227	245	175	273	285	1.205
91:Auxílio Doença por Acidente do Trabalho	24	38	8	3	1	74
94:Auxílio Acidente	98	138	73	66	52	427
<b>Total</b>	<b>59.217</b>	<b>63.098</b>	<b>65.849</b>	<b>71.044</b>	<b>70.115</b>	<b>329.323</b>

### Grupo espécies = Pensões

Espécie	Ano requerimento					Total
	2015	2016	2017	2018	2019	
21:Pensão por Morte Previdenciária	6.091	7.135	6.656	5.056	10.362	35.300
23:Pensão por Morte de Ex-Combatente	1	3	1	-	1	6
56:Pensão Vitalícia Síndrome Talidomida	11	5	5	-	4	25
85:Pensão Vitalícia Seringueiros	-	-	-	-	2	2
86:Pensão Vitalícia Dependentes Seringueiro	-	-	2	2	12	16
93:Pensão por Morte Acidente do Trabalho	2	6	4	6	8	26
<b>Total</b>	<b>6.105</b>	<b>7.149</b>	<b>6.668</b>	<b>5.064</b>	<b>10.389</b>	<b>35.375</b>

### Grupo espécies = Outros

Espécie	Ano requerimento					Total
	2015	2016	2017	2018	2019	
00:Pa	122	144	150	116	134	666
68:Pecúlio Especial de Aposentados	1	-	1	-	1	3
80:Auxílio Salário Maternidade	9.338	11.828	12.418	11.442	12.180	57.206
81:Aposentadoria Compulsoria Ex-Sasse	-	1	2	-	1	4
96:Pensao Especial Hanseníase Lei 11520/07	-	1	-	1	-	2
<b>Total</b>	<b>9.461</b>	<b>11.974</b>	<b>12.571</b>	<b>11.559</b>	<b>12.316</b>	<b>57.881</b>

### Grupo espécies = Total

Espécie	Ano requerimento					Total
	2015	2016	2017	2018	2019	
00:Pa	122	144	150	116	134	666
21:Pensão por Morte Previdenciária	6.091	7.135	6.656	5.056	10.362	35.300
23:Pensão por Morte de Ex-Combatente	1	3	1	-	1	6
25:Auxílio Reclusão	1.235	1.586	1.424	1.187	1.058	6.490
31:Auxílio Doença Previdenciário	57.633	61.091	64.169	69.515	68.719	321.127
32:Aposentadoria Invalidez Previdenciária	3.174	3.122	3.519	3.433	3.668	16.916
36:Auxílio Acidente Previdenciário	227	245	175	273	285	1.205

40:Renda Mensal Vitalícia por Idade	-	1	1	2	1	5
41:Aposentadoria por Idade	14.979	15.532	19.026	19.379	17.091	86.007
42:Aposentadoria por Tempo de Contribuição	6.505	7.556	11.796	12.431	11.432	49.720
46:Aposentadoria Especial	87	71	89	102	237	586
56: Pensão Vitalícia Síndrome Talidomida	11	5	5	-	4	25
57:Aposent. Tempo de Serviço de Professor	96	173	159	111	169	708
60:Benefício Indenizatório a Cargo da União	-	-	-	-	1	1
68:Pecúlio Especial de Aposentados	1	-	1	-	1	3
80:Auxílio Salário Maternidade	9.338	11.828	12.418	11.442	12.180	57.206
81:Aposentadoria Compulsória Ex-Sasse	-	1	2	-	1	4
82:Aposentadoria Tempo de Serviço Ex-Sasse	1	-	-	-	-	1
85:Pensão Vitalícia Seringueiros	-	-	-	-	2	2
86:Pensão Vitalícia Dependentes Seringueiro	-	-	2	2	12	16
87:Amp. Social Pessoa Portadora Deficiência	6.785	8.701	7.990	8.097	6.854	38.427
88:Amparo Social ao Idoso	3.906	4.708	4.553	4.412	5.258	22.837
91:Auxílio Doença por Acidente do Trabalho	24	38	8	3	1	74
92:Aposent. Invalidez Acidente Trabalho	101	107	83	50	28	369
93:Pensão por Morte Acidente do Trabalho	2	6	4	6	8	26
94:Auxílio Acidente	98	138	73	66	52	427
96:Pensão Especial Hanseníase Lei 11520/07	-	1	-	1	-	2
<b>Total</b>	<b>110.417</b>	<b>122.192</b>	<b>132.304</b>	<b>135.684</b>	<b>137.559</b>	<b>638.156</b>

Seleções vigentes

Variável

Ano requerimento

Critério Valor

igual a

2015

2016

2017

2018

2019

UF

igual a

Mato Grosso do Sul

**FONTE: SUIBE**



**CONCEDIDOS MATO GROSSO DO SUL - 2015 A 2019****Grupo espécies = Aposentadorias**

Espécie	Ano concessão					Total
	2015	2016	2017	2018	2019	
32:Aposentadoria Invalidez Previdenciária	3.366	3.497	4.380	5.050	5.480	21.773
41:Aposentadoria por Idade	6.540	7.027	7.282	5.502	5.226	31.577
42:Aposentadoria por Tempo de Contribuição	1.665	2.150	2.507	1.814	2.726	10.862
46:Aposentadoria Especial	70	47	63	74	165	419
57:Aposent. Tempo de Serviço de Professor	56	117	147	75	107	502
92:Aposent. Invalidez Acidente Trabalho	251	284	279	298	281	1.393
<b>Total</b>	<b>11.948</b>	<b>13.122</b>	<b>14.658</b>	<b>12.813</b>	<b>13.985</b>	<b>66.526</b>

**Grupo espécies = Amparos**

Espécie	Ano concessão					Total
	2015	2016	2017	2018	2019	
87:Amp. Social Pessoa Portadora Deficiencia	2.447	3.264	2.642	2.717	2.296	13.366
88:Amparo Social ao Idoso	2.744	3.231	2.477	2.868	3.774	15.094
<b>Total</b>	<b>5.191</b>	<b>6.495</b>	<b>5.119</b>	<b>5.585</b>	<b>6.070</b>	<b>28.460</b>

**Grupo espécies = Auxílios**

Espécie	Ano concessão					Total
	2015	2016	2017	2018	2019	
25:Auxílio Reclusão	428	592	514	401	238	2.173
31:Auxílio Doença Previdenciário	31.819	37.877	36.146	40.239	39.167	185.248
36:Auxílio Acidente Previdenciário	174	234	192	283	341	1.224
91:Auxílio Doença por Acidente do Trabalho	3.671	4.141	3.682	4.066	4.210	19.770
94:Auxílio Acidente	189	228	210	241	362	1.230
<b>Total</b>	<b>36.281</b>	<b>43.072</b>	<b>40.744</b>	<b>45.230</b>	<b>44.318</b>	<b>209.645</b>

**Grupo espécies = Pensões**

Espécie	Ano concessão					Total
	2015	2016	2017	2018	2019	
21:Pensão por Morte Previdenciária	4.338	4.951	4.512	3.445	6.524	23.770
23:Pensão por Morte de Ex-Combatente	1	2	1	-	1	5
56:Pensão Vitalícia Síndrome Talidomida	3	1	1	-	1	6
86:Pensão Vitalícia Dependentes Seringueiro	-	-	-	1	4	5
93:Pensão por Morte Acidente do Trabalho	4	6	6	5	6	27
<b>Total</b>	<b>4.346</b>	<b>4.960</b>	<b>4.520</b>	<b>3.451</b>	<b>6.536</b>	<b>23.813</b>

**Grupo espécies = Outros**

Espécie	Ano concessão					Total
	2015	2016	2017	2018	2019	
80:Auxílio Salário Maternidade	7.276	8.986	9.117	7.775	7.364	40.518
96: Pensão Especial Hanseníase Lei 11520/07	-	2	-	3	-	5
<b>Total</b>	<b>7.276</b>	<b>8.988</b>	<b>9.117</b>	<b>7.778</b>	<b>7.364</b>	<b>40.523</b>

**Grupo espécies = Total**

Espécie	Ano concessão					Total
	2015	2016	2017	2018	2019	
21:Pensão por Morte Previdenciária	4.338	4.951	4.512	3.445	6.524	23.770
23:Pensão por Morte de Ex-Combatente	1	2	1	-	1	5
25:Auxílio Reclusão	428	592	514	401	238	2.173
31:Auxílio Doença Previdenciário	31.819	37.877	36.146	40.239	39.167	185.248
32:Aposentadoria Invalidez Previdenciária	3.366	3.497	4.380	5.050	5.480	21.773
36:Auxílio Acidente Previdenciário	174	234	192	283	341	1.224
41:Aposentadoria por Idade	6.540	7.027	7.282	5.502	5.226	31.577
42:Aposentadoria por Tempo de Contribuição	1.665	2.150	2.507	1.814	2.726	10.862
46:Aposentadoria Especial	70	47	63	74	165	419
56:Pensão Vitalícia Síndrome Talidomida	3	1	1	-	1	6
57:Aposent. Tempo de Serviço de Professor	56	117	147	75	107	502

80:Auxílio Salario Maternidade	7.276	8.986	9.117	7.775	7.364	40.518
86:Pensão Vitalícia Dependentes Seringueiro	-	-	-	1	4	5
87:Amp. Social Pessoa Portadora Deficiencia	2.447	3.264	2.642	2.717	2.296	13.366
88:Amparo Social ao Idoso	2.744	3.231	2.477	2.868	3.774	15.094
91:Auxílio Doença por Acidente do Trabalho	3.671	4.141	3.682	4.066	4.210	19.770
92:Aposent. Invalidez Acidente Trabalho	251	284	279	298	281	1.393
93:Pensão por Morte Acidente do Trabalho	4	6	6	5	6	27
94:Auxílio Acidente	189	228	210	241	362	1.230
96:Pensao Especial Hanseniose Lei 11520/07	-	2	-	3	-	5
<b>Total</b>	<b>65.042</b>	<b>76.637</b>	<b>74.158</b>	<b>74.857</b>	<b>78.273</b>	<b>368.967</b>

Seleções vigentes

Variável

Ano concessão

Critério Valor

igual a

2015

2016

2017

2018

2019

Classificador PA

igual a

Sem Pensão Alimentícia

UF

igual a

Mato Grosso do Sul

**FONTE: SUIBE**

**Anexo 7 – ECOA – COVID-19**



## **Levantamento das vulnerabilidades de famílias e comunidades pantaneiras durante a pandemia do novo coronavírus**

Monitoramento realizado pela *Ecoa – Ecologia e Ação*

Apoio e parceria do *Ministério Público do Trabalho da 24ª Região*

### **Introdução e Método**

Entrevistas com comunidades tradicionais do Pantanal foram realizadas entre os dias 12 e 31 de agosto de 2020. Foram, portanto, ouvidas 15 comunidades tradicionais de 5 municípios distribuídos ao longo do Pantanal (Mapa1).

As entrevistas foram realizadas com “pessoas chave” nas comunidades, selecionadas pelo perfil de liderança que exercem a muitos anos ou por serem pessoas com boa compreensão da realidade e dinâmica local.

Ao todo 27 lideranças locais foram entrevistadas dentro das 15 comunidades. O contato para a entrevista foi feito principalmente por ligação via aparelhos celulares e através de mensagens pelo WhatsApp e até por vídeo conferência agendada.

Em cada entrevista foi aplicado um questionário semiestruturado, possibilitando a comparação das informações por comunidades, abrindo espaço para outras informações relevantes do contexto social no decorrer da conversa.

As perguntas escolhidas abordam questões de vulnerabilidades socioeconômicas e de saúde como comorbidades, casos de COVID-19, acesso ao centro urbano mais próximo, disponibilidade de alimento, acesso a água potável e materiais de higiene assim como o acesso a auxílios como o auxílio emergencial e o seguro defeso.

O questionário semiestruturado é composto por 46 perguntas relacionadas aos temas citados anteriormente. Cerca de 20 minutos foram necessários para concluir cada entrevista.

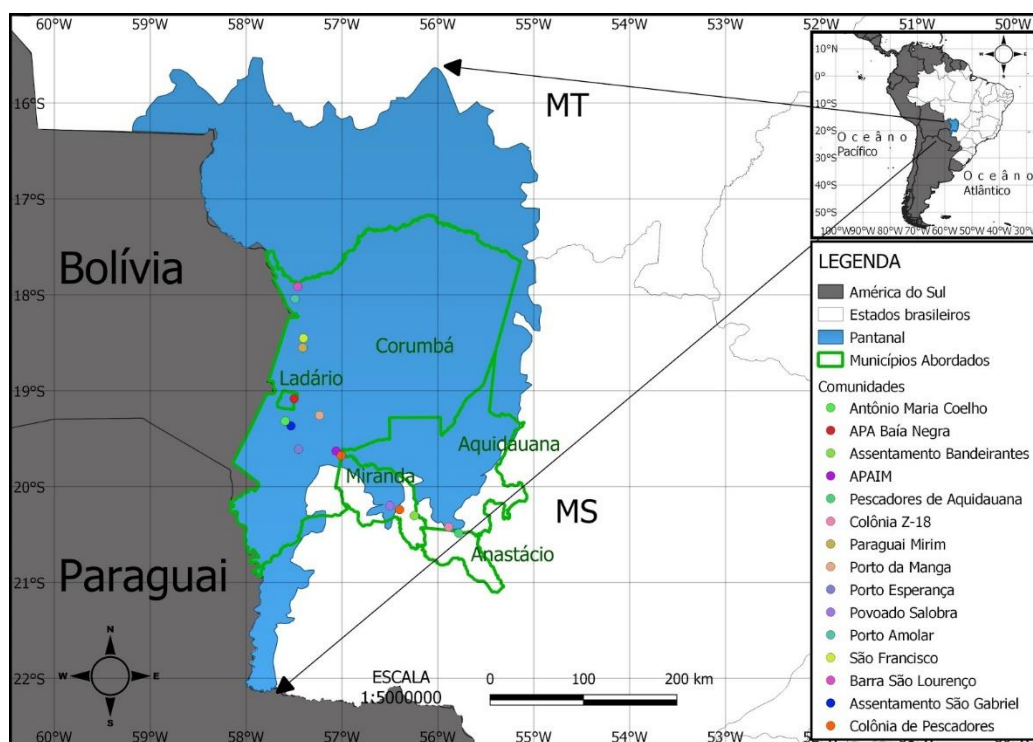
As comunidades em sua maioria (13) são comunidades tradicionais, formadas povos ribeirinhos ou agricultores, cujas famílias são pescadoras, coletoras de isca e/ou de frutos nativos, roteiras de barco; e algumas são de projetos de assentamentos rurais (02), um cenário próximo a realidade total no Pantanal sulmatogrossense. Vale ressaltar que o questionário não chegou a aldeias indígenas ou comunidades quilombolas.

### **1. Municípios**

Um total de 5 municípios foram abarcados nessa pesquisa, cujas comunidades tradicionais e locais estão sob jurisdição: Corumbá, Ladário, Miranda, Anastácio e Aquidauana.

## 2. Comunidades

As comunidades consultadas neste estudo foram 15, sendo estas: Comunidade Ribeirinha Porto da Manga (Corumbá), Comunidade Ribeirinha Paraguai Mirim (Corumbá), Assentamento Rural Antônio Maria Coelho (Corumbá), Comunidade Ribeirinha Porto Esperança (Corumbá), Comunidade Ribeirinha São Francisco (Corumbá), Assentamento Rural São Gabriel (Corumbá), Comunidade Ribeirinha Serra do Amolar (Corumbá), Comunidade Ribeirinha Barra do São Lourenço (Corumbá), Comunidade Ribeirinha da Área de Proteção Ambiental (APA) Baía Negra (Ladário), Comunidade Ribeirinha Salobra (Miranda), Assentamento Rural Bandeirantes (Miranda), APAIM - Associação de Pescadores Artesanais de Iscas de Miranda, Colônia de Pescadores (Miranda), Colônia Z-18 (Anastácio) e Comunidade de pescadores de Aquidauana.



**Mapa1.** Comunidades que participaram da entrevista semi-estruturada e sua distribuição ao longo do Pantanal. Elaborado por Thiago Miguel Oliveira Saiefert.

## 4. Data do levantamento

O questionário foi aplicado entre os dias 12 e 31 de agosto.

## 5. Saúde

### Doenças crônicas



Das 27 famílias entrevistadas, 63% indica que há pessoas na família ou comunidade com doenças crônicas. As comunidades com maior ocorrência são: **APA Baía Negra, Paraguai Mirim, São Francisco, Barra do São Lourenço, Porto Esperança, Pescadores em Miranda ligados a APAIM - Associação de Pescadores Artesanais de Iscas de Miranda, Porto da Manga e Antônio Maria Coelho.**

Dentre as doenças mais recorrentes estão a diabetes, problemas cardíacos e asma. As gripes fortes também foram citadas não como doença crônica, mas como problema de saúde recorrente.

Incêndios parecem como agravantes da saúde respiratório com relatos de dificuldade em respirar, intoxicação e até perda de consciência.

#### Sobre ocorrência de covid-19:

Obtivemos 4 respostas positivas e confirmadas para a contaminação, envolvendo as seguintes comunidades tradicionais e locais: Assentamento Bandeirantes (Miranda); Comunidade de pescadores de Miranda, ligados/as a APAIM - Associação de Pescadores Artesanais de Iscas de Miranda; outra comunidade de pescadores de Miranda, ligados/as a Colônia de Pescadores Z-15; e na Comunidade Tradicional de São Francisco, em Corumbá.

Casos suspeitos até o final do mês de agosto eram 10 entre as 15 comunidades entrevistadas.

#### Acesso a equipe de saúde no enfrentamento a pandemia e problemas respiratórios

55,6% das pessoas entrevistadas nas 15 comunidade afirmaram terem sido visitados/atendidos por alguma equipe de saúde durante a pandemia.

Os principais serviços citados foram Povos das Águas, agentes de saúde locais, equipe de vacinação municipal, NASH - Navio de Assistência Hospitalar.

Comunidades onde as pessoas tiveram mais dificuldade para consultar com equipes médicas:

Porto da Manga (Corumbá)

Paraguai Mirim (Corumbá)

Serra do Amolar (Corumbá)

Assentamento São Gabriel (Corumbá)

Antônio Maria Coelho (Corumbá)

APAIM - Associação de Pescadores Artesanais de Iscas de Miranda

Pescadores do povoado de Salobra (Miranda)

Assentamento Bandeirantes (Miranda)

De qualquer forma, todas as comunidades entrevistadas relataram insuficiência no serviços prestados, ou pela demora de retorno ou pelo pouco tempo disponível para atender todas as pessoas.

Atualização do número de famílias por comunidade envolvida nesse levantamento:

Município	Comunidade	Número de Famílias
Corumbá	Porto da Manga	45
	Assentamento São Gabriel	278
	Serra do Amolar	8
	Barra do São Lourenço	25
	São Francisco	15
	Paraguai Mirim	40
	Antônio Maria Coelho	40
	Porto Esperança	53
Ladário	APA (Área de Proteção Ambiental) Baía Negra	42
Miranda	Povoado de Salobra	50
	APAIM - Associação de Pescadores Artesanais de Iscas de Miranda	50
	Colônia de pescadores Z5	270
	Assentamento Bandeirantes	63
Anastácio	Colônia de Pescadores Z-18	30
Aquidauana	Comunidade Pescadores/as Artesanais	-

**Anexo 8 – FORMULÁRIO PESCADOR PROFISSIONAL  
ARTESANAL**





MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO  
SECRETARIA DE AQUICULTURA E PESCA

REGISTRO GERAL DA ATIVIDADE PESQUEIRA  
FORMULÁRIO DE REQUERIMENTO DE LICENÇA DE PESCADOR PROFISSIONAL

NUP:

<b>A IDENTIFICAÇÃO DO INTERESSADO*</b>				Foto 3 x 4
01- Nome do Interessado:				
02- CPF (Somente números):		03- Nacionalidade		
		( ) Brasileira ( ) Naturalizado ( ) Estrangeiro (DATA VALIDADE VISTO) _/_/___		
04- Nº do Doc. Oficial de Identificação		05- Órgão Emissor/UF:	06-Data de emissão: de	
			07- Data de Nascimento: _/_/___	
08- Sexo:	09- Nome Pai:			
( ) F ( ) M	10- Nome da Mãe:			
11- Apelido:		12- NºPIS/PASEP/NIT/NIS:		
<b>B ENDEREÇO RESIDENCIAL*:</b>				
13- Endereço completo (Rua, Avenida, número, etc.):				
14- CEP:	15-UF:	16- Município:	17- Bairro:	
18- Telefone:	19- E-mail:			
( )-				
<b>C CLASSIFICAÇÃO DA CATEGORIA DO PESCADOR PROFISSIONAL*:</b>				
20- Categoria:				
( ) Artesanal	( ) Industrial			
<b>D QUALIFICAÇÃO DA FORMA DE ATUAÇÃO PRETENDIDA*:</b>				
21- Forma:	22- Nome Embarcação	23- Nº RGP:	24- AB:	
( ) Embarcado ( ) Desembarcado (PREENCHER 22,23 e 24) (PULAR 22, 23 e 24)				
25- Produtos de Pesca Pretendidos:				
( ) Peixes ( ) Crustáceos ( ) Mariscos ( ) Algas ( ) Outros				
26- Área que pretende realizar a pesca:	27- Local de pesca:			
( ) Mar ( ) Estuário ( ) Rio ( ) Lago/Lagoa ( ) Reservatório ( ) Açude				
<b>E DECLARAÇÃO DE VÍNCULO EMPREGATÍCIO OU OUTRA FONTE DE RENDA*:</b>				
28- Vínculo Empregatício:	29- Aposentado:			
( ) Sim ( ) Não	( ) Sim ( ) Não			
<b>F ESCOLARIDADE:</b>				
30- Classificação:				
( ) 1ª à 4ª Série incompleta/Ensino Fundamental	( ) 2º Grau Completo/Ensino Médio			
( ) 1ª à 4ª Série completa/Ensino Fundamental	( ) Ensino Técnico Incompleto			
( ) 5ª à 9ª Série incompleta/Ensino Fundamental	( ) Ensino Técnico Completo			
( ) 5ª à 9ª Série completa/Ensino Fundamental	( ) Ensino Superior incompleto			
( ) 2º Grau Incompleto/Ensino Médio	( ) Ensino Superior completo			



M INISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO  
SECRETARIA DE AQUICULTURA E PESCA

**REGISTRO GERAL DA ATIVIDADE PESQUEIRA  
FORMULÁRIO DE REQUERIMENTO DE LICENÇA DE PESCADOR PROFISSIONAL**

31- Você se considera:		
( ) Completamente Alfabetizado ( ) Capaz apenas de assinar seu nome ( ) Não alfabetizado		
<b>G</b> IDENTIFICAÇÃO DA ENTIDADE REPRESENTATIVA DE CLASSE*		
32- Filiado a entidade representativa:	33- Tipo de entidade:	
( ) Sim ( ) Não	( ) Colônia ( ) Sindicato ( ) Associação ( ) Outros	
34- Nome da entidade à qual é filiada:	35- CNPJ da Entidade:	36- UF Entidade:

\*= Áreas de campos que devem ser totalmente preenchidos.

**DECLARAÇÃO:**

Declaro, sob responsabilidade civil e penal, que as informações declaradas no "Formulário de Requerimento de Licença de Pescador Profissional" são verdadeiras e que estou ciente que a informações não verídicas declaradas, implicarão em penalidades previstas no Artigo 299 do Código Penal (Falsidade ideológica), além de sanções civis e administrativas cabíveis.

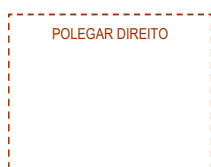
*"Art. 299 do Código Penal Brasileiro -Omitir, em documento público ou particular, declaração que dele devia constar, ou nele inserir ou fazer inserir declaração falsa ou diversa da que devia ser escrita, com fim de prejudicar direito, criar obrigação ou alterar a verdade sobre fato juridicamente relevante:*

*Pena- reclusão, de um a cinco anos, e multa, se o documento é público, e reclusão de 1 a 3 anos, e multa, se o documento é particular. "*

\_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_  
Local Data

ASSINATURA DO INTERESSADO

ASSINATURA A ROGO EM CASO DO INTERESSADO ANALFABETO E TESTEMUNHAS:



NOME: \_\_\_\_\_  
CARTEIRA DE IDENTIDADE: \_\_\_\_\_ CPF: \_\_\_\_\_  
ASSINATURA \_\_\_\_\_

NOME: \_\_\_\_\_  
CARTEIRA DE IDENTIDADE: \_\_\_\_\_ CPF: \_\_\_\_\_  
ASSINATURA \_\_\_\_\_

O requerente apresentou a documentação completa em \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_, de acordo com a Instrução Normativa MPA Nº6/2012.

ASSINATURA E CARIMBO DO RESPONSÁVEL DA SAP

DESTACAR E ENTREGAR AO INTERESSADO



**SECRETARIA ESPECIAL DA AQUICULTURA E DA PESCA  
PROTOCOLO DE RECEBIMENTO DO FORMULÁRIO DE SOLICITAÇÃO DA  
Licença de Pescador Profissional**

01- NOME:	
02- CPF:	

\* Este documento servirá unicamente como instrumento comprobatório da entrega da documentação e, se deferido o pedido de inscrição, para comprovação da data de 1º registro, nos termos do Parágrafo 1º do Incisos I, II e III do Art. 4º da Instrução Normativa nº6 /2012.

**Anexo 9 – PROJETO JUSTIÇA ITINERANTE – JUSTIÇA  
FEDERAL/MS**



# JUSTIÇA ITINERANTE

Ricardo Damasceno de Almeida – Juiz Federal Diretor do Foro

Júlio César da Luz Ferreira – Diretor da Secretaria Administrativa

Roberta Nobili Menzio R. Morettini – Diretora do Núcleo de Orçamento, Finanças e Licitações

NOVEMBRO/2019

## Projeto: Implantação da Justiça Itinerante na Justiça Federal de Primeiro Grau em Mato Grosso do Sul

### 1. Resumo

A Justiça Federal de Primeiro Grau em Mato Grosso do Sul almeja implantar a Justiça Itinerante em sua estrutura organizacional, a partir do ano 2020, cujo foco do atendimento jurisdicional serão os locais geograficamente distantes dos fóruns, e de difícil acesso para os jurisdicionados.

A prestação jurisdicional se dará por meio de atendimentos nessas localidades, facilitando o acesso à Justiça, principalmente, aos hipossuficientes e às pessoas de menor visibilidade social.

Para o alcance do fim colimado, a Justiça Federal de Mato Grosso do Sul se utilizará de recursos materiais: caminhão equipado com toda a infraestrutura necessária e uma van de apoio; e de recursos humanos: magistrados voluntários, servidores da área técnica e da área de segurança e transporte, estagiários, conciliadores, bem como buscará parcerias com diversos entes públicos.

### 2. Justificativa



Segundo o IBGE, o estado de Mato Grosso do Sul possui uma área total de, aproximadamente, 358.000 km<sup>2</sup>, atingindo 4,19% da área total brasileira, sendo bastante extenso. Para se ter uma ideia, é 110.000 km<sup>2</sup> maior do que o estado de São Paulo, que detém 2,91% da área total do Brasil.

Apesar da sua população ser uma das menores do Brasil, ficando em 21<sup>º</sup> no ranking dos 27 estados brasileiros, essa vasta extensão é um fator impeditivo para o acesso dos jurisdicionados à Justiça Federal de 1<sup>º</sup> Grau em Mato Grosso do Sul, a qual possui 7 (sete) Subseções Judiciárias, 2 (dois) Juizados Especiais Federais e 2 (duas) Turmas Recursais, sendo essa estrutura distribuída em 7 (sete) municípios, dentre os 79 (setenta e nove) existentes no estado.

### 3. Parcerias a serem buscadas e divulgação

3.1. Para a implantação e funcionamento do presente projeto, a Justiça Federal de Mato Grosso do Sul buscará parceria com os seguintes entes públicos:



voluntários.

Para a atuação na defesa dos direitos das populações tradicionais, tais como índios, quilombolas, comunidades extrativistas e ribeirinhas, com a indicação de procuradores



Para a indicação de defensores públicos voluntários, para atuarem na elaboração de petições iniciais em feitos mais complexos.



Para a atuação dos advogados da União, procuradores federais e procuradores da fazenda nacional, nas ações que demandarem suas defesas.



Para a contribuição da manutenção da lei e da ordem, principalmente, em regiões fronteiriças.



Para o suporte necessário nas viagens que passarem por rodovias federais, a serem realizadas no atendimento dos jurisdicionados.



Exército Brasileiro: visando suporte logístico, bem como a garantia da ordem durante os atendimentos, principalmente, em regiões fronteiriças.



Para o apoio logístico, quando o atendimento visar atingir os jurisdicionados que residem em locais que a marinha atua.



Para a emissão de certidões e documentos de interesse do jurisdicionado, bem como a utilização, eventual, da estrutura das Varas do Trabalho, situadas no interior do estado.



Para a emissão de certidões, informações sobre processos e demais serviços relacionados à situação eleitoral do jurisdicionado.



Para a obtenção de suporte na área administrativa, necessário ao funcionamento da Justiça Itinerante.



Visando a parceria com as turmas do curso de Direito, de modo que os alunos prestem assessoria jurídica aos jurisdicionados, com a supervisão de professores, sendo que essas atividades serão válidas para o cumprimento das horas obrigatórias de estágio supervisionado.



Para a colaboração na implantação e desenvolvimento da Justiça Itinerante no estado de MS e melhoria dos trabalhos, no curso da sua realização, inclusive com a sugestão de novos projetos de expansão.



PODER JUDICIÁRIO  
DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

Para a emissão de certidões e documentos em geral, de interesse do jurisdicionado, bem como para a troca de experiências relacionadas ao bom funcionamento da Justiça Itinerante no estado de MS.



Em especial com a SEJUSP – Secretaria de Justiça e Segurança Pública de MS, para a emissão de documento de identificação de interesse do jurisdicionado.

Em momento oportuno, serão buscadas parcerias com demais Secretarias de Estado.

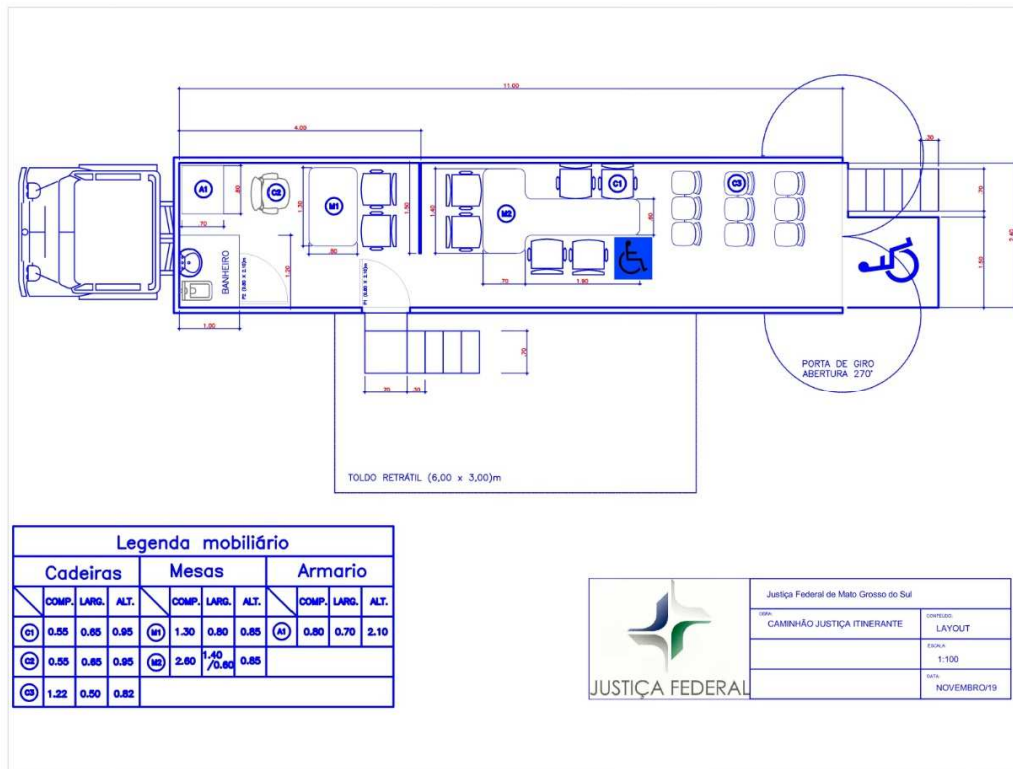
Por fim, com os Municípios do Estado de Mato Grosso do Sul, para o fornecimento de suporte logístico, nos dias em que a Justiça Itinerante estiver prestando o serviço ao jurisdicionado naquela localidade, assim como para a utilização, eventual, da estrutura das prefeituras, quando da realização de audiências.

**3.2.** A divulgação de todas as ações relacionadas à Justiça Itinerante da Justiça Federal de Mato Grosso do Sul ficará a cargo da Seção de Comunicação Social – SUCO, da Seção Judiciária, que também atuará como interlocutora junto aos entes públicos parceiros.

#### 4. Estrutura a ser utilizada e estimativa de custos

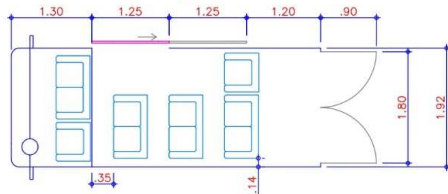
Para a implantação inicial do projeto, a Justiça Federal de Mato Grosso do Sul fará todas as adaptações necessárias em um caminhão, que foi doado pelo TRT – 24ª Região à Justiça Federal de Mato Grosso do Sul, e um uma van, os quais serão utilizados nos atendimentos aos jurisdicionados, conforme *layouts* a seguir.

#### Caminhão adaptado para a Justiça Itinerante:



#### Van adaptada para passageiros – Justiça Itinerante:

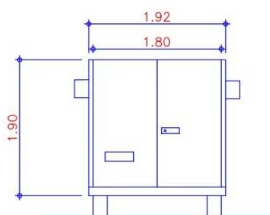
##### Planta- Layout



##### Bancos a instalar

	Comp.	Larg.
Banco Duplo	1.0m	0.55m
Banco Único	0.6m	0.55m

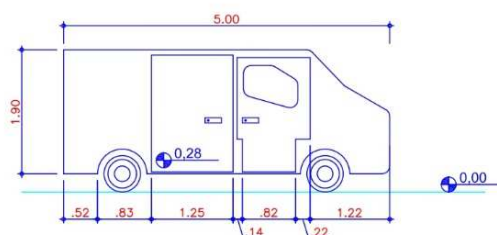
##### Vista Posterior



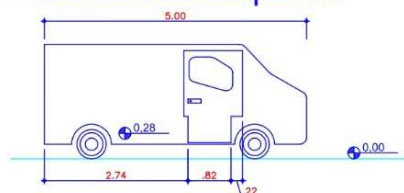
	Justiça Federal de Mato Grosso do Sul	
	TÍTULO: Adaptação van carga para van passageiros	CONTÉUDO: LAYOUT
	ESCALA: 1:100	
	DATA: NOVEMBRO/19	




## Vista Lateral Direita



## Vista Lateral Esquerda



 JUSTIÇA FEDERAL		Justiça Federal de Mato Grosso do Sul	
		TÍTULO: Adaptação van carga para van passageiros	CONTEÚDO: LAYOUT
		ESCALA: 1:100	
		DATA: NOVEMBRO/19	

<b>Veículos a serem adaptados</b>	<b>Custo estimado das adaptações</b>
Caminhão Volkswagen 24250C	R\$ 125.000,00
Van Renault Master	R\$ 22.00,00
<b>Custo total estimado:</b>	<b>R\$ 147.000,00</b>

Os recursos orçamentários necessários para as adaptações dos veículos já estão disponíveis em rubricas orçamentárias específicas da Justiça Federal de Mato Grosso do Sul, e serão utilizados ainda no exercício de 2019.

A partir de 2020, quando os trabalhos estiverem em execução, a Justiça Federal de Mato Grosso do Sul precisará fazer frente às seguintes despesas:

- Manutenção dos veículos: seguro, combustível, revisões periódicas e consertos;
- Materiais de expediente e consumo;
- Manutenção da infraestrutura de tecnologia da informação; e
- Diárias de magistrados e servidores.

A Recomendação nº 37, de 13 de junho de 2019, do Conselho Nacional de Justiça, que dispõe sobre a instalação e a implementação da Justiça Itinerante e dá outras providências, estabelece:

*“Art. 1º Recomendar aos Tribunais Regionais Federais, aos Tribunais Regionais do Trabalho e aos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal, que:*

...

*II – Inclua em seus orçamentos anuais rubricas próprias que garantam disponibilidade financeira para os custos de manutenção dos recursos humanos, materiais e logísticos das diversas Justiças Itinerantes.*

...”

Desta forma, a Justiça Federal de Primeiro Grau em Mato Grosso do Sul buscará, junto ao Tribunal Regional Federal da 3ª Região e Conselho da Justiça Federal, os recursos orçamentários necessários a execução dos trabalhos da Justiça Itinerante.

## **5. Coordenação do projeto, atribuições e fluxo de trabalho**

A Justiça Itinerante será coordenada por um Juiz Federal, que terá o suporte da Diretoria do Foro da Seção Judiciária de Mato Grosso do Sul, e os trabalhos serão realizados por juízes federais voluntários, em escala de revezamento; por servidores da Justiça Federal, com o auxílio de estagiários; conciliadores; e participação dos entes públicos parceiros.

Com a criação da Vara Federal Itinerante, com competência mista e JEF Adjunto, serão incumbidas as seguintes atribuições:

- Atendimento e informação às partes e procuradores;
- Protocolo, coleta de dados e inserção no sistema informatizado da Justiça Itinerante; e
- Havendo recursos materiais e humanos, realização de audiências e perícias no local.

## **6. Objetivos a serem alcançados com a implantação da Justiça Itinerante**

Tendo por base a Recomendação CNJ nº 37, de 13 de junho de 2019, com a implantação da Justiça Itinerante, a Justiça Federal de Primeiro Grau em Mato Grosso do Sul pretende atingir os seguintes objetivos:

- Fortalecer a cidadania e garantia dos direitos fundamentais;
- Levar o Estado-Juiz em locais geograficamente distantes dos fóruns, e de difícil acesso para os jurisdicionados;
- Facilitar, sobretudo, o acesso à Justiça, principalmente aos hipossuficientes e às pessoas de menor visibilidade social;
- Promover um real encontro e aproximação entre a Magistratura e todos os jurisdicionados; e
- Dirimir, prioritariamente, conflitos existentes nas áreas rurais ou em locais de menor concentração populacional.



Divisão de Articulação Institucional &lt;diari.aginova@ufms.br&gt;

## Fwd: Projeto - Justica Itinerante

2 mensagens

**Divisao de Contratos e Convenios** <dicoc.proadi@ufms.br>  
Para: Divisão de Articulação Institucional <diari.aginova@ufms.br>

30 de setembro de 2020 15:05

Boa tarde!

Segue para conhecimento e providências.

Atenciosamente,

Rafaella Gabriel  
Chefe da DICOC/CCO/PROADI

----- Forwarded message -----

De: **SJMS/cmeltgare@trf3.jus.br** <cmeltgare@trf3.jus.br>

Date: ter., 29 de set. de 2020 às 10:23

Subject: Projeto - Justica Itinerante

To: &lt;prms-ascom@mpf.mp.br&gt;, &lt;imprensa@agu.gov.br&gt;, &lt;del01p01.ms@prf.gov.br&gt;, &lt;ouvidoria@trt24.jus.br&gt;, &lt;saop@tre-ms.jus.br&gt;, &lt;dicoc.proadi@ufms.br&gt;, &lt;imprensa@tjms.jus.br&gt;, &lt;comunicacao@sad.ms.gov.br&gt;

Prezados Senhores,

Venho por meio deste, encaminhar a vossas senhorias o Projeto Justiça Itinerante, o qual está em fase de implantação nesta Seção Judiciária.

O projeto visa levar a Justiça Federal em locais geograficamente distantes dos fóruns e facilitar o acesso à prestação jurisdicional aos hipossuficientes e às pessoas de menor visibilidade social.

Contudo, para que possamos alcançar o nosso objetivo, precisaremos unir esforços com alguns entes parceiros, os quais constam relacionados no referido projeto e, assim sendo, consulto vossas senhorias se há o interesse de cada instituição, na celebração dessa parceria.

Aguardaremos a manifestação de todos, certos de que poderemos contar com a ajuda de cada ente para ampliarmos a prestação jurisdicional no estado de Mato Grosso do Sul.

Agradecemos a atenção despendida e, caso concordem em unirmos esforços, a Justiça Federal/MS providenciará, oportunamente, os instrumentos necessários à celebração dos acordos.

Atenciosamente,

Camila Melgarejo  
Supervisora da Seção de Modernização Administrativa - SUMI  
JFMS**Projeto\_6126950\_Projeto\_5310216\_Projeto.Justica.Itinerante.pdf**  
551K

**Divisão de Articulação Institucional** <diari.aginova@ufms.br>  
Para: Marco Mattos <marco.mattos@ufms.br>

1 de outubro de 2020 07:59

Bom dia,

Segue para conhecimento.

Atenciosamente,

**Leonardo Chaves de Carvalho**

Chefe DIARI/AGINOVA



**AGINOVA**  
Agência de Desenvolvimento,  
Inovação e Relações Internacionais

Divisão de Articulação Institucional  
DIARI//AGINOVA/UFMS

Contato: 67 3345-7288  
<https://aginoa.ufms.br/>

*Agência de Desenvolvimento, de Inovação e de Relações Internacionais – AGINOVA/UFMS*

*Cidade Universitária s/nº Bairro Universitário*

*79070-900 – Campo Grande – MS - Brasil*

[Texto das mensagens anteriores oculto]



**Projeto\_6126950\_Projeto\_5310216\_Projeto.Justica.Itinerante.pdf**  
551K