

# Cadernos do ILP

ENSINO - PESQUISA - EXTENSÃO CULTURAL

volume 5, número 5, 2024



# Cadernos do ILP

## segundo semestre de 2024



INSTITUTO  
DO LEGISLATIVO  
PAULISTA



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA  
DO ESTADO DE SÃO PAULO

---

# Cadernos do ILP

ENSINO – PESQUISA – EXTENSÃO CULTURAL

São Paulo, volume 5, número 5, 2024

---

## **ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

### **MESA DIRETORA**

Presidente: André do Prado  
1º Secretário: Teonilio Barba  
2º Secretário: Rogério Nogueira  
1º Vice-Presidente: Gilmaci Santos  
2º Vice-Presidente: Milton Leite Filho  
3º Vice-Presidente: Helinho Zanata  
4º Vice-Presidente: Rafael Silva  
3º Secretário: Léo Oliveira  
4º Secretário: Gil Diniz

### **INSTITUTO DE ESTUDOS, CAPACITAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS DO PODER LEGISLATIVO DO ESTADO DE SÃO PAULO (INSTITUTO DO LEGISLATIVO PAULISTA – ILP)**

Diretora-Presidente: Agnes Thais Sacilotto  
Diretor Executivo: Airton Germano da Silva  
Diretora Executiva: Brígida Pires dos Reis  
Gestor de Divisão: Eliezer Ribeiro da Costa

### **CADERNOS DO ILP: ENSINO – PESQUISA – EXTENSÃO CULTURAL**

Editora: Any Marise Ortega  
Editora Assistente: Caroline de Castro Gomes

### **CORPO CONSULTIVO**

Alex Peloggia, Ana Carolina Corrêa da Costa Leister, Douglas Libório,  
Érika Rigotti Furtado, Gazy Andraus, Giuliano Tierno de Siqueira,  
Helen Barbosa Raiz, Julio de Souza Comparini, Leonardo David Quintiliano,  
Marta Maria Assumpção-Rodrigues, Rafael Castro Kocian,  
Sílvio Gabriel Serrano Nunes, Sirlene Arêdes  
Stanley Plácido da Rosa Silva, Thiago dos Santos Dias



---

© dos autores

© desta edição: ILP

***Cadernos do ILP: Ensino – Pesquisa – Extensão Cultural***

Publicação de extensão técnico-científica e cultural do

Instituto do Legislativo Paulista

Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo

Volume 5, número 5, 2024

ISSN: 2675-8865

Editora: Any Ortega

Editora Assistente: Caroline Gomes

ilp.publicacoes@al.sp.gov.br

Produção gráfica e revisão: equipe editorial do ILP

Capa: Divisão de Comunicação Institucional – ALESP/SGA/DC

FICHA CATALOGRÁFICA

---

Cadernos do ILP: Ensino - Pesquisa - Extensão Cultural / Assembleia Legislativa. Instituto de Estudos, Capacitação e Políticas Públicas do Poder Legislativo do Estado de São Paulo. – v. 5, n. 5 (segundo semestre de 2024) – São Paulo: Instituto do Legislativo Paulista, 2024; 23 cm (novo formato).

Semestral

ISSN: 2675-8865

1. Ciência Política – Periódico. 2. Políticas Públicas – Periódico. I. Instituto de Estudos, Capacitação e Políticas Públicas do Poder Legislativo do Estado de São Paulo.

---

As opiniões e conceitos expressos nos textos assinados, bem como as informações fornecidas, a originalidade dos trabalhos, a citação de fontes e o adequado uso de imagens, são de responsabilidade dos autores, não representando concepções oficiais desta publicação ou de sua editoria, do ILP ou da ALESP.

Esta é uma publicação de livre acesso e distribuição gratuita. É permitida a reprodução, para fins de pesquisa e educacionais, não lucrativos, desde que citada a fonte.

**Instituto de Estudos, Capacitação e Políticas Públicas do Poder Legislativo do Estado de São Paulo (Instituto do Legislativo Paulista – ILP)**

Avenida Pedro Álvares Cabral, 201 CEP 04097-900 São Paulo (SP) – Brasil

(11) 3886-6288 / [ilp@al.sp.gov.br](mailto:ilp@al.sp.gov.br) / [www.al.sp.gov.br/ilp](http://www.al.sp.gov.br/ilp)

---

# Editorial

Os *Cadernos do ILP: Ensino – Pesquisa – Extensão Cultural* fecham seu quinto volume cumprindo a missão de divulgar conhecimento e movimentar ideias. Inserido no campo da educação legislativa, o periódico vem se consolidando como um veículo de difusão da atuação do ILP em suas ações de ensino, pesquisa e extensão. O presente número, referente ao segundo semestre de 2024, conta com as seções:

- *Reflexões Livres*, com estudos acerca do processo legislativo municipal visto sob a perspectiva da procuradoria jurídica e sobre o tema dos colégios militares;
- *Temas Contemporâneos*, com textos didáticos referentes a temas do campo aeroespacial e da atuação do INSS, desenvolvidos em eventos realizados pelo ILP;
- *Educação Legislativa*, que aborda a participação da Alesp no Iccar Youth Bootcamp for Inclusive and Sustainable Cities de 2024, realizado em Cagliari (Itália);
- *OBLegisPPDS Produção Técnico-Científica*, que traz: (1) a segunda contribuição do Grupo de Trabalho do ILP no Observatório Legislativo de Políticas Públicas e Desenvolvimento Sustentável, um estudo sobre a aderência das proposições legislativas de 2016 a 2023, transformadas em normas até 2023, aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU; (2) a primeira contribuição do Grupo de Trabalho Temático IPT+ILP, que aborda a aderência do

---

Plano Plurianual 2024-27 do Estado de São Paulo aos ODSs.

Deve ser destacado que o projeto OBLegisPPDS foi agraciado com o segundo lugar na categoria ESG da edição 2024 do Prêmio Marco Maciel: diálogo, ética e transparência na relação público-privada, promovido pela Associação Brasileira de Relações Institucionais e Governamentais (ABRIG).

Any Ortega, Editora  
Caroline Gomes, Editora Assistente

---

# Sumário

---

## *Temas Contemporâneos*

### **AVIAÇÃO CIVIL E TERRORISMO**

Rodolfo Milhomem Batista

11-19

### **A CONVENÇÃO DE PARIS SOBRE AVIAÇÃO (1919)**

João Claudio Faria Machado

20-24

### **REABILITAÇÃO PROFISSIONAL NO INSS**

Karliane Vaz Damasceno dos Santos

25-31

### **CODIFICAÇÃO DO DIREITO ESPACIAL:**

#### **desafios e perspectivas**

Bruno Ferraz Nobre

32-46

---

## *Reflexões Livres*

### **LIMITES DA INVIOLABILIDADE DO VEREADOR:**

#### **excessos, assédio moral e discursos de ódio dentro e fora do Parlamento**

Jéssica Vishnevsky Cosimo

48-58

### **REVISÃO SISTEMÁTICA DO MODELO DE COLÉGIOS MILITARES NO BRASIL**

Vilmar Duarte Maciel e Herbert Saavedra

59-73

### **TAXA DE RESÍDUOS SÓLIDOS:**

#### **análise de caso - Município de Nova Odessa (SP)**

Jéssica Vishnevsky Cosimo

74-78

---

---

## *Educação Legislativa*

### **ICCAR YOUTH BOOT CAMP FOR INCLUSIVE AND SUSTAINABLE CITIES:**

#### **relato de experiência**

Agnes Sacilotto

80-84

### **CONSTRUÇÃO DE CIDADES INCLUSIVAS:**

#### **relato de experiência no Youth Bootcamp da ICCAR UNESCO**

Mariana Abuhab Bialski

85-97

### **CIDADES INCLUSIVAS E SUSTENTÁVEIS:**

#### **pistas para um futuro possível**

Felipe Ramos Neves

98-107

---

## *OBLegisPPDS - Produção Técnico-Científica*

### **A PRODUÇÃO LEGISLATIVA DO PARLAMENTO PAULISTA E O**

#### **DESENVOLVIMENTO HUMANO E SUSTENTÁVEL:**

#### **a convergência à Agenda 2030 (proposições de 2016 a 2023 transformadas em leis)**

Any Marise Ortega, Caroline de Castro Gomes e

Agnes Thaís Sacilotto

109-123

### **O PLANO PLURIANUAL 2024-27 DO ESTADO DE SÃO PAULO:**

#### **aderência aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU**

Ros Mari Zenha e Fulvio Vittorino

124-14

---

# Temas Contemporâneos

---

# AVIAÇÃO CIVIL E TERRORISMO

**Rodolfo Milhomem Batista**

O presente artigo discute o terrorismo, especialmente no contexto da aviação civil, destacando seu objetivo principal, que é induzir medo e incerteza na população, em especial entre os passageiros. Este texto, explora como o sequestro ou apoderamento ilícito de aeronaves permanece uma preocupação significativa devido aos perigos que representa, exigindo evolução contínua nas medidas de segurança, tanto nacionais como internacionais. O texto propõe investigar as situações onde aviões sequestrados são utilizados como armas contra alvos civis, ou para reivindicar algo, refletindo sobre a imprevisibilidade e as consequências catastróficas destes atos.

## **Introdução**

A aviação civil enfrenta sérios desafios decorrentes de atos terroristas, o que torna essencial uma ampla cooperação para enfrentar essas ameaças. Nesse contexto, a Organização da Aviação Civil Internacional (ICAO) desempenha um papel central, em parceria com as Nações Unidas (ONU) e seu Comitê Antiterrorismo, na promoção da segurança global na aviação por meio de duas iniciativas principais. A primeira consiste na implementação da Estratégia Global Antiterrorismo da ONU, juntamente com diversas resoluções do Conselho de Segurança voltadas para fortalecer a segurança na aviação e melhorar o gerenciamento de fronteiras (ICAO, 2022).

Os esforços conduzidos pela ICAO abrangem uma variedade de medidas de segurança, incluindo a melhoria na detecção de explosivos em aeroportos, o combate a ameaças internas e a promoção de uma cultura sólida de segurança no setor de aviação. A incorporação de tecnologias avançadas, como drones, reflete uma

---

adaptação às novas formas de ação terrorista. Essas iniciativas são sustentadas por marcos legais e protocolos internacionais projetados para proteger a aviação civil contra atos de interferência ilícita.

Após os atentados de 11 de setembro, os Estados Unidos promoveram mudanças profundas na segurança da aviação, com destaque para a criação da Administração de Segurança dos Transportes (TSA) (KAPLAN, 2006).

No Brasil, no entanto, nem todos os aeroportos operam com o mesmo nível de segurança, nem seguem os padrões da TSA. Os maiores investimentos e esforços de segurança estão concentrados nos aeroportos das grandes capitais, que recebem mais atenção e recursos nessa área.

## **Ameaças terroristas à Aviação Civil**

### ***Apoderamento ilícito de aeronaves***

O apoderamento ilícito de aeronaves continua a ser uma grande preocupação devido aos riscos significativos que apresenta. O uso de aviões sequestrados como armas, como ocorrido nos ataques de 11 de setembro de 2001, evidencia tanto a imprevisibilidade quanto as consequências devastadoras dessas ações. Esses eventos ressaltam a importância de uma evolução constante das medidas de segurança para prevenir novos ataques.

### ***Dispositivos explosivos improvisados (IEDs)***

Os dispositivos explosivos improvisados (IEDs) são uma das ameaças mais graves para a aviação civil. Esses artefatos podem ser escondidos facilmente em bagagens ou até no corpo de passageiros, representando um potencial elevado de destruição. A detecção eficaz dos IEDs requer tanto tecnologia avançada quanto treinamento especializado para os profissionais de segurança nos aeroportos.

---

## ***Ameaças internas***

As ameaças internas, que podem envolver colaboradores de aeroportos ou companhias aéreas cooperando com grupos terroristas, representam um desafio significativo. A segurança da aviação deve considerar tanto ameaças externas quanto monitorar e mitigar riscos internos de maneira eficaz.

## ***Drones e aeronaves não tripuladas (UAS)***

O uso inadequado de drones e de sistemas de aeronaves não tripuladas (UAS) é uma ameaça emergente para a aviação civil. Esses equipamentos podem ser utilizados para interromper operações de voo ou até transportar explosivos, como observado na recente guerra na Ucrânia. Assim, é essencial desenvolver e aprimorar tecnologias para detectar e neutralizar esses dispositivos.

## ***A responsabilidade penal no apoderamento ilícito de aeronaves***

Os atentados contra o World Trade Center e o Pentágono, nos Estados Unidos da América, tornaram-se referências históricas na aviação civil, devido à escala de destruição, violência e ousadia sem precedentes. A percepção global que se seguiu foi que, mesmo a maior potência militar e econômica, equipada com os mais avançados sistemas de vigilância e controle, não foi capaz de impedir tais ataques (CRETILLA 2008). A partir desse momento, a política antiterrorista passou a influenciar profundamente o cenário global, dando origem à expressão "pós-Onze de Setembro" para se referir às dinâmicas contemporâneas da pós-modernidade (FELICIANO 2005).

## ***Respostas internacionais às ameaças terroristas***

### ***Estratégias e resoluções da ONU***

A ONU, por meio da ICAO, tem trabalhado para reforçar a segurança da aviação internacional. A adoção da Estratégia Global Contra o Terrorismo e a implementação de diversas resoluções do

---

Conselho de Segurança foram fundamentais para aprimorar a segurança na aviação e nas fronteiras (ICAO, 2022). Essas medidas incluem desde o aumento da eficiência na detecção de explosivos em aeroportos até o combate a ameaças internas.

Em resposta aos ataques de 11 de setembro, os Estados Unidos promoveram transformações significativas na segurança da aviação, incluindo a criação da Administração de Segurança dos Transportes (TSA). A TSA introduziu procedimentos mais rigorosos, como o reforço das portas das cabines de pilotos, a presença de agentes aéreos armados, verificações aleatórias de passageiros e inspeções para detecção de explosivos. Essas iniciativas refletem uma abordagem integrada para evitar sequestros e outros ataques terroristas (Kaplan, 2006).

### ***Evolução das estratégias terroristas***

Embora várias lideranças da Al-Qaeda tenham sido capturadas, muitas células terroristas continuam ativas e em constante adaptação. Essas organizações aprendem com as falhas e alteram suas táticas e alvos de acordo com os níveis de segurança encontrados nos aeroportos (SANTOS 2009). A estratégia atual inclui o uso de homens e mulheres de perfis menos suspeitos para passarem despercebidos em sistemas de rastreamento.

Segundo Schneier (2003), os sistemas de segurança podem falhar de duas maneiras principais: por não alertarem sobre ameaças reais ou por identificarem riscos inexistentes. O ataque frustrado ao voo Northwest Airlines 253, entre Amsterdã e Detroit, reabriu debates sobre a adoção de *scanners* corporais, medida criticada por seu impacto nos direitos individuais sem garantir segurança efetiva.

### ***Hyjacking: um tipo de terrorismo aéreo***

O *hyjacking*, ou sequestro aéreo, envolve forçar o piloto a alterar a rota da aeronave conforme as demandas dos sequestradores. Diferentemente de outros sequestros, o objetivo não é necessariamente roubar a carga, mas utilizar os passageiros como

---

reféns para obter resgates ou exigir ações específicas, como a libertação de prisioneiros (McWHINNEY 1987).

As décadas de 1960 e 1970 foram marcadas por um aumento nos sequestros aéreos, mas essa prática foi reduzida com a adoção de tratados internacionais e sanções severas. No entanto, o paradigma mudou drasticamente com os ataques de 11 de setembro de 2001, quando 19 terroristas suicidas sequestraram quatro aviões e os usaram como armas de destruição em massa. Esses ataques resultaram na morte de 2.753 pessoas e redefiniram as estratégias de segurança na aviação (ORBELL e MORIKAWA 2011).

Apesar dos avanços na segurança, novos sequestros ocorreram após 2001. Em 29 de março de 2016, o voo MS181 da EgyptAir foi desviado para Chipre por um sequestrador com um falso colete de explosivos. Outro incidente aconteceu em 15 de abril de 2018, quando um passageiro atacou uma comissária de bordo com uma caneta no voo CA1350 da Air China, forçando uma aterrissagem de emergência (WONG e REIS 2018).

## **Recomendações para melhorar a segurança da aviação contra o terrorismo**

### ***Fortalecimento da segurança cibernética***

A segurança cibernética é uma área essencial que exige aprimoramento contínuo. Os sistemas de aviação estão expostos a ataques cibernéticos que podem comprometer a segurança dos voos. Implementar soluções de cibersegurança robustas é crucial para a proteção de dados sensíveis e a continuidade das operações. Um incidente recente envolvendo a empresa CrowdStrike ilustrou vulnerabilidades significativas na segurança operacional e de TI, especialmente no setor de aviação dos Estados Unidos. Uma atualização incorreta da CrowdStrike resultou em interrupções em vários setores, incluindo aeroportos, bancos e instituições de saúde. Embora não tenha sido um ataque cibernético, mas sim um erro técnico relacionado a um *driver* de *kernel*, o impacto foi significativo.

O erro levou ao aparecimento de Telas Azuis da Morte (BSOD) em máquinas Windows, causando falhas extensas nos sistemas de TI.

---

Grandes companhias aéreas como United, Delta e American Airlines foram severamente afetadas, com quase 1.400 voos cancelados e atrasos substanciais. Alguns aeroportos enfrentaram dificuldades operacionais a ponto de emitirem cartões de embarque escritos à mão para os passageiros (COMPUNET, 2024).

George Kurtz, CEO da CrowdStrike, declarou que o problema foi identificado e corrigido. A falha impactou apenas sistemas Windows, enquanto dispositivos Mac e Linux permaneceram inalterados. As consequências financeiras foram significativas, com prejuízos milionários devido às paralisações. Esse evento demonstra a dependência crítica dos sistemas de TI e a necessidade de garantir infraestrutura bem estruturada, com auditorias rigorosas e redundância, para minimizar riscos futuros. Como os sistemas de bordo dos aviões são relativamente independentes das redes terrestres, as interrupções não afetaram diretamente as operações de voo, evitando incidentes graves.

### ***Desenvolvimento de tecnologias de detecção avançadas***

O investimento em tecnologias avançadas, como inteligência artificial e aprendizado de máquina, é essencial para aprimorar a capacidade de detecção de ameaças. Essas tecnologias podem processar grandes volumes de dados e identificar padrões suspeitos com maior eficiência e precisão em comparação aos métodos tradicionais.

### **Promoção de uma cultura de segurança robusta**

Promover uma cultura de segurança sólida entre os profissionais da aviação é fundamental. Isso envolve treinamentos frequentes, simulações de situações de emergência e campanhas de conscientização para garantir que todos estejam aptos a responder de maneira eficaz a possíveis ameaças.

---

## Cooperação internacional

A colaboração internacional é essencial para enfrentar ameaças terroristas à aviação civil. A troca de informações entre países, o desenvolvimento conjunto de normas de segurança e a adoção de práticas harmonizadas são fundamentais para fortalecer a capacidade global de combate ao terrorismo na aviação.

## Conclusão

O terrorismo constitui uma ameaça constante e diversificada para a aviação civil. Para enfrentar esses desafios, é fundamental a adoção de medidas de segurança sólidas, o desenvolvimento de tecnologias avançadas e a disseminação de uma cultura de segurança eficiente. A cooperação internacional, coordenada por entidades como a ICAO e a ONU, é indispensável para aprimorar continuamente a segurança no setor. Apesar dos avanços significativos realizados desde os atentados de 11 de setembro, é crucial adaptar-se constantemente a novas ameaças e integrar tecnologias e práticas inovadoras para garantir a proteção dos passageiros e da aviação civil em escala global.

O terrorismo e o sequestro de aeronaves são fenômenos intimamente ligados que exigem uma resposta forte e democrática por meio das legislações nacionais. A criação de um arcabouço normativo claro e específico é essencial para assegurar tanto a segurança nacional quanto a preservação da ordem pública dentro de um regime de liberdades.

A ICAO atualizou seus anexos ao Convênio de Chicago com o objetivo de elevar a eficácia na detecção de explosivos durante as triagens em aeroportos, uma resposta direta ao risco contínuo de artefatos explosivos improvisados.

O fortalecimento das medidas de segurança voltadas para ameaças internas, como a realização de verificações mais rigorosas em funcionários de aeroportos e companhias aéreas, é uma estratégia essencial para minimizar os riscos associados ao acesso privilegiado desses profissionais.

O crescente uso de *drones* (UAS) por grupos terroristas como meios de ataque evidencia a urgência de desenvolver

---

regulamentações e contramedidas eficazes para enfrentar essa nova modalidade de ameaça.

Iniciativas como o "Ano da Cultura de Segurança" promovido pela ICAO buscam fomentar uma cultura de segurança robusta em todos os níveis da indústria de aviação, indispensável para manter elevados padrões de proteção.

A adoção de normas para a coleta, uso e proteção de dados do Registro de Nome dos Passageiros (PNR), conforme previsto na Resolução 2396 do Conselho de Segurança da ONU, constitui um instrumento crucial na luta contra o terrorismo e o crime organizado.

Com a intensificação das ameaças cibernéticas, é imprescindível implementar estruturas robustas de segurança digital para resguardar a infraestrutura crítica da aviação civil.

## Referências

- COMPUNET (2024) **Microsoft Windows Outage CrowdStrike Analysis Highlights Security Risks.** Disponível em: <https://www.compunet.ca/blog/microsoft-windows-outage-crowdstrike-analysis-highlights-security-risks/> Acesso em: 18 out. 2024
- CRETELLA, J. (Neto) (2008) **Terrorismo e Segurança Nacional.** São Paulo: Saraiva.
- FELICIANO, G. (2005) **A Era Pós-Onze de Setembro.** Rio de Janeiro: Record.
- ICAO (2022) - **ICAO enhances UN cooperation to advance counter-terrorism initiatives in international civil aviation.** Disponível em: <https://www.icao.int/Newsroom/Pages/ICAO-enhances-international-aviation-and-UN-cooperation-to-advance-counterterrorism-initiatives.aspx> Acesso em: 20 out. 2024
- KAPLAN, Eben (2006) **Targets for terrorists: post-9/11 aviation security.** Disponível em: <https://www.cfr.org/backgrounder/targets-terrorists-post-911-aviation-security> Acesso em: 20 out. 2024
- McWHINNEY, Edward, (1987) **The illegal diversion of aircraft and international law,** Dordrecht: Marinus Nijhoff Publishers.
- ORBELL, J.; MORIKAWA, T. (2011). **An evolutionary account of suicide attacks: the Kamikaze case.** *Political Psychology* 32(2): 297–322. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9221.2010.00808.x>
- SCHNEIER, B. (2003) **Beyond Fear: Thinking Sensibly About Security in an Uncertain World.** New York: Copernicus Books.

---

WONG, B.; REIS, P. (2018). **Detido sequestrador do avião egípcio**. Público. Disponível em: <https://www.publico.pt/2016/03/29/mundo/noticia/aviao-da-egyptair-desviado-por-piratas-do-ar-aterra-em-chipre-1727423>.

---

**Rodolfo Milhomem Batista**

Advogado e Mestre em Ciências Aeroespaciais pela Universidade da Força Aérea Brasileira.

---

# A CONVENÇÃO DE PARIS SOBRE AVIAÇÃO (1919)

**João Claudio Faria Machado**

## **Introdução**

Desde tempos imemoriais, o desejo de voar tem sido uma aspiração da humanidade. A engenhosidade de construir asas com cera de abelha, penas e outros materiais, como meio de escapar do labirinto de Creta, é imortalizada no mito de Dédalo e Ícaro. No Renascimento, Leonardo Da Vinci concebeu o desenho de um parafuso helicoidal, uma ideia precursora do helicóptero moderno, por volta de 1493.

No campo prático, o padre luso-brasileiro Bartolomeu de Gusmão, em 1709, realizou experimentos com balões. Em 1901, Santos-Dumont demonstrou a dirigibilidade de um balão, o dirigível, ao contornar a Torre Eiffel, conquistando o prêmio Deutsch (HOFFMAN 2010, SANTOS-DUMONT 2016). Em 1906, Santos-Dumont novamente fez história ao realizar o voo público de uma aeronave mais pesada que o ar (HOFFMAN 2010, SANTOS-DUMONT 2000), embora esse seja um fato não sem controvérsias envolvendo Clément Ader (LISSARRAGUE 1990) e os Irmãos Wright.

Clément Ader, engenheiro francês, é reconhecido em seu país como pioneiro do voo motorizado em 1890, e por ter cunhado o termo “avião” (*Avion*). Contudo, seu voo não foi público nem oficialmente registrado. Este também foi o caso do voo dos irmãos norte-americanos, Wilbur e Orville Wright, que alegaram ter voado em 1903, mas sem registro público ou oficial.

Apesar das controvérsias, é fato que o avião se tornou uma realidade. Seja por meio do livre acesso aos projetos aeronáuticos disponibilizados por Santos-Dumont, seja por meio da produção

---

licenciada ou da fabricação de projetos próprios, o setor aéreo foi significativamente desenvolvido e influenciado por outras revoluções tecnológicas da época. Henry Ford, por exemplo, revolucionou os métodos de produção com a introdução da padronização e da produção em massa, enquanto a eclosão da Primeira Guerra Mundial (1914-1918) impulsionou o desenvolvimento das aeronaves para uso como instrumento de guerra.

Com o término da Grande Guerra, a evolução da aviação passou a demandar regulamentações internacionais que assegurassem tanto a segurança quanto a cooperação entre as nações. Nesse contexto, a Convenção de Paris de 1919 foi estabelecida como um marco regulatório fundamental. Assim, este resumo didático tem como objetivo destacar os dispositivos dessa Convenção que são importantes para a compreensão dos acordos posteriores (HENRY-COUANNIER 1929).

### **A Convenção de Paris**

A Convenção Relativa à Regulamentação da Navegação Aérea, assinada em 13 de outubro de 1919, conhecida como Convenção de Paris, foi ratificada por trinta e três nações. Embora os Estados Unidos da América (EUA) tenham contribuído para a sua redação, não a ratificaram (DEMPSEY 2008). A participação norte-americana em uma regulamentação aeronáutica internacional pública ocorreu apenas na Convenção de Chicago, em 1944.

Com quarenta e quatro artigos, a Convenção é subdividida em nove capítulos: princípios gerais, nacionalidade das aeronaves, certificados de aeronavegabilidade e competência, admissão à navegação aérea acima de território estrangeiro, regras a serem observadas na partida, em trânsito e no pouso, transporte proibido, aeronaves estatais, Comissão Internacional de Navegação Aérea e disposições finais.

Para atender à delimitação proposta, foram destacados dos dispositivos os conteúdos que tratam sobre a natureza jurídica do espaço aéreo, a passagem inocente, a nacionalidade das aeronaves, os certificados aeronáuticos, o conceito de aeronaves estatais e a Comissão Internacional de Navegação Aérea.

---

Assim, no que diz respeito à natureza jurídica do espaço aéreo, duas correntes foram as mais discutidas. A inglesa, que defendia a soberania do espaço aéreo subjacente ao território, e a francesa, que prescrevia a liberdade absoluta, ou seja, a possibilidade de sobrevoos do espaço aéreo dos Estados. Por fim, foi estabelecida na Convenção a soberania completa e exclusiva do espaço aéreo, mas com a possibilidade de passagem inocente às aeronaves de outros Estados (SALINAS 1944).

A passagem inocente foi estabelecida como o direito de uma aeronave sobrevoar pelo território de outro Estado contratante desde que faça de forma contínua, rápida e sem interrupções, respeitando as leis e regulamentos do Estado sobrevoado e atendendo o nível de autorização ou acordo prévio estabelecido entre os Estados.

No que tange à nacionalidade das aeronaves, a Convenção estabeleceu princípios claros e objetivos. Aeronaves devem possuir a nacionalidade do Estado no qual estão registradas, sendo proibido o registro em mais de um Estado. Além disso, todas as aeronaves envolvidas na navegação internacional são obrigadas a ostentar suas marcas de nacionalidade e registro, garantindo assim sua identificação.

As certificações também receberam atenção especial na Convenção. Com o aumento do número de aeronaves em operação, houve um conseqüente crescimento nos acidentes aeronáuticos, causados por diversos fatores, incluindo erro de projeto e falhas humanas. Para mitigar esses riscos, foram instituídos os certificados de aeronavegabilidade, que atestam o cumprimento dos requisitos de segurança estabelecidos pela autoridade aeronáutica. Além deles, foram criados os certificados de competências e licenças, que visam assegurar a qualificação adequada do pessoal envolvido nas operações aéreas.

A Convenção de Paris também se ocupou em definir o conceito de aeronaves estatais, caracterizadas como aeronaves militares e aquelas empregadas exclusivamente em serviço estatal. Com relação às aeronaves militares, importante destacar que não realizam passagem inocente sobre Estados. Residualmente, a convenção define também as aeronaves civis como sendo aquelas que não são militares.

---

Um aspecto importante na Convenção foi a criação da Comissão Internacional de Navegação Aérea (CINA). Estabelecida como uma comissão permanente sob a égide da Liga das Nações, a CINA tinha como principais atribuições supervisionar a implementação das normas estabelecidas na Convenção de Paris e desenvolver normas e regulamentos para garantir a segurança e eficiência da aviação. Esta comissão pode ser considerada a precursora de organizações estabelecidas posteriormente, como a Comissão Internacional de Técnica de Peritagem Aeronáutica (CITEJA) e a própria Organização da Aviação Civil Internacional (OACI).

Isso porque, seguindo os passos da CINA, a CITEJA foi fundada em 1925 com o objetivo de abordar questões técnicas e jurídicas não cobertas pela sua predecessora. Esta comissão fazia parte dos esforços contínuos para desenvolver e harmonizar as normas da aviação civil internacional. Posteriormente, em 1944, a assinatura da Convenção de Chicago marcou a criação da OACI, que veio a substituir a Convenção de Paris, consolidando assim um novo marco na regulamentação da aviação civil internacional.

### **Considerações finais**

A Convenção de Paris de 1919 foi um marco na aviação civil internacional ao introduzir princípios fundamentais para o desenvolvimento e a navegação aérea. Ao promover a soberania dos Estados sobre seu espaço aéreo, estabelecer a nacionalidade das aeronaves e tratar sobre as certificações aeronáuticas, a Convenção lançou as bases para a estruturação do Direito Aeronáutico, atendeu às necessidades imediatas do período pós-guerra e pavimentou o caminho para normas mais abrangentes, culminando na Convenção de Chicago de 1944.

A criação da Comissão Internacional de Navegação Aérea (CINA) e suas sucessoras, como a CITEJA e a OACI, exemplifica o compromisso da comunidade internacional em garantir a segurança e a eficiência da aviação. Estas organizações desempenharam papéis essenciais na harmonização das normas e na promoção da colaboração entre nações, destacando a importância de uma abordagem global para enfrentar os desafios da aviação.

---

Em suma, não é demais concluir que a trajetória da aviação é um testemunho do engenho humano e da capacidade de superar desafios técnicos e políticos em direção a uma maior unidade global.

## Referências

- DEMPSEY, P. S. (2008) **Public International Air Law**. Montreal: McGill University.
- HENRY-COUANNIER, A. (1929) **Elementos creadores del derecho aéreo**. Madrid: Editorial Reus.
- HOFFMAN, P. (2010) **Asas da loucura: a extraordinária vida de Santos-Dumont**. Rio de Janeiro: Objetiva.
- LISSARRAGUE, P. (1990) **Clément Ader: inventeur d'avions**. Toulouse: Bibliothèque historique privat, 1990.
- SALINAS, L. T. (1944) **Manual de Derecho Aeronáutico**. Barcelona: Bosch, 1944.
- SANTOS-DUMONT, A. (2000) **O que eu vi, o que nós veremos**. São Paulo: Hedra.
- SANTOS-DUMONT, A. (2016) **Os meus balões..** 2 ed. Brasília: Senado Federal.

---

## João Claudio Faria Machado

Advogado. Professor. Doutorando e Mestre em Ciências Aeroespaciais. Mestre em Direitos Difusos, Coletivos e Sociais. Especialista em Direito Ambiental e Gestão Estratégica da Sustentabilidade. Graduado em Direito. Membro da Sociedade Brasileira de Direito Aeronáutico e Espacial. Presidente da Comissão de Direito Aeronáutico da OAB/SP.

---

# REABILITAÇÃO PROFISSIONAL NO INSS

**Karlíane Vaz Damasceno dos Santos**

## **Introdução**

O Programa de Reabilitação Profissional consiste na habilitação e reabilitação profissional e social do beneficiário incapacitado parcial ou totalmente para o trabalho, e das pessoas portadoras de deficiência, através de (re)educação e (re)adaptação profissional com vistas ao reingresso no mundo do trabalho no contexto em que vivem.

Executado exclusivamente pelo Instituto Nacional do Seguro Social, o Programa se subdivide em quatro etapas: avaliação do potencial laborativo; orientação e acompanhamento da programação profissional; articulação com a comunidade, inclusive mediante a celebração de convênio para reabilitação física restrita a segurados que cumpriram os pressupostos de elegibilidade ao programa de reabilitação profissional, com vistas ao reingresso no mercado de trabalho; e acompanhamento e pesquisa da fixação no mercado de trabalho.

Este trabalho consiste em um breve histórico sobre como o serviço foi consolidado como política pública, as legislações que o regem e como é desenvolvido atualmente na Superintendência Regional Sudeste I (Estado de São Paulo, Brasil).

## **Breve histórico**

O Sistema Previdenciário Brasileiro é originário do Decreto Legislativo nº 4.682 de 24 de janeiro de 1923, conhecido como Lei Eloy

---

Chaves, que criou as Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs). Inicialmente, este Decreto abrangia as empresas ferroviárias, e seu objetivo era garantir a segurança econômica dos trabalhadores durante o período de inatividade, especialmente em um contexto de sindicatos bem organizados e com influência política.

Com o crescimento da urbanização e do sindicalismo nas décadas seguintes, houve uma reorganização previdenciária por categoria profissional, o que culminou na criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs) na década de 1930.

Em 1967, o Decreto nº 60.501, de 14 de março, criou o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) ampliando a proteção social aos trabalhadores e incluindo a reabilitação profissional como uma obrigação legal (TAKAHASHI e IGUTI 2008). Ao final dos anos 1970, a Reabilitação Profissional foi implementada em grandes centros urbanos, chamados de Centros de Reabilitação Profissional (CRPs), que centralizavam os recursos terapêuticos necessários para os segurados.

A partir da Constituição Federal de 1988 e do Decreto nº 99.350 de 1990, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) foi criado, separando as áreas de saúde e previdência social (Soares, 1991). Nesse mesmo período, a Lei Orgânica da Saúde (Lei nº 8080/1990) determinou que a reabilitação física passasse a ser de competência do Sistema Único de Saúde (SUS), cabendo ao INSS a responsabilidade exclusiva pela reabilitação profissional.

Nos anos 1980, uma reorganização culminou no desmonte dos CRPs e dos Núcleos de Reabilitação Profissional (NRPs). A completa desativação desses centros e núcleos ocorreu na década de 2000, e foi substituída pelo "Programa Reabilita", instituído pelo Decreto nº 2172 de 07 de março de 1997. Este foi revogado pelo Decreto nº 3048/1999<sup>1</sup>, que atualmente regulamenta o Programa de Reabilitação Profissional (BRASIL 1999).

---

1 BRASIL. Congresso Nacional. Decreto nº 3048, de 06 de maio de 1999. Brasília, Senado Federal. 1999. Disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3048.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm). Acesso em 27 de julho de 2024.

---

O Programa de Reabilitação Profissional também é regido pela Lei nº 8213/1991<sup>2</sup> e pelas portarias e decretos complementares, garantindo a reeducação e readaptação profissional de segurados incapacitados total ou parcialmente para o trabalho, permitindo-lhes o retorno ao mercado de trabalho em condições adequadas (Lei nº 8213/1991).

### **Desenvolvimento da reabilitação profissional**

O Programa de Reabilitação Profissional do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) é uma ferramenta essencial para garantir que os segurados incapacitados, parcial ou totalmente, possam ser reinseridos no mercado de trabalho por meio de processos de readaptação e capacitação profissional. O programa é regulamentado por diversas normativas que asseguram sua execução e desenvolvimento, com destaque para a Lei nº 8213/1991 e o Decreto nº 3048/1999.

De acordo com a Lei nº 8213/1991, o INSS tem a responsabilidade exclusiva pela habilitação e reabilitação profissional e social dos segurados incapacitados para o trabalho. O artigo 89 da referida lei estabelece que o processo deve proporcionar ao beneficiário os meios necessários para a (re)educação e a (re)adaptação profissional, com o objetivo de reinseri-lo no mercado de trabalho e no contexto social em que vive. O Decreto nº 3048/1999 complementa essa legislação, detalhando o processo de reabilitação e os direitos dos segurados.

O processo de reabilitação profissional no INSS envolve uma série de etapas fundamentais, regulamentadas no art. 137 do Decreto nº 3048/1999. O beneficiário passa por avaliação do potencial laborativo, seguida pela orientação e acompanhamento de sua programação profissional. É fundamental que o INSS articule com a comunidade e o território visando a celebração de parcerias e Acordos

---

2 BRASIL. Congresso Nacional. Lei 8213, de 24 de julho de 1991. Brasília, Senado Federal. 1991. Disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8213cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm). Acesso: 27 de julho de 2024.

---

de Cooperação Técnica que auxiliem na reabilitação profissional, permitindo que o segurado volte ao mercado de trabalho de maneira mais integrada, eficaz e objetivando a empregabilidade.

Para além da capacitação, o INSS fornece equipamentos e outros meios necessários para a reabilitação, como próteses, órteses, transporte urbano e alimentação, quando indispensáveis ao desenvolvimento do processo (Decreto nº 3048/1999, art. 137, §2º). Ao término do Programa, é emitido o certificado de reabilitação profissional, documentando que o segurado foi (re)habilitado para uma nova função/atividade laboral e que permite ao beneficiário ocupar vagas no mercado de trabalho destinadas ao art. 93 da Lei 8213/91, mais conhecida como “Lei de Cotas”.

Em termos legislativos, o art. 93 da Lei nº 8213/1991 destaca a obrigatoriedade das empresas com 100 ou mais funcionários em reservar de 2% a 5% de seus cargos para beneficiários reabilitados e/ou pessoas com deficiência. Trata-se de uma medida importante para garantir a inclusão social e profissional de trabalhadores que passaram pelo processo de reabilitação.

A legislação também esclarece que não constitui obrigação da previdência social a manutenção do segurado no mesmo emprego ou a sua colocação em outro para o qual foi reabilitado, após o processo de reabilitação profissional com a emissão do certificado (Decreto nº 3048/1999, art. 140, §1º).

A maneira como deve ser conduzido o Programa também é embasada por outras regulamentações recentes, como a Portaria DIRBEN/INSS nº 999 de 28 de março de 2022<sup>3</sup>, que aprova normas procedimentais relativas aos benefícios e direitos dos segurados e a Portaria Conjunta nº 2, de 12 de março de 2020<sup>4</sup>.

A reabilitação profissional é oferecida tanto a segurados que ainda possuem vínculo empregatício quanto àqueles que não

---

3 BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social. **Portaria DIRBEN/INSS nº 999 de 28 de março de 2022**. Diário Oficial da União, 29 mar. 2022. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-dirben/inss-n-999-de-28-de-marco-de-2022-389275324>. Acesso em: 27 jul. 2024.

4 BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social. **Portaria Conjunta nº 2 de 12 de março de 2020**. Diário Oficial da União, 19 mar. 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-conjunta-n-2-de-12-de-marco-de-2020-248806555>. Acesso em: 27 jul. 2024.

---

possuem. Para os segurados vinculados, o primeiro passo do profissional de referência (servidor responsável por conduzir o Programa) é contatar a empresa vinculadora em busca de funções compatíveis com as restrições médicas estabelecidas pela Perícia Médica Federal e as capacidades residuais do beneficiário. Caso a empresa ofereça funções compatíveis, o segurado é encaminhado para um treinamento de readaptação profissional, com duração variável a depender da complexidade da função e da experiência do trabalhador.

Aos segurados desvinculados, o Programa deve buscar o apoio da comunidade e do território, estabelecendo parcerias e/ou Acordos de Cooperação Técnica com empresas e instituições, ofertando aos beneficiários sua inclusão em cursos de capacitação e/ou treinamento em empresas parceiras. A Portaria nº 999 também regula a prática do treinamento dentro dessas empresas, permitindo que o beneficiário adquira as habilidades necessárias para sua reintegração ao mercado de trabalho (Portaria nº 999, 28/03/2022).

Nos dias atuais, o programa pode contar ainda com parcerias estratégicas, como o Acordo de Cooperação Técnica com o Ministério Público do Trabalho e um projeto-piloto com a Defensoria Pública, voltado para a reabilitação profissional eficaz, buscando garantir a dignidade e uma atuação em rede para o trabalhador reabilitado.

### **Considerações finais**

Diante do exposto, o Programa de Reabilitação Profissional do INSS desempenha um papel crucial na reintegração de segurados incapacitados ao mercado de trabalho, cumprindo uma função social de grande relevância. A partir de sua regulamentação pela Lei nº 8213/1991 e pelo Decreto nº 3048/1999, o INSS consolidou um sistema de apoio para trabalhadores em situação de vulnerabilidade, oferecendo-lhes meios para reeducação e readaptação profissional, essencial para a manutenção de sua dignidade e autonomia.

Ao longo de sua história o programa passou por diversas transformações, adaptando-se às necessidades sociais e econômicas do país. Hoje, o foco é na eficiência dos processos e na articulação com empresas e instituições para garantir que o segurado receba o suporte necessário para garantir a possibilidade de empregabilidade,

---

reintegração e retorno ao mercado de trabalho. A legislação atual, especialmente por meio das portarias recentes, assegura que a reabilitação seja feita de forma ampla, abrangendo desde a avaliação médica, o fornecimento de equipamentos, capacitação em cursos profissionalizantes e treinamentos em empresas parceiras.

O desafio, entretanto, ainda reside na superação de barreiras estruturais e culturais, como a resistência de algumas empresas em oferecer funções compatíveis e as dificuldades enfrentadas pelos beneficiários no processo de readaptação. Apesar disso, o programa demonstra ser um importante mecanismo para a inclusão social e profissional, ao garantir que segurados possam competir novamente pelo seu lugar no mundo do trabalho.

Portanto, é crucial que o INSS continue investindo na ampliação de parcerias, conscientizando as empresas sobre a importância da inclusão e da diversidade em seu rol de trabalhadores. O exercício das ações supracitadas proporciona que o processo de reintegração seja cada vez mais eficiente e eficaz. O compromisso com a proteção social e a reabilitação dos segurados deve ser mantido como prioridade, assegurando que todos aqueles que necessitem desse suporte possam contar com um sistema robusto e eficiente para seu retorno ao trabalho e à vida em sociedade.

## Referências

- SOARES, L. B. T. (1991) **Terapia Ocupacional: lógica do capital ou do trabalho?** São Paulo: Hucitec.
- TAKAHASHI, M. A. B. C. *et al.* (2010) Programa de Reabilitação Profissional para Trabalhadores com Incapacidade por LER/DORT: relato de experiência do CEREST – Piracicaba, SP. *Revista Brasileira de Saúde Ocupacional* 35(121): 100 – 111.
- TAKAHASHI, M. A. B. C.; IGUTI, A. (2008) As mudanças nas práticas de reabilitação profissional da Previdência Social no Brasil: modernização ou enfraquecimento da proteção social? *Cadernos de Saúde Pública* 24(11): 2661-2670.

---

---

**Karliane Vaz Damasceno dos Santos**

Analista do Seguro Social. Graduada em Terapia Ocupacional pela Faculdade Santa Terezinha (CEST). Especialista em Reabilitação-Neuro-Músculo-Esquelética pela Santa Casa de Misericórdia de São Paulo/SP. Chefe do Serviço de Representação Técnica da Reabilitação Profissional da Superintendência Regional Sudeste 1 / INSS – Estado de São Paulo.

---

# CODIFICAÇÃO DO DIREITO ESPACIAL: DESAFIOS E PERSPECTIVAS

**Bruno Ferraz Nobre**

“Toda nova atividade humana que cria interesse e que por seguinte gera controvérsias deve ter sua regulamentação jurídica equitativa e racional sob pena de confusão e anarquia.” (Antônio Ambrosini)

## Introdução

O Tratado do Espaço Exterior foi o principal documento já produzido no campo do Direito Espacial Internacional. Criado após 10 anos do início da era espacial, como ficou convencionado o período entre 1947 e 1991, o tratado dispõe sobre os princípios que regem as atividades dos Estados na exploração e uso do espaço exterior, inclusive a Lua e demais corpos celestes. É um marco na legislação espacial, criado e assinado em 1967, por 91 países, incluindo o Brasil, entrou em vigor no mesmo ano. O Brasil, ratificou-o em 1969, por meio do Decreto 64.362/1969. As bases do Direito Espacial Internacional remontam ao período da Guerra Fria e da corrida espacial entre as duas grandes potências: Estados Unidos e União Soviética. O quadro geopolítico presente na época propiciou, de certa forma, uma aproximação dos dois países, especialmente após o lançamento do Sputnik1, em 1957, pela União Soviética. Tal feito fez aumentar o prestígio soviético derrubando a ideia de que só teríamos avanços significativos na ciência e na tecnologia em um contexto democrático e liberal.

---

## A Codificação do Direito Espacial e os Organismos Internacionais para o Espaço Exterior

A ausência de legislação espacial, quando do lançamento do Sputnik1, trazia a ideia tácita de que o espaço exterior não estaria imbuído nos princípios e regras de soberania acordados na Terra pelos Estados. Não estaria, portanto, regido por nenhuma jurisdição nacional. A ideia “terra de ninguém” ressoava, lançando a percepção de que o primeiro que chegasse ao espaço seria o ‘dono’. No entanto, com o advento da NASA, criada em 1958 pelos Estados Unidos da América, observou-se a necessidade de acordar e regular as atividades espaciais para o uso pacífico, decisão que mudaria a história da exploração espacial. Nesse contexto, nasce em 1959 o Comitê das Nações Unidas para o Uso Pacífico do Espaço Exterior – COPUOS e com ele uma nova perspectiva sobre o controle do espaço desponta-se, o *res communis omnium*<sup>5</sup>, ou seja, coisa de domínio comum. O conceito de que o espaço pertence a todos, prevalece derrubando a ideia inicial apresentada. O espaço, portanto, não se sujeita a apropriação por nenhuma nação.

O Tratado do Espaço veio para alicerçar as diretrizes negociadas e adotadas pelos Estado Unidos da América e a antiga União Soviética, as duas grandes potências espaciais à época. Esse importante movimento criou a base da lei espacial internacional, motivando a elaboração de outros acordos e convenções, como: o acordo sobre salvamento de astronautas e restituição de astronautas e objetos lançados ao espaço cósmico (1967); a convenção sobre responsabilidade internacional por danos causados por objetos espaciais (1972); a convenção sobre registro de objetos lançados ao espaço cósmico (1976) e o acordo sobre as atividades dos estados na lua e nos corpos celestes (1984). Desde o início da era espacial, os países reunidos na Organização da Nações Unidas (ONU), perceberam a necessidade de regulamentação jurídica das atividades espaciais,

---

<sup>5</sup> Termo de origem romana que representa um conceito de coisa comum a todos, algo que não pode ser reivindicado por nenhuma nação.

---

com fito de garantir proteção e constituir benefícios aos países e a toda a humanidade.

As atividades espaciais, além serem complexas, caras e de alto risco, são essenciais e estratégicas à segurança e ao desenvolvimento de todos os países. Nessa perspectiva, só o ordenamento jurídico poderá conceder previsibilidade, garantias e proteção que lhes são indispensáveis. Regulamentar juridicamente uma atividade espacial significa ordená-la por meio de regras obrigatórias, que poderão prever punições e sanções a todos aqueles que as desrespeitarem. Essas normas são conhecidas no campo do Direito Internacional como *hard law*, ou normas impositivas.

Como fundamento do Estado Democrático de Direito, o Brasil traz, no art. 1º, inciso I, da Carta Magna, a soberania do Estado como ponto primeiro, mais importante a ser observado para a garantia da lei, da ordem e dos interesses da nação, seguida dos demais fundamentos. À vista disso, torna-se indispensável a observância dos mandamentos constitucionais, em especial, da soberania como pré-requisito fundamental para a legitimidade de qualquer ação do Estado.

A Carta Magna de 1988, embora não trate expressamente sobre o Direito Aeroespacial, no art. 21, XII, C, traz a previsão de competência da União para explorar diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão: a navegação aérea, aeroespacial e a infraestrutura aeroportuária. No art. 22, X, XXVIII, a Constituição afirma que compete privativamente à União legislar sobre: navegação aérea e aeroespacial, bem como em relação à defesa aeroespacial e territorial.

Nesse escopo, cumpre revelar que o Direito Espacial fundamenta-se no Direito Internacional Público. Conforme o professor José Monserrat Filho:

O Direito Espacial é o ramo do Direito Internacional Público que regula as atividades espaciais dos Estados, de suas empresas públicas e privadas bem como das organizações internacionais intergovernamentais, na exploração e uso do espaço exterior, e estabelece o regime jurídico do espaço exterior e dos corpos celestes. (s/d)

---

O Direito Espacial é uma área jurídica relativamente nova, alicerçado por um conjunto de cinco Tratados das Nações Unidas (ONU), firmados durante as décadas de 1960 e 1970. Até a presente data, a grande maioria dos pleitos envolvendo o Direito Espacial foi tratada por canais diplomáticos e não por decisões de tribunais nacionais ou internacionais. Existem poucas decisões jurisprudenciais sobre o espaço, no entanto, há muitas analogias e jurisprudências do Direito Internacional consuetudinário relativas a situações espaciais que podem ser aplicáveis.

Consubstanciando-o em um conjunto de princípios e normas internacionais destinadas a ordenar a atividade espacial, o Direito Espacial está vinculado a cinco tratados internacionais, dos quais o Brasil é signatário de quatro, exceto o Tratado da Lua. Esse tratado não foi ratificado pelo Brasil, nem por outros países que pretendem explorar o espaço exterior. Ademais, o Brasil segue signatário dos principais tratados do espaço, como: o Tratado do Espaço Exterior ou Código do Espaço, conhecido pela sigla em inglês OST (Outer Space Treaty), assinado em 1967.

O Tratado do Espaço foi assinado após dez anos de início da era espacial, com o lançamento do primeiro satélite artificial do mundo, o Sputnik I, realizado pela então União Soviética, no dia 4 de outubro de 1957. Em 1958, em resposta ao lançamento da União Soviética, os Estados Unidos da América lançam o Explore I. Nesse momento, as grandes potências iniciam uma “corrida espacial”, voltada para os planos estratégico-militares, tendo em vista a diversidade de possibilidades que poderiam explorar a partir do desenvolvimento do míssil balístico intercontinental (tendo o V-2 alemão como precursor), ameaçando, inclusive, a soberania dos Estados (MONSERRAT e SALIN 2003). Destarte, o Tratado do Espaço (OST) consolidou práticas aceitas pelos Estados Unidos e pela antiga União Soviética, o que representou um avanço para as futuras ações de exploração espacial. O OST conta, hoje, com 111 estados-partes, entre os quais o Brasil é signatário, desde 1969. (MONSERRAT e SALIN 2003).

A Organização das Nações Unidas (ONU), em 1958, fez surgir a Resolução 1.348, a qual reconheceu o interesse comum da humanidade no espaço exterior para uso pacífico, baseando-se no

---

princípio da igualdade soberana de todos os seus membros, evitando possíveis rivalidades a este novo campo. Procurou-se, assim, promover uma exploração benéfica e consciente do espaço sideral, acrescentando uma nova dimensão à existência humana e abrindo novas possibilidades para o aumento de seu conhecimento e melhoria da sua vida. Surge, assim, a Comissão para o Uso Pacífico do Espaço Extra-Atmosférico. Este momento encontra-se registrado na história por ser a primeira intervenção diplomática de um organismo internacional no esforço de regulamentação jurídica do Cosmo, desejando assim evitar a extensão das atuais rivalidades nacionais a este novo campo, promovendo uma exploração do espaço sideral em benefício de toda a humanidade. O Brasil passa a compor o comitê *ad hoc* para a organização pacífica de intercâmbio e usos mútuos do espaço sideral (ONU 1958).

Um ano depois, em 1959, a ONU editou a Resolução 1.472, criando o Comitê das Nações Unidas para o Uso Pacífico do Espaço Exterior (COPUOS). Na ocasião, deliberou-se por revisar, conforme apropriado, a área de cooperação internacional e estudar meios práticos e viáveis para efetivar programas nos usos pacíficos do espaço sideral que possam ser apropriadamente realizados sob os auspícios das Nações Unidas, incluindo-se, entre outros: (a) assistência para a continuação permanente da pesquisa sobre o espaço sideral realizada no âmbito do ano geofísico internacional; (b) organização do intercâmbio mútuo e disseminação de informações sobre pesquisa espacial; (c) incentivo a programas nacionais de pesquisa para o estudo do espaço sideral e a prestação de toda a assistência e ajuda possíveis para sua realização; (d) estudar a natureza dos problemas legais que possam surgir da exploração do espaço sideral (ONU, 1959).

Ademais, na década de 1960, a ONU editou a Resolução 1.721/61 sobre a importância do fortalecimento da cooperação internacional relativa à utilização pacífica do espaço exterior. Na oportunidade, realçou-se a necessidade da consciência exploratória apenas para a melhoria da humanidade e para os benefícios dos Estados, seja qual for o seu estágio de desenvolvimento econômico e científico. Foram destacados, ainda, os princípios que devem guiar tais práticas como: (a) O Direito Internacional, incluindo a Carta das Nações Unidas, aplica-se ao espaço sideral e aos corpos celestes; (b) O

---

espaço sideral e os corpos celestes são livres para exploração e uso por todos os estados em conformidade com o Direito Internacional e não estão sujeitos a aprovação nacional. Seguiu pontuando que os problemas jurídicos oriundos da exploração e do uso do espaço sideral caberão ao comitê de usos pacíficos do espaço exterior, o qual deverá estudar e relatar o impasse (ONU 1961).

Em 1962, a Organização das Nações Unidas publicou a Resolução 1.802 e recordou o que foi deliberado na Resolução 1.721, reforçando que o uso pacífico do espaço sideral, a indispensabilidade de estudos e princípios jurídicos básicos na condução, elaboração e instrução das atividades dos estados na exploração e no uso desse espaço por todos os países devem ser realizados em conformidade com as normas internacionais, as leis, inclusive com a carta das Nações Unidas, mantendo a harmonia entre as nações. Sinaliza a importância da cooperação entre os Estados-membros para o avanço e desenvolvimento do Direito do Espaço Exterior. Ressalta, ainda, a necessidade de elaboração de princípios jurídicos básicos que versem sobre a responsabilidade por acidentes com os veículos espaciais, sua devolução, assistência e resgate dos astronautas e dos veículos espaciais que venham a realizar pousos de emergência, bem como outros problemas legais e jurídicos (ONU 1962).

Já no ano de 1963, celebrou-se o Tratado de Prescrição das Experiências com Armas Nucleares na Atmosfera, no Espaço Cósmico e sob a Água (conhecido também como o Tratado de Moscou). De duração ilimitada, foi inicialmente firmado pelos Estados Unidos da América, Grã-Bretanha e União Soviética. Ovacionado em todo o mundo, logo foi disponibilizado para a assinatura de todos os Estados plenipotenciários, considerado de grande avanço para a redução das tensões internacionais e do desarmamento (BRASIL 1964).

Diante da análise, constata-se a preocupação dos Estados quanto ao uso pacífico do espaço exterior, em suas diversas frentes, por exemplo: pesquisa, tráfego espacial, recursos espaciais, remoção ativa de detritos, bem como o uso sustentável, especialmente em órbitas baixas, onde se encontra a grande maioria dos satélites orbitais. O crescimento exponencial nos últimos anos dos objetos lançados ao espaço, o retorno dos humanos ao espaço e a crescente necessidade do uso da tecnologia espacial exige cautela para o uso

---

seguro e sustentável. A adesão e o cumprimento de um número cada vez maior de países ao Tratado do Espaço Exterior, de 1967, tornou-se essencial para alcançarmos tais objetivos.

É nesse contexto que reporto a importância da codificação do Direito Espacial. Dado o contexto histórico sobre a participação do Brasil na caminhada espacial, os investimentos e os avanços tecnológicos continuam a avançar a passos largos, mas nada de concreto desponta quanto à codificação espacial. O que se verifica é a indesejável defasagem jurídica, pautada pela falta de ordenamento jurídico nacional, limitado pela própria natureza da jurisdição territorial. Consequentemente, não é possível constatar segurança jurídica adequada em nível internacional para as atividades aeroespaciais. Nessa linha de raciocínio, impossível não indagar: o Brasil continuará passivo e inerte ante a elaboração de regras específicas que irão reger as atividades do espaço exterior?

Questões como o limite entre a atmosfera terrestre e o espaço exterior continuam em discussão, sem uma legislação internacional que pacifique e delimite onde começa e onde termina o limite entre a atmosfera terrestre, soberania do Estado, e o de espaço exterior. A Fédération Aéronautique Internationale (FAI), órgão internacional que estabelece padrões, registra e oficializa recordes aeronáuticos e espaciais, entende que o limite seria o de 100 km acima do nível do mar, conhecida como a Linha de Kármán, em homenagem ao engenheiro e físico húngaro-americano Theodore Von Kármán. Entretanto, existem divergências sobre esse limite entre o setor militar e a NASA.

É salutar pensar em pontos e questionamentos que em pouco espaço de tempo terão que ser respondidos. São eles: (a) Como as nações irão se preparar para não prejudicarem o ambiente espacial com os interesses comerciais e seus regulamentos sobre a segurança para seres humanos no espaço? (b) Como ficarão as relações entre estado e empresas nos acordos de cooperação comercial para um desenvolvimento mais vantajoso sem atingirem as restrições de segurança e defesa?

As respostas a estas e outras questões relacionadas determinarão a rapidez e a aplicabilidade de recursos espaciais, voltados ao bem de todas as nações, reguladas por regras bem

---

delineadas e de previsão codificada, evitando leis esparsas que possam gerar interpretações equivocadas. O agrupamento de todo o material disperso poderá proporcionar uma unidade jurídica que facilite a consulta e o seu uso prático. Apresentar um sistema homogêneo, racional, lógico, alicerçado nos princípios que se supõem aplicáveis a toda a realidade aeroespacial que o Direito deve disciplinar. Seja no campo civil ou militar, a regulamentação das atividades espaciais, em forma de codificação poderá evitar entraves, erros e problemas jurídicos à tomada de decisões estratégicas que possam determinar o sucesso ou fracasso de uma missão espacial de qualquer país.

### **Relevância e necessidade de codificação jurídica**

Diante do progresso tecnológico, o mundo tornou-se cada vez mais conectado, as cooperações internacionais se apresentam quase que inevitáveis para o progresso dos programas espaciais. Desse modo, os estados puderam evoluir com seu poder aéreo e avançar com os seus projetos voltados para a exploração do espaço exterior. Da formulação dos tratados, no contexto espacial, o objetivo maior já era a sua codificação. Transformar os costumes em leis escritas e posteriormente codificá-las demonstra o compromisso dos Estados em priorizar normas de entendimento mútuo, que possam gerenciar as atividades estelares para o bem da humanidade, de uso pacífico e global (NOBRE e LOURENÇÃO 2022).

Observa-se, ainda, que caso se tenha um acidente que envolva um objeto espacial que cause danos a terceiros em um país que não tenha qualquer conexão com esse objeto espacial, quer dizer, não seja um Estado lançador e cujos cidadãos não estejam envolvidos, o próprio estado lançador será, em última análise, financeiramente responsável pelos danos. Esse Estado poderá, naturalmente, exigir que as empresas que operam sob a sua jurisdição tenham seguro ou paguem pelos danos. Mas se as empresas forem “à prova de julgamento”, se não existir legislação vigente que preveja as suas responsabilidades ou se não puderem pagar, o Estado ainda será o responsável. De modo geral, isto coloca praticamente todas as atividades espaciais privadas numa “parceria” com uma entidade

---

governamental, na qual o Estado se tornará sempre responsável subsidiariamente. Vejamos o que diz o art. 39 e o parágrafo único da Lei 14.946/2024 (BRASIL 2024):

Art. 39. Em caso de sinistro, o operador espacial terá como limites de responsabilidade os valores identificados durante os processos de licenciamento e de autorização, conforme o disposto nesta Lei. Parágrafo único. A União atuará subsidiariamente para complementar o valor das indenizações, de acordo com as obrigações internacionais a que o Brasil se vincula, com direito de regresso a quem deu causa ao sinistro em caso de dolo ou de culpa grave.

Não é recente a discussão sobre a codificação de regras internacionais. A Convenção de Haia de 1951 se propôs a trabalhar em prol da unificação progressiva das regras do Direito Internacional privado. O Brasil promulgou o Estatuto da Conferência a partir de 2001, por meio do Decreto 3.832/2001 (BRASIL 2001). Nota-se a preocupação da comunidade internacional por uma codificação das normas internacionais em busca de maior legitimidade e eficiência nas relações. O Brasil, ao promulgar o estatuto, embora tardiamente, mostrou-se comprometido com o processo de codificação, demonstrando que nenhum país está imune ao desenvolvimento. Na busca por uma atuação eficaz em suas relações, pela importância que tem o desenvolvimento, destacam-se a educação, a pesquisa, a produção econômica e o social. Nessa esteira de pensamento é que se propõe analisar, pesquisar a viabilidade da codificação do Direito Espacial.

Na mesma linha de raciocínio nos deparamos com estudos voltados para a codificação do Direito Internacional, na busca por efetividade do Direito, como destacado:

A codificação de diversos ramos e campos do direito internacional tem aumentado o papel das normas de tratados no sistema de suas fontes. (...) Na doutrina do direito internacional por codificação é entendido como forma de sistematização das normas legais internacionais predominantemente [as] normas de leis habituais executadas através de um processo de refinamento compreensivo,

---

incluindo exclusão de elementos que estão ultrapassados e não são mais aplicáveis, para eliminar contradições internas e lacunas óbvias. (ABASHIDZE e SOLNTSEV 2013, p.28).

Inequívoco que a codificação não é de pertinência exclusiva do Direito Espacial. O tema está ligado a todos os ramos do Direito Público e Privado, interno e internacional. Nessa perspectiva, afirma-se que:

A codificação consiste na conversão, em um corpo sistemático de regras escritas, das normas vigentes com pertinência a determinada matéria ou determinada relação. Tais normas, ainda que em vigor, nem sempre são escritas como ocorre, *verbi gratia*, com as de natureza consuetudinária. Muitas vezes são avulsas, isoladas, como as que brotam de determinado fato social. Convém, pois, sistematizá-las num corpo de regras escritas. Eis, assim, o objetivo de toda codificação, pouco importando se refira a normas de direito público ou privado, a norma de direito interno ou do direito das gentes. (RANGEL 2021, p.6)

Observa-se que o processo de codificação leva em consideração uma base regulatória qualitativa de regras de um ramo específico como é o Direito Espacial. Nesse sentido a codificação do Direito Espacial ganha contornos mais sólidos, sobretudo diante do aumento exponencial das atividades aeroespaciais e seus acordos e parcerias internacionais, atrelados às diversas questões de responsabilidades, o que poderá acarretar demandas judiciais com elementos estrangeiros, que necessitarão de medidas justas e eficazes nesses casos transnacionais, que seguem sendo discutidos arduamente em busca de harmonização. Ademais, aponta o professor Ivan Muniz de Mesquita (2022):

Não obstante a ausência de normas jurídicas específicas acerca do Direito Aeroespacial e a falta de incentivos para atrair a iniciativa privada para investir nesse setor, o Brasil possui um bom *know how* no campo da atividade aeroespacial, pois desenvolve programas dessa natureza desde os primórdios da Era Espacial ou, mais precisamente, desde 1961.

---

Observa-se o esforço do Brasil em seguir com o seu programa espacial, demonstrando o seu interesse e atenção para o mercado aeroespacial. Nesse compasso, atenta-se para a necessidade de uma regulamentação específica e robusta que deixará o País melhor posicionado no cenário internacional. A tendência em codificar as normas de abrangência internacional é uma realidade. Vejamos o que salienta o professor Olavo de Oliveira Bittencourt Neto (2011):

(...) a compilação das resoluções da Assembleia Geral da ONU num único documento permitiria a organização da matéria de forma compreensível, além de assentar princípios de forma mais certa e segura, seguindo a tendência de codificação do direito internacional público, proeminente, de acordo com Antonio Cassese, durante período entre a década de 60 a de 80. (BITTENCOURT 2011, p.36).

A codificação interna, além do propósito político de proporcionar melhor interpretação, aplicabilidade e estrutura, consolida a sua finalidade para a expansão do poder aeroespacial. À medida que o uso comercial e tecnológico do espaço exterior cresce, aumenta-se a necessidade de um regime jurídico consistente e previsível para cada utilização do espaço. Além disso, o conhecimento e a consistência dos princípios jurídicos do direito espacial, tal como das leis correlatas, reputam-se de grande relevância e importância para as diferentes nações que utilizam o espaço.

Praticamente todas as atividades espaciais têm dupla utilização, ou seja, possuem finalidades civis e de defesa. Manter os aspectos políticos, econômicos e de segurança do espaço em equilíbrio em nível internacional não é um objetivo facilmente alcançável. O regime jurídico atual tem sido substancialmente bom ao longo dos últimos quarenta anos no tocante a ajudar a manter um ambiente espacial internacional pacífico e produtivo. No entanto, os desafios que as nações enfrentarão nos próximos anos serão grandes nesta área, à medida que a utilização comercial do espaço cresce e muitas outras nações desenvolvem programas espaciais independentes que lhes permitem utilizar o espaço. Estas observações refletem algumas das áreas onde as atuais leis e regulamentos

---

provavelmente necessitarão de modificação à medida que as atividades espaciais evoluem no século XXI.

### **A importância e os desafios da Lei 14.946/2024**

De todo o desenvolvimento e avanços estratégicos para o setor espacial, ressalta-se o momento histórico em que vive o Brasil no campo espacial, com o advento da Lei 14.946/2024, publicada no dia 1 de agosto de 2024. A referida lei passa a instituir normas aplicáveis às atividades espaciais, inquestionável marco legal e jurídico para o País.

Ao analisar a Lei 14.946/2024, que institui normas aplicáveis a atividades espaciais, observa-se que questões concernentes à responsabilidade do Estado lançador em casos de acidentes seguem inconclusivas, como por exemplo:

(a) Se um Estado fornecesse apenas a carga útil e não tivesse conexão com o lançamento: deveria também ser igualmente responsável pelos danos?

(b) E se o dano for causado pelo objeto lançado e não pelo lançamento?

(c) Pode haver transferência de registro?

(d) Uma licença nacional é prova conclusiva de que um estado é um estado lançador?

(e) Quais são as diferenças nas obrigações governamentais entre: “Estado de lançamento”, “Estado de registro”, “Estado parte apropriado” e “autoridade de lançamento?” O registro tem influência na responsabilidade? (BRASIL 2024)

Com o advento dessa lei, todo o setor espacial do País passa a ser regido por suas regras, o que irá gerar e garantir processos, procedimentos e diretrizes, a serem observadas e seguidas em prol de toda a sociedade no campo espacial. Essa Lei nos impulsiona para uma projeção maior no cenário internacional, transmitindo legitimidade, segurança, efetividade aos contratos a serem firmados pelo Brasil e as empresas internacionais, bem como os contratos que serão assinados entre empresas da área aeroespacial.

Os esforços seguem para que tenhamos uma legislação cada vez mais moderna e que venha a atender às reais necessidades de toda cadeia espacial. A recente promulgação, embora não seja

---

perfeita, representa um avanço para o setor espacial, que aguardava por uma regulamentação voltada para as atividades espaciais nacionais que pudesse trazer previsibilidade para a sua exploração, as garantias, o regramento quanto ao registro (RESBRA)<sup>2</sup>, a prevenção e as diretrizes sobre as investigações de acidentes em atividades espaciais (SIPAE)<sup>3</sup>, a proteção ambiental, a mitigação de detritos espaciais, o resgate de artefatos, infrações e sanções e as responsabilidades.

### Considerações Finais

Nesse compasso, é notória a transformação no modo de se gerir as atividades espaciais. Uma nova mentalidade em relação à exploração espacial se faz necessária, ao passo que novos atores privados lideram as cadeias de valor da indústria espacial. A liberdade de explorar o espaço exterior é mantida por todos os estados, e através deles, por todos os povos do mundo. Nenhum Estado pode legalmente impedir ou restringir qualquer novo participante no domínio das atividades espaciais pacíficas. Diante do progresso tecnológico, o mundo tornou-se cada vez mais conectado, as cooperações internacionais apresentam-se quase que inevitáveis para o progresso dos programas espaciais.

Por ora, observa-se que a consolidação das regras atinentes ao Direito Espacial poderá proporcionar um grau de previsibilidade, garantias e proteção de natureza indispensáveis às atividades espaciais por meio de regras obrigatórias, impondo punições a quem descumpri-las, regulando juridicamente uma área em plena expansão.

A codificação interna é consequência da unidade política que se realiza por meio de um processo legislativo que leve em conta a situação em que a lei se encontra antes de ser empreendida a codificação. A codificação é, de modo geral, mera confirmação da

---

<sup>2</sup> Registro Espacial Brasileiro – Sistema de coleta de tratamento e de armazenamento de dados e de informações sobre as atividades espaciais nacionais. Art. 25 da lei 14.946/2024.

<sup>3</sup> Sistema de Investigação e Prevenção de Acidentes em Atividades Espaciais – Art. 27 da lei 14.946/2024.

---

legislação existente, tendo por objetivo a organização das regras existentes, proporcionando eficácia, segurança, previsibilidade e agilidade na tomada de decisão.

## Referências

ABASHIDZE, A. Kh.; SOLNTSEV, A.M. (2014) Codificação do Direito Internacional: o fim da bela era? *Universitas Relações Internacionais* 12(1): 27-35.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm).

BRASIL. Decreto Legislativo 30, de 20 de Mar. de 1964. Aprova o Tratado de Prescrição das Experiências com Armas Nucleares na Atmosfera, no Espaço Cósmico e sob a Água. Diário do Congresso Nacional – Seção 1, Pág. 1660. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1960-1969/decretolegislativo-30-5-agosto-1964-350220-exposicaodemotivos-156034-pl.html>. Acesso em: 28 jul. 2024.

BRASIL. Decreto nº 3.832, de 1 de junho de 2001. Promulga o Estatuto da Conferência de Haia de Direito Privado, adotado na VII Conferência da Haia de Direito Internacional Privado, de 9 a 31 de outubro de 1951. [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2001/d3832.htm#:~:text=DECRETO%20N%203.832%2C%20DE%201,31%20de%20outubro%20de%201951](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3832.htm#:~:text=DECRETO%20N%203.832%2C%20DE%201,31%20de%20outubro%20de%201951).

BRASIL. Lei nº 14.946, de 31 de julho de 2024. Institui normas aplicáveis a atividades espaciais nacionais. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2023-2026/2024/lei/L14946.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2023-2026/2024/lei/L14946.htm).

BITTENCOURT, Olavo de Oliveira (Neto) (2011). **Direito Espacial contemporâneo: responsabilidade internacional**. Curitiba: Juruá.

MONSERRAT, J. (Fº) (s/d) **Introdução ao Direito Aeronáutico**. <https://sbda.org.br/textos/>

MONSERRAT, J. (Fº); SALIN, A. P. (2003) O Direito Espacial e as hegemonias mundiais. *Estudos Avançados* 17(47): 261-271. <https://www.scielo.br/j/ea/a/HSzYpRHBfkZTbffyqFk5kMJ/>

MESQUITA, I. M. (2022) Direito Aeroespacial: evolução ou integração? *Revista da Escola Superior de Guerra*, v.37, n. 81, p. 9-31, set.-dez. 2022. Disponível em: <https://revista.esg.br/index.php/revistadaesg/article/view/1253#:~:text=Quanto%20à%20composição%20e%20integração,e%20Direito%20Espacial%20são%20especíes>.

NOBRE, B.F.; LOURENÇÃO H.J. (2022) **Tratados internacionais no setor aeroespacial: uma análise do acordo de salvaguardas tecnológicas firmado entre Brasil e Estados Unidos da América**. São Paulo: Dialética.

---

ONU, Assembleia Geral. Resolução n. 1.348 de 13 Dez. 1958. Question of the peaceful use of outer space. Disponível em: [https://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES\\_13\\_1348E.pdf](https://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES_13_1348E.pdf).

ONU, Assembleia Geral. Resolução n. 1.472 de 12 Dez. 1959. International cooperation in the peaceful uses of outer space.

[https://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES\\_14\\_1472E.pdf](https://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES_14_1472E.pdf).

ONU, Assembleia Geral. Resolução n. 1.721 de 20 Dez. 1961. International cooperation in the peaceful uses of outer space.

[https://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES\\_16\\_1721E.pdf](https://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES_16_1721E.pdf).

ONU, Assembleia Geral. Resolução n. 1.802 de 14 Dez. 1962. International cooperation in the peaceful uses of outer space.

[https://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES\\_17\\_1802E.pdf](https://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES_17_1802E.pdf).

ONU, Assembleia Geral. Resolução n. 1.962 de 13 Dez. 1963. International cooperation in the peaceful uses of outer space.

[https://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES\\_18\\_1962E.pdf](https://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES_18_1962E.pdf).

OLIVEIRA, A. S. (2002) A codificação do Direito. *Jus Navigandi* 7(243).

<https://jus.com.br/artigos/3549>.

RANGEL, V. M. R. (2021) Codificação do direito espacial. *Revista Brasileira de Direito Aeronáutico e Espacial* (100): 6-14. <https://sbda.org.br/revista/>.

---

### **Bruno Ferraz Nobre**

Advogado. Doutorando e Mestre em Ciências Aeroespaciais. Membro da Comissão de Direito Aeronáutico, Aeroespacial e Aeroportuário do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - CFOAB. Membro da Comissão de Direito Aeronáutico e Aeroespacial da OAB/BA. Membro da Sociedade Brasileira de Direito Aeroespacial (SBDA). Membro da International Academy of Space Studies (IASS). Professor. Articulista da Revista AEROFLAP e da Revista Let's Go. Piloto de Avião. e-mail: ferraznobre@hotmail.com

---

# Reflexões Livres

---

# LIMITES DA INVOLABILIDADE DO VEREADOR

## excessos, assédio moral e discursos de ódio dentro e fora do Parlamento

Jéssica Vishnevsky Cosimo

### Introdução

Segundo entendimento consolidado na doutrina e na jurisprudência, a inviolabilidade não deve ser interpretada como um privilégio individual dos parlamentares, mas sim como uma garantia destinada a salvaguardar o livre desempenho das funções legislativas e a proteger a instituição parlamentar como um todo. Essa proteção visa, primordialmente, preservar a democracia, impedindo que ameaças de processos judiciais inibam a livre expressão de ideias e a participação política. Tal prerrogativa, contudo, não pode ser exercida de forma abusiva, especialmente quando resulta na inviabilização ou violação de direitos constitucionais inalienáveis.

Nesse contexto, este artigo tem por objetivo analisar os limites da inviolabilidade conferida aos vereadores, iniciando pela conceituação do instituto pela doutrina especializada e pelo exame do entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário nº 600.063 (Tema de Repercussão Geral nº 469). Em seguida, o artigo aborda situações dentro e fora do Parlamento, especialmente no contexto das mídias sociais, concluindo que a inviolabilidade é absoluta quando as manifestações ocorrem no recinto parlamentar, mas relativa quando realizadas fora dele.

Especificamente com relação às redes sociais, o artigo examina três casos concretos julgados pelo Supremo Tribunal Federal em 2023,

---

ilustrando que apenas as declarações relacionadas ao exercício do mandato estão protegidas pela inviolabilidade. Por fim, são apresentados conceitos sobre discurso de ódio e assédio moral, sugerindo a tipificação desses comportamentos como atentatórios ao decoro parlamentar, com o objetivo de coibir abusos. Essas propostas são fundamentadas em argumentos doutrinários sólidos.

Em resumo, a metodologia utilizada combina elementos da doutrina, análise jurisprudencial e estudo de casos concretos para examinar os limites da inviolabilidade parlamentar dos vereadores. O objetivo é orientar os parlamentares no exercício de seu mandato, prevenindo responsabilizações decorrentes do uso inadequado da inviolabilidade, protegendo não apenas o mandato individual, mas também a reputação da Câmara Municipal, e promovendo um ambiente legislativo mais respeitoso e ético. Dessa forma, contribui-se para o fortalecimento dos valores democráticos e do respeito aos direitos humanos no âmbito do Legislativo.

### **Inviolabilidade prevista no art. 29, inciso VIII, da Constituição Federal**

Conforme estabelecido pelo art. 29, inciso VIII da Constituição Federal, os vereadores são invioláveis por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato e dentro da circunscrição do Município. Essa matéria teve repercussão geral reconhecida e mérito julgado pelo Supremo Tribunal Federal, nestes termos:

(...) nos limites da circunscrição do Município e havendo pertinência com o exercício do mandato, os vereadores são imunes judicialmente por suas palavras, opiniões e votos. (RE 600.063, redator do acórdão Min. Roberto Barroso, j. 25-2-2015, P, DJE de 15-5-2015, Tema 469)

A finalidade das imunidades e prerrogativas parlamentares é a proteção da independência do Poder Legislativo perante outros poderes, protegendo a instituição legislativa para o livre e adequado exercício das funções inerentes ao mandato parlamentar, notadamente, a legisladora e a fiscalizadora (SILVA, 2008).

A inviolabilidade não é concebida para gerar um privilégio ao indivíduo que por acaso esteja no desempenho de mandato popular;

---

tem por escopo, sim assegurar o livre desempenho do mandato e prevenir ameaças ao funcionamento normal do Legislativo (MENDES, 2021).

Ela protege os parlamentares da reprimenda judicial, para evitar que a ameaça de persecução cível e penal gerasse um efeito resfriador de seus discursos (*chilling effect*) e, conseqüentemente, prejudicasse a livre exposição de pensamentos na esfera legislativa, vocacionada que é ao debate público. O que a Constituição Federal quis tutelar foi a própria democracia.

Meirelles (2008) diferencia os conceitos de inviolabilidade e imunidade parlamentar nos seguintes termos:

A inviolabilidade (não confundir com imunidade parlamentar) é a exclusão da punibilidade de certos atos praticados pelos agentes públicos no desempenho de suas funções e em razão delas. A inviolabilidade exclui o crime, diversamente da imunidade, que impede o processo enquanto não autorizado pela respectiva Câmara.

Para este eminente doutrinador, a inviolabilidade estaria mais relacionada ao fato cometido enquanto a imunidade teria um cunho processual de resguardar o parlamentar quanto à instauração de processo de responsabilização. Embora relevante para o debate acadêmico, a diferenciação apresentada não será aprofundada, por não ser este o objetivo deste artigo. Por essa razão, as duas expressões serão utilizadas de forma indistinta.

Após a delimitação conceitual estabelecida, procederemos à análise das conseqüências advindas da utilização indevida da inviolabilidade, dentro e fora do recinto parlamentar.

### **Excessos proferidos no recinto do Parlamento**

No recinto do Parlamento, a imunidade do vereador assume contornos absolutos, de modo que a manifestação proferida não é passível de responsabilização civil ou penal.

O Supremo Tribunal Federal possui entendimento consolidado nesse sentido, afirmando que tal prerrogativa é absoluta quanto aos pronunciamentos efetuados no ambiente da respectiva Casa

---

Legislativa<sup>6</sup>. Em seu voto no Inquérito 3.814/2014, a eminente Relatora, Ministra Rosa Weber, afastou a necessidade de análise do nexo de causalidade, afirmando que: "quando a ofensa é irrogada no recinto da Casa Legislativa esta Suprema Corte tem entendido ser absoluta a inviolabilidade".

Durante minha atuação na Procuradoria Jurídica da Câmara Municipal de Nova Odessa, tive a oportunidade de discutir, na prática, a inviolabilidade do vereador na tribuna. Nos autos do Recurso Extraordinário com Agravo nº 1.039.911, que tramitou no Supremo Tribunal Federal, o Ministro Marco Aurélio confirmou o entendimento do Tribunal de Justiça de São Paulo quanto à improcedência do pedido de indenização por danos morais ajuizado por um padre, que foi ofendido na tribuna da Câmara Municipal pelo então vereador Áureo Nascimento Leite. Após análise das transcrições do discurso do réu, foi mantido o entendimento de que as opiniões e palavras utilizadas estavam protegidas pela imunidade material parlamentar (inviolabilidade) prevista no art. 29, inciso VIII, da Constituição Federal, pois foram proferidas: (i) por vereador (apelado) e; (ii) na circunscrição do Município (dentro da Câmara Municipal).

No entanto, isso não significa que o mandatário popular seja totalmente isento de responsabilidade, uma vez que está sujeito à censura política<sup>7</sup> de seus pares e pode ser responsabilizado por eventuais excessos pela Casa Legislativa que o abriga.

As sanções previstas no regimento interno das Câmaras Municipais podem incluir advertência, censura verbal ou escrita, suspensão de prerrogativas e cassação do mandato. Essa última medida reproduz o que é estabelecido no § 1º do art. 55 da Constituição Federal<sup>8</sup> para Deputados e Senadores.

---

<sup>6</sup> Pet 6156, Rel. Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, DJ de 28/9/2016; Inq 1958/AC, Rel. Min. CARLOS VELLOSO, Rel. p/ o acórdão Min. CARLOS BRITTO, Plenário, DJ de 18/2/2006; RE 576.074 AgR, Rel. Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, DJ de 25/5/2011.

<sup>7</sup> Pet 6587/DF, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, DJ de 18/8/2017; Pet 6156, Rel. Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, DJ de 28/9/2016; Pet 5647/DF, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, DJ de 26/11/2015.

<sup>8</sup> Art. 55. Perderá o mandato o Deputado ou Senador:

---

Todavia, o mandato outorgado pelo povo não pode ser usurpado pela maioria parlamentar sem que o abuso seja manifesto. Admitir isso seria negar o poder investido ao parlamentar pelos votos populares e ser conivente com perseguições políticas às minorias ou a desafetos da maioria parlamentar.

### **Excessos cometidos fora do Parlamento, especialmente nas mídias sociais**

No que tange às manifestações feitas fora do Parlamento, a Corte Suprema consolidou o entendimento no sentido de que inviolabilidade é condicionada à existência de um vínculo direto entre a ofensa e o desempenho das funções parlamentares.

Nesses casos, a inviolabilidade é relativa, pois exige a presença de um liame especial entre as opiniões e o exercício do mandato. Ausente essa ligação, não incide a salvaguarda da imunidade material. Esse vínculo foi denominado pelos Ministros da Corte como “nexo de implicação recíproca”, “nexo de pertinência” ou mesmo “nexo de causalidade”.

Nos dias atuais, caracterizados por avanços tecnológicos em que a internet se tornou um dos principais meios de comunicação entre os mandatários e o eleitor, não é mais possível restringir o exercício parlamentar do mandato aos estritos limites do recinto da Câmara Municipal.

Para uma análise mais aprofundada da aplicação da imunidade parlamentar no contexto das redes sociais, destacam-se três decisões proferidas em 2023 pelo Supremo Tribunal Federal que enfatizam a necessidade de nexos de causalidade entre a ofensa e o desempenho das atividades parlamentares:

- Recurso Extraordinário com Agravo nº 1.421.633/SC: Um vereador criticou uma licitação da Prefeitura, classificando-a como “a nova maracutaia” e utilizando termos depreciativos, como “golpe” e

---

(...) § 1º. É incompatível com o decoro parlamentar, além dos casos definidos no regimento interno, o abuso das prerrogativas asseguradas a membro do Congresso Nacional ou a percepção de vantagens indevidas.

---

"chabu". O agravo interposto foi conhecido, dando provimento ao Recurso Extraordinário, para restabelecer a sentença de improcedência. O Supremo Tribunal Federal entendeu que as manifestações do vereador, mesmo contendo ofensas, estavam relacionadas ao exercício do mandato, à função fiscalizadora do Legislativo e à defesa dos interesses da população.

- Recurso Extraordinário com Agravo nº 1.295.485/GO: Um vereador postou nas redes sociais a montagem de uma foto do Diretor de Vigilância Sanitária com um cachorro sendo estrangulado, alegando que ele era responsável pela carrocinha que capturava animais. Foi negado conhecimento e seguimento ao Agravo em Recurso Extraordinário. Manteve-se o entendimento do tribunal de origem no sentido de que a conduta não tinha qualquer pertinência temática com o exercício da vereança, causando dano moral ao autor. Em consequência, a inviolabilidade foi afastada.

- Recurso Extraordinário nº 1.435.218/SP: Um vereador fez comentários difamatórios e injuriosos sobre a aparência física da filha de um ex-prefeito e esposa do vice-prefeito de São Carlos em um vídeo postado no Facebook. O Supremo Tribunal Federal negou provimento ao recurso extraordinário, mantendo a condenação do vereador por danos morais, considerando que a ofensa foi proferida à autora enquanto mulher. A inviolabilidade foi afastada em virtude da ausência de conexão entre a ofensa e o exercício do mandato.

Diante do entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal, torna-se evidente a importância de os vereadores agirem com cautela ao se expressarem nas redes sociais. A aplicação da inviolabilidade fora do Parlamento, inclusive em plataformas digitais, não é absoluta, exigindo um vínculo direto entre a suposta ofensa e o exercício das funções parlamentares, conforme estabelecido no RE 600.063-RG (Tema 469).

---

## Discurso de ódio dentro e fora do Parlamento e assédio moral

Embora a decisão proferida no RE 600.063 seja relevante, ela não esgota o debate sobre os limites da inviolabilidade parlamentar. Surgem, então, questionamentos pertinentes: em situações em que vereadores cometem assédio moral ou proferem discursos de ódio dentro do recinto parlamentar, estariam tais condutas amparadas pela inviolabilidade? E fora do Parlamento, quais as consequências da propagação de discursos nesse sentido?

Para elucidar essas questões, primeiramente conceituaremos os dois institutos em análise. Discurso do ódio está vinculado à utilização de palavras “que tendem a insultar, intimidar ou assediar pessoas em virtude de sua raça, cor, etnicidade, nacionalidade, sexo ou religião” ou ainda à sua potencialidade ou “capacidade de instigar violência, ódio ou discriminação contra tais pessoas” (BRUGGER 2007).

Por outro lado, o assédio moral caracteriza-se por condutas abusivas que visam prejudicar emocional e profissionalmente uma pessoa, podendo manifestar-se de forma direta, através de acusações e insultos, ou de maneira indireta, por meio de boatos e exclusão. Seus impactos incluem humilhação, sofrimento psicológico, danos à saúde física e mental, podendo culminar em incapacidade laboral, desemprego e, em casos extremos, até mesmo morte.

Ambas as condutas são flagrantemente incompatíveis com os preceitos constitucionais, notadamente com o princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III da CF) e com o objetivo fundamental de combate a toda forma de discriminação (art. 3º, IV da CF), que são fundamentos basilares da República.

Com relação aos discursos de ódio, quando um vereador os propaga dentro do Parlamento, há autores que defendem que tal ato seja tipificado no regimento interno como uma ofensa ao decoro parlamentar:

Outra possibilidade é considerar o discurso do ódio como ofensa ao próprio decoro parlamentar, a ser analisado sempre *interna corporis*, como limitador da fala, na perspectiva das possíveis restrições à liberdade de expressão. O decoro parlamentar protege a honra coletiva do parlamento (TEIXEIRA, 1996, p.112). Esses mecanismos inerentes ao próprio debate

---

parlamentar e de vigilância da sociedade podem ser usados em favor do combate ao discurso de ódio, mas provavelmente devem ser somados a atos concretos, ou seja, acompanhados de atitudes (em substância), especialmente quando há abuso das prerrogativas constitucionais asseguradas aos membros do Poder Legislativo (Constituição Federal, art. 55, § 1º), estando entre elas as imunidades parlamentares. (SCHÄFER, 2015)

Essa delegação ao regimento interno decorre das disposições contidas no art. 55, § 1º da Constituição Federal. Em regra, ninguém melhor do que o próprio Parlamento para saber quais os atos imorais que ofendem o seu decoro. Portanto, se houver previsão no regimento interno de que o discurso de ódio é considerado como ato atentatório ao decoro parlamentar, esta tipificação serviria como um poderoso mecanismo sancionatório, contribuindo significativamente para a redução desses comportamentos.

O mesmo entendimento poderia ser aplicado em relação aos casos de assédio moral, sem prejuízo da condenação do vereador por improbidade administrativa, pois as esferas de responsabilização administrativa e judicial são distintas, porém complementares, não se excluindo mutuamente, nos termos da Apelação Cível nº 1000887-04.2018.8.26.0691<sup>9</sup>.

Essa solução proposta por estudiosos, além de proteger a imagem e a integridade da instituição parlamentar, teria o potencial de promover um ambiente legislativo mais respeitoso e ético, reforçando os valores democráticos e o respeito aos direitos humanos dentro da esfera do Legislativo.

Com relação aos discursos de ódio, não há fundamentação razoável para argumentar que estes guardem, de qualquer modo, correlação com o exercício legítimo do mandato parlamentar. No contexto brasileiro, um dos casos mais emblemáticos diz respeito à declaração feita por um então deputado federal, na qual afirmou que uma colega deputada não "mereceria" ser vítima de estupro. Embora

---

<sup>9</sup> Nesse caso, um ex-vereador e presidente de uma Câmara Municipal no interior de São Paulo foi condenado por praticar improbidade administrativa ao proferir ofensas verbais, xingamentos, humilhações e intimidações contra servidores. Como resultado, ele foi sentenciado à perda das funções públicas, suspensão dos direitos políticos por três anos e pagamento de multa civil.

---

as palavras tenham sido proferidas durante uma sessão na Câmara, o referido deputado posteriormente reiterou tais comentários em uma entrevista. Como consequência, sua imunidade parlamentar foi afastada:

Deveras, não obstante a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tenha entendimento no sentido da impossibilidade de responsabilização do parlamentar quando as palavras tenham sido proferidas no recinto da Câmara dos Deputados, *in casu* as declarações foram proferidas em entrevista a veículo de imprensa, não incidindo, assim, a imunidade.

Com efeito, o denunciado decidiu, ainda, conceder uma entrevista a diário de circulação nacional (Jornal Zero Hora). Na entrevista, o acusado voltou a registrar que a Deputada Federal Maria do Rosário não merecia ser estuprada, por ser uma mulher cujos dotes físicos ou intelectuais não o atraíam.

O fato de o parlamentar estar em seu gabinete no momento em que concedeu a entrevista é fato meramente acidental, já que não foi ali que se tornaram públicas as ofensas, mas sim através da imprensa e da internet.

Portanto, cuidando-se de declarações firmadas em entrevista concedida a veículo de grande circulação, cujo conteúdo não se relaciona à garantia do exercício da função parlamentar, não incide a imunidade prevista no art. 53 da Constituição Federal. (Pet 5243/DF).

Por conseguinte, é imprescindível que os vereadores façam uso responsável das redes sociais, abstendo-se de propagar insultos relacionados a características como gênero, raça e nacionalidade, sob o risco de serem responsabilizados civil e criminalmente.

## Conclusão

A democracia exige a plena proteção das manifestações parlamentares, permitindo ao Poder Legislativo debater assuntos de interesse municipal com liberdade e sem receio. Essa prerrogativa, no entanto, não deve ser exercida de forma abusiva, sobretudo quando resulta na inviabilização ou violação de direitos constitucionais inalienáveis.

---

A decisão proferida no Recurso Extraordinário nº 600.063, embora significativa, não encerra o debate acerca dos limites da inviolabilidade parlamentar. Nas redes digitais, onde o alcance e impacto das palavras são amplificados, os parlamentares devem ser ainda mais cuidadosos para evitar ultrapassar esses limites.

Com relação ao assédio moral e aos discursos de ódio, dentro ou fora do Parlamento, há ainda um longo caminho a ser percorrido. A classificação dessas condutas como "atos atentatórios ao decoro parlamentar", proposta por estudiosos, embora controversa, apresenta-se como uma alternativa viável para reprimir tais práticas no âmbito legislativo. Fora do Parlamento, não há como admitir que tais práticas estejam, de alguma forma, acobertadas pela inviolabilidade parlamentar.

Ademais, é necessário conscientizar os vereadores sobre os limites existentes, incentivando-os a adotar uma postura ética e responsável, em conformidade com a verdadeira função constitucional do cargo. O avanço da democracia está intrinsecamente ligado à evolução e ao amadurecimento dos representantes eleitos pelo povo, assegurando que o processo democrático atenda às necessidades da sociedade e legitime o papel do Poder Legislativo como verdadeiro porta-voz dos interesses dos cidadãos.

A construção de uma sociedade "livre, justa e solidária", "sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação", exige o combate efetivo ao assédio moral e aos discursos de ódio, dentro e fora do ambiente parlamentar.

## Referências

- BRUGGER, Winfried (2007). Proibição ou proteção do discurso do ódio?: algumas observações sobre o direito alemão e o americano. *Direito Público* 4(15): 117-136.
- COSTA, Fabricio V.; PINTO, Alisson A. (2019). Discurso de ódio e os limites jurídico-constitucional-democráticos da imunidade parlamentar na Constituição Federal de 1988. *Revista da Faculdade de Direito UFG* 43: 1-21.
- MEIRELLES, Hely L. (2008). **Direito Municipal Brasileiro**. 16. ed., São Paulo: Malheiros.
- MENDES, Gilmar F.; BRANCO, Paulo G.G. (2021). **Curso de Direito Constitucional**. 16. ed., São Paulo: Saraiva.

---

PAULINO, Lucas A. (2018). Imunidade Material Parlamentar, Liberdade de expressão e discurso do ódio: parâmetros para o tratamento jurídico do *hate speech* parlamentar. *Revista Direitos Políticos, Liberdade de Expressão e Discursos de Ódio*, v.1.

SARMENTO, D.; PONTES, J.G.M. (2021) Democracia militante e imunidade material dos parlamentares: limites constitucionais aos discursos de deputados e senadores. *Revista da AJURIS* 47(149): 67–94, 2021.

SCHÄFER, Gilberto; LEIVAS, Paulo G. C.; SANTOS, Rodrigo H. (2015) Discurso de ódio: da abordagem conceitual ao discurso parlamentar. *Revista de informação legislativa: RIL* 52(207): 143-158

SILVA, José A. (2008). **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros.

VERONESE, Osmar (2006) **Inviolabilidade parlamentar**: do senador ao vereador. Porto Alegre: Livraria do Advogado.

---

### **Jéssica Vishnevsky Cosimo**

Procuradora Jurídica da Câmara Municipal de Nova Odessa. Graduada em Ciências Jurídicas e Sociais pela PUC-Campinas. Especialista em Direito Constitucional pela PUC-Campinas.

---

# REVISÃO SISTEMÁTICA DO MODELO DE COLÉGIOS MILITARES NO BRASIL

Vilmar Duarte Maciel  
Herbert Saavedra

## Introdução

O objetivo principal deste artigo é avaliar o conceito de escolas militares no País, particularmente em face do modelo híbrido de escolas cívico-militares que teve grande proeminência no Governo Federal no período 2018-2022. O estudo teve cunho metodológico de revisão do conteúdo legislativo e bibliográfico, verificando o alinhamento dessa iniciativa com a legislação vigente, encabeçada pela Constituição Federal de 1988. Após a análise detalhada dos documentos legais e de literatura sobre o tema, foi possível concluir que o modelo cívico-militar apresenta muitos desafios, já que, conquanto a estrutura disciplinar das escolas militares possa contribuir para a formação de cidadãos mais comprometidos e organizados, existem também preocupações significativas quanto à compatibilidade deste modelo com os princípios constitucionais de educação democrática e inclusiva, além do que o modelo híbrido dificulta a gestão única.

Além disso, foram identificadas lacunas e ambiguidades na legislação específica sobre escolas cívico-militares, sugerindo a necessidade de regulamentação mais clara e detalhada para assegurar a conformidade com os direitos educacionais estabelecidos pela Constituição.

As escolas militares têm previsão normativa que, no âmbito nacional, alude à Constituição da República de 1988. Há diversas unidades desse modelo espalhadas pelo País, sendo exemplos os colégios militares de Belo Horizonte, Brasília, Campo Grande, Curitiba

---

e Fortaleza, apenas para citar alguns dos quinze atualmente existentes.

O modelo de escolas militares no Brasil tem sido um tema de crescente interesse e debate, especialmente à luz das recentes iniciativas para expandir e adaptar esse modelo para o contexto educacional público. A implementação de colégios militares e cívico-militares propõe uma abordagem que combina a disciplina e a estrutura dos ambientes militares com os objetivos pedagógicos das escolas civis.

Este artigo busca realizar uma revisão sistemática da legislação e da literatura pertinentes ao assunto, examinando a evolução histórica, os marcos legais, as experiências práticas e os resultados obtidos com este modelo educacional. Serão analisadas as normas federais pertinentes, a evolução legislativa, as políticas públicas implementadas, bem como estudos de caso e dados empíricos disponíveis. O objetivo é fornecer uma compreensão abrangente e crítica do modelo de escolas militares no Brasil, destacando seus pontos fortes, desafios e implicações para o sistema educacional como um todo.

O percurso histórico das escolas militares no Brasil remonta ao século XIX, com a criação de instituições destinadas a formar oficiais para as Forças Armadas. Ao longo do tempo, essas escolas expandiram seu escopo, atendendo não apenas aos filhos de militares, mas também civis, e oferecendo uma educação que enfatiza valores como disciplina, respeito, patriotismo e cidadania. Recentemente, com a criação do modelo híbrido dos colégios cívico-militares durante o governo Bolsonaro, o debate sobre o papel e a eficácia dessas instituições atingiu novas dimensões e, por corolário, as correntes favoráveis e contrárias.

A legislação brasileira sobre educação, particularmente a citada Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), estabelece princípios e diretrizes que norteiam o sistema educacional do País. Esse arcabouço positivo garante a igualdade de acesso, a gestão democrática e a liberdade de ensino, aspectos que precisam ser considerados ao avaliar a conformidade dos colégios militares e cívico-militares com o marco legal vigente.

---

Afora a base normativa nacional, a literatura acadêmica oferece uma ampla gama de estudos e análises sobre o impacto das escolas militares no desempenho acadêmico propriamente dito, na formação de valores e na inclusão social. Pesquisas indicam que essas escolas frequentemente apresentam resultados positivos em termos de disciplina e rendimento escolar, mas também levantam questões sobre a equidade, a inclusão e a adequação pedagógica de um modelo baseado na hierarquia e disciplina militares.

No que concerne à justificativa da obra, o amparo maior remete à própria Lei Fundamental e à importância do assunto, já que alude à geração futura, responsável, no amanhã, pelos rumos do Brasil, mormente pelo fato de que a educação é um dos elementos vitais para a formação de um cidadão cômico dos saberes científicos e, sobretudo, dos valores morais necessários à sua condução escorreita na sociedade.

Guarda, também, relevância, a título de ilustração, o texto do Plano Plurianual (PPA) do Governo Federal, no qual se prevê a implantação do Colégio Militar de São Paulo (CMSP) na capital paulista, Ação Orçamentária 7XN4, com investimento de R\$ 200.000.000,00, que realça a meta para o quadriênio vigente (BRASIL 2024, p.113). Fica evidente que a criação de escolas militares, independentemente da linha ideológica e político-partidária, é uma iniciativa que faz parte de planos futuros, sendo assunto de importância estratégica da educação nacional.

Trabalhar, portanto, na melhoria contínua da prestação de serviços públicos, que é um dos pontos buscados pela excelência da gestão, também válida para a vertente da educação, coaduna com o que se pretende investigar neste artigo.

## **Evolução histórica e arcabouço legal**

A criação de escolas voltadas à arte bélica tem longa trajetória e encontra eclosão no período imperial, com evidente influência da Coroa Portuguesa nas forças armadas tupiniquins.

A criação do primeiro estabelecimento de ensino militar no País ocorreu no início do século XIX, com a fundação da Real Academia de Artilharia, Fortificação e Desenho, em 1792, no Rio de

---

Janeiro, pelo Tenente General Dom Jozé Luiz de Castro, à época Vice-Rei do Brasil, voltando-se à formação nos cursos de Cavalaria e Infantaria (três primeiros anos), Artilharia (dois anos complementares) e Engenharia (mais um ano de curso), representando um marco da educação superior castrense, que visava à formação de oficiais qualificados para o Exército Brasileiro (CARUSO 2008).

Fala-se, no breve preâmbulo, a título meramente ilustrativo, do ensino *típica e propriamente* militar, voltado à arte da guerra, e não do ensino basilar de crianças em idade pueril, que é o cerne do estudo proposto. A base aqui coligida encontra como fonte principal, ladeada por outras obras literárias, o histórico divulgado pela Diretoria de Educação Preparatória Assistencial (DEPA), órgão subordinado ao Departamento de Educação e Cultura do Exército Brasileiro (EB 2017), responsável pelas atividades educacionais de unidades estritamente militares e, ainda, dos graus de ensino preparatório e assistencial, realizados pelos Colégios Militares e Fundação Osório.

Durante o século XIX, as escolas militares voltadas ao ensino superior dos já integrantes das Forças Armadas começaram a se consolidar e expandir. Em 1855, foi criada a Escola Militar do Rio de Janeiro, que posteriormente passou a ser conhecida como Escola de Guerra. Esse período também viu a criação da Escola Preparatória de Cadetes do Exército (EsPCEEx), com o objetivo de fornecer uma formação básica e preparatória para futuros oficiais dessa instituição (EB 2017).

Para orientação ao leitor, estabelecer-se-á, então, a denominação “escola militar” para as instituições de ensino superior aos já integrantes das Forças Armadas e auxiliares (polícias militares) e “colégio militar” para o foco maior do artigo, aludindo, portanto, às instituições de ensino para crianças e adolescentes que têm as grades similares à Educação Fundamental e ao Ensino Médio, recordando-se, entretanto, acerca da existência das escolas similares à EsPCEEx que se voltavam ao ensino médio, antigamente denominado “colegial”.

No início do século XX, o modelo de escolas militares sofreu diversas reformas, influenciadas por missões militares estrangeiras, especialmente as vindas da França e da Alemanha. A missão francesa,

---

em particular, teve um impacto significativo na modernização das práticas pedagógicas e curriculares das instituições militares brasileiras (NOGUEIRA 2014, RODRIGUES 2016).

Após a Segunda Guerra Mundial, as escolas militares no Brasil passaram por nova modernização e expansão. A influência dos Estados Unidos foi predominante nesse período, substituindo, paulatinamente, o pensamento doutrinário gaulês, com a introdução de novas técnicas de ensino e a atualização dos currículos para incluir uma formação mais técnica e científica (RODRIGUES 2016).

Nas palavras do autor em comento, sobre o período pós-guerra:

As considerações finais do Relatório Anual do Estado-Maior do Exército, de 1945, estabelecem um grito de alerta para essas modificações, inclusive enfatizando para o fato de se adotar a organização e a doutrina militar norte-americana, toda baseada na motomecanização. (RODRIGUES 2016, p. 97)

A partir dos anos 1980, com a redemocratização do Brasil, visualizou-se, na prática, um crescimento no número de escolas militares, incluindo a criação de colégios militares em várias capitais brasileiras. Este período também foi marcado por debates sobre a natureza e o papel das escolas militares no sistema educacional brasileiro, culminando na criação de novos modelos, como os colégios cívico-militares, durante o Governo 2018-2022.

O aparato normativo de maior interesse nesta seção se limita a quatro normas positivadas em âmbito nacional, cada qual ocupando um nível hierárquico na “escadaria” das leis.

A primeira delas, que encabeça, assertivamente, o rol, é a Constituição Federal, que estabelece os princípios basilares que orientam o sistema educacional brasileiro e, por corolário, garante a padronização e o funcionamento dos citados estabelecimentos de ensino sob a supervisão das Forças Armadas. No artigo 205, a Constituição define a educação como um direito de todos e dever do Estado e da família, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Além disso, o artigo 206 estabelece que o ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- 
- Igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
  - Liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
  - Pluralismo de ideias e concepções pedagógicas;
  - Gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
  - Valorização dos profissionais da educação escolar;
  - Gestão democrática do ensino público;
  - Garantia de padrão de qualidade;
  - Piso salarial nacional para os profissionais da educação escolar pública;
  - Gestão democrática do ensino público, na forma da lei (BRASIL 1988).

Esses princípios constitucionais fornecem a base para a criação e operação de qualquer instituição educacional no País, incluindo, assim, as escolas militares.

Outra norma, segunda a ser citada, é a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, conhecida como LDB, um dos principais marcos legais que regulamentam a educação no Brasil. A LDB define a organização da educação nacional em seus diversos níveis e modalidades, estipulando normas gerais para o ensino. As escolas militares, embora possuam peculiaridades, também devem seguir as diretrizes estabelecidas pela LDB, especialmente no que tange aos currículos, à formação de professores e à gestão escolar (BRASIL 1996).

Da pesquisa encetada no âmbito federal, não se localizou uma norma dessa esfera que aluda a todos os colégios militares brasileiros que, na prática, existem, mas é possível coligir o Decreto nº 3.182, de 23 de setembro de 1999, que regulamenta a Lei nº 9.786, de 8 de fevereiro de 1999, que dispõe sobre o ensino no Exército Brasileiro. Essa legislação sofreu alteração por advento da Lei nº 9.786, de 8 de fevereiro de 1999, trazendo novas redações a alguns dispositivos.

---

Em resumo, o que ainda se vê nas sobreditas leis vigentes, é que o ensino no Exército Brasileiro compreende os estágios Fundamental, Médio e Superior, o que abre campo e traz positivismo jurídico para os colégios militares, sendo a primeira fase voltada à qualificação dos novos soldados e cabos, a segunda aos sargentos e subtenentes, além dos Quadros Auxiliares de Oficiais e, a terceira, aos já engajados, próprios aos níveis intelectuais de tecnólogos e bacharelados, estes últimos voltados aos cargos de oficiais e oficiais-generais (Brasil, 1999a; 1999b).

As leis sobreditas demonstram, portanto, que os colégios militares são, de fato, organizações militares subordinadas ao Exército Brasileiro, constituídas de um corpo diretivo e de docência somente de integrantes dessa Força Armada, o que significa um comando único.

Finalmente, a quarta é o Decreto nº 10.004, de 5 de setembro de 2019, que instituiu o Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares (PECIM), importante para o contexto do artigo, mas, que, em síntese, teve sua edição nesse ano, durante o governo do presidente Bolsonaro e foi revogado pelo Decreto nº 10.611, de 19 de julho de 2023, na gestão de Luís Inácio Lula da Silva, vigendo, assim, por pouco mais de quatro anos.

Esse decreto presidencial previa que o programa seria gerido pelo Ministério da Educação, com apoio do Ministério da Defesa e, portanto, competências particulares do Exército, sendo que cada escola pública da Educação Básica (estadual, municipal ou distrital) já existente poderia aderir, havendo, a partir de então, um reajuste do sistema gestor, compartilhando-se a docência com o estilo militar, mantendo-se alguns professores civis e alguns militares inativos, mas com as práticas e padrões utilizados nos colégios militares do Comando do Exército, das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares estaduais (BRASIL 2019).

Essa é a base normativa que serve de supedâneo à manutenção e criação de novos colégios militares no Brasil, subordinados ao Exército Brasileiro e às polícias militares, que são suas forças auxiliares, conforme define a Constituição da República.

---

## Exemplos e literatura sobre colégios militares e cívico-militares

Nesta seção, para ilustração do que existe hoje no Brasil, são apresentados alguns colégios militares e pequenos detalhes sobre sua gestão. Em sequência, faz-se o detalhamento de posicionamentos a favor e contra o modelo, particularmente o cívico-militar, que consiste num modelo híbrido, em que a gestão é compartilhada por civis e militares, muito embora seu decreto criador, hoje revogado, tivesse mantido o Ministério da Educação como responsável.

Viu-se, até aqui, que esses estabelecimentos de ensino têm subordinação direta com o Exército Brasileiro e suas forças auxiliares constantes da Carta Magna e, também, que as escolas cívico-militares, hoje revogadas, apresentam um amálgama do modelo, com gestão do Ministério da Educação. Foram escolhidos cinco colégios, cada qual de uma região brasileira, sendo o suficiente para demonstrar um resumo do que oferecem para os jovens brasileiros que almejam carreiras militares ou são incentivados pelos pais a trilharem uma educação voltada à disciplina.

O primeiro deles é o Colégio Militar de Brasília (CMB), representando a região Centro-Oeste do Brasil. Foi fundado em 1978, por força do Decreto nº 81.248, de 23 de janeiro de 1978, do Presidente da República, General de Exército Ernesto Geisel, visando atender às necessidades educacionais da comunidade militar e civil da capital federal. Instalado em 1º de setembro daquele ano, iniciando atividades em 5 de março de 1979, localizado na Asa Sul de Brasília, ocupando área de 240 mil metros quadrados, o CMB é conhecido por sua infraestrutura moderna e pelos altos padrões de ensino, oferecendo desde o Ensino Fundamental até o Ensino Médio (EB, 2019).

O currículo do CMB é estruturado de forma a equilibrar a formação acadêmica com a educação cívico-militar, enfatizando valores como disciplina, respeito e cidadania. Além das disciplinas regulares, os alunos participam de atividades extracurriculares que incluem esportes, música, e programas de liderança (EB 2019).

O desempenho acadêmico dos alunos do CMB é notoriamente alto, com muitos estudantes alcançando posições de

---

destaque em competições nacionais e internacionais de conhecimento, tendo formado, inclusive, ex-comandantes. A escola também mantém um rigoroso processo seletivo para admissão, que inclui exames escritos e avaliações de aptidão física (EB 2019).

Outro estabelecimento, desta vez representando a região Sudeste (que já conta com o projeto de implantação de mais uma unidade na capital paulista, conforme citado anteriormente), é o Colégio Militar do Rio de Janeiro (CMRJ).

Fundado em 1889, o colégio, alcunhado “Casa de Thomaz Coelho”, é a instituição militar de ensino mais antiga do Brasil, criado pelo Decreto imperial nº 10.202, de 9 de março de 1889, conforme consta em seu sítio eletrônico da *internet*.

Localizado no bairro do Maracanã, o CMRJ tem uma rica história de excelência educacional e é reconhecido por sua tradição de disciplina e formação de líderes (EB 2018).

O CMRJ oferece um currículo robusto que combina educação acadêmica de alta qualidade com treinamento militar. Os alunos são incentivados a desenvolver habilidades em liderança, trabalho em equipe e responsabilidade. As atividades extracurriculares incluem esportes, bandas marciais e clubes de ciência e tecnologia. A escola possui uma infraestrutura impressionante, com laboratórios modernos, bibliotecas bem equipadas e instalações esportivas de ponta. A unidade também realiza eventos culturais e militares, como desfiles e cerimônias, que são parte integral da formação dos estudantes e reforçam os valores de patriotismo e serviço à nação (EB 2018).

Na região Sul do Brasil, o representante citado é o Colégio Militar de Porto Alegre (CMPA). Foi inaugurado em 1912 e é uma das mais respeitadas instituições de ensino na região. Localizado no bairro Partenon, o CMPA oferece educação do Ensino Fundamental ao Médio, com um foco na formação integral dos alunos (EB, 2023).

A proposta pedagógica do CMPA é baseada na excelência acadêmica e na formação moral e cívica. O currículo é rigoroso e inclui uma variedade de disciplinas, além de programas extracurriculares que promovem o desenvolvimento físico, cultural e social dos estudantes (EB 2023).

---

Os alunos do CMPA participam de atividades como bandas marciais, clubes de ciência e tecnologia, e competições esportivas. A escola tem uma forte tradição em participações vencedoras de olimpíadas científicas e outras competições acadêmicas, refletindo o alto nível de ensino e dedicação dos professores e alunos (EB 2023).

O quarto exemplo a ser mencionado, da região Norte, alude à Polícia Militar do Estado do Tocantins (PMTO), que possui, ao todo, 27 unidades de ensino militar desse porte no Estado, com Ensino Médio em período integral e atendendo a um total de 11.979 alunos.

Não se exemplifica um em particular, mas o expressivo número de colégios no Estado mais novo do Brasil. Conforme consta no *site* da instituição, os Colégios Militares do Estado do Tocantins (CMTO) são subordinados à Diretoria de Programas Sociais da PMTO e podem ser criados por intermédio de convênios, acordos, ajustes ou contratos com o Ministério da Educação, a Secretaria da Educação do Estado e dos Municípios, conforme normas específicas desse ente federativo (PMTO 2023).

No Nordeste, última região a ser citada, o Colégio Militar Tiradentes, da Polícia Militar do Maranhão (PMMA) é digno de menção neste artigo, demonstrando a aplicação do arquétipo em localidades com diferentes características geopolíticas e comprovando a capacidade de assimilação e sucesso dos colégios *exclusivamente* militares.

Conforme o *site* da unidade IV do Colégio Militar Tiradentes, em Caxias (MA), ele foi criado pela Lei nº 10.664 de 28 de agosto de 2017, sendo subordinado à Diretoria de Ensino da PMMA. Apesar de mantido pela Secretaria de Estado de Educação e pela Secretaria da Segurança Pública maranhenses, a gestão é centralizada à força castrense estadual. Com filosofia voltada à busca do conhecimento integrado à disciplina, a escola conta com auditório, amplo refeitório, biblioteca, sala de informática, laboratório multidisciplinar e sala de música, além de 16 salas de aula climatizadas, comportando efetivo de 1000 alunos dos ensinos Fundamental e Médio (PMMA 2024).

Mais uma ilustração, que atina aos colégios cívico-militares, traz o modelo que teve grande debate e repercussão na mídia, recentemente aprovado pela Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (ALESP), motivo pelo qual tem como fonte segura uma matéria

---

do G1-Globo, que condensa, num único texto, o imbróglio referente a essa questão. A reportagem foi publicada em 22 de maio de 2024, dando conta da votação favorável, por 54 votos a 21, do projeto do Governador do Estado de implantação de escolas cívico-militares nas escolas estaduais e municipais, com um modelo justamente amoldado à lei federal anteriormente citada, hoje revogada (Freitas, 2024).

Na prática, o ente federativo paulista já possui algumas escolas que aderiram a esse padrão, por exemplo na cidade de Taubaté. O dia da votação foi marcado por protestos e apreensão de menores que se manifestaram no evento. Consta que a Advocacia-Geral da União (AGU) encaminhou parecer sobre a inconstitucionalidade desse modelo, que já é amplamente usado no estado do Paraná. Em depoimento público, o Governador de Minas Gerais pronunciou-se favoravelmente ao sistema cívico-militar, confirmando a continuidade em seu estado, assim como ocorre em tantos outros. Um deputado estadual paulista do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), informou que ingressaria com medidas judiciais para cancelamento do programa, entendido como inconstitucional (FREITAS 2024).

Nesse sentido, a prática permite apontar que o Estado de São Paulo vai desenvolver esse padrão junto às escolas estaduais e municipais que desejem adotar o conceito cívico-militar, assim como outros estados brasileiros já o fazem.

Finalmente, vale trazer à baila posicionamentos favoráveis e contrários localizados na literatura sobre a temática. Do exemplo a favor, tem-se a lição de Brito e Rezende (2019), na qual as autoras visualizam, como aspectos positivos das escolas cívico-militares, a melhoria na disciplina e no ambiente escolar. Os alunos e professores apontam que a presença de militares contribui para um clima mais organizado e seguro, o que favorece o aprendizado e reduz a incidência de conflitos e problemas de comportamento, reiterados nos tempos hodiernos. Além disso, a estrutura hierárquica e as atividades extracurriculares proporcionadas por esse modelo são vistas como benéficas para o desenvolvimento de valores como respeito, responsabilidade e patriotismo.

---

Da posição contrária cita-se Mendonça (2019), em dura crítica ao sistema, aduzindo que o mesmo supervaloriza a disciplina e a hierarquia em detrimento de uma formação cidadã crítica e participativa. Ele destaca que o modelo pode restringir a autonomia dos estudantes e desviar o foco de uma educação voltada para a cidadania plena, questionando se a formação oferecida prepara verdadeiramente cidadãos críticos ou apenas indivíduos obedientes. O artigo explora as implicações sociais e políticas desse modelo, enfatizando a necessidade de uma reflexão profunda sobre os objetivos educacionais e os valores transmitidos, sugerindo que a adoção de práticas militares pode criar um ambiente escolar que favorece a conformidade e a subordinação, contrastando, assim, com os princípios de uma educação democrática e emancipadora.

Não obstante, entre prós e contras, para nós, cada sistema, devidamente fundamentado, tem seus pontos altamente positivos. Entretanto, o modelo híbrido não se traduz eficaz, sobretudo pela falta de unicidade de gestão, o que cria, a despeito de outros critérios como seletividade e falta de acesso a populações mais carentes, um problema de sincronia entre as secretarias envolvidas, maior óbice considerado para desenvolvimento de um clima favorável ao aprendizado do discente, que ainda se encontra em tenra idade e num momento de formação do caráter.

### **Considerações finais**

A revisão sistemática, combinada com o amparo da legislação vigente, apresentadas neste artigo, abordam a complexidade e os desafios inerentes ao modelo de colégios militares e cívico-militares no Brasil. Através da análise histórica, normativa e de estudos de caso, foi possível observar que, embora essas instituições apresentem resultados positivos em termos de disciplina e desempenho acadêmico, existem desafios significativos que precisam ser enfrentados.

Um dos principais desafios destacados é a dificuldade de implantação de um modelo híbrido, como o dos colégios cívico-militares. A revogação recente do decreto que instituíra essas escolas ilustra a instabilidade e as controvérsias políticas que envolvem a

---

implementação desse modelo. Além das questões políticas, a gestão compartilhada entre civis e militares tem se mostrado uma barreira significativa. A falta de um gestor único responsável gera dificuldades na tomada de decisões e na execução de políticas educacionais coesas.

O compartilhamento da missão educacional entre gestores civis e militares, cada qual com suas próprias culturas e métodos, resulta em uma gestão fragmentada que pode comprometer a eficácia do modelo e afetar o seu maior e mais importante usuário: a criança. A gestão unificada é essencial para garantir uma direção clara e coerente, e, portanto, a escolha entre um padrão de gestão civil ou militar deve ser feita de forma peremptória. Apenas com uma gestão unificada será possível maximizar os benefícios desse modelo educacional, assegurando que os valores e objetivos de ambos os sistemas sejam plenamente integrados e implementados de maneira eficiente.

Assim, a conclusão deste estudo aponta para a necessidade de definir um padrão de gestão para os colégios militares e cívico-militares. Seja optando pelo modelo tradicional militar ou por uma abordagem civil, o importante é que a gestão seja unificada para garantir implementação eficaz e coesa das políticas educacionais. Isso requer não apenas decisões políticas firmes, mas também uma compreensão profunda das necessidades e peculiaridades do contexto educacional brasileiro.

O estudo sugere, ainda, que futuras pesquisas possam focar na avaliação empírica dos resultados educacionais e sociais dos colégios cívico-militares (muito embora descontinuados) para proporcionar uma visão mais abrangente sobre a eficácia e os impactos desse modelo educacional no Brasil

## Referências

- BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**: Caderno Executivo - Seção I; Brasília DF, ano CXXVI, n. 191-A, 5 out. 1988, p. 1.
- BRASIL. Decreto nº 3.182, de 23 de setembro de 1999. Regulamenta a Lei nº 9.786, de 8 de fevereiro de 1999, que dispõe sobre o ensino no Exército Brasileiro e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa**

---

**do Brasil:** Caderno Executivo - Seção I; Brasília DF, ano CXXXVII, n. 184-E, p. 3, 24 set.1999.

BRASIL. Decreto nº 10.004, de 05 de setembro de 2019. Institui o Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil:** Caderno Executivo - Seção I; Brasília DF, ano CLVII, n. 173, p. 1, 6 set. 2023.

BRASIL. Decreto nº 11.611, de 19 de julho de 2023. Revoga o Decreto nº 10.004, de 5 de setembro de 2019, que institui o Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil:** Caderno Executivo - Seção I; Brasília DF, ano CLXI, n. 138, p. 3, 21 jul. 2023.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil:** Caderno Executivo - Seção I; Brasília DF, ano CXXXIV, n. 248, p. 27833, 21 dez.1996.

BRASIL. Lei nº 9.786, de 8 de fevereiro de 1999. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil:** Caderno Executivo - Seção I; Brasília DF, ano CXXXVII, n. 27-E, p. 1, 9 fev. 1999b.

BRASIL. Lei nº 14.802, de 10 de janeiro de 2024. Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2024 a 2027 (Anexo I). **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil:** Caderno Executivo - Seção I; Brasília DF, ano CLXII, n. 8, p.1, 11 jan. 2024.

BRITO, Eliana P.P.E.; REZENDE, Marize P. (2019) “Disciplinando a vida, a começar pela escola”: a militarização das escolas públicas do Estado da Bahia. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação* 35(3): 844-863.

CARUSO, Ernesto (2008) Ponta do Calabouço - início do século XX: berço fardado dos doutores. *Revista do Clube Militar* LXXXI(430): 14-16.

EXÉRCITO BRASILEIRO (EB) Departamento de Educação e Cultura do Exército. Colégio Militar de Brasília. **Sumário histórico do Colégio Militar de Brasília.** Brasília, 2017. <http://www.cmb.eb.mil.br/index.php/historico>.

EXÉRCITO BRASILEIRO (EB). Departamento de Educação e Cultura do Exército. Colégio Militar de Porto Alegre (CMPA). **Patrimônio cultural.** Porto Alegre, 2023. <https://cmpa.eb.mil.br/acervo-cultural>.

EXÉRCITO BRASILEIRO (EB). Departamento de Educação e Cultura do Exército. Colégio Militar do Rio de Janeiro (CMRJ). **Conheça o Colégio Militar do Rio de Janeiro (CMRJ).** Rio de Janeiro, 2018. <https://www.cmrj.eb.mil.br/conheca>.

EXÉRCITO BRASILEIRO (EB). Departamento de Educação e Cultura do Exército. Diretoria de Educação Preparatória Assistencial. **Histórico da DEPA.** Brasília, 2017. <https://www.depa.eb.mil.br/historico>.

FREITAS, Aline (2024) **Entenda o projeto de escolas cívico-militares aprovado na Alesp.** G1-Globo, 22 maio 2024. <https://g1.globo.com/sp/sao->

---

paulo/noticia/2024/05/22/entenda-o-projeto-de-escolas-civico-militares-aprovado-na-alesp.ghtml.

MENDONÇA, Erasto F. (2019) **Escolas cívico-militares**: cidadãos ou soldadinhos de chumbo? *Retratos da Escola* 13(27): 621- 636.

NOGUEIRA, Jefferson G. (2014) **Educação militar no Brasil**: um breve histórico. *CAMINE: Caminhos da Educação* 6(1): 146-172.

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO MARANHÃO (PMMA) (2020). **Colégio Militar Tiradentes IV**. Caxias (MA). <https://www.cmtiv.g12.br/in%C3%ADcio>.

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO TOCANTINS (PMTO) (2023). **Colégios Militares do Estado do Tocantins**. Palmas. <https://www.to.gov.br/pm/colegio-militar-do-estado-do-tocantins/2w3aku4xu7e7>.

RODRIGUES, Fernando S. (2016) História do ensino militar: entre a teoria e a prática profissional no Exército Brasileiro (1889-1944). *Navigator: subsídios para a história marítima do Brasil* 12(24) 86-98.

SÃO PAULO (Estado). [Constituição (1989)]. Constituição do Estado de São Paulo. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**: Caderno Executivo - Suplemento, São Paulo, ano 99, n. 188, 6 out. 1989, p. 2.

SÃO PAULO (Estado). Lei nº 17.056, de 5 de junho de 2019. Autoriza o Poder Executivo a adotar providências relacionadas à extinção e incorporação das empresas que especifica e dá providências correlatas. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**: Caderno Executivo - Seção I, São Paulo, ano 129, n. 107, de 6 jun. 2019, p. 1.

---

### **Vilmar Duarte Maciel**

Graduado em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública pela Academia de Polícia Militar do Barro Branco (SP). Mestre em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública pelo Centro de Altos Estudos de Segurança da Polícia Militar do Estado de São Paulo.

### **Herbert Saavedra**

Graduado em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública pela Academia da Polícia Militar do Barro Branco (SP). Graduado em Direito pela Universidade Cruzeiro do Sul. Pós-graduado em Direito Militar pelo Instituto Facuminas. Pós-graduando em Gestão de Segurança Pública pelo Centro de Altos Estudos de Segurança da Polícia Militar do Estado de São Paulo.

---

# TAXA DE RESÍDUOS SÓLIDOS: análise de caso – município de Nova Odessa (SP)

Jéssica Vishnevsky Cosimo

A ação dos vereadores na elaboração e aprovação de leis desempenha um papel fundamental na prevenção de um ativismo excessivo do Judiciário. Quando os parlamentares desempenham efetivamente a função legislativa, asseguram que as normas estejam em conformidade com a Constituição Federal desde sua concepção, reduzindo a necessidade de intervenção do Judiciário para corrigir eventuais inconstitucionalidades em leis e demais atos normativos.

Na prática, porém, entendemos que a relevante função de legislar pode ser, eventualmente, exercida com pouca diligência nos municípios brasileiros, sendo Nova Odessa reflexo desse cenário. Senão vejamos.

No dia 6 de dezembro de 2022 o Chefe do Executivo protocolizou o projeto de lei nº 132/2022 na secretaria da Câmara Municipal, visando regulamentar o valor da Taxa de Resíduos Sólidos Urbanos (TARSU). Este projeto propôs que o valor da taxa fosse determinado com base na finalidade ou tipo de contribuinte e na metragem da área do imóvel. Na mesma data do protocolo, seis vereadores subscreveram requerimento postulando a aprovação da proposição em regime de urgência especial.

A primeira questão a ser suscitada neste caso é a pertinência da aprovação deste projeto em regime de urgência especial. Segundo as normas regimentais<sup>10</sup>, a adoção desse regime deveria restringir-se a

---

<sup>10</sup> Art. 214. A urgência especial é a dispensa de exigências regimentais, salvo a de número legal e de pareceres, para que determinado projeto seja imediatamente discutido e votado.

---

matéria que, examinada objetivamente, evidencie necessidade premente e atual, de tal sorte que, não sendo tratada desde logo, resulte em grave prejuízo, perdendo a sua oportunidade ou aplicação.

Entretanto, durante meus 21 anos de atuação na Câmara Municipal de Nova Odessa, constato que a exceção se tornou regra, com o expediente da urgência especial sendo rotineiramente utilizado, obstaculizando uma análise minuciosa dos projetos de lei e suprimindo, de forma oblíqua, o debate público e a participação da sociedade civil.

Cumprе ressaltar, contudo, que o Supremo Tribunal Federal já consolidou entendimento nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6968, no sentido de que não cabe ao Poder Judiciário exercer controle jurisdicional sobre normas relacionadas à urgência na tramitação de projetos de lei, por se tratar de matéria *interna corporis*.

Portanto, no âmbito judicial não há meios para coibir tal prática, incumbindo apenas aos legisladores a conscientização sobre os potenciais prejuízos resultantes da aprovação de projetos em regime de urgência especial, que não tenham, de fato, tal justificativa.

Uma vez superada essa questão, emergem outras que demandam consideração: quais são as ferramentas disponíveis aos legisladores para evitar o ingresso de normas inconstitucionais no ordenamento jurídico? Além disso, qual é a relevância das comissões legislativas no processo legislativo?

Na hipótese em comento, a Comissão de Constituição, Justiça e Redação manifestou-se, por maioria de votos, de forma contrária à continuidade da tramitação da proposição, alegando, inicialmente, que o critério adotado seria inconstitucional, por estabelecer base de cálculo dissociada dos custos do serviço. Afirmou, ainda, que o critério adotado pelo Prefeito Municipal poderia ensejar transgressão do

---

Art. 215. Para a concessão deste regime de tramitação serão obrigatoriamente observadas as seguintes normas e condições:

I - somente será considerada sob regime de urgência especial a matéria que, examinada objetivamente, evidencie necessidade premente e atual, de tal sorte que, não sendo tratada desde logo, resulte em grave prejuízo, perdendo a sua oportunidade ou aplicação.

---

princípio da capacidade contributiva. Embora a comissão tenha desempenhado eficazmente seu papel no controle preventivo de constitucionalidade, é importante reconhecer que esse objetivo nem sempre é alcançado quando projetos são aprovados em regime de urgência especial, devido ao curto prazo concedido à comissão para emissão de parecer.

A Comissão de Finanças e Orçamento, por seu turno, emitiu parecer favorável à proposição, por maioria de votos. O vereador que se manifestou em sentido contrário recomendou a reprovação e o arquivamento da proposição devido à ausência de elementos que garantissem a não violação do princípio da capacidade contributiva.

Sobre a atuação das comissões permanentes e a decisão final dos parlamentares, Hely Lopes Meirelles afirma:

O parecer das comissões permanentes é de alta valia para nortear o plenário na votação das proposições, devendo informá-lo acerca da constitucionalidade e legalidade do assunto em pauta, sobre a existência ou inexistência de recursos financeiros, sobre a exequibilidade da norma que se vai votar, bem assim quanto aos aspectos técnicos que a proposição ensejar. (MEIRELLES, 2006, p. 650-651)

Segundo o eminente doutrinador, tais pareceres, contudo, “não obrigam o plenário, e seu desacolhimento não infringe qualquer princípio informativo do procedimento legislativo, mesmo porque a proposição pode ser inatacável sob o prisma técnico, e ser inconveniente ou inoportuna do ponto de vista político — e este aspecto é reservado à consideração e deliberação dos vereadores”.

No caso em análise, após rejeição do parecer da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, o projeto foi submetido à votação, sendo aprovado por seis votos favoráveis e dois votos contrários, dando origem à Lei nº 3.605/2022.

Após ampla repercussão na mídia e representação formulada por município, o Procurador-Geral de Justiça promoveu ação direta de inconstitucionalidade em face da Lei nº 3.605/2022. Em abril de 2024, o E. Tribunal de Justiça julgou procedente a ação, em acórdão assim ementado:

---

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 3.605/2022, do Município de Nova Odessa, que institui a Política Municipal de Resíduos Sólidos. Preliminar de fundamentação insuficiente da inicial afastada. Ademais, a ação direta de inconstitucionalidade é de cognição aberta sendo possível a análise da lei por fundamentos diversos da inicial. Taxa de Resíduos Sólidos Urbanos – TARSU. Muito embora se admita para a fixação da alíquota a utilização da metragem da área construída do imóvel, os critérios e parâmetros estabelecidos pela lei estão em nítida desconformidade à isonomia tributária, capacidade contributiva, proporcionalidade e razoabilidade. Violação às Súmulas Vinculantes 19 e 29, do C. Supremo Tribunal Federal. Valores estabelecidos não guardam equivalência razoável com o custo do serviço, em afronta ao artigo 160, II, e 163, II, da Constituição Estadual. Ação procedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2175579-25.2023.8.26.0000)

Assim, embora o controle preventivo de constitucionalidade tenha sido preterido pela vontade soberana do plenário em 2022, a inconstitucionalidade da lei foi declarada pelo Poder Judiciário por meio do controle repressivo em 2024.

Este estudo de caso evidenciou a necessidade de cautela na aprovação de projetos em regime de urgência especial, já que o grave prejuízo pode se materializar em detrimento aos preceitos regimentais e aos interesses da comunidade, sobretudo quando a norma é subsequentemente declarada inconstitucional, como efetivamente ocorreu.

Além disso, demonstrou que o controle preventivo de constitucionalidade exercido pela Comissão de Constituição, Justiça e Redação representa uma ferramenta eficaz para evitar a entrada de normas inconstitucionais no ordenamento jurídico.

No que tange ao processo legislativo, o estudo demonstrou que, em nome da soberania do plenário, estudos técnicos podem ser desprezados pelos legisladores, onerando os cofres públicos, sobrecarregando o Poder Judiciário e promovendo inchaço no ordenamento infraconstitucional, com a aprovação de diplomas legais maculados por vícios insanáveis.

O elevado índice de leis declaradas inconstitucionais no Estado

---

de São Paulo, atingindo 89% em 2022<sup>11</sup>, corrobora essa assertiva.

Cabe ao Legislativo agir com diligência e responsabilidade na elaboração e aprovação de leis, em respeito à Constituição Federal e aos demais princípios legais, evitando, assim, que o Poder Judiciário assuma o papel de legislador substituto. Ao adotar tal conduta, os vereadores não apenas preservam a autoridade do Legislativo como órgão representativo, mas também preservam o equilíbrio e a harmonia entre os poderes constituídos.

## Referência

MEIRELLES, Hely L. (2008). **Direito Municipal Brasileiro**. 16. ed.. São Paulo: Malheiros.

---

### **Jéssica Vishnevsky Cosimo**

Procuradora Jurídica da Câmara Municipal de Nova Odessa (SP). Graduada em Ciências Jurídicas e Sociais pela PUC-Campinas. Especialista em Direito Constitucional pela PUC-Campinas.

---

<sup>11</sup> Índice de inconstitucionalidade de leis em São Paulo chega a 89% em 2022 (conjur.com.br)

---

# Educação Legislativa

---

# ICCAR YOUTH BOOT CAMP FOR INCLUSIVE AND SUSTAINABLE CITIES: relato de experiência

**Agnes Sacilotto**

Relatar a experiência do ILP no 3º *Youth Boot Camp For Inclusive and Sustainable Cities* significa, de um lado, o ILP transpor barreiras territoriais e participar ativamente da construção de uma sociedade mais inclusiva e democrática e, paralelamente, a realização de um sonho para esta atual Diretora-Presidente.

O Projeto Curatorial do Instituto do Legislativo Paulista<sup>12</sup>, para possibilitar o planejamento das atividades-fim da instituição, é o “documento de identidade” onde estão registrados os objetivos, as diretrizes e os meios pelos quais as atividades fim do Instituto são realizadas. Por meio desse documento foi instituído o Núcleo de Curadoria, Pesquisa e Projetos Institucionais, no qual se inclui a curadoria de atividades destinadas à promoção da cidadania, especialmente em relação aos jovens, em consonância à Resolução ALESP nº 821/2001, artigo 1º, e especialmente no que dispõem os incisos IV, VI e XI, referentes a tal eixo temático.<sup>13</sup>

O enfoque curatorial desse eixo visa não apenas organizar eventos, mas moldar estrategicamente atividades que impactem positivamente o entendimento político e a participação ativa dos

---

<sup>12</sup> Cadernos do ILP: Ensino - Pesquisa - Extensão Cultural, v. 5, n. 2 (Especial Projeto Curatorial do ILP), 2024. <https://www.al.sp.gov.br/alesp/biblioteca-digital/obra/?id=25548>.

<sup>13</sup> ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Resolução nº 821, de 2001. Cria o Instituto do Legislativo Paulista. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/3907>.

---

jovens na sociedade, estimulando em especial a reflexão sobre o Parlamento, seu papel e funcionamento.

Partindo do pressuposto de que a promoção da cidadania entre a juventude é essencial para equipá-la com conhecimento e competências democráticas, o ILP busca não somente dar acesso a conceitos, mas promover debates e experiências práticas relativas ao sistema legislativo, capacitando os jovens como cidadãos plenos. A curadoria dessas atividades, focada na vivência da cidadania, incentiva a participação e desenvolve habilidades cruciais, como pensamento crítico e responsabilidade social, preparando os jovens para papéis ativos na sociedade, onde suas vozes serão valorizadas.

Ao focar na cidadania jovem, a ALESP, por meio do ILP, reconhece a necessidade de ir além do convencional, buscando métodos inovadores para engajar e educar este segmento da sociedade sobre sua influência no processo democrático. Esta abordagem orienta a criação de programas como o Democracia Jovem e, dessa forma, este eixo curatorial organiza e orienta a missão do ILP em proporcionar uma educação legislativa que seja pertinente, inspiradora e alinhada com as necessidades da juventude contemporânea.

Nesse contexto, o Programa Democracia Jovem (DJ), uma iniciativa da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (ALESP) desenvolvida por meio do Instituto do Legislativo Paulista (ILP), tem justamente por objetivo promover a educação política e o engajamento cívico entre jovens estudantes, incentivando a participação ativa na vida pública e a compreensão do papel do Legislativo no sistema democrático.

Este programa oferece aos jovens a oportunidade de vivenciar, na prática, o funcionamento do parlamento estadual, por meio de atividades que incluem simulações do processo legislativo, debates, e discussões sobre temas relevantes para a sociedade. Além disso, o DJ busca despertar nos participantes o interesse por questões relacionadas à cidadania, direitos humanos e políticas públicas, estimulando uma compreensão crítica e aprofundada das dinâmicas políticas e sociais. Ao final, os participantes adquirem uma visão mais clara e estruturada sobre como podem contribuir para a construção de uma sociedade mais justa, democrática e inclusiva.

---

Paralelamente, e de forma convergente, o ICCAR (Coalizão Internacional de Cidades Inclusivas e Sustentáveis) é uma iniciativa da UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura) voltada para promover a inclusão, a sustentabilidade e a luta contra o racismo e a discriminação nas cidades ao redor do mundo. Seus principais objetivos são: promover a inclusão, combater a discriminação, fomentar a sustentabilidade e fortalecer a participação cidadã.

As cidades que aderem à coalizão se comprometem a implementar políticas e ações concretas que promovam os objetivos acima citados. A coalizão é organizada em várias redes regionais, como a ECCAR (Coalizão Europeia de Cidades Contra o Racismo) e a LAC (Coalizão de Cidades Latino-Americanas e Caribenhas Contra o Racismo, Discriminação e Xenofobia), que permitem a adaptação das estratégias globais às realidades locais e promovem uma série de atividades, como conferências, *workshops* e programas educativos, visando capacitar gestores públicos, ativistas, e comunidades locais para a promoção da inclusão. Entre essas atividades, destaca-se o *ICCAR Youth Boot Camp for Inclusive and Sustainable Cities*, que reúne jovens de todo o mundo para debater e desenvolver soluções para os desafios de inclusão e sustentabilidade nas cidades.

Por meio do ICCAR, a UNESCO busca fortalecer o papel das cidades como espaços de diversidade e inclusão, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa e equitativa. A coalizão atua como um catalisador para a troca de boas práticas entre cidades, incentivando a inovação e a implementação de políticas que possam ser replicadas em diferentes contextos.

O *Youth Boot Camp for Inclusive and Sustainable Cities* reúne jovens de diversas partes do mundo para discutir e desenvolver ações práticas contra a discriminação e o racismo. Durante o *Boot Camp*, os participantes se envolvem em *workshops*, palestras e atividades colaborativas que visam fortalecer suas capacidades de liderança e engajamento comunitário.

Ao longo de cinco dias intensivos, jovens de 20 a 30 anos participam de um congresso com especialistas, políticos e mentores experientes, engajando-se em diálogos focados na ação. Esses diálogos são fundamentados em conceitos, história e perspectivas

---

socioculturais que ajudarão a desconstruir preceitos e a entender a discriminação em suas diversas formas.

No ano de 2024, a Alesp enviou dois jovens paulistas, selecionados por meio de edital público, ao *Boot Camp*, como uma extensão do projeto de engajamento cidadão, o Democracia Jovem. Esta participação demonstra o compromisso da ALESP em incentivar os jovens a seguirem caminhos democráticos cada vez mais qualificados, e ressalta o compromisso da Casa do Povo com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU.

No evento, em que participaram representantes de diversos países (Itália, Turquia, Alemanha, Uruguai, França, Jordânia, Egito, Espanha, País de Gales, Uganda, Israel, Espanha, Coréia do Sul, Mongólia, África do Sul, Quênia, Estados Unidos, Filipinas, Comores) e diversas autoridades, o ILP também pôde apresentar seu trabalho e transpor fronteiras.

Desse modo, a participação da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (ALESP), por meio do Instituto do Legislativo Paulista (ILP), na edição global de 2024 do ICCAR *Youth Boot Camp for Inclusive and Sustainable Cities*, foi uma ação estratégica que reforça o compromisso da ALESP com a promoção da cidadania ativa, da inclusão social e do desenvolvimento sustentável.

Observa-se, então, que o programa Democracia Jovem, lançado no dia 15 de maio de 2024 - Dia da Educação Legislativa<sup>14</sup> -, como uma plataforma de formação e engajamento de jovens cidadãos paulistas, alinha-se perfeitamente aos objetivos do ICCAR *Youth Boot Camp*, que visa capacitar jovens líderes de todo o mundo para enfrentar os desafios urbanos contemporâneos, promovendo cidades mais justas, inclusivas e sustentáveis. A participação neste evento global permitirá que os jovens participantes do Democracia Jovem entrem em contato com experiências internacionais, ampliando sua visão sobre as questões de governança urbana e inclusão social.

Sendo assim, ao se integrar a esta iniciativa da UNESCO, a ALESP reafirma sua vocação de ser um agente promotor da educação

---

<sup>14</sup> ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Lei nº 17.960, de 2024. Institui o "Dia da Educação Legislativa Paulista". Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/?tipo=Lei&numero=17960&ano=2024>.

---

para a cidadania e do fortalecimento das práticas democráticas, contribuindo para o desenvolvimento de lideranças juvenis que possam atuar na construção de uma sociedade mais equitativa e sustentável. Pretende-se que a experiência adquirida no *Boot Camp* seja de grande valia para a implementação de projetos e políticas públicas inovadoras em São Paulo, inspiradas em soluções globais adaptadas ao contexto local.

Além disso, a participação da ALESP, por meio do ILP, no *Boot Camp*, fortalece as redes de cooperação internacional, permitindo a troca de conhecimentos e boas práticas com outras cidades, regiões e países que enfrentam desafios semelhantes. Este intercâmbio de ideias é um campo essencial para o aprimoramento das políticas públicas paulistas, especialmente no que diz respeito à inclusão social, ao combate à discriminação e à promoção de um desenvolvimento urbano sustentável.

Enfim, a presença da ALESP no ICCAR *Youth Boot Camp* 2024 representou não apenas uma oportunidade de aprendizado, mas também uma demonstração concreta do compromisso da Assembleia Legislativa em formar cidadãos conscientes e líderes capazes de promover mudanças significativas em suas comunidades, alinhados aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU e aos princípios de uma sociedade mais inclusiva e democrática.

---

### **Agnes Thaís Sacilotto**

Graduada em Relações Internacionais e Economia, pela FAAP, e em Direito, pelo Mackenzie. Pós-graduada em Direito Administrativo, pelo Mackenzie. Diretora-Presidente do ILP.

---

# CONSTRUÇÃO DE CIDADES INCLUSIVAS: relato de experiência no Youth Bootcamp da ICCAR UNESCO

**Mariana Abuhab Bialski**

Entre os dias 1 e 7 de setembro de 2024 tive a oportunidade de participar do *Youth Bootcamp for Inclusive and Sustainable Cities*, organizado pela ICCAR UNESCO. Entre os objetivos dessa capacitação destacam-se os temas da inclusão, sustentabilidade e combate à discriminação em nossas cidades.

Pude participar de uma série de atividades e palestras. Começamos o *Bootcamp* com o seminário *The epistemological and educational challenges of the Hypercomplex Society - Co-constructing ecosystems and 'open' democracies* com o sociólogo, filósofo e professor de Comunicação Pública, Sociologia da Complexidade Social e Inteligência na Universidade de Perugia, Piero Dominici. A sessão explorou inicialmente a importância da educação, as diferenças entre o que é complicado *versus* o que é complexo e os problemas e riscos que a simplificação do conhecimento acarreta. Seguindo essa linha de raciocínio, debatemos o fato das próprias democracias e sistemas sociais serem complexos, mas não complicados.

Além disso, discutimos o fato de encararmos a tecnologia e a cultura como se fossem elementos separados, mas é fundamental ressaltar que a tecnologia não é externa à cultura. Da mesma forma, costumamos valorizar dados quantitativos, principalmente aqueles que possuem relação com as questões econômicas, deixando de lado aqueles que são qualitativos e que se aproximam dos pilares da Sociologia.

Outros tópicos abarcados foram a fraqueza cada vez maior das nossas relações sociais, a disseminação de *fake news* e o ganho de

---

poder pela mídia. Na nossa atual sociedade, se a mídia aborda um problema, ele existe, porém, se ela não faz referência ao mesmo, é como se ele não existisse. Nesse sentido, os instrumentos midiáticos não mudam a nossa forma de ver o mundo, mas sim moldam a nossa forma de pensar. Concluímos a sessão ressaltando que conhecimento é poder, embora esse conhecimento nem sempre seja acessível a todos. Assim, é fundamental que haja maior integração entre academia e sociedade. Em outras palavras, as comunidades precisam ser envolvidas nos debates, para que avanços orientados ao desenvolvimento social sejam viabilizados.



Figura 1. Seminário com Piero Dominici  
Fonte: ECCAR, 2024

Já na palestra *“Augmented cities” as an urban/human platform for a more sustainable, inclusive and creative development*, com o arquiteto, urbanista e professor de Planejamento Urbano e Regional no Departamento de Arquitetura da Universidade de Palermo, Maurizio Carta, tivemos a oportunidade de conversar sobre problemas frequentes que assolam nossa sociedade nos dias atuais, no meio urbano sobretudo, como desigualdade espacial, gerenciamento insustentável de resíduos, perda de identidade cultural, crise climática e injustiça social. Conseqüentemente, reforçou-se a importância de

---

que haja uma mudança de paradigma para que possamos alterar essa realidade.

Nesse sentido, foram apresentadas diversas iniciativas inovadoras de como é possível olhar para o espaço urbano de uma forma diferente. Tais experimentos já começaram a ser colocados em prática. Nos casos analisados, reforçou-se a importância da participação da comunidade nos processos de tomada de decisão e o seu empoderamento. Dentre eles, citamos:

- *Agrocité* Paris, em que tudo seria reciclável;
- *Superilla* Barcelona, em que se expandiria o espaço público, sendo este amigável, inclusivo e caminhável. A proposta também envolveria o agrupamento de quarteirões em uma superquadra, prevendo, conseqüentemente, que a malha viária de Barcelona fosse redistribuída e houvesse uma diminuição do trânsito;
- *Parripelago* Copenhague, em que se usaria o espaço público para iniciativas de lazer e educação;
- *Vauban District* Friburgo, em que se instalariam diversos painéis solares, uma rede cicloviária, além de mais áreas verdes.



Figura 2 – Seminário com Maurizio Carta

Fonte: ECCAR, 2024

---

Também abordamos a iniciativa de se construir “cidades de 15 minutos”, em que tudo o que é necessário estaria a 15 minutos a pé ou de bicicleta das residências. Isso diminuiria, conseqüentemente, a dependência dos transportes e, em decorrência disso, a poluição do ar. De qualquer modo, é fundamental que se compreenda o contexto de cada uma das localidades para avaliar se seria possível replicar para outras cidades esses projetos e, caso sim, como.

Participamos também da palestra *UNAR as an Equality Body* com o Diretor-Geral do UNAR, Mattia Peradotto. UNAR é o Escritório Italiano contra a Discriminação Racial. Seu principal objetivo é promover a igualdade de tratamento e eliminar todas as formas de discriminação racial e étnica. Neste seminário, foram expostas quais as principais tarefas do UNAR, envolvendo:

- Assistência às vítimas de comportamentos discriminatórios;
- Investigação de práticas de discriminação;
- Realização de projetos destinados ao combate à discriminação;
- Implementação de campanhas de informação e comunicação;
- Formulação de recomendações, pareceres e propostas em relação à legislação atual no que diz respeito a questões relacionadas à discriminação com base em raça e origem étnica.

Tendo em vista o exposto, o UNAR se tornou um ponto de referência institucional para a compreensão e reconhecimento dos direitos de cada um, bem como um instrumento para agências locais, indivíduos e associações que trabalham diariamente para conter a discriminação. No final da palestra, discutimos as dificuldades, muitas vezes, de se coletar dados, principalmente aos ligados às questões de diversidade, como de religião e de orientação sexual. Abrimos uma roda de discussão também para comentar sobre as diferenças em cada país quanto à obtenção de informações, ressaltando sua importância para que possam ser criadas políticas. Falamos também das limitações e questões no uso de amostras como representação de uma população como um todo.



Figura 3. Participantes e *staff* do *Bootcamp* com Mattia Peradotto  
Fonte: ECCAR, 2024

Tivemos, em seguida, a sessão *Developing intercultural competencies through Story Circle* com Darla Deardorff, Presidente da Cátedra UNESCO de Competências Interculturais da Universidade de Stellenbosch, e Raffaella Iuliano, Especialista Assistente de Programa na UNESCO. Nesse seminário, falamos sobre como contar histórias, considerando as diferenças culturais. Para isso, listamos os seguintes princípios fundamentais:

- Demonstrar respeito pelo outro;
- Praticar a escuta para a compreensão do outro;
- Cultivar a curiosidade pelas similaridades e diferenças do outro;
- Adquirir maior autoconsciência da sua cultura;
- Desenvolver empatia;
- Envolver-se em uma reflexão crítica sobre seu próprio desenvolvimento de competência intercultural, bem como sobre a experiência intercultural;

- Desenvolver relacionamentos com pessoas de diferentes culturas.

A dinâmica abrangeu ainda uma parte prática: um círculo de contação de histórias, voltado à descrição de um momento específico memorável com pessoas de outras culturas. Com essa experiência, pudemos aprender tanto sobre os outros quanto sobre nós mesmos.



Figura 4. Seminário com Darla Deardorff

Fonte: ECCAR, 2024

Estivemos presentes no seminário *Addressing different forms of racism* com Alex Uberti, Gerente de Projetos na Europa do Centro Wiesenthal, Evein Obulor, Diretora da ECCAR, Danijel Benjamin Cubelic, Vice-Presidente da ECCAR, Kelsey Bjornsgaard, Diretora de Prática da *Strong Cities Network* no *Institute for Strategic Dialogue*, e Sara Cuentas, Técnica em Direitos Humanos e Treinamento no Centro de Recursos de Direitos Humanos da Prefeitura de Barcelona. Nessa sessão, primeiramente, falamos sobre o que é a ECCAR. Ela é a Coalizão Europeia de Cidades contra o Racismo, uma iniciativa criada pela UNESCO em 2004 para estabelecer uma rede de cidades interessadas em compartilhar experiências, objetivando o

---

aprimoramento de suas políticas para o fim do racismo e incentivando sua transformação em espaços inclusivos e seguros para todos nós. Adicionalmente, a Coalização estabeleceu as seguintes metas:

- Lutar contra qualquer forma de racismo e discriminação em âmbito municipal, contribuindo para a proteção e promoção dos direitos humanos e do respeito à diversidade na Europa;
- Representar e promover os interesses comuns das cidades-membro na União Europeia, no Conselho da Europa e junto aos governos dos estados europeus;
- Fortalecer a cooperação com instituições e organizações que também estejam comprometidas com o combate ao racismo e à discriminação, bem como com outras redes municipais europeias;
- Sensibilizar o público europeu para os valores de uma sociedade justa e solidária para que trabalhem em prol da igualdade e do combate a qualquer opinião e comportamento racista ou discriminatório.

A ECCAR possui também grupos de trabalho que intensificam o intercâmbio de conhecimentos e boas práticas entre as cidades-membro e possibilitam estruturas de aprendizado entre pares. Este estudo aprofundado de tópicos específicos é de grande benefício não somente para os participantes dos grupos de trabalho, mas também para as cidades, para a rede e para outros *stakeholders* internacionais. Esses grupos de trabalho são: racismo contra a população negra, racismo contra a população muçulmana, combate ao antissemitismo e coleta de dados sobre igualdade. Nas discussões que tivemos nessa sessão, comentamos o fato de que muitos problemas podem ser resolvidos se nos juntarmos como uma sociedade e formarmos uma cooperação com o poder público. As adversidades enfrentadas por toda uma comunidade precisam ser encaradas como questões a serem solucionadas por meio de políticas públicas.

Nesse sentido, precisamos ter voz para advogarmos pelas questões que nos afetam. Abordamos a necessidade de reconhecermos o protagonismo e a importância de organizações lideradas por jovens. Nessa linha de raciocínio, é fundamental que

essas instituições recebam apoio, por exemplo, por meio de financiamento. Retomamos a discussão sobre a obtenção de dados como condição para que sejam cobrados do poder público os direitos dos cidadãos. Por fim, debatemos a relevância da troca de conhecimento entre cidades, de forma que uma aprenda com a outra.



Figura 5. Seminário com Alex Uberti

Fonte: ECCAR, 2024

O seminário *Building capacities of youth to become anti-racism and anti-discrimination champions* foi liderado por Linda Tinio-Le Douarin, Coordenadora da ICCAR UNESCO. A ICCAR é a Coalização Internacional de Cidades Inclusivas e Sustentáveis, que auxilia as autoridades locais a combaterem a discriminação em diferentes áreas, como no mercado de trabalho, no setor educacional e na cultura. Dentre as atividades realizadas pela Coalização, podem-se destacar iniciativas de capacitação, conscientização e de formulação de políticas. Ela acredita que colaboração e solidariedade ao redor do mundo são necessárias para a promoção do desenvolvimento urbano inclusivo e livre de qualquer tipo de discriminação. Segundo a UNESCO ([s.d.]), a ICCAR é composta por sete coalizões regionais e nacionais. São elas: Coalizão de Cidades Africanas contra o Racismo e a

---

Discriminação; Coalizão de Cidades contra a Discriminação na Ásia e no Pacífico (APCAD); Coalizão de Cidades Árabes contra o Racismo, a Discriminação, a Xenofobia e a Intolerância; a já citada Coalizão Europeia de Cidades contra o Racismo (ECCAR); Coalizão de Municípios Inclusivos (CIM - Canadá); Coalizão de Cidades da América Latina e do Caribe contra o Racismo, a Discriminação e a Xenofobia (LAC) e; Coalizão de Cidades dos EUA contra o Racismo e a Discriminação. Foi mencionada nessa sessão a existência da *Master Class Series* contra o racismo e a discriminação, que é organizada pela UNESCO. Os objetivos dessa série envolvem:

- Fornecer aos jovens as chaves e as ferramentas para entender os conceitos e as evidências científicas para decifrar atitudes e comportamentos racistas;
- Propor modelos inspiradores para permitir que os jovens atuem na luta contra o racismo e a discriminação;
- Incentivar os jovens a formularem seus próprios compromissos locais como *youth champions*;
- Inspirar os formuladores de políticas em nível global, nacional e local a buscar esforços coletivos na luta contra o racismo e a discriminação.

A *Master Class* de 2024 sobre esse tópico chegou a reunir mais de 1.200 jovens e milhares de pessoas *on-line* de todo o mundo (UNESCO, 2024). Foram abordadas também outras capacitações, como a *Master Class In the Time of Covid-19*, *Master Class in the Time of #BlackLivesMatter*, *Master Class on Tolerance*, *Master Class on Youth against gender-based violence* e *Master Class on Philosophical Perspectives*.

A sessão *Building a plan of action* com Joe Washington, ex-funcionário da ONU, ocorreu ao final do *Bootcamp*. Washington trabalhou por mais de 10 anos na missão de manutenção da paz das Nações Unidas no Sudão/Sudão do Sul. O objetivo aqui foi pensar em um plano de ação que tivesse como intenção combater discriminações presentes na realidade de cada um de nós. Essa sessão foi dividida em partes. Na primeira parte, tivemos um momento destinado às nossas

---

reflexões individuais, em que tínhamos que responder a algumas perguntas, como:

- Pensando sobre as condições locais em seu bairro, comunidade ou cidade, o que te deixa preocupado à noite?
- Que tipos de discriminação você observou ou vivenciou em primeira mão em seu bairro, comunidade ou cidade e que apresentam os maiores desafios? Onde?
- Quais são seus pensamentos iniciais sobre o que pode/deve ser feito para combater esse tipo de racismo ou discriminação?
- Que informações você tem prontamente disponíveis para começar a combater a situação/problema?
- Que informações você precisa averiguar/descobrir? Onde? Como?

Na segunda parte, tivemos como tarefa, com base no que já tínhamos refletido anteriormente, a preparação de um *elevator pitch*<sup>15</sup>. Esse discurso seria, em um primeiro momento, apresentado para um grupo reduzido de participantes do *Bootcamp*, que poderiam dar seus *feedbacks*. Na última parte, realizamos os ajustes finais do nosso *pitch* e depois o apresentamos para todos os participantes e *staff* do *Bootcamp*. Foi um momento extremamente enriquecedor ver os discursos dos outros colegas, que eram muito inspiradores. Nessa etapa, depois de ouvirmos os outros, também tivemos a oportunidade de comentar e dar *feedbacks*.

Minha proposta de ação local foi motivada pelo potencial das jovens lideranças quanto à criação de conexões entre pessoas e instituições. Ela envolve, entre outros pontos, o investimento em educação pública de qualidade, essencial para a conscientização sobre nossa realidade e os problemas que nos cercam. Uma educação crítica nos faz refletir sobre o mundo e pensar em soluções para diferentes questões que se colocam.

---

<sup>15</sup> *Elevator pitch* é um termo em inglês que corresponde a uma apresentação curta para que o interlocutor seja convencido de uma ideia em tempo limitado.

---

Dentre as diferentes discriminações visíveis na cidade de São Paulo, escolhi trabalhar com a temática do *anti-black racism*. Assim, propus uma iniciativa de capacitação de professores das escolas públicas da cidade sobre o assunto para que, posteriormente, conduzam diferentes *workshops* interativos com os estudantes, possibilitando a criação de uma maior consciência a respeito deste tema.

A ideia seria começar com uma primeira fase de “teste” nas escolas da região sul da capital e com turmas de estudantes de 10 a 15 anos. Posteriormente, esse programa seria expandido para outras regiões da cidade até a cobertura total. Essas capacitações ocorreriam uma vez por mês ao longo de um ano. Finalizada essa etapa, seria essencial que houvesse um momento dedicado a monitoramento e avaliação para que fossem compreendidos acertos e erros, abrindo espaço para melhorias e correções. Nesse sentido, para esse momento de avaliação, propus a condução de questionários direcionados aos professores para obtenção de seu *feedback*, acrescido dos *insights* obtidos a partir de escutas com a própria turma.

Em outras palavras, os estudantes teriam a oportunidade de se manifestar, inclusive sobre as possíveis mudanças de percepção de mundo e da sociedade após a realização dos *workshops*. Além disso, poderia ser proposta para os alunos a elaboração de um projeto local que tivesse como foco o combate a essa discriminação. Baseado no exposto, minha responsabilidade como jovem liderança seria de dialogar com o governo para tornar essa iniciativa possível e conseguir investimento público para sua realização e para a capacitação dos professores. Adicionalmente, seria minha atribuição compilar os *feedbacks* recebidos e apresentá-los para a iniciativa pública, a fim de que o projeto, ao ser renovado e expandido, levasse em consideração os pontos de melhoria levantados pela comunidade.

No que diz respeito ao impacto que o *Bootcamp* gerou no meu desenvolvimento pessoal e profissional, posso dizer que aprendi muito ouvindo quais são as questões presentes nos outros países e como é possível resolvê-las. Frequentemente, imaginamos que nossos problemas são diferentes dos de outras localidades, mas, na verdade, há várias similaridades entre eles. Além disso, considerar as ideias de projetos dos colegas foi interessante para que eu pudesse refletir

---

sobre como algo realizado em outro lugar pode ser adaptado e aplicado à nossa realidade local.

Ter o privilégio de ver a juventude engajada é enriquecedor: isso nos motiva a continuarmos agindo, mesmo quando surgem barreiras. Quando falamos sobre a mudança, não estamos nos referindo a mudar o mundo por completo, mas sim gerar impactos em nossos bairros e comunidades locais. Impactar a vida de uma pessoa já é algo grandioso e valioso.

Outro ponto é a importância de se criarem redes. É essencial mencionar que precisamos nos juntar uns aos outros e nos apoiar para fazer com que os projetos aconteçam. Nesse sentido, é fundamental identificarmos habilidades presentes em cada um de nós e como podemos utilizá-las, potencializando nossas diferenças. Ao criarmos essas redes, é necessário que elas não envolvam somente os jovens, mas que sejam desenvolvidas em conjunto com outros atores. Precisamos nos aproximar dos tomadores de decisão para advogarmos pelas nossas causas. Além disso, devemos influenciar as pessoas, sensibilizando-as para a necessidade de captação de recursos a fim de viabilizar a efetivação de nossos projetos.

Sinto-me muito orgulhosa de ser uma mulher brasileira latina que teve a chance de falar sobre o meu país, compartilhando iniciativas valiosas desenvolvidas pela nossa juventude. Participar do *Bootcamp* reforça o quão apaixonada sou por trabalhar na área de impacto social. Saio dessa experiência inspirada e animada para novos desafios futuros.

Seguimos todos juntos por um mundo cada vez melhor.

As soluções para problemas complexos requerem muitas mentes e pontos de vista diferentes para serem projetadas; portanto, temos que fazer isso juntos, conectando-nos com o maior número possível de “nós dois” para formar redes de interação dinâmica. Não estou oferecendo respostas de especialistas, apenas perguntas e maneiras diferentes de ver as coisas (YUNKAPORTA 2019).

---

## Referências

UNESCO (2024). Khaby Lame topbills 2024 Global Master Class against Racism and Discriminations. Disponível em:

<https://www.unesco.org/en/articles/khaby-lame-topbills-2024-global-master-class-against-racism-and-discriminations>.

UNESCO. ([s.d.]). International Coalition of Inclusive and Sustainable Cities – ICCAR. Disponível em: <https://www.unesco.org/en/no-racism-no-discrimination/iccar>.

YUNKAPORTA, Tyson. (2019). Sand talk: how Indigenous thinking can save the world. Disponível em: <https://philpapers.org/rec/YUNSTH>.

---

### **Mariana Abuhab Bialski**

Graduada em Turismo pela ECA-USP. Atualmente, é mestranda em Governança Global e Formulação de Políticas Internacionais pela PUC-SP. Tem experiência tanto no sistema ONU, quanto em ONGs internacionais. Trabalhou em organizações como ACNUR, PNUD, UNODC, UIT e Plan International. No momento, atua junto à Agência da ONU para as Migrações.

---

# CIDADES INCLUSIVAS E SUSTENTÁVEIS: pistas para um futuro possível

**Felipe Ramos Neves**

"Alesp vai selecionar dois jovens paulistas para participação em curso intensivo da ICCAR (Coalizão Internacional de Cidades Inclusivas e Sustentáveis) da Unesco". Quando descobri a chamada para a bolsa, em julho de 2024, estava passando por algumas semanas de desânimo, de me sentir impotente em algumas injustiças que acabara de presenciar. Parecia a oportunidade perfeita para entender melhor meu lugar no mundo e ganhar um fôlego para continuar. Entretanto, apenas duas pessoas faziam parte e, após verificação dos pré-requisitos, o processo passaria por um sorteio. Afinal, como classificar uma melhor atuação social?

Sete de agosto de 2024, sorteio da Caixa Econômica Federal, não tinha entendido muito bem, mas parecia que haviam sorteado o número 15 e a inscrição mais próxima deferida tinha sido a minha. Espero o Diário Oficial para ter certeza, deu certo. Vale a pena compartilhar, também, que o edital estava aberto para jovens de 20 a 30 anos e, eu, com meus 30 anos, teria minha última chance para uma oportunidade dessas, voltada para jovens. O fim de um ciclo, em Cagliari, na Itália.

Proponho escrever este breve ensaio sobre como vim parar aqui, o que aprendi sobre minha atuação social nessa experiência da Itália e como saio, com intuito de deixar possibilidades para resolver os problemas de nossas cidades.

Contextualizando brevemente: a terceira edição do Youth Bootcamp for Inclusive and Sustainable Cities da ICCAR UNESCO foi um curso intensivo de uma semana que reuniu jovens engajados de vários

---

países para discutir problemas, se formar com ferramentas de trabalho da UNESCO e palestras, se conectar com lideranças locais e pensar conjuntamente na construção de cidades inclusivas e sustentáveis. Destaco que já tenho alguns acúmulos que se misturam e se reorganizam com o que vivenciei no programa da ICCAR Unesco, então prefiro me culpar caso não concorde com algo e reforço que minhas palavras só refletem o meu posicionamento. De toda maneira, espero que saia diferente ao final da leitura e agradeço por se abrir para conhecer minhas elaborações.

### **Pausa para me apresentar**

Felipe Ramos, muito prazer! Cresci em Osasco (SP), filho de uma professora que não queria que eu fosse professor para buscar uma profissão mais valorizada. Fiz o fundamental em uma escola da igreja onde minha mãe dava aula e resolvi ir para escola técnica (ETEC), no Ensino Médio, para me desenvolver mais. Estudava muito e o contato com olimpíadas científicas foi o pontapé para conhecer a desigualdade na cidade de São Paulo. Lembro quando fui fazer uma prova para a Olimpíada Brasileira de Física em um bairro rico e a escola tinha até pista de atletismo.

Sempre me cobrei muito, acho que essa é uma realidade comum de muitos jovens LGBTQI+, porque somos ensinados de que “tem algo errado”, muitas vezes não temos amigos e os estudos foram para mim uma forma de fugir ou até mesmo de compensar. Talvez por conhecer algumas violências na sociedade desde cedo, a questão dos valores sempre pulsou muito alto: já que me destacava nas ciências exatas, entrei em Engenharia Química na USP com o objetivo de aprender como desenvolver algo capaz de melhorar a qualidade do ar ou da água. Estudava de domingo a domingo, comecei a aprender francês no centro de línguas da faculdade porque vi que havia muitas oportunidades para estudar fora e fui selecionado para fazer uma dupla graduação na França, com bolsa. Tive a experiência de ser presidente de uma associação estudantil de meio ambiente na França, de estagiar estudando a toxicidade na produção do aço nesse país e depois de estagiar em uma indústria de papel e celulose na Finlândia,

---

em projeto sobre a carga de poluentes na produção do papel. Tudo parecia coerente, até voltar para São Paulo.

Somos seres muito mais complexos e diversos do que nossas profissões ou formações. Nunca me identifiquei com o título “ele é de exatas”. Colegas me diziam que eu trazia certa “liga” nos ambientes, algumas gestoras elogiavam minha comunicação e outras habilidades interpessoais, então fui percebendo que eu não precisava estar na área ambiental para fazer a diferença. Sempre inventava algo dentro ou fora da ocupação que pagava minhas contas para responder esse anseio interno de perceber problemas e querer resolvê-los. Alguns exemplos que gosto de compartilhar são o meu voluntariado no Centro de Valorização à Vida (CVV), para fornecer apoio emocional a quem nos buscasse, e o meu envolvimento mais próximo da política institucional em 2018, pelo Politize!, devido ao momento de intensa polarização e de propagação de *fake news*. Atuei realizando formações em linguagem acessível sobre a política institucional: como funciona, como participar, como escolher uma pessoa para votar.

Também já participei de ações pontuais no centro da cidade voltadas para a população em situação de rua, me aproximei de partidos políticos e de organizações voltadas para a questão climática, para a exploração humana e animal etc.. O que percebo é que momentos de ciclos de sobrecarga na minha vida, ou de simples mudança de prioridade, me faziam mudar, o que é normal, já que me ponho em constante movimento. Querendo investigar mais respostas, resolvi começar uma segunda graduação em Filosofia, em 2021, com o intuito de entender melhor sobre a Ética e a Filosofia Política na sociedade, e pensar sobre o papel da arte no meio disso tudo para comunicar ideias e conectar pessoas. Além disso, hoje trabalho voluntariamente dando aulas de português para imigrantes e refugiados no centro de cultura Bibli-ASPA, voluntariado este que mandei como justificativa para o edital da oportunidade.

### **Seres complexos em sistemas complexos**

Escrever assim foi proposital, histórias, misturadas com aprendizados e reflexões, porque é o que me conecta com as pessoas e, em uma sociedade hiperconectada com o uso cada vez mais

---

excessivo de inteligências artificiais, é a minha forma de não apenas ser autêntico e genuíno como ser humano, mas de deixar um pouco de mim em você que lê. Não peço desculpas se frustrar suas expectativas, de talvez não achar este artigo útil, direto ao ponto, porque a busca exclusiva da utilidade das coisas é exatamente uma de minhas críticas quando pensamos em uma cidade mais inclusiva e sustentável. Se penso somente no útil, no racional e no tecnológico como critérios para desenvolver minha cidade, reduzo o que uma cidade de fato é.

Cidades são sistemas complexos interconectados que não podem ser pensados apenas pela análise de suas partes, porque isso elimina toda propriedade que emerge das interações, é o que propôs o professor e filósofo Piero Domicini no primeiro dia do *Bootcamp*. Pensar uma cidade capaz de endereçar os problemas que enfrentamos envolve abraçar o incerto, o erro, o imprevisível, o complexo. É uma pretensão muito grande considerar que todo problema poderá ser resolvido pelo simples detalhamento de suas partes, resquícios ainda muito fortes do pensamento cartesiano. Pensar a cidade envolve uma análise multidisciplinar que mistura variáveis sociais, econômicas, culturais. Embora seja trabalhoso, se continuarmos a aceitar soluções simplistas, reducionistas, que apagam sobretudo as questões sociais e transformam pessoas em números, seguiremos por não resolver os problemas de nossas cidades. *“Governments should look more to the society”*, no sentido de se parecer com a sociedade e olhar mais para a sociedade.

## Fale!

Conheci professores, representantes de diversas instituições da Itália e de outras partes da Europa, que foram, de alguma maneira, inspiradores sobre o que podemos fazer daqui pra frente. Eu odeio "me vender", convencer de que aquilo que estou denunciando é importante. Sei que esse processo faz parte da luta, mas foi muito bacana ter essa oportunidade de ser ouvido. Ninguém questionou a relevância da minha atuação social lá, tinha certo receio ser deslegitimado, porque sou uma pessoa branca em um *bootcamp* sobre racismo e discriminação, mesmo tendo comprovado experiência com as aulas para imigrantes e refugiados e tendo sido selecionado em um

---

edital. Ao mesmo tempo, entendo que reconhecer lugares de privilégio e não deixar de expor e de debater sobre as estruturas de opressão existentes na sociedade é meu papel também se quero construir uma sociedade mais inclusiva. Ademais, por ser latino-americano e da comunidade LGBTQI+, e por ter me aproximado ao longo de minha história de outros grupos que sofrem violências, descobri que tinha sim o que falar para as pessoas ali presentes.

Se eu pudesse dar um conselho para alguém que teme estar um pouco despreparado como eu, é: não deixe de falar, não tenha medo de não estar inteiramente pronto ou sem lugar de fala, se já existe essa preocupação no plano de fundo da mente, já é um ótimo passo. É melhor se posicionar quando não há representantes de grupos sociais em determinados espaços para defender seus direitos do que se silenciar. Porque são nesses contatos que provocamos a reflexão e até mesmo encontramos parcerias, pessoas para trabalhar conjuntamente, ou geramos trocas que podem se transformar em financiamentos futuros. Embora possamos ter críticas a uma pessoa ou organização, é possível aproveitar as capacidades dela de resolver o problema da sociedade pelo qual você demanda. Há, sim, momentos de recusa, de protesto, de crítica, mas é sobre também lembrar de ter estratégia. Algo que tenho tentado lembrar: qual é o meu objetivo final? Resolver o problema.

## Agir local

O *Bootcamp* me colocou em contato com jovens de diversas idades e origens. Na identificação com o outro, pude de alguma forma trazer de volta a energia que eu estava perdendo. Lembro-me da participante da África do Sul dizer que se identificava comigo porque nos comunicávamos por meio do sentir, que ela compreendia a importância do que eu estava dizendo, mas que eu poderia falar com mais convicção porque eu tenho embasamento daquilo que falo, no intuito de auxiliar que eu fosse ouvido. Outra participante com quem eu tinha divergências políticas bastante importantes - mas que preferi não entrar nesse assunto durante o *Bootcamp* e focar nos pontos que tínhamos em comum - veio me pedir conselhos antes de uma apresentação e me disse, no último dia, que eu trazia uma certa

---

unidade pro grupo, que minha presença era importante ali. Por vezes pensamos em entregáveis muito grandes para nos darmos como satisfeitos do nosso projeto social, mas as trocas cotidianas são essenciais para construir a mudança.

Já entrei em conflitos internos diversas vezes tentando mudar o Brasil ou o mundo - já recalculei rota, pedi demissão -, mas vou aprendendo a ajustar minhas expectativas e possibilidades. Joe Washington, da equipe organizadora, nos provocou em certo dia do programa: como fazer com que sua cidade ou seu bairro se torne um pouco melhor? É sobre começar pela rua, pelo bairro, pela organização que atuo. Embora todos os problemas pareçam urgentes, localmente vamos criando pontos de transformação.

## Redes

Por vezes, pode parecer que lutar contra grandes estruturas políticas de poder e de dinheiro é uma tarefa solitária, por isso fui lembrado de estar sempre organizado, associado, não apenas pelo impacto das nossas ações e da resistência que somos capazes de gerar, mas pela nossa própria saúde mental para continuar lutando. Ouse falhar, ouse sonhar. Escrevo este trecho um dia depois do primeiro turno das eleições municipais de 2024, onde uma amiga que estudou comigo da Escola Politécnica da USP, Sabrina Nabuco, que também decidiu realizar outra graduação e se formou em Ciências Sociais na FFLCH-USP, veio de escola pública e foi medalhista das Olimpíadas de Matemática, ousou enfrentar os coronéis de Barueri e, mesmo perdendo, pôde mostrar para 5.845 eleitores uma possibilidade.

Complemento com as seguintes anotações do meu caderno do *Bootcamp*: quando coisas ruins acontecem, não se preocupe tanto sobre perder coisas, você pode estar ganhando coisas que não ganharia de outras maneiras. Poder chegar em outras pessoas que você não chegaria em outras ocasiões e ser ouvido sobre o que é importante. Nós, jovens, temos a preciosa virtude de trazer energia para luta, de deixar gotas de esperança para pessoas já muito desgastadas e frustradas com a política institucional.

---

Por vezes, acreditamos que a manifestação nas ruas não tem tanto efeito. Mas vamos deixando pequenas rachaduras e incômodos no *status quo* que, muitas vezes sem perceber, são capazes de gerar repercussões e mudanças.

## Ato final

Fomos convidados a preparar um *pitch*<sup>16</sup> para apresentar não somente para a turma de jovens, mas para os mentores e organizadores, o que trazemos de volta para nossas cidades. Vivo há cerca de sete anos na região central da cidade de São Paulo. A questão das pessoas em situação de rua é algo que me atravessa diariamente. Já me juntei com organizações para entrega de doações de alimentos, já participei de audiência pública e encontros para conversar sobre a violação de direitos dessas pessoas. Talvez o mais interessante que fiz, foi em 2019 quando organizei uma ação num sábado para cerca de 100 pessoas com alguns amigos onde entreguei alimentos, itens de higiene pessoal e uma cartilha que havia preparado mapeando mais de 50 instituições e serviços, governamentais ou não, disponíveis na região que pudessem responder às mais diversas demandas desse público: saúde, trabalho, alimentação, moradia, drogas, situação de violência, etc.

Também convidei o CVV para estar presente e disponível para conversar com as pessoas. Foi uma ocasião muito interessante para entender a complexidade das histórias das pessoas, entender que existiam pessoas que precisavam conversar, outras precisavam comer, outras precisavam voltar para suas cidades, outras precisavam de ajuda para trabalhar, outras estavam doentes, outras precisavam de tudo isso. Ao mesmo tempo, governos locais são pressionados para o uso austero de recursos e a pauta de resolver de fato a questão da população de rua só entra na agenda quando afeta o caminho dos ricos.

Mas, como pensar na continuidade desse tipo de atividade, ou de muitas outras ações e demandas que temos para as nossas vidas nas cidades, quando somos engolidos por uma rotina de trabalho,

---

<sup>16</sup> Apresentação curta sobre um projeto que tem como objetivo chamar a atenção de um potencial parceiro, investidor ou cliente.

---

estudos, casa e contas a pagar? Só existe democracia com participação política, com o povo por dentro das decisões e em diálogo direto com esses ditos representantes de nós. Porém, como exigir participação política de quem não tem tempo nem para si, de quem tem demandas urgentes que sabemos que são políticas, mas inserido em uma política institucional que é difícil, que afasta, que carece de transparência? Não deleguem a culpa ao povo por um sistema que o afasta.

O que penso em fazer daqui para frente é me inserir para fortalecer redes que existem e criar novas, começando com a questão da população em situação de rua na cidade de São Paulo. Conectar instituições desconectadas ao poder público para somar esforços, para se utilizar dessa experiência, conhecimento e vontade de mudar de ONGs junto da prefeitura para soluções mais eficientes em todos os sentidos, inclusive financeiramente. Atuar em rede. Nada de megalomaniaco, mas possível, com gente que já está fazendo e conhece as diversas camadas e recortes que precisam ser feitos, para construir uma cidade que permita vivências mais dignas.

---

## **Anexo - Atividades realizadas durante o Bootcamp**

Como forma de prestação de contas e também de sanar a curiosidade, compartilho abaixo em ordem cronológica como foi a semana imersiva:

### **01/09**

- Primeiro jantar: apresentação dos participantes e da equipe organizadora

Todos os dias começavam às 07h30 da manhã com uma sessão de yoga seguida de uma leitura em grupo de algum texto-base para fomentar as discussões do dia, por exemplo a Declaração Universal dos Direitos Humanos no primeiro dia.

### **02/09**

- Sessão - The epistemological and educational challenges of the Hypercomplex Society. Co-constructing ecosystems and 'open' democracies - Piero Dominici

- 
- Sessão - “Augmented cities” as an urban/human platform for a more sustainable, inclusive and creative development. - Maurizio Carta

Também tivemos atividades em grupo para discutir falsas dicotomias na sociedade e para analisar com mais profundidade os elementos da Declaração Universal dos Direitos Humanos.

### **03/09**

- Sessão - Cagliari & Sardinia Region: a history of Inclusion and Diversity - Gianluca Scroccu
- Sessão - UNAR as an Equality Body - Mattia Peradotto
- Sessão - Developing intercultural competencies through Story Circle - Darla Deardorff & Raffaella Iuliano
- Visita guiada - Visit at the City Hall hosted by the President of the Town Council Marco Benucci

### **04/09**

Neste dia, fomos de bicicleta para a praia realizar a sessão de yoga às 05h45 da manhã para evitar o sol quente. Era um trecho de cerca de 6 km de distância. Foi uma experiência muito diferente e incrível.

- Sessão e workshop - The power of networking - Manuela Marsano, Chiril Gaburici, Ayfer Kubal, Fabiana Goyeneche
- Sessão - An afternoon of actions - Giulia Andreozzi, Emily Clancy, Olga Ursu, Ester Cois
- Abertura oficial do seminário da UNAR

### **05/09**

- Sessão - Addressing different forms of racism - Alex Uberti, Evin Obulur, Danijel Benjamin Cubelic, Kelsey Bjornsgaard, Sara Cuentas
- Sessão - Building capacities of youth to become anti-racism and anti-discrimination champions - Linda Tinio-Le Douarin
- Atividade em grupo - Building a plan of action - Joe Washington

### **06/09**

- Preparação da apresentação final e apresentação dos projetos
- Visita guiada ao sítio arqueológico de Nora, em Pula
- Encerramento do Bootcamp

---

---

**Felipe Ramos Neves**

Graduando em Filosofia pela Universidade de São Paulo (FFLCH-USP). Formou-se previamente em Engenharia Química pela Escola Politécnica da USP (POLI-USP) e pela École Centrale de Lille (França) em um programa de dupla diplomação. Já atuou em diversos projetos sociais, como o Centro de Valorização à Vida (CVV), Politize! e, atualmente, é professor de português para imigrantes e refugiados na Bibli-ASPA.

---

**OBLegisPPDS**  
**Produção Técnico-Científica**

---

# A PRODUÇÃO LEGISLATIVA DO PARLAMENTO PAULISTA E O DESENVOLVIMENTO HUMANO E SUSTENTÁVEL: a convergência à Agenda 2030 (proposições de 2016 a 2023, transformadas em normas)

**Any Marise Ortega  
Caroline de Castro Gomes  
Agnes Thaís Sacilotto**

## **Introdução**

Neste trabalho apresentamos uma visão panorâmica dos principais resultados obtidos, até o momento, pelo Subprograma de Análise de Produção Legislativa do Observatório Legislativo de Políticas Públicas e Desenvolvimento Sustentável – OBLegisPPDS.

Este subprograma é desenvolvido pela equipe técnica do ILP, e tem por objetivo geral a análise da produção legislativa tramitada na ALESP tendo em vista a caracterização de sua convergência aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas.

---

Trata-se, aqui, de uma iniciativa que vai ao encontro ao dever das instituições e poderes públicos responderem perante à sociedade sobre suas decisões e escolhas (dever de prestação de contas ou *accountability*) e dar publicidade às suas ações.

### **Método de trabalho**

Os pressupostos metodológicos desta abordagem foram discutidos em detalhe em trabalho anterior (ORTEGA *et al.* 2024), sendo os seguintes os passos realizados:

- (a) Reconhecimento, a partir dos bancos de dados da Alesp, do universo geral de trabalho, constituído pelas proposições (projetos de lei e lei complementar, bem como propostas de emenda à Constituição Estadual) apresentadas entre 2016 e 2023 e transformadas em normas até o fim de 2023. A limitação temporal foi estabelecida de maneira a se reconhecer a possível influência da Agenda 2030, aprovada em 2015, na produção legislativa do Parlamento paulista.
- (b) A partir da análise realizada, definição de um subuniverso constituído pelas propostas associadas a campos de proposição legislativa com potencial de contribuição às metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, descartando-se aquelas originárias de campos que não possuem, *a priori*, tal característica. Na classificação das proposições em relação às categorias temáticas vinculadas aos ODSs, o enquadramento considerou o objetivo da iniciativa, desde que se vinculem direta e claramente a uma ou mais metas previstas nos Objetivos e que tenham potencial de contribuir, em função de sua finalidade (verificada em função do escopo prioritário ou de peso preponderante a que a proposta se refere), para a consecução dessas metas.

- 
- (c) Verificação da relação do conteúdo das proposições restantes aos ODSs, tendo como critério a associação direta a uma ou mais de suas metas e o potencial efetivo de contribuição para sua consecução.
  - (d) Identificação dos níveis de aplicação relativos ao escopo da proposição, especificamente considerados em termos do modo de sua efetivação e de seu potencial de contribuição para a consecução das metas da Agenda, em função da abrangência e da complexidade envolvidas. Nesse sentido, a instituição de Políticas Públicas é a categoria mais complexa e abrangente, de maior dificuldade de efetivação e que exige mais recursos, e as ações de conscientização por meio do calendário comemorativo são relativamente as mais simples.
  - (e) Análise dos dados por meio de correlações e criação de indicadores relativos à produção considerada.

Optou-se, durante o desenvolvimento da pesquisa, pelo uso do conceito de **convergência** à Agenda 2030 e suas metas, e não de alinhamento ou aderência, como anteriormente aventado. Esta escolha se fundamentou no fato de que, nas proposições analisadas, não foram encontradas indicações específicas, nos textos das proposições ou em suas justificativas, de intencionalidade de contribuição à Agenda, não obstante alguns projetos mencionarem dados da ONU e suas agências como suporte da argumentação.

### **3. As proposições legislativas convergentes aos ODSs: panorama geral 2016-2023**

Tendo em vista o realizado, na tabela 1 é apresentada a síntese quantitativa do processo de análise dos dados obtidos, sendo detalhado na sequência o conteúdo das colunas:

**Tabela 1. Proposições apresentadas na Alesp entre 2016 e 2023, transformadas em norma até 2023, convergentes aos ODSs da Agenda 2030 da ONU**

Ano	(A) Proposições transformadas em norma analisadas (* **)	(B) Projetos em campos de proposição potencialmente convergentes à Agenda 2030	(C) Indicador Potencial de Convergência (IP <sub>conv</sub> ) [(B)/(A)]
2016	270	73	27.0%
2017	242	68	28.1%
2018	198	51	25.8%
2019	264	73	27.7%
2020 (***)	97	34	35.0%
2021 (***)	151	51	33.8%
2022 (***)	96	30	31.3%
2023 (***)	89	38	42.7%
<b>Totais</b>	1420	418	29.4%
Ano	(D) Projetos convergentes às metas ODS da Agenda 2030	(E) Indicador de convergência bruto (D)/(A)	(F) Indicador de convergência efetiva à Agenda 2030 IC <sub>legis2030</sub> (E)/(C) = (D)/(B)
2016	36	13.3%	0.49 (49%)
2017	32	13.2%	0.47 (47%)
2018	20	10.1%	0.39 (39%)
2019	39	14.8%	0.53 (53%)
2020 (***)	18	18.6%	0.53 (53%)
2021 (***)	28	18.5%	0.55 (55%)
2022 (***)	13	13.5%	0.43 (43%)
2023 (***)	19	21.3%	0.50 (50%)
<b>Totais</b>	205	14.4%	0.49 (49%)

(\*) Projetos de Lei (PL), Lei Complementar (PLC) e Emenda à Constituição (PEC, transformados em norma) (\*\*) Excluindo projetos do Ciclo Orçamentário: PPA, LDO e LOA. (\*\*\*) Anos afetados pela Pandemia de COVID 21: 11.03.2020 a 05.05.2023

Fonte: OBLegisPPDS

---

Descrição da Tabela 1:

(Coluna A) Universo em que foram analisados, em conjuntos anuais, os projetos (PLs, PLCs e PECs) propostos nos respectivos anos e transformados em norma até dezembro de 2023. Não foram analisados os projetos do Ciclo Orçamentário (PPAs, LDOs e LOAs), uma vez que abordam, ao listar programas de governo, virtualmente todos os ODS, o que causaria distorção importante na análise tendo em vista a metodologia proposta. Essa legislação será trabalhada separadamente, com abordagem específica, no âmbito do Grupo de Trabalho Temático ILP+IPT (Subprograma de Análise de Políticas Públicas).

(Coluna B) Projetos associados a campos de proposição legislativa considerados potencialmente aderentes à Agenda 2030 em função de seu escopo legislativo, ou seja, que tinham possibilidade *a priori* de convergência às metas dos ODSs.

(Coluna C) Indicador Potencial de Convergência ( $IP_{conv}$ ): relação entre o número de projetos em campos potencialmente aderentes e o total de projetos analisados. Representa relativamente a dimensão do campo em que é possível, *a priori*, legislar de forma convergente ou alinhada à Agenda 2030.

(Coluna D) Subconjunto de projetos convergentes às metas ODS da Agenda 2030, sem necessariamente terem sido intencionalmente propostos em função da Agenda.

(Coluna E) Representa a relação entre o número de projetos convergentes e o de analisados, ou seja, a quantidade relativa de projetos convergentes à Agenda 2030 tendo como referência as frações anuais do universo de pesquisa.

(Coluna F)  $IC_{legis2030}$ : representa a quantidade de projetos convergentes à Agenda 2030 em relação ao total de projetos posicionados em campos de proposição legislativa potencialmente aderentes.

---

$$IC_{\text{legis2030}} = nPC / nCPA = ICV / ICE$$

Onde:

nPC = número de proposições efetivamente convergentes

nCPA = número de proposições em campos potencialmente aderente

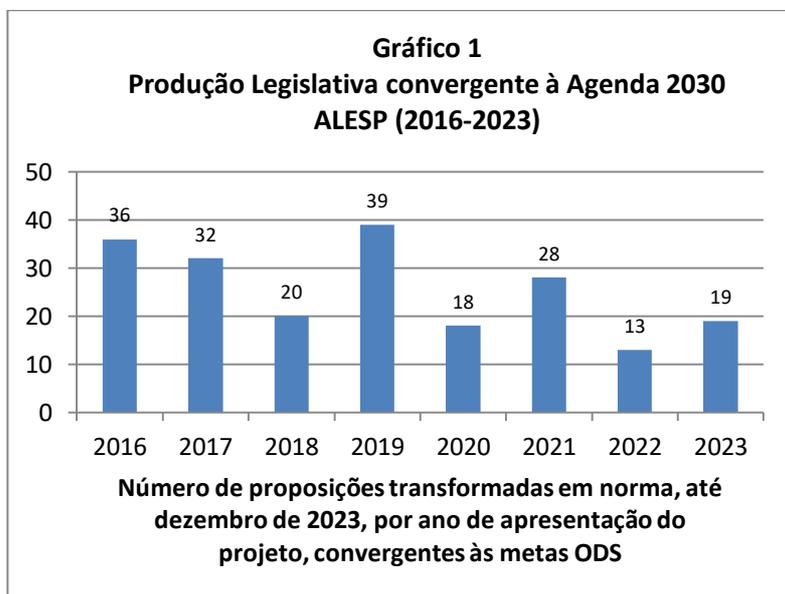
ICV = indicador de convergência bruto

ICE = Indicador de convergência efetiva

---

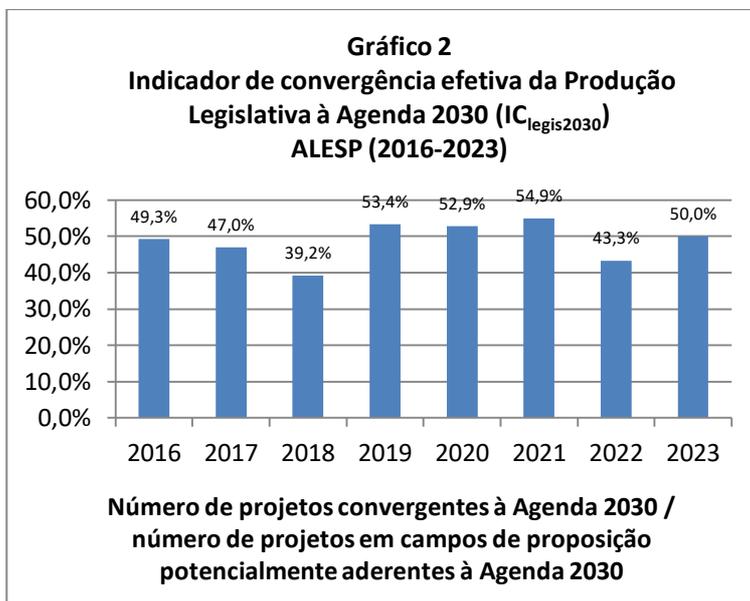
A primeira observação possível diz respeito ao Indicador Potencial de Convergência (coluna C), cuja média se situa próxima dos 30%, indicando que, do total da produção legislativa aprovada, aproximadamente uma em cada três proposições poderiam, potencialmente, contribuir para a efetivação de uma meta ODS.

Desse modo, o gráfico 1 apresenta a distribuição anual do número de proposições apresentadas entre 2016 e 2023, transformadas em norma até 2023, convergentes a uma ou mais metas ODS:



Fonte: OBLegisPPDS

A análise dessa distribuição sugere fortemente a identificação de dois períodos distintos: de 2016 a 2019, em que a média de produção legislativa é maior, e o intervalo 2020-2023, em que essa média diminui. Tal situação sugere, de início, a influência significativa da Pandemia de COVID 19 sobre a produção legislativa com potencial de contribuição à sustentabilidade.



Fonte: OBLegisPPDS

A segunda observação é provida pelo indicador de convergência efetiva (Coluna F, Gráfico 2), que mostra que aproximadamente metade das proposições que tinham potencial de contribuição aos ODSs efetivamente mostraram tal convergência, o que pode ser considerado, em princípio, um dado bastante positivo tendo em vista, por um lado, as restrições do campo legislativo estadual no contexto da Federação Brasileira, bem como a existência de campos de produção legislativas que, não obstante seu valor intrínseco, não apresentam possibilidade de contribuição direta à Agenda 2030 conforme abordamos anteriormente (Ortega *et al.* 2024).

Outra observação de interesse é que, apesar da produção bruta de normas convergentes à Agenda 2030 ter diminuído na média do período da Pandemia, em termos relativos a produção convergente permaneceu em patamares elevados, mostrando que a relevância dos temas ligados à sustentabilidade permaneceu alta.

#### 4. A convergência específica aos ODSs

A Tabela 2 mostra a distribuição do número de projetos convergentes às metas da Agenda 2030 por ano e por ODS, lembrando que uma mesma proposição pode convergir para mais de um Objetivo.

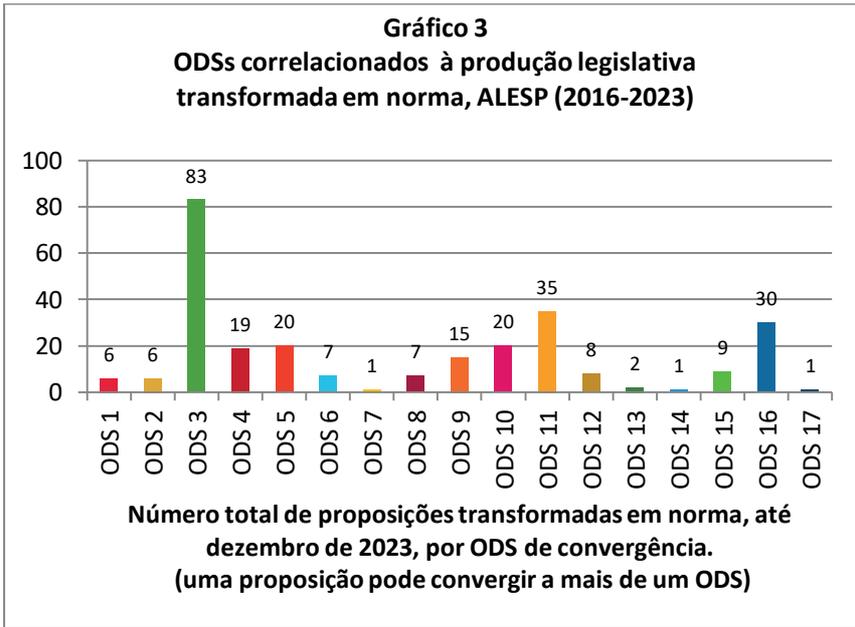
**Tabela 2. Projetos propostos entre 2016 e 2023, transformados em norma até dezembro de 2023, convergentes aos ODS, por ODS.**

ODS	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Σ	%
1	1	-	-	1	2	1	1	-	6	2.2
2	-	4	-	1	-	1	-	-	6	2.2
3	16	14	6	19	9	9	3	7	83	30.7
4	2	1	1	3	1	4	2	5	19	7.0
5	2	2	-	6	3	3	1	3	20	7.4
6	2	1	1	1	-	1	-	1	7	2.6
7	-	-	-	-	-	-	1	-	1	0.4
8	-	-	2	-	1	2	-	2	7	2.6
9	1	2	1	1	1	4	2	3	15	5.5
10	1	3	1	5	-	1	4	5	20	7.4
11	5	9	4	5	2	2	4	4	35	13.0
12	-	1	2	-	1	-	-	4	8	3.0
13	1	-	-	-	-	-	1	-	2	0.7
14	-	-	1	-	-	-	-	-	1	0.4
15	2	1	2	-	2	2	-	-	9	3.3
16	6	-	3	7	3	10	1	-	30	11.1
17	-	-	-	-	-	-	1	-	1	0.4
Σ	39 (*)	38 (*)	24 (*)	49 (*)	25 (*)	40 (*)	21 (*)	34 (*)	270 (*)	100
%	14.4	14.0	8.8	18.1	9.2	14.8	7.7	12.6	100	-

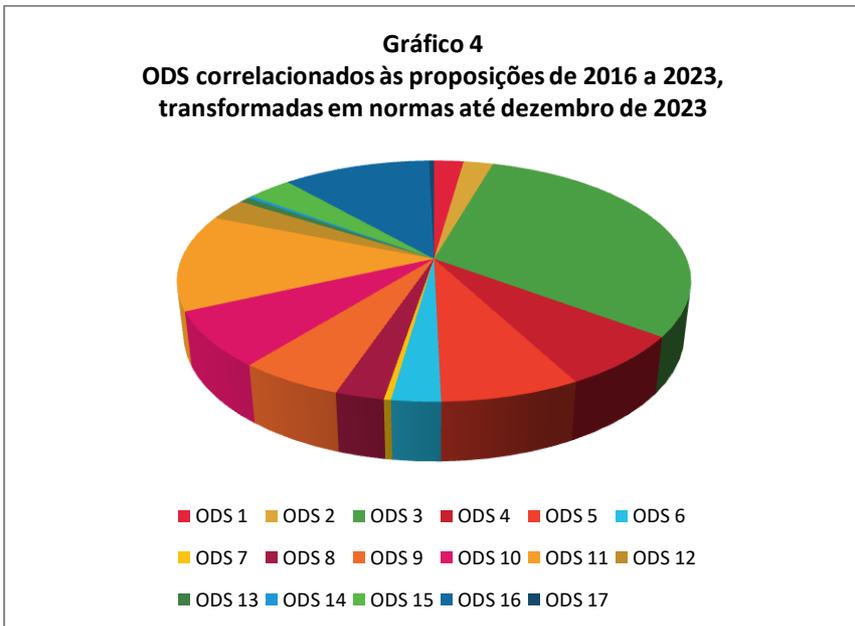
(\*) Um mesmo projeto pode ser aderente a mais de um ODS.

**Fonte: OBLegisPPDS**

Já nos gráficos 3 e 4 podemos observar, separadamente, o número total de proposições por ODS específico:



Fonte: OBLegisPPDS



A observação imediata desses dados diz respeito à heterogeneidade da distribuição em relação à convergência das proposições aos ODSs, que denominaremos aqui de “interesse legislativo relativo”. A aplicação deste conceito, que não diz respeito à intencionalidade ou “preferência” do legislador pelos temas, mas à quantidade de vezes em que se deram as convergências, permitiu a elaboração do Quadro 1, com a distribuição das proposições por categorias:

**Quadro 1. ODSs contemplados nos projetos convergentes, por categorias de interesse legislativo**

<b>Categoria de Interesse</b>	<b>ODSs</b>	<b>Total de projetos</b>	<b>%</b>
<b>A Muito alto interesse relativo</b>	n.3 (Saúde e Bem-Estar)	83	30.7
<b>B Alto interesse relativo</b>	n.11 (Cidades e Comunidades Sustentáveis) n.16 (Paz, Justiça e Instituições Eficazes)	35 30 $\Sigma=65$	13.0 11.1 $\Sigma=24.1$
<b>C Médio interesse relativo</b>	n.4 (Educação de Qualidade) n.5 (Igualdade de Gênero) n.9 (Indústria, Inovação e Infraestrutura) n.10 (Redução das Desigualdades)	19 20 15 20 $\Sigma=74$	7.0 7.4 5.5 7.4 $\Sigma=27.3$
<b>D Baixo interesse relativo</b>	n.1 (Erradicação da Pobreza) n.2 (Fome Zero e Agricultura Sustentável) n.6 (Água Potável e saneamento) n.8 (Trabalho decente e Crescimento Econômico) n.12 (Consumo e Produção Responsáveis) n.15 (Vida Terrestre)	6 6 7 7 8 9 $\Sigma=43$	2.2 2.2 2.6 2.6 3.0 3.3 $\Sigma=15.9$
<b>E Muito baixo Interesse relativo</b>	n.7 (Energia Limpa e Acessível) n.13 (Ação Contra a Mudança Global do Clima) n.14 (Vida na Água) n.17 (Parcerias e Meios de Implementação)	1 2 1 1 $\Sigma=5$	0.4 0.7 0.4 0.4 $\Sigma=1.9$

**Fonte: OBLegisPPDS**

Percebe-se que os ODSs 3, 11 e 16 tiveram proeminência na convergência, com amplo destaque para o primeiro. Na sequência, identificou-se uma categoria de interesse médio, englobando os ODSs 4, 5, 9 e 10. Por fim, o conjunto restante de ODSs, mais da metade,

---

estão nas categorias de baixo e muito baixo interesse, significando que tratam de temas que não foram abordados em quantidades expressivas.

A busca dos motivos de tal distribuição é de grande interesse para esta pesquisa, e o assunto será abordado quando da análise detalhada das proposições convergentes a cada ODS, em trabalhos posteriores. No momento, todavia, já é possível conjecturar sobre possíveis influências: a primeira, obviamente, diz respeito às próprias limitações das competências legislativas estaduais; além disso, pode-se considerar que, dadas as especificidades de cada uma das 169 metas da Agenda 2030, algumas sejam mais propícias à convergência dos projetos, como é o caso evidente da meta 3.4, por sua generalidade: “Até 2030, reduzir em um terço a mortalidade prematura por doenças não transmissíveis, via prevenção e tratamento, e promover a saúde mental e o bem-estar” (grifo nosso). Por fim, deve ser sempre lembrado que a preocupação com as questões da sustentabilidade não começou com a Agenda 2030, conforme também abordamos no trabalho anterior (Ortega *et al.* 2024), de maneira que proposições sobre temas tratados pela Agenda 2030 foram certamente discutidas anteriormente no processo legislativo, resultando em políticas públicas já em andamento e que não necessitam de aportes legislativos adicionais significativos.

### Níveis de aplicação

A tabela 3 mostra a distribuição das proposições legislativas convergentes em função de seu nível de aplicação, de maneira que se evidencia que alguns tipos têm destaque, como “conscientização” e “imposição de obrigação e proibição” e “medidas de gestão pública”, vindo atrás, conquanto em quantidades não desprezíveis, os níveis de “instituição de programa” e “instituição de políticas públicas”.

É importante salientar aqui que tais níveis de aplicação guardam, evidentemente, diferentes potenciais de contribuição efetiva para que as metas da Agenda 2030 sejam alcançadas, o que sugere fortemente que sejam trabalhadas por meio de indicadores específicos que atribuam pesos relativos a cada nível, o que se pretende será objeto de trabalhos posteriores.

**Tabela 3. Projetos propostos entre 2016 e 2023, transformados em norma até dezembro de 2023, convergentes aos ODS, por nível de aplicação**

Nível de aplicação	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Total	%
Conscientização	10	11	4	11	3	3	2	-	44	21.5
Potencial operacionalização de ação ou atividade	-	1	-	-	-	1	2	1	5	2.4
Operacionalização de ação ou atividade	4	3	2	2	3	2	-	1	17	8.3
Imposição de obrigação ou proibição	7	8	5	4	4	2	2	6	38	18.5
Efetivação de direito	3	2	1	4	1	2	1	2	16	7.8
Medida de gestão pública (administrativa ou financeira)	6	3	2	3	3	5	3	4	29	14.1
Potencial instituição de programa	3	-	-	-	1	4	-	1	9	4.4
Instituição de programa	-	3	-	9	1	5	1	2	21	10.2
Modificação de programa	-	-	1	-	1	-	1	1	4	2.0
Instituição de Política Pública	2	1	3	1	1	4	1	1	14	6.8
Modificação de política Pública	1	-	2	5	-	-	-	-	8	3.2
Totais	36	32	20	39	18	28	13	19	205	100

Fonte: OBLegisPPDS

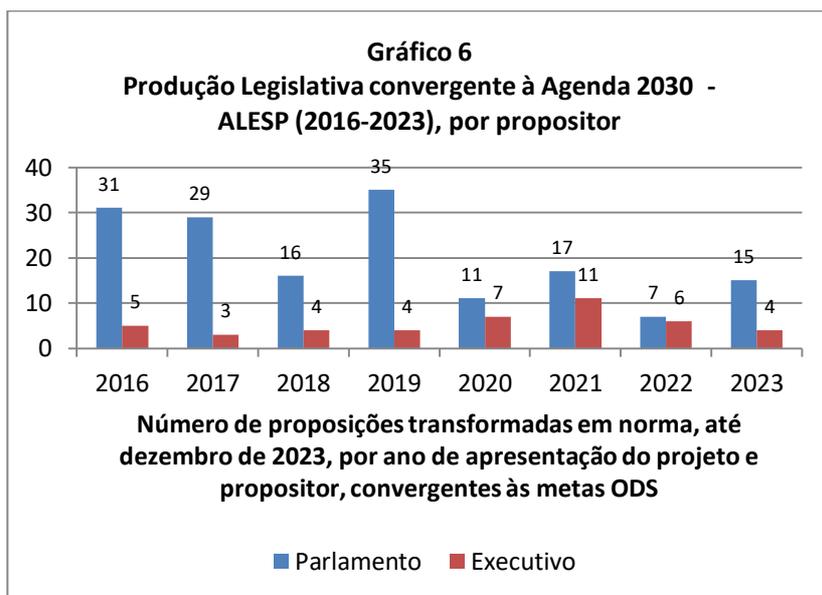
### Origem das proposições

A tabela 4 e o gráfico 6 mostram a distribuição das proposições aderentes analisadas por origem:

**Tabela 4. Projetos propostos entre 2016 e 2023, transformados em norma até dezembro de 2023, aderentes aos ODS, por proponente**

Propositor	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Total	%
Parlamento	31	29	16	35	11	17	7	15	161	78.5
Executivo	5	3	4	4	7	11	6	4	44	21.5

Fonte: OBLegisPPDS



Fonte: OBLegisPPDS

Os dados mostram que, até 2019, houve nítido predomínio da iniciativa parlamentar, tendo esta sofrido declínio relativo nos anos da Pandemia de Covid 19, notadamente de 2020 a 2022, em que as iniciativas do Executivo tiveram alta, possivelmente em função da situação anômala. Os dados do ano de 2023 sugerem um retorno à situação anterior.

### **Análise geral**

Como visto, no período de 2016 a 2023, ou seja, entre o surgimento da Agenda 2030 e a criação do OBLegisPPDS, na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, dentre as proposições apresentadas nesse intervalo, foram transformadas em norma um total de 1420 proposições. Deste total, verificou-se que 418 (29.4%) podem ser classificadas em campos de proposição legislativa potencialmente convergentes à Agenda 2030.

A análise deste último rol de proposições permitiu indicar um total de 205 projetos convergentes às metas da Agenda, correspondendo a um índice de convergência de 49%. Em termos de

---

ODSs específicos, esta convergência se concentrou no n.3 (Saúde e Bem-Estar), principalmente, n.11 (Cidades e Comunidades Sustentáveis) e n.16 (Paz, Justiça e Instituições Eficazes).

A produção legislativa convergente aparentemente foi afetada, em termos brutos, pela Pandemia, tendo, apesar disso, a convergência permanecido firme em termos relativos. No entanto, observou-se claramente que esta se deu de forma heterogênea, com a maioria das proposições convergentes podendo ser relacionada a um grupo limitado de ODS.

Constatou-se, também, a heterogeneidade em relação ao nível de aplicação das proposições convergentes, o que sugere que não necessariamente os ODSs associados a maior número de projetos foram os que tiveram maior contribuição efetiva para a realização de suas metas, o que deverá ser investigado em estudos posteriores.

Por fim, observou-se que as proposições convergentes, em termos de sua origem, com exceção dos anos de forte impacto da Pandemia de COVID 19, tiveram origem predominante na iniciativa parlamentar.

### **Considerações finais e diretrizes de prosseguimento de trabalho**

Considera-se que os dados produzidos por esta pesquisa, vistos panoramicamente, indicam que, não obstante as limitações inerentes à atividade legislativa estadual, a preocupação com temas que se vinculam à Agenda 2030 e convergem para contribuir para a consecução de suas metas é frequente, contínua e relevante, sendo particularmente significativa em alguns campos específicos. Ainda, foi demonstrado o protagonismo do Parlamento em relação à quantidade de iniciativas convergentes.

O trabalho realizado permitiu o desenvolvimento de conceitos e indicadores especificamente relacionados às particularidades do objeto de estudo, bem como indicou o direcionamento dos próximos passos de pesquisa:

- (a) Estudo detalhado das proposições legislativas transformadas em norma alinhadas aos ODSs do campo da atividade econômica (2016-2023).

- 
- (b) Estudo detalhado das proposições legislativas transformadas em norma alinhadas aos ODSs do campo ambiental (2016-2023).
  - (c) Proposições legislativas transformadas em norma alinhadas aos ODSs do campo social (2016-2023).
  - (d) Proposições legislativas transformadas em norma alinhadas aos ODSs do campo da gestão pública (2016-2023).
  - (e) Construção de indicadores e índices específicos, referentes ao potencial de efetividade de contribuição da produção legislativa da Alesp à Agenda 2030.

## Referência

ORTEGA, A.M.; SHIMAKUKURO, M.; GOMES, C.C.; SACILOTTO, A.T. (2024). O Legislativo Estadual e a Agenda 2030: como o Parlamento Paulista pode contribuir para a implantação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável? *Cadernos do ILP: Ensino – Pesquisa – Extensão Cultural* (5)4: 104-120.

---

### **Any Marise Ortega**

Doutora em Ciências Sociais (Política) pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Graduada em História (PUC-SP). Formada em Psicanálise (CEP-SP). Pós-graduada em Administração Pública (USP), História e Sociologia do Trabalho (Fundação Santo André), Sócio-Psicologia (FESP-SP), Arqueologia (UNISA) e Educação Artística (Instituto Singularidades). Assessora Técnica do Instituto do Legislativo Paulista e pesquisadora do OBLegisPPDS.

### **Caroline de Castro Gomes**

Graduada em Direito (Universidade de São Paulo). Pós-Graduada em Direito Penal (IBMEC São Paulo). Técnica Legislativa do Instituto do Legislativo Paulista e pesquisadora do OBLegisPPDS.

### **Agnes Thaís Sacilotto**

Graduada em Relações Internacionais e Economia pela Fundação Armando Álvares Penteado. Graduada em Direito e Pós-graduada em Direito Administrativo pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Assessora Legislativa de Planejamento e Organização da Presidência da Alesp e Diretora-Presidente do Instituto do Legislativo Paulista.

---

# O PLANO PLURIANUAL 2024-27 DO ESTADO DE SÃO PAULO: aderência aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU

**Ros Mari Zenha  
Fulvio Vittorino**

## **Introdução**

A Agenda 2030, adotada pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 2015, é a etapa mais recente da política global rumo ao desenvolvimento sustentável, conceito surgido em 1987 e que implica o atingimento de níveis satisfatórios de desenvolvimento social e econômico e de realização humana e cultural para as gerações atuais, garantindo o mesmo direito para as posteriores. A abordagem foi inicialmente adotada pela Agenda 21, a primeira carta de intenções que visava à promoção de um novo padrão de desenvolvimento em escala planetária, com ênfase em questões ambientais, e pelos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs), de 2000, que se constituíram em um arcabouço global de políticas envolvendo meio ambiente, inclusão social e crescimento econômico.

Estruturada por meio de 17 ODSs (Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, sucessores dos ODMs - Figura 1) e orientada por 169 metas, a proposta da Agenda 2030 consiste na integração e equilíbrio das diversas dimensões do desenvolvimento sustentável, articuladas desde o nível de abrangência global até os níveis subnacionais, regionais e locais.



Figura 1: Ilustração dos ODS.

Fonte: Adaptado de <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>

Sua implementação envolve a mobilização de atores públicos e privados dos mais diferentes setores da sociedade, de forma complementar e integrada, processo no qual o Poder Legislativo tem papel de destaque, uma vez que se trata de um campo por excelência do debate sobre a formulação de políticas, estabelecimento de marcos regulatórios e destinação de recursos públicos, temas para os quais devem ser fornecidas bases legais a partir das quais os demais atores atuarão.

Tendo em vista refletir sobre sua contribuição para este tema, a Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (ALESP), por meio de projeto proposto pelo Instituto do Legislativo Paulista (ILP) em 2023, criou o Observatório Legislativo de Políticas Públicas e Desenvolvimento Sustentável (OBLegisPPDS).

O conceito de “Observatório” já traz implícito o escopo da iniciativa. Trata-se de um programa de pesquisa que está sendo desenvolvido pelo ILP em parceria (redes potencializadoras) com instituições com as quais a Alesp firmou Acordos de Cooperação e que visa acompanhar, analisar e avaliar as políticas públicas, ações e iniciativas propostas e implementadas no Estado de São Paulo, em termos de sua aderência e contribuição para a consecução dos ODSs. O Observatório funciona por meio de Subprogramas desenvolvidos por Grupos de Trabalho Temáticos (GTTs), organizados em função de um ou mais ODSs.

O primeiro GTT começou sua organização em 2023, no contexto do Acordo de Cooperação estabelecido entre a Alesp, por meio do ILP, e o IPT, versando sobre o subprograma de análise de políticas públicas nas áreas de ambiente construído e energia. Essa parceria do ILP e IPT, por meio desse Grupo de Trabalho Temático, é resultado de um trabalho conjunto que vem se desenvolvendo no

---

projeto Ciclo ILP+IPT de Ciência Aplicada, Tecnologia e Inovação em Políticas Públicas, espaço de reflexão e promoção do conhecimento, mediante a produção de subsídios técnicos ao debate na esfera da produção legislativa que proporcionem a qualificação do processo legislativo e, assim, fortaleça o vínculo entre o Parlamento e a sociedade.

Cumpre, assim, o IPT, sua missão de suporte tecnológico às políticas públicas do Estado de São Paulo, como um dos principais institutos do Sistema de Ciência, Tecnologia e Inovação do ESP, com vistas à melhoria da qualidade de vida e qualidade ambiental do ESP, lembrando que o conhecimento deve ser a base da boa política, fornecendo dados precisos, coletados e tratados criteriosamente.

## **Objetivo**

No contexto do OBLegisPPDS, este artigo visa estabelecer a relação do Plano Plurianual - PPA enviado pelo Governo do Estado de São Paulo para o período 2024-2027, e tramitado na Alesp, e os ODSs propostos pela Agenda 2030 da ONU, como ponto de referência para o acompanhamento, análise e avaliação de políticas públicas implementadas no Estado de São Paulo, em termos de sua aderência aos ODSs, sendo também o ponto de partida para a análise dos PPAs anteriores.

## **A estrutura do PPA**

A obrigatoriedade de se elaborar um Plano Plurianual na forma de uma lei que defina as diretrizes governamentais, seus objetivos e metas para os seus programas está estabelecida tanto na Constituição Federal (1988) (1), assim como na Constituição do Estado de São Paulo (1989) (2). Porém, não foi apresentado um modelo padronizado para a sua elaboração. Assim, cada ente da Federação tem liberdade para escolher a forma de criação e elaboração do seu Plano.

No Estado de São Paulo, a estrutura do novo PPA foi formalizada pelo Decreto nº 61.174/2015 (3) no qual, a partir de Diretrizes do Governo, são definidos Objetivos Estratégicos que são

buscados por meio de Programas onde são determinados os bens e serviços que se pretende produzir, por meio de suas ações, que transformarão os insumos utilizados (recursos públicos) nos Produtos a serem entregues a seu público-alvo (Figura 2) (4). Essa estrutura já estava presente no PPA 2016-2019 e foi mantida nos PPAs seguintes.

Mais detalhadamente, o Estado, por meio de lei fiscal de iniciativa do Executivo, define o orçamento elegendo prioridades, recebendo sugestões do Poder Legislativo e do Judiciário. No primeiro ano da gestão política, define-se o PPA com validade para 4 (quatro) anos; no primeiro semestre de cada um dos 4 anos, define-se a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO que estrutura o que será feito no exercício e que é crucial na definição de políticas públicas e, ao final de cada um dos 4 anos, a Lei Orçamentária que explicita os recursos destinados às ações explicitadas na LDO.

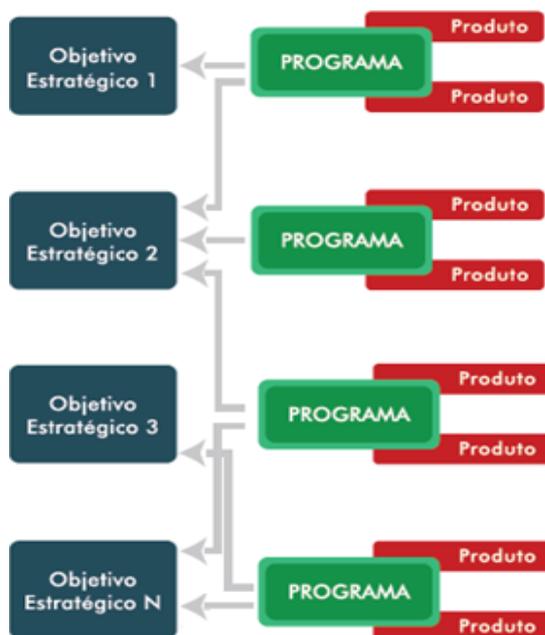


Figura 2: Relação entre Objetivo Estratégico, Programa e Produto adotada na elaboração dos PPAs no Estado de São Paulo.

Fonte: Adaptado do PPA 2016-2019

---

O PPA 2024-2027 (5) estabeleceu 12 Objetivos Estratégicos, que estão desdobrados em 107 Programas e 589 Produtos:

1. Educação Pública com Efetividade, Qualidade e Acesso Ampliados, para Geração de Oportunidades e Redução das Desigualdades;
2. Saúde Pública com Maior Acesso, Qualidade, Resolutividade e Tecnologia, para Enfrentamento das Principais Causas de Problemas e Saúde;
3. Segurança Pública Fortalecida e Integrada para uma Sociedade Protegida e com Menor Incidência de Crimes;
4. Menor Vulnerabilidade Social, com Redução das Desigualdades, da Pobreza e do Contingente de Pessoas Vivendo em Situação de Rua;
5. Infraestrutura e Mobilidade Urbana Expandidas, para Melhoria da Vida dos Cidadãos e para um Ambiente de Negócios Favorável à Atração de Investimentos;
6. Moradia Digna com Expansão da Regularização Fundiária, Revitalização e Reurbanização, com Destaque para o Centro da Capital;
7. Meio Ambiente e Recursos Naturais Preservados, com Garantia de sua Integridade e Equilíbrio para Manutenção das Funções Ecológicas Essenciais à Vida;
8. Setor Produtivo Competitivo e Empreendedorismo Fortalecido, com Capital Humano Qualificado, Geração de Empregos e Ambiente Propício à Inovação;
9. Agronegócio com Produção Diversificada e Arelado à Sustentabilidade e ao Desenvolvimento dos Pequenos Produtores;
10. Turismo, Esporte, Cultura e Economia Criativa Aliados ao Desenvolvimento e Voltados para o Futuro;
11. Gestão Pública Ágil para um Governo Digital, Transparente, Ético, Técnico e Focado em Excelência dos Serviços;
12. Política Fiscal e Tributária Modernas e Continuamente Avaliadas.

### **Associação entre Programas do PPA e os ODS**

Considerando o período definido para o projeto (2016/2025), analisaram-se os textos base dos Programas Plurianuais de 2016/2019, 2020/2023 e 2024/2027 (em vigor).

Apesar de os ODS terem sido definidos pela ONU em 2015, a sua associação aos objetivos estratégicos, programas e produtos apresentados no PPA do Estado de São Paulo foi consolidada para o período 2024 a 2027, como ilustrado na Figura 3. Observa-se que, como os textos que definem um ODS e mesmo suas metas são

bastante abrangentes, estes podem ser associados a mais de um Programa ou Objetivo Estratégico. Como exemplo, pode-se citar a meta 11.2, que diz: “Até 2030, proporcionar o acesso a sistemas de transporte seguros, acessíveis, sustentáveis e a preço acessível para todos, melhorando a segurança rodoviária por meio da expansão dos transportes públicos, com especial atenção para as necessidades das pessoas em situação de vulnerabilidade, mulheres, crianças, pessoas com deficiência e idosos”. Aqui, são citados aspectos que podem ser associados aos Objetivos Estratégicos de Infraestrutura e Mobilidade Urbana, Segurança, Meio-Ambiente Preservado, Menor Vulnerabilidade Social. No caso apresentado na Figura 3, tem-se o Programa 3519 associado a 4 ODS e a 6 metas.

<b>Programa:</b> 3519 - MELHORIA DA GESTÃO E DA OFERTA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DA SEDS					
<b>Órgão:</b> 35000 - SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL					
<b>Diagnóstico do Programa:</b>	FALTAM SISTEMAS DE INFORMAÇÃO E ATUALIZAÇÃO TECNOLÓGICA QUE PERMITAM OBTER MAIS DADOS E INFORMAÇÕES. MELHOR ANÁLISE E PREVISIBILIDADE NAS AÇÕES DO ESTADO DE REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES E DA POBREZA.				
<b>Objetivo do Programa:</b>	APERFEIÇOAMENTO E QUALIFICAÇÃO DA GESTÃO E DA OFERTA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS. MODERNIZAÇÃO DAS TECNOLOGIAS. OTIMIZAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS E VALORIZAÇÃO DOS(AS) TRABALHADORES(AS) DO CAMPO DE ASSISTÊNCIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL.				
<b>Abrangência Espacial:</b>	Estado	<b>Tipo de Programa:</b>	Setorial	<b>Classificação:</b>	Apoio Administrativo
<b>Objetivos de Desenvolvimento Sustentável:</b>					
<b>Metas dos ODS:</b>	ODS - 01.1 - Eliminar a pobreza extrema (renda diária abaixo de 1,90 dólar ou 10 reais)				
	ODS - 01.b - Estabelecer políticas sólidas a favor dos pobres para apoiar investimentos acelerados na erradicação da pobreza				
	ODS - 02.1 - Eliminar a fome e garantir alimentos seguros, nutritivos e suficientes para todos				
	ODS - 10.4 - Reduzir desigualdades por meio de políticas fiscal, tributária, salarial e de proteção social				
	ODS - 16.6 - Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes				
	ODS - 16.7 - Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa				
<b>Público-alvo:</b>	Administração pública estadual e servidores públicos estaduais				
<b>Políticas Públicas:</b>	Administração pública municipal				
	Administração Pública				
	Assistência Social				
	Capacitação				
	Desenvolvimento Regional E Apoio Aos Municípios				
<b>Indicadores:</b>	Direitos Humanos				
	Redução Das Desigualdades				
	Segurança Alimentar				
<b>Produtos:</b>	2342 - ATORES SOCIAIS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL CAPACITADOS				
	2495 - APOIO ADMINISTRATIVO E SUSTENTAÇÃO E/OU INOVAÇÃO TECNOLÓGICA DA SECRETARIA ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL				

Figura 3: Exemplo de associação entre ODS e suas metas a Programa apresentada na PPA - Programa 3519.

Fonte PPA 2024-2027.

De fato, esse PPA foi além e associou também, cada programa às metas dos ODS, bem como fez as mesmas associações a cada Produto, como apresentado na Figura 4, onde se vê o Produto 2385 associado a 1 ODS e a 2 metas.

<b>Programa:</b>	<b>2832 - REDE PARA PROMOÇÃO DA CIDADANIA E ENFRENTAMENTO DA VULNERABILIDADE SOCIAL</b>		
<b>Produto:</b>	<b>2636 - REDE PARA PROMOÇÃO DA CIDADANIA E ENFRENTAMENTO DA VULNERABILIDADE</b>		
<b>Descrição do Produto:</b>	ARTICULAÇÃO COM ATORES PRIVADOS E PÚBLICOS, INCLUINDO OUTRAS ESFERAS DA DE GOVERNO, COM O OBJETIVO DE FOMENTAR A DIFUSÃO DO CONHECIMENTO E CRIAÇÃO DE ALTERNATIVAS MULTISSETORIAIS PARA PROMOÇÃO DA CIDADANIA E ENFRENTAMENTO DA VULNERABILIDADE SOCIAL.		
<b>Classificação:</b>	Melhoria de Gestão	<b>Meta Prioritária:</b>	Não
<b>Objetivos de Desenvolvimento Sustentável:</b>			
<b>Metas dos ODS:</b>	ODS - 10.6 - Promover a participação social nos processos de tomada de decisão, para instituições mais eficazes, críveis, responsáveis e legítimas		
<b>Público-alvo:</b>	Administração pública estadual e servidores públicos estaduais Administração pública municipal		
<b>Indicadores:</b>	<b>Orçamentário</b>	5700 - NÚMERO DE AÇÕES REALIZADAS	
	<b>Qualitativo</b>	5701 - PERCENTUAL DE MUNICÍPIOS SENSIBILIZADOS	
<b>Ações:</b>	6488 - ARTICULAÇÃO COM ATORES PRIVADOS PÚBLICOS PARA PROMOÇÃO DA CIDADANIA		

Figura 4: Exemplo de associação entre ODS e suas metas a produtos, apresentada na PPA - Programa 2636.

Fonte PPA 2024-2027.

Em função dessa associação entre Programas e ODS, já feita e enviada à Assembleia Legislativa pelo poder Executivo, analisou-se estatisticamente a distribuição dos programas de governo em relação aos ODS a fim de se verificar quais deles estão sendo mais abordados nas políticas públicas e quantos programas do governo são direcionados ao atendimento de mais de um ODS. Os resultados obtidos estão apresentados na forma de gráficos na Figura 5 e na Figura 6, respectivamente. Não se considerou interessante fazer estatísticas ao nível de Produto-PPA e Meta-ODS, uma vez que há um número muito grande de Produtos (589 no PPA 2024-2027) e de metas (169), o que resultaria em uma grande dispersão nos resultados, podendo não gerar conclusões relevantes.

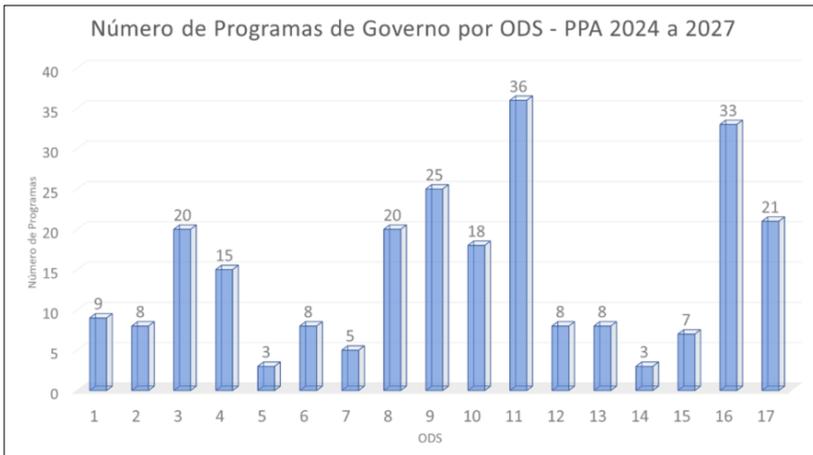


Figura 5 – Número de Programas do PPA que estão associados a cada ODS.  
 Fonte: Elaborado pela equipe do IPT/OB LegisPPDS.

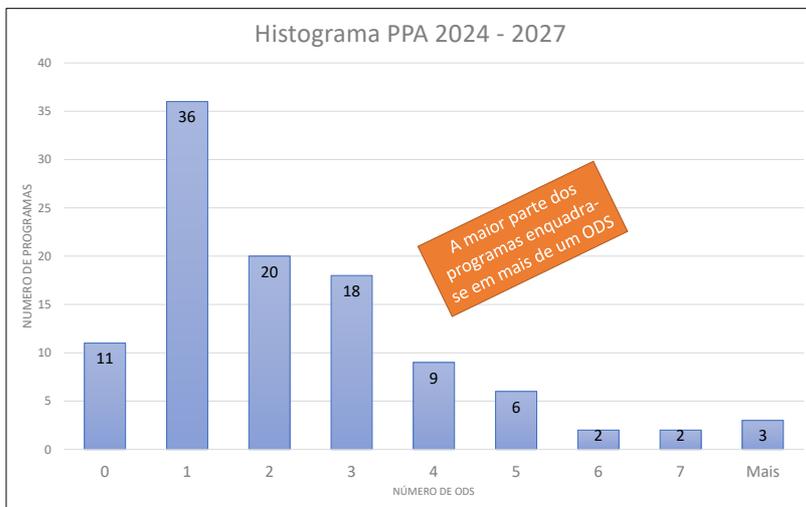


Figura 6 – Número de Programas do PPA que estão associados a cada ODS.  
 Fonte: Elaborado pela equipe do IPT/OB LegisPPDS

A partir da análise dessas figuras, destaca-se que:

- Praticamente todos os Programas têm associação direta com os ODS, o que mostra, de forma geral, o bom alinhamento de Diretrizes e Programas de

---

governo com os ODS da ONU. Os poucos Programas (voltados à reestruturação de secretarias) que não foram associados a qualquer ODS podem ser enquadrados no ODS 16 ou no ODS 17.

- Mais de 60% dos Programas estão associados a mais de um ODS, o que demonstra que o desejável caráter de transversalidade temática, que gera resultado em várias frentes, está presente.
- A maior quantidade de Programas (36) está associada ao ODS 11 - Cidades e Comunidades Sustentáveis. Isso é bastante coerente, dado que, no Estado de São Paulo, 80% da população vive em apenas 100 municípios, dos 645 existentes, sendo 26% apenas no município de São Paulo. De fato, vivemos em um Estado bastante urbanizado e os desafios dessa urbanização devem ser enfrentados.
- O segundo ODS mais associado a Programas é o 16 – Paz, Justiça e Instituições Eficazes -, presente em 33 programas, que traz atividades associadas à melhoria da gestão pública, políticas públicas, segurança pública, direitos do cidadão e outros. Esses são temas muito próximos à “razão de ser” de um Estado eficiente. São exemplos:
  - 16.1 Reduzir significativamente todas as formas de violência e as taxas de mortalidade relacionadas em todos os lugares;
  - 16.6 Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis;
  - 16.7 Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis;

- 
- 16.10 Assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais.
  - O terceiro ODS mais associado a Programas é o 9 - Indústria, Inovação e Infraestrutura -, que está presente em 25 deles e que traz temas relevantes para um Estado preocupado com o desenvolvimento econômico sustentável tendo como base a tecnologia e a inovação.
  - Apenas cinco Programas estão associados ao ODS 7 - Energia Limpa e Acessível.
  - Somente três Programas estão associados ao ODS 5 - Igualdade de Gênero e, também, somente três se associam ao ODS 14 - Vida na Água.

### **Continuidade das atividades**

Essa análise será estendida para dois PPAs anteriores, a fim de se verificar tanto a continuidade de programas, como os seus alinhamentos com os ODS. Isso será feito considerando-se o código numérico dos Programas, como uma análise dos seus respectivos entregáveis.

Além disso, foi feita a identificação dos eixos temáticos de políticas públicas no ambiente construído e energia a serem analisados em profundidade e dos seus respectivos ODS de referência, destacando-se:

- Ambiente Construído Urbano
- Recursos hídricos, Saneamento, Resíduos Sólidos e Biodiversidade
- Prevenção de Desastres e Defesa Civil
- Obras de Infraestrutura

- 
- Energia: Geração e Eficiência nos Usos Finais e Emissões
  - Desenvolvimento Econômico Regional
  - Metrologia e Normalização
  - Defesa de Interesses Difusos e Coletivos

O resultado desse aprofundamento será objeto de outro artigo.

Por fim, ressalta-se que os dados produzidos por esta abordagem poderão ser comparados àqueles referentes à produção legislativa da Alesp a partir de 2016, que está sendo efetuada pelos pesquisadores do ILP.

## Referências

- [1] BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidente da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 02 fev. 2021
- [2] SÃO PAULO (Estado). [Constituição Estadual (1989)]. Constituição do Estado de São Paulo de 5 de outubro de 1989. São Paulo, SP; Imprensa Oficial, 1989
- [3] SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 61.174, de 18 de março de 2015. Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, 19 mar. 2015.
- [4] SÃO PAULO (Estado). Lei nº 16.092, de 28 de dezembro de 2015. Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, 29 dez. 2015
- [5] SÃO PAULO (Estado). Lei nº 17.898, de 9 de abril de 2024. Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, 11 abr, 2024.

---

### **Ros Mari Zenha**

Geógrafa, mestre em Planejamento Urbano e Regional pela FFLCHUSP e pesquisadora da Unidade de Habitação e Edificações do IPT.

### **Fulvio Vittorino**

Engenheiro Mecânico, mestre e doutor pela Escola Politécnica da USP, pesquisador e diretor técnico da Unidade de Habitação e Edificações do IPT. Professor do curso de mestrado do IPT.

---

## Política Editorial

Os “Cadernos do ILP: Ensino – Pesquisa – Extensão Cultural” são um periódico de extensão científica e cultural de livre acesso. Hospedado na Biblioteca Digital da ALESP, seu objetivo é contribuir para a consecução das atribuições de ensino, pesquisa, extensão e suporte à atividade parlamentar do Instituto do Legislativo Paulista.

Os Cadernos do ILP publicam trabalhos produzidos no âmbito das atividades do Instituto e de seus Acordos de Cooperação, relatórios técnicos, resultados de pesquisa, artigos ou textos didáticos de apoio aos cursos ou palestras ministradas e atas de eventos, bem como artigos originais e inéditos de cunho científico-cultural, e de reflexão livre nas áreas de políticas públicas e gestão, ciência política, educação legislativa e cultura, estes submetidos à revisão por parte de corpo consultivo externo.

Editora:  
Any Ortega (2020-atual)

Editora Assistente:  
Caroline Gomes (2024-atual)

