

XV ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI ALICANTE - ESPANHA

**ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA,
GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA I**

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

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

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

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

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

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

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFRS - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Ednilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

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

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

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

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

Relações Internacionais para o Continente Americano:

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

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

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

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

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

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

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

A174

Acesso à justiça: política judiciária, gestão e administração da justiça I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: José Antonio de Faria Martos; José Querino Tavares Neto. – Florianópolis: CONPEDI, 2026.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-436-4

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

Tema: Meio ambiente e sustentabilidade: perspectivas globais e locais na agenda 2030

2. Acesso à justiça. 3. Política judiciária. XV Encontro Internacional do CONPEDI Alicante - Espanha (1: 2026: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



XV ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI ALICANTE - ESPANHA

ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA I

Apresentação

GT - ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA I

APRESENTAÇÃO

A presente obra reúne os trabalhos científicos apresentados e debatidos no Grupo de Trabalho realizado durante o CONPEDI Internacional de Alicante, na Espanha, importante espaço de reflexão acadêmica e intercâmbio científico que reafirma a vocação do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito – CONPEDI como uma importante entidade de fomento, integração e difusão da pesquisa jurídica brasileira no âmbito nacional e internacional.

Ao longo de sua trajetória, o CONPEDI consolidou-se como ambiente privilegiado para o encontro de pesquisadores, docentes, discentes e profissionais do Direito, promovendo o diálogo entre diferentes instituições, regiões e perspectivas teóricas. Em seus congressos nacionais e internacionais, a entidade desempenha papel fundamental na construção do pensamento jurídico contemporâneo, estimulando a produção científica qualificada e o fortalecimento dos Programas de Pós-Graduação em Direito.

Os trabalhos reunidos nesta coletânea refletem a riqueza dos debates desenvolvidos no âmbito deste Grupo de Trabalho, contemplando diferentes perspectivas sobre acesso à justiça, governança pública, jurisdição constitucional, inovação tecnológica e efetividade dos direitos fundamentais.

Michele Ticiane dos Anjos Santos Mendes e Flavia Isadora Ribeiro Gomes apresentam o artigo “Constitucionalismo à brasileira e crise de autocontenção judicial: uma análise crítica do protagonismo do Supremo Tribunal Federal no constitucionalismo contemporâneo”, no qual investigam os efeitos da personalização da jurisdição constitucional e do protagonismo decisório do Supremo Tribunal Federal sobre a legitimidade democrática, a cooperação institucional e a estabilidade republicana.

Flavia Isadora Ribeiro Gomes e Michele Ticiane dos Anjos Santos Mendes, em “O ‘universalismo’ do decisionismo: quem tem a última palavra?”, analisam os tensionamentos entre o Supremo Tribunal Federal e o Tribunal Superior do Trabalho, discutindo os impactos dos precedentes vinculantes, do decisionismo judicial e da uniformização jurisprudencial sobre a segurança jurídica e as relações de trabalho.

Livia de Oliveira Ayub Alves, Clara Rodrigues de Brito e Marcus Aurélio Vale da Silva contribuem com o artigo “Subsídios e capilaridade do serviço extrajudicial: compensação financeira e inclusão registral em territórios desiguais”, examinando os mecanismos de compensação financeira das serventias extrajudiciais como instrumentos de inclusão registral, cidadania documental e efetivação do acesso à justiça.

Dayana Ramos Santana Moura, Clara Rodrigues de Brito e Marcus Aurélio Vale da Silva apresentam o estudo “Regularização fundiária urbana e acesso à justiça: a REURB como mecanismo de governança territorial e gestão institucional de conflitos fundiários”, no qual analisam a regularização fundiária urbana como ferramenta de inclusão territorial, segurança jurídica e desjudicialização de conflitos relacionados à ocupação do solo urbano.

José Claudio Monteiro de Brito Filho, José Henrique Mouta Araújo e Ana Luiza Crispino Mácola são autores de “Liberdade como valor processual: uma leitura rawlsiana do devido processo legal e a efetividade da justiça”, trabalho que propõe uma reflexão sobre a proteção das liberdades fundamentais diante da massificação processual e dos mecanismos de uniformização decisória.

Rosalina Moitta Pinto da Costa, José Henrique Mouta Araújo e Iracecilia Melsens Silva da Rocha apresentam “A exigência de tentativa prévia para o interesse de agir na litigância consumerista e o perigo de uma história única: uma análise do IRDR 91 do TJMG”, examinando criticamente a exigência de requerimento prévio nas demandas consumeristas e seus reflexos sobre o acesso à justiça.

Renata Apolinário de Castro Lima, Antônio Carlos Diniz Murta e Tammara Drummond Mendes desenvolvem o artigo “Gestão judicial e eficiência na prestação jurisdicional: desafios estruturais e caminhos institucionais para o acesso à justiça”, no qual discutem a gestão do Poder Judiciário como elemento essencial para a concretização de uma tutela jurisdicional adequada, tempestiva e efetiva.

Os mesmos autores apresentam também “Arquiteturas de confiança digital no Poder Judiciário: governança pública, blockchain e legitimidade democrática”, estudo voltado à

análise das potencialidades da tecnologia blockchain para o fortalecimento da governança de dados, da integridade informacional e da confiança institucional na justiça digital.

Catharine Couto e Couto, Adriano da Silva Ribeiro e Sérgio Henriques Zandona Freitas contribuem com “Desjudicialização: reflexão acerca da concessão da gratuidade emolumentar nos Estados do Rio Grande do Sul e do Rio de Janeiro na usucapião extrajudicial”, abordando os impactos sociais e jurídicos da gratuidade emolumentar sobre o acesso à moradia, à propriedade e aos procedimentos extrajudiciais.

Ludmila Aredes Brandão, Adriano da Silva Ribeiro e Sérgio Henriques Zandona Freitas apresentam o trabalho “A cooperação judiciária e o governo do Judiciário”, no qual investigam a cooperação judiciária como instrumento contemporâneo de governança institucional, racionalização administrativa e fortalecimento da legitimidade democrática da jurisdição.

Sílzia Alves Carvalho, José Querino Tavares Neto e Geraldo Antonio da Mota são autores de “Linguagem e novas tecnologias. A Artificial Intelligence e os desafios para a concretização do ODS 16 e do acesso à justiça no Brasil”, pesquisa que examina o uso da inteligência artificial pelo Poder Judiciário e seus impactos na governança pública, na transparência e na efetividade das políticas judiciárias.

José Querino Tavares Neto, José Maria Francisco Magalhães e Claudia Maria Barbosa apresentam “Prioridade absoluta na educação infantil: um quadro jurídico-institucional para calibrar o controle judicial e fortalecer a capacidade estatal”, estudo que propõe mecanismos institucionais destinados à efetivação do direito à creche, conciliando exigibilidade judicial, planejamento público e capacidade administrativa.

Encerrando a coletânea, Fabio Lucas de Albuquerque Lima e Patricia Veronica Nunes C. Sobral de Souza apresentam “Direito constitucional à solidariedade e fraternidade: proteção previdenciária diante de acidentes ambientais”, trabalho que examina a tutela previdenciária dos pescadores artesanais afetados pelo desastre de Mariana, sob a perspectiva dos princípios constitucionais da solidariedade e da fraternidade.

O conjunto dos estudos ora publicados evidencia não apenas a atualidade dos temas enfrentados pela comunidade jurídica, mas também a maturidade da pesquisa desenvolvida nos Programas de Pós-Graduação em Direito do Brasil.

Em especial, a realização do Congresso Internacional em Alicante reafirma o processo de internacionalização da pesquisa jurídica brasileira e fortalece o diálogo entre diferentes tradições jurídicas, ampliando horizontes para a produção do conhecimento e para a cooperação acadêmica.

Os coordenadores registram seus agradecimentos aos autores que confiaram suas pesquisas a este Grupo de Trabalho, aos pareceristas que contribuíram para a qualidade científica dos debates e ao CONPEDI, cuja atuação tem sido decisiva para o fortalecimento da pós-graduação stricto sensu e para a consolidação da pesquisa jurídica brasileira no cenário nacional e internacional.

Alicante, Espanha, Maio de 2026.

Prof. Dr. José Antonio de Faria Martos

Prof. Dr José Querino Tavares Neto

DIREITO CONSTITUCIONAL À SOLIDARIEDADE E FRATERNIDADE: PROTEÇÃO PREVIDENCIÁRIA DIANTE DE ACIDENTES AMBIENTAIS

CONSTITUTIONAL RIGHT TO SOLIDARITY AND FRATERNITY: SOCIAL SECURITY PROTECTION AGAINST ENVIRONMENTAL ACCIDENTS

Fabio Lucas de Albuquerque Lima
Patricia Veronica Nunes C Sobral De Souza

Resumo

A democracia é um princípio que viabiliza a escolha dos riscos sociais a serem tutelados pela Seguridade Social. Numa sociedade marcada pelo aumento dos riscos sociais, o papel da Previdência Social se integra ao ordenamento como um marco axiológico indispensável para salvaguardar os direitos fundamentais. As sociedades complexas clamam pela proteção universal e ampla das diversas categorias de trabalhadores, dentre eles os trabalhadores rurais e os pescadores artesanais. Por seu turno, ainda que por questões de austeridade fiscal, a fraternidade e a solidariedade não podem ser perdidas de vista quando ocorre desamparo previdenciário decorrente de desastres ambientais. Nesse artigo será discutida a proteção aos segurados pescadores artesanais diante do desastre ambiental de Mariana, a partir do princípio constitucional da solidariedade e da fraternidade, dentro da moldura de um Estado Democrático de Direito. Nos resultados, colhem-se vários achados, como a maior vulnerabilidade dos trabalhadores do meio rural e ribeirinho; a complexidade dos riscos inerentes às atividades de mineração; a existência de lacunas na legislação que devem ser colmatadas pela mediação e conciliação; a constatação de que o acesso à justiça é uma questão importante no reconhecimento previdenciário e que há espaço para mediação dessa espécie de conflito.

Palavras-chave: Democracia, Acesso à justiça, Solidariedade, Fraternidade, Seguridade social

Abstract/Resumen/Résumé

Democracy is a principle that enables the selection of social risks to be covered by social security. In a society characterised by increasing social risks, the role of social security is embedded within the legal framework as an indispensable ethical cornerstone for safeguarding fundamental rights. Complex societies call for universal and comprehensive protection for various categories of workers, including rural workers and small-scale fishermen. In turn, even in the face of fiscal austerity, fraternity and solidarity must not be lost sight of when social security support is lacking due to environmental disasters. This article discusses the protection of insured small-scale fishermen in the wake of the Mariana environmental disaster, based on the constitutional principle of solidarity and fraternity, within the framework of a democratic state governed by the rule of law. The findings reveal

several key points, such as the greater vulnerability of workers in rural and riverside communities; the complexity of the risks inherent in mining activities; the existence of gaps in the legislation that must be addressed through mediation and conciliation; and the observation that access to justice is a crucial issue in social security recognition and that there is scope for mediation in this type of dispute.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Democracy, Justice access, Solidarity, Fraternity, Social security

1 INTRODUÇÃO

O rompimento da Barragem do Fundão, em Mariana/MG, em 2015, constitui um dos maiores desastres socioambientais da história do Brasil. E mais, contrariando a regra geral de que um desastre ambiental causa danos locais ou regionalizados com consequências agudas mais temporárias, o rompimento da Barragem do Fundão em Mariana em 05 de novembro de 2015 se espalhou como um desastre transmunicipal e interestadual, com efeitos danosos até os dias atuais.

Quando a Barragem do Fundão, em Mariana, rompeu em 05 de novembro de 2015, aproximadamente 45 milhões de metros cúbicos de lama carregada de dejetos químicos e metais pesados entraram no leito do Rio Doce (Godoy; Dias, 2021), o que afetou a pesca no vale e na foz do rio até o litoral no Estado do Espírito Santo (Ribeiro *et al.*, 2023).

O rompimento da Barragem do Fundão, de responsabilidade da Samarco Minerações S/A, transformou a natureza num quadro de devastação ambiental sem proporções no Brasil.

A Samarco Minerações S/A está ligada à Cia Vale do Rio Doce e à multinacional BHP Billiton Brasil Ltda, que respondem pelos danos causados ao meio ambiente, orçados na casa de bilhões de reais. Diante da repercussão internacional do caso, foi contratado o escritório britânico Cleary Gottlieb Steen & Hamilton¹ para defesa dos causadores dos danos ambientais.

A fraternidade como categoria jurídica vem sendo discutida amplamente por uma série de pesquisadores e professores sérios, sendo destaque o livro do prof. Carlos Britto o humanismo como categoria constitucional (Britto, 2007).

A reparação dos danos sociais e ambientais adotou um modelo de busca por soluções extrajudiciais de conflitos. Por conseguinte, foi elaborado um Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (TTAC). Nesse TTAC, a Cláusula 05, IV, foi prevista a instituição de uma Fundação, chamada de Fundação Renova, para realização de programas de recuperação socioeconômica e socioambiental (o Estatuto da Renova foi traçado na Cláusula 209)².

O TTAC, um contrato de 119 páginas, com algumas centenas de cláusulas, foi assinado em 02 de março de 2016, pela União e pelos Estados de Minas Gerais e Espírito Santo. Como contrapartes nesse TTAC estão as mineradoras Samarco, Cia Vale do Rio Doce e BHP Billiton Brasil Ltda, sem a interveniência das Assessorias Técnicas Independentes (ATI)³.

Sem embargo, é importante investigar como as populações atingidas estão sendo representadas, nos processos de resolução de conflitos (Asperti; Rufelato; Garcia, 2022).

¹ <https://www.clearygottlieb.com/about-us/who-we-are>

² <https://www.fundacaorenova.org/wp-content/uploads/2016/07/ttac-final-assinado-para-encaminhamento-e-uso-geral.pdf>

³ As Assessorias Técnicas Independentes são pessoas jurídicas de direito privados sem fins lucrativos cuja finalidade é a defesa dos interesses coletivos dos atingidos.

No caso do desastre de Mariana, após mais de 9 anos de suspensão da pesca, as populações de pescadores artesanais na região do vale e da foz do Rio Doce permanecem proibidas de exercer sua profissão.

Nessa situação, os pescadores artesanais durante muitos anos ficaram sem cobertura previdenciária, como não se encaixam mais na legislação do seguro-defeso. Embora injusto, administrativamente perderiam a qualidade de segurado especial. Aqui se iniciava uma forte tensão entre desastres ambientais e a previdência social, somente equacionada com o acordo capitaneado pela Advocacia-Geral da União e pela Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS.

O presente artigo estuda, a partir de uma perspectiva de democracia, bem como do direito constitucional fraternal, a experiência de efetivação dos direitos previdenciários dos pescadores artesanais, os meios que foram manejados para conduzir a resolução jurídica dos conflitos, como se dá a participação dos atingidos pelo desastre na governança da Fundação Renova, a efetividade das representações através das Assessorias Técnicas Independentes para os fins de reconhecimentos de direito e como se deu o acesso ao reconhecimento dos direitos, na perspectiva do direito fundamental ao acesso à justiça.

A metodologia se alicerça em pesquisa qualitativa e bibliográfica, com método indutivo. Durante a discussão, os autores se propuseram a responder à seguinte pergunta norteadora: qual o papel das Funções Essenciais à Justiça no reconhecimento de direitos previdenciários para segurados especiais afetados pelo desastre ambiental de Mariana/MG?

Logo, o artigo objetiva discutir a partir do direito constitucional, principalmente os princípios da solidariedade e da fraternidade, o problema dos conflitos normativos e institucionais no reconhecimento de direitos previdenciários dos pescadores artesanais afetados pelo desastre de Mariana.

Para isso, coloca-se como hipóteses que: a) a resolução dos conflitos previdenciários que envolvem os pescadores artesanais encontra-se no contexto dos direitos fundamentais e requer uma abordagem integrada das representações dos atingidos e das funções essenciais à justiça em diálogo interinstitucional com o Poder Judiciário para o efetivo acesso à justiça; e b) a ausência de previsão normativa acerca da manutenção da qualidade de segurado especial do pescador artesanal em situação de suspensão involuntária da pesca artesanal não deve obstar ao reconhecimento dos seus direitos previdenciários segundo o direito constitucional de proteção à solidariedade e fraternidade.

Na seção 2 deste artigo, os autores citam a importância da pesquisa empírica para uma melhor compreensão acerca da seguridade social e, especialmente, no que tange aos pescadores

artesanais, onde constatam uma escassez dessas pesquisas na área do Direito que investigassem a situação de previdência social das comunidades de pescadores artesanais. O texto deixa claro que, embora haja uma intercomunicação entre as relações trabalhistas e previdenciárias, as populações efetivamente afetadas restam negligenciadas, tanto em relação à escassa legislação, como também quanto à solução de conflitos.

Observa-se também que, na Seção 2 do texto são citadas várias crises recentes que afetaram diretamente os pescadores artesanais como, por exemplo, o desabamento da Mina 18 da Braskem, em Maceió (2023) e a seca na Amazônia, que motivou a concessão do seguro-defeso por meio de Medida Provisória. Por último, menciona a Lei nº 12.197/2023 do Mato Grosso, que proibiu a pesca artesanal, ameaçando os direitos previdenciários desses trabalhadores, o que motivou ações judiciais para a garantia de sua proteção.

A seção 3 do artigo aborda a proteção previdenciária dos pescadores artesanais, reconhecida na Constituição Federal de 1988 como direito fundamental e de justiça social, assumindo um papel relevante sociocultural e antropológico, e equiparando-os ao rol dos segurados especiais.

Além disso, os autores dissertam sobre a possibilidade de extinção dessa categoria de segurados, quando cita as diversas crises socioambientais ocorridas nos últimos anos, como a Barragem de Mariana, em que se evidenciou graves entraves à efetividade dos direitos desses trabalhadores, as dificuldades de acesso à justiça e à falta de uma representação jurídica adequada, mesmo com o apoio das Defensorias e Assessorias Técnicas Independentes – ATIs. Ao final os autores trazem suas considerações finais sobre o tema e sua relevância para a Seguridade Social brasileira.

É nesse cenário, marcado pela assimetria de poder, pela insuficiência normativa e pela vulnerabilidade das comunidades atingidas, que o presente artigo se insere. O trabalho está relacionado, sobretudo, com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) de número 1, 8 e 10. O primeiro trata da erradicação da pobreza, e tem como metas relevantes associadas à presente pesquisa as de implementar sistemas de proteção social apropriados para todas as pessoas, especialmente os vulneráveis (1.3 e 1.5), que tratam da implementação de sistemas de proteção social adequados para populações em situação de vulnerabilidade.

2 CONSTITUIÇÃO, DEMOCRACIA E RISCOS SOCIAIS COMO CATEGORIA CONSTITUCIONAL

O direito é um sistema normativo que realiza o controle sobre eventuais abusos sobre si mesmo (Britto, 2007). Da mesma maneira, o direito ao prever normativamente uma conduta,

no caso de seu descumprimento, recompõe a ordem através de mecanismos de coerção. Esse mecanismo democraticamente estabelecido se submete à razoabilidade e à proporcionalidade. No entanto, quando o direito posto constitucionalmente prevê a realização de determinados valores, institucionalmente cria os meios para a concreção.

Na Constituição da República alguns valores públicos são textualmente fixados, desde o portal preambular, por exemplo, a solidariedade e o estado democrático são valores públicos assegurados. Diz o preâmbulo da Constituição.⁴

Via de regra, o mundo da economia se rege pela realização de interesses. No comércio, há o interesse de maximizar os lucros. Nas empresas de atingir metas. Entretanto, no direito público, em que pese a tradicional teoria da supremacia do interesse público, o Estado deve procurar realizar valores. Assim, a própria Constituição estabelece no seu artigo 1º princípios fundantes do ordenamento, como a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho.

Todos os interesses estatais devem realizar valores, valores públicos. Como visto, a democracia é um valor supremo. A democracia alicerça estrategicamente a realização dos demais valores do art. 1º (Britto, 2008), como a cidadania para a expressão do poder do povo pelo povo, bem como a dignidade da pessoa humana, que irá se expandir para o direito à intimidade e privacidade, o direito à saúde, o direito à educação e à Seguridade Social. Ainda no seu inciso IV a Constituição protege os valores sociais do trabalho (Brasil, 1988). Então, o direito constitucional brasileiro inaugura normativamente um regime democrático e solidário fundamentado em valores públicos.

A democracia é o valor maior, porquanto inclusive assegura a existência humana, a existência com dignidade, com liberdade de expressão, com direito à saúde etc. A democracia se expressa através de eleições livres, periódicas. Quem são os juízes e guardiães das eleições? Sempre as juntas, comissões, ou juízes eleitorais. Agentes políticos colocados pela Constituição como árbitros das eleições, mas que não são eleitos, em razão disso, apesar do raciocínio analíticos, são legitimados democraticamente. Pode-se apontar que o modelo escolhido é

⁴ Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias (Brasil, 1988).

aristocrático, ou conservador, tendo em vista que os juízes selecionados em certames públicos não se sujeitam a mandato, ao contrário, detêm vitaliciedade.

A expressão valorativa dos fundamentos da República não exige o constituinte de estabelecer metas, objetivos, os quais se aproximam da noção do interesse, ou do interesse público ou do interesse coletivo. Ao fixar esses objetivos, a Constituição narra como os valores do artigo 1º podem se desdobrar dirigidamente para a concretização de direitos fundamentais:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.(Brasil, 1988).

Construir uma sociedade solidária e erradicar a pobreza são valores públicos antes de tudo. Esses direitos subjetivos normativamente estabelecidos na Constituição serão executados pelo direito administrativo a partir de ações voltadas instrumentalmente para consecução do seu gozo (Binenbjom, 2014). Na estrutura do desenho inicial do plano piloto da Constituição, coloca-se o artigo 2º como o meio de se assegurar o desejo democrático de promover esses valores.

A concreção futura dos direitos sociais tem seu nascedouro na legislação ordinária ou complementar que estabeleça a forma de usufruir direitos, os recursos para viabilizar seu surgimento na sociedade com a legislação orçamentária. Após a previsão na legislação, o Poder Executivo, já com os recursos em mãos, vai planejar a política pública a partir da identificação de problemas públicos que devem ser resolvidos para assegurar os valores constitucionalmente assegurados.

Nesse instante, quando entra em cena o Direito, como um sistema ordenado de comandos para regular os fatos da vida com base de validade em matrizes axiológicas, o operador do direito precisa compreender que a legislação, como fator histórico (sem se perder de vista a responsabilidade previdenciária), deve satisfazer à juridicidade posta na Constituição da República nos artigos 194 e seguintes (Brasil, 1988).

A tridimensionalidade do fenômeno jurídico, cujo teórico maior foi Miguel Reale, atrai para a interpretação das normas previdenciárias a reflexão sobre a importância do interesse público. O interesse público é o móvel através do qual se persegue o atingimento da satisfação das necessidades sociais. É o direito em execução, é o direito em ação, em sua *práxis*. Encontra-se aqui o primado da racionalidade instrumental ou do funcionalismo, que deu origem teórica

ao direito administrativo moderno, juntamente com a noção de poder-dever e o conceito de serviços públicos. Ouça-se o próprio Reale (1979):

“Aos termos de uma tridimensionalidade genérica corresponde, em última análise, a discriminação feita por Norberto Bobbio entre as tarefas da Filosofia do Direito, da Sociologia Jurídica e da Teoria Geral do Direito: a primeira, a seu ver, destina-se ao estudo da Metodologia Jurídica e da Teoria da Justiça, tendo como objeto próprio a determinação dos *fins* nos quais a sociedade humana deve se inspirar; à segunda caberia a indagação dos *meios* a serem empregados para melhor serem atingidos aqueles fins; e, finalmente, à Teoria Geral do Direito estaria reservada a incumbência de estabelecer a *forma* dentro da qual os meios devem conter-se para alcançar os fins visados” (Reale, 1979, p. 29).

A validade no sistema jurídico passa pela matriz axiológica, como já abordado acima. São os valores públicos que, antes da vetorização do interesse acolhido para o atingimento dos fins, calibram e justificam o itinerário de execução da realização do interesse. Fora do sistema axiológico, o interesse público, metaforicamente, pode se perder durante sua trajetória, como um cometa que, diante de uma força gravitacional desviante, redireciona sua rota para um caminho não desejado.

Votando ao tópico de artigo, na prática é o Poder Executivo que vai literalmente executar a vontade constitucional de realizar os direitos sociais. No corpo da Constituição, o artigo 2º estabelece, por fim, um terceiro poder que irá supervisionar esse sistema: “Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”. (Brasil, 1988). Essa é a estrutura lógica do funcionamento da separação horizontal de poderes, complementando a separação vertical de poderes assegurada no sistema constitucional brasileiro pela forma federativa do Estado.

A realização desses objetivos, através dos poderes do artigo 2º (Brasil, 1988) realiza democraticamente o desejo da nação de proteção aos riscos sociais através do direito previdenciário, e a sua concreção tem essa relação com o direito constitucional, embora, pelo princípio da seletividade, o legislador ordinário possa distribuir equitativamente os recursos públicos do orçamento para o atendimento da Seguridade Social.

2.2 A Solidariedade, o Acesso à Justiça e a Proteção Previdenciária

A solidariedade é estabelecida como fundamento da associação dos homens na comunidade social e política. É também princípio e valor fundante da ordem constitucional brasileira. Assim, o princípio fraterno da solidariedade edifica e orienta o sistema constitucional e, com mais razão ainda, o direito previdenciário.

Embora a previdência e o trabalho sejam as relações sociais de mais longo trato sucessivo, abaixo apenas das relações familiares, nem sempre as populações envolvidas são chamadas a opinar na composição dos conflitos e na edição da legislação (Bonat; Peixoto, 2016).

Por outro lado, a situação de empoderar o causador do dano no processo vertical de solucionar as questões reparatórias em nome da vítima remonta ao problema da representação dos incapazes e não pode ser admitida nas sociedades atuais. Logo, em estudo exploratório, Ramos, Madureira Victral e Lima (2023), corroborando os achados da análise documental de Asperti, Rufelato e Garcia (2022), encontraram sinais de baixa participação social nos programas de reparação implementados pela Fundação Renova, em sua pesquisa de campo na região do vale do Rio Doce.

Em pesquisa bibliográfica se verificou, no período da pandemia do Covid-19, a dificuldade do atendimento dos menos favorecidos que não dispõem de recursos tecnológicos, no caso da Defensoria Pública em Goiás (Bonat; Assis; Rocha, 2022, p. 172). No entanto, o exercício da representação dos atingidos, ainda que operacionalizadas pelas ATIs e Defensorias pode conter indícios de oralidade cuja eficácia pode ser estudada (Lima; Baptista, 2014, p. 21).

Igreja e Rampin (2021, p. 198-199) analisando Rhode e Farrow refletem sobre a importância da pesquisa empírica no Direito, um ramo que tem sido tradicionalmente dedutivista. Com efeito, as autoras apontam os benefícios da pesquisa qualitativa de Trevor C. W. Farrow: “Os dados trazem informações relevantes sobre as percepções, os sentidos de justiça para essas pessoas e as dificuldades que enfrentam para um devido acesso à justiça e garantia de seus direitos” (Igreja; Rampin, 2021, p. 199).

Nesse mesmo sentido, Kant de Lima e Baptista (2014, p. 9) apontam a utilização de metodologias qualitativas como a etnografia como fundamentais para a compreensão do fenômeno jurídico.

Em consultas em base de dados, verifica-se que são escassas as pesquisas empíricas na área do Direito investigando a situação previdenciária das comunidades de pescadores artesanais.

Asperti, Rufelato e Garcia (2022) pesquisaram a participação social na complexa dinâmica das reparações socioambientais e socioeconômicas, e perceberam deficiências na representação dos atingidos. Aqui a pesquisa empírica e o Direito têm um encontro feliz, epistemológica e socialmente falando. De modo que o estudo do caso pode servir de parâmetro para outros desastres, como o que recentemente aconteceu na Lagoa de Mundaú em Maceió, Alagoas (AL).

Cruz (2023) em outro estudo de caso múltiplo, identificou mais de 85 mil ações envolvendo a responsabilização da Samarco e suas controladoras (Cruz, 2023). Somente isso, bastaria para a literatura mapear um litígio estrutural envolvendo um grupo de pessoas menos favorecidas.

Nessa perspectiva, o artigo pode ajudar a pesquisa a encontrar caminhos que mitiguem o problema da dificuldade de acesso e da subtração da participação popular na solução de problemas que afetam populações mais vulneráveis.

Caso a academia proporcione isso à sociedade, podem-se viabilizar momentos emancipatórios às vozes sociais afetadas (Sousa Júnior, 2017, p. 156). Mais ainda, pode trazer mais luzes à necessidade de encontrar caminhos para aumentar a efetividade da participação popular na questão do acesso à justiça em nosso país, como mencionado por Bonat e Peixoto (2016).

O estudo sobre a percepção dos pescadores de como o Estado procede para reconhecer os seus direitos previdenciários pode ser fundamental para a defesa político-jurídica de suas posições. De igual sorte, estudar como os entes estatais e a sociedade se movimentam para resolução de crises e problemas que lhes afetam, pode servir para fins comparativos com outro acidente grave relacionado à mineração: o desabamento da Mina 18 da Braskem na exploração do sal gema em região urbana, na Lagoa de Mundaú em Maceió, afetando os pescadores artesanais em dezembro de 2023.

Não decorrente da mineração, mas da questão climática, outro fenômeno ambiental tem modificado a dinâmica da Previdência Social: a seca na Amazônia e seu desmatamento.

Com a baixa dos rios na Amazônia, o Governo Federal teve que intervir concedendo o seguro-defeso através da Medida Provisória nº 1.192 (Brasil, 2023). Medidas legislativas, políticas públicas e construção extrajudicial baseadas em consenso e racionalidades discursivas e mais emancipatórias podem ser a única saída para a superação de crises ambientais que afetam a proteção aos riscos sociais conferida pelo direito previdenciário.

De mesmo modo, privilegiando o aspecto do positivismo e sua lei do *progresso*, com finalidade recreativa, numa perspectiva de racionalidade instrumental, o Estado do Mato Grosso editou a Lei nº 12.197 (Mato Grosso, 2023), que proíbe a pesca artesanal por 5 (cinco) anos a partir de 01/01/2024, para privilegiar a pesca esportiva.

Os pescadores artesanais atingidos mais uma vez sequer foram ouvidos, nem mesmo as autoridades reguladoras federais, muito menos o INSS. Em razão disso, os pescadores artesanais perderam a qualidade de segurado já no início de 2025, ficando desprovidos de benefícios previdenciários como pensão por morte, aposentadoria e salário-maternidade.

Para derrubar o abuso, em 25 de janeiro de 2024, houve uma audiência de conciliação na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 7471, na qual a Advocacia-Geral da União pede a decretação da inconstitucionalidade da Lei nº 12.197, com deferimento de cautelar imediata para suspender a proibição do trabalho dos pescadores artesanais no Mato Grosso⁵. Infelizmente, a Lei do Mato Grosso não foi liminarmente suspensa pelo Ministro Relator.

À vista disso, o reconhecimento dos direitos previdenciários dos pescadores artesanais indica a relevância do tema para pesquisa empírica, o que esse artigo visa provocar. O levantamento de “*O Direito Achado no Rio Doce*”, máxime quanto ao direito previdenciário, constitui material importante para acompanhar a historicidade cultural dos fenômenos jurídicos.

Não somente a formação e o reconhecimento do direito material previdenciário, mas também o acesso oficial ao reconhecimento desses direitos merece estudo aprofundado, servindo inclusive para fins comparativos como, por exemplo, a luta pelo reconhecimento dos direitos dos trabalhadores rurais que compõe o Movimentos dos Trabalhadores Rurais sem Terra (MST).

Assim, solucionar problemas de direito previdenciário numa perspectiva mais participativa, representa avanços no sistema jurídico, como o foi a realização das audiências públicas nos julgamentos do Supremo Tribunal Federal.

3 A PROTEÇÃO PREVIDENCIÁRIA DOS PESCADORES ARTESANAIS

A compreensão da proteção previdenciária dos pescadores artesanais tem um significado antropológico para além do direito positivado. Em geral, tradicionalmente, a proteção previdenciária cobria riscos afetos à industrialização e às atividades da vida urbana, tratando discriminadamente as populações de trabalhadores rurais. A Constituição cidadã, desde 1988, vedou tratamentos diferenciados entre urbanos e rurais, elevando os direitos sociais dos trabalhadores em geral à categoria dos direitos fundamentais.

3.1 A proteção ao trabalho dos pescadores artesanais como direito fundamental

A proteção previdenciária aos segurados especiais pescadores artesanais foi concebida para a proteção social e cultural de uma coletividade, encontrando um significado antropológico que vai muito além do direito positivo.

A gênese da proteção previdenciária dos pescadores artesanais tem fundamento no constitucionalismo democrático, que com o manejo das políticas públicas visa tutelar seres

⁵ <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6759845>.

humanos em situação de fragilidade, dentro do contexto da solidariedade, na busca de uma sociedade mais justa e igualitária, e que assim concede benefícios mínimos para a subsistências dos segurados especiais brasileiros, como são os pertencentes às comunidades rústicas.

Nesse sentido, Torres (2021) vincula a proteção aos pescadores artesanais dentro do contexto da redemocratização do Brasil (Torres, 2021, p. 1). O surgimento, então, do sentido de equiparação dos trabalhadores, sejam estes rurais ou urbanos, levou à extensão do cuidado previdenciário das colônias de pescadores, que muitas vezes são lavradores-pescadores (Schmitz; Mota; Pereira, 2013).

Apesar disso, como aponta Escrivão Filho e (2017): “o regime autoritário contribuiu para o agravamento da exclusão econômica e social de camponeses, tribos indígenas e comunidades tradicionais” (Escrivão Filho; Antunes, 2017, p. 495).

A análise do suporte disponível aos pescadores afetados por crises revela uma urgência em questionar a existência de resquícios de autoritarismo nas políticas públicas.

Historicamente, a sociedade rural apresentava distinções de classe que, com a evolução e o desenvolvimento econômico, não deveriam mais persistir, especialmente em um contexto em que a proteção social se torna um imperativo. A proteção dos cidadãos em sua condição de segurados deve ser equânime, sem discriminações.

Embora o seguro defeso tenha a finalidade de proteger as espécies aquáticas, é crucial reconhecer que sua natureza vai além da preservação ambiental: ele também representa um elemento essencial de proteção social e previdenciária (Schmitz; Mota; Pereira, 2013, p. 123).

A intersecção entre a ecologia e a justiça social é patente; a ausência de um suporte adequado pode resultar não apenas na degradação dos recursos pesqueiros, mas também na erodibilidade da cultura ribeirinha.

Há, outrossim, uma preocupação social inerente à preservação cultural dessas comunidades. A diminuição do pescado pode, em termos antropológicos, levar à extinção social do grupo, algo que deve ser compreendido como uma questão de justiça social. Dessarte, a proteção dos segurados especiais ultrapassa o aspecto individual e se torna uma questão coletiva, assegurando a continuidade cultural e a identidade do grupo protegido (Pereira; Mota, 2015, p. 38).

Diante desse cenário, é imperativo que as políticas públicas não apenas reconheçam, mas também promovam a interdependência entre a proteção ambiental e a segurança social, evitando que o passado autoritário se reproduza nas práticas contemporâneas. O apoio aos pescadores não é apenas uma questão de subsistência, mas uma defesa de sua cultura e modo de vida.

Nesse sentido a cobertura da seguridade social, no caso, em sua espécie previdenciária, atendeu aos aspectos inerentes ao elemento humano em suas duas principais facetas (individual e social). Nota-se na literatura o desejo dos membros da comunidade ribeirinha de manter-se vinculado à colônia de pescadores por uma questão cultural (Pereira; Mota, 2015, p. 38). Por conseguinte, há uma proteção transindividual dos segurados especiais, pescadores artesanais, que está relacionada à proteção do trabalho como um direito fundamental.

Acresce-se a isso, o fato de que é necessário construir uma interpretação que proteja o grupo, preservando-lhe a identidade cultural, diante de um desastre ambiental causado pela exploração da atividade econômica.

3.2 O problema da representação no acesso ao reconhecimento de direitos sociais

As decisões que impactam a situação previdenciária dos pescadores não podem ser tomadas sem que haja a participação dialógica dos atingidos.

Embora a atuação das Defensorias e do Ministério Público tenha envolvido um pouco mais a população, Ramos, Madureira Victral e Lima (2023) ainda apontam que, nos termos de ajustamento de conduta, “não há menção a ações de participação e controle social no contexto do saneamento” (Ramos; Madureira Victral; Lima, 2023, p. 14).

Silva, Silva e Tupy (2019), estudando o impacto econômico do desastre da cidade de Mariana, apontam a participação popular nas decisões como um ponto fundamental (Silva; Silva; Tupy, 2019, p. 21).

As assessorias técnicas independentes (ATI) representaram um progresso na representação dos pescadores, porém, não obstante se encontram entraves e retrocessos, segundo Asperti, Rufelato e Garcia (2022), na representação processual dos atingidos.

As camadas mais pobres sofrem com a instrumentalização processual para materialização efetiva de seus direitos subjetivos, individuais ou coletivos. Deve-se, desse modo, pesquisar as barreiras que impedem um progresso nesse aspecto, para que haja mais efetividade na consecução dos direitos (Cappelletti; Garth, 2002, p. 73).

De igual sorte, o estudo de Souza e Carneiro (2019) levanta problemas nessa representatividade, trazendo uma abordagem interessante do “racismo ambiental” que a racionalidade instrumental pode impingir aos mais vulneráveis (Souza; Carneiro, 2019, p. 193).

A representação dos pescadores tem sido desempenhada com o auxílio de Assessorias Técnicas Independentes (ATI), o que pode promover a melhoria no acesso à justiça.

No entanto, a interpretação de mais abertura à participação através das ATI pode parecer uma interpretação ingênua do problema diante das proporções do desastre, cuja solução entra na categoria dos litígios estruturais (Nunes; Cota, 2020, p. 375).

Parte da literatura indica que o acesso à justiça, embora um direito social, encontra limitações no sentido de que o sistema processual pode privilegiar os grandes litigantes (Babbay; Costa; Asperti, 2019, p. 176).

É necessário compreender que o acesso à justiça superou o modelo reducionista de possibilidade de judicialização dos conflitos, que, por uma questão cultural, atinge de morosidade sistêmica o reconhecimento de direitos (Urquiza; Correia, 2018).

Quanto ao aspecto da representação coletiva de direitos dos mais necessitados, sabe-se que as ações coletivas por vezes asseguram o direito material, no entanto, a exequibilidade desse direito ao nível individual é prejudicada (Cappelletti; Garth, 2022, p. 91).

Destarte, as questões relacionadas à solução judicial ou extrajudicial dos direitos dos pescadores artesanais atingidos merecem investigação empírica.

3.3 A questão da manutenção da qualidade de segurado especial dos pescadores

No caso em que o acidente do rompimento da Barragem do Fundão em Mariana levou à suspensão da pesca, a atividade de trabalho dos segurados especiais cessou. Esse tipo de suspensão da pesca não se enquadraria ao longo do tempo na situação de concessão de seguro-defeso, porque o exercício da atividade está vedado na região.

De fato, a Lei nº 10.779 (Brasil, 2003), não poderia prever esse tipo de situação em que a pesca seria suspensa na região do vale e da foz do Rio Doce. Não seria razoável esperar que uma regulamentação contemplasse o desastre que impediu o exercício da atividade de pesca artesanal.

Então, surge a seguinte ponderação: a realidade fenomênica não tem como ser encaixada na normatividade do direito positivo. A avaliação no processo burocrático de decisão administrativa segue uma orientação baseada no silogismo jurídico, que implica *exclusão*.

Mas, ao contrário disso, num processo de análise da principiologia constitucional, a hermenêutica deveria utilizar a *ponderação* (Asensi, 2010). Os métodos dedutivos, típicos do racionalismo como movimentos filosóficos, tentam encaixar a teoria no fato analisado (Rodrigues Pinto, 2017, p. 51). Dentro desse paradigma, a ciência do Direito tem o silogismo como um mecanismo de aplicação normativa. Entretanto, não existe somente esse processo interpretativo ou de integração do Direito. Disso decorre que a percepção de historicidade dos

fenômenos jurídicos não pode passar despercebida do hermenêuta (Rodrigues Pinto, 2017, p. 52).

Desproteger as populações atingidas de seus direitos sociais, seria uma manifestação dessa dissociação, típica de governos autoritários, ou num modelo neoliberal de estado *austeritário* (Costa, 2019, p. 143-145).

O conteúdo cultural da proteção das populações de pescadores artesanais não pode ter a sua complexidade (amplificada com o desastre de Mariana) tratada num esquema apriorístico de subsunção do fato à norma. Apenas o condicionamento social das ideias, numa perspectiva de sociologia do conhecimento (Mannheim, 1982; Berger; Luckmann, 2022), poderia explicar a realidade da negativa dos direitos previdenciários dos atingidos, diante das fontes reais do poder que dominam o direito legislado.

Embora as teorias não consigam explicar de forma absoluta a realidade jurídica, há um fundamento antropológico até o momento não discutido no reconhecimento previdenciário de trabalhadores rurais, como pescadores artesanais. Nesse sentido, os métodos principiológicos constitucionais são um paradigma válido de aplicação do Direito aos fatos sociais por ele regulados.

Estudando a Teoria da Argumentação Jurídica, Peixoto, Roesler e Bonat (2016) interpretam que Alexy (2023) não descarta de sua teoria importância das normas. Entretanto, há muito espaço para a aplicabilidade dos princípios (Peixoto; Roesler; Bonat, 2016, p. 223).

Dentro dessa ponderação principiológica, a perspectiva de proteção do pescador artesanal como titular do direito à proteção dos direitos humanos, como o valor social do trabalho e a proteção à situação de desemprego involuntário, permite uma interpretação de que o Estado deve reconhecer sua manutenção da qualidade de segurado enquanto persistirem os efeitos do desastre ambiental. O não reconhecimento dos direitos do segurado especial acaba exacerbando um conflito aparentemente superado com a Constituição da República em 1988.

Paralelamente a isso, tão importante quanto à ponderação para fins de reconhecimento do direito previdenciário é a forma como as pretensões previdenciárias são concretizadas no sistema de Justiça.

A concreção dos direitos dos segurados especiais, pescadores artesanais, está no contexto de que o acesso à justiça ainda é algo recente, porquanto inserido na redemocratização brasileira (Bonat; Assis; Rocha, 2022). Como o processo de desenvolvimento econômico do país nem sempre é acompanhado pelo desenvolvimento social e cultural, as diferenças tendem a distanciar as populações mais vulneráveis dos meios de proteção do Direito (Cardoso de Oliveira, 2022, p. 20).

Por mais que o Estado e as empresas, com sua Fundação Renova, possam desejar resolver o problema, a desigualdade do acesso ao reconhecimento de direitos pelos pescadores pode refletir um aspecto cultural da contenciosidade na qual os operadores do Direito foram educados (Gabbay *et al.*, 2022).

Tendo em vista a extensão *transmunicipal* da catástrofe ambiental de Mariana, cujos efeitos se estenderam pelo litoral do ES, a discussão dos aspectos previdenciários pode identificar a dificuldade ou a demora na percepção das consequências do desastre no que concerne ao reconhecimento de direitos dos pescadores artesanais perante o INSS.

Daí que estudar as nuances do fenômeno social do ponto de vista exclusivamente jurídico pode levar a um reducionismo na compreensão do reconhecimento de direitos e o acesso ao sistema de justiça das populações atingidas. Isso corrobora o entendimento de Rampin, Igreja e Bonat (2022) no sentido da importância de se pesquisar como os arranjos institucionais (com prevalência ainda do Poder Judiciário) atuam em benefício dos jurisdicionados (Rampin; Igreja; Bonat, 2022, p. 9-10).

De maneira que a aparente tensão epistemológica que existe entre a Ciência do Direito e a pesquisa empírica é um debate presente, mas conciliável (Souza Júnior, 2019, p. 2802-2803).

Nesse sentido, a vinculação da proteção à situação de desemprego involuntário à categoria dos direitos fundamentais, leva à inferência de que o Estado deva proteger a qualidade de segurado pescador artesanal enquanto estiver proibida a pesca na região afetada.

É importante frisar, em que pese as dificuldades de acesso à justiça e garantia de direitos reconhecidos constitucionalmente como fundamentais, pelos pescadores artesanais, no dia 24 de junho de 2025, foi promulgado o Decreto nº 12.527, que altera o Decreto nº 8.424, de 31 de março de 2015 e o Decreto nº 8.425 de 31 de março de 2015, para assegurar proteção sobre a concessão do benefício de seguro-desemprego, durante o período de defeso, e concessão de autorização, permissão ou licença para o exercício da atividade pesqueira, respectivamente.

Com o advento deste Decreto nº 12.527/2025, houve uma superação parcial da problemática quanto ao recebimento por prazo determinado do seguro defeso, em conformidade com o § 14 do artigo 1º do citado Decreto, vejamos:

§ 14. Excepcionalmente, nas hipóteses de grave contaminação por agentes químicos, físicos e biológicos, o Ministério da Pesca e Aquicultura e o Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima poderão, com fundamento em critérios técnicos estabelecidos pelos órgãos e pelas entidades

competentes, prorrogar o período de defeso, nos termos previstos na legislação (Brasil, 2025).

Dessa forma, as consequências persistentes socioambientais sobre a pesca motivaram políticas de reparação aos milhares de pescadores atingidos, que ficariam impedidos de exercer suas atividades laborais. A faculdade de prorrogar o defeso por contaminação dá base regulatória para articular o seguro-defeso, quando a pesca se tornar inviável ambientalmente, possibilitando o reconhecimento do tempo previdenciário como segurado especial sem interrupções.

Avanços na legislação para cobertura desse risco socioambiental se fazem necessários; enquanto isso, em acordo, a AGU garantiu o reconhecimento dos direitos previdenciários dos pescadores artesanais, cujo custeio caberá integralmente aos causadores do dano ambiental. O que corrobora a hipótese do artigo de que há meios adequados de solução de conflitos e problemas jurídicos além da judicialização.

A resolução de problemas jurídicos na sociedade moderna exigem mudanças de paradigmas. Como o foi a realização de audiências públicas no STF. No problema do acolhimento previdenciário, a solução através de transação, ainda que no curso do processo judicial, representa avanços no reconhecimento de direitos a cidadãos hipossuficientes como o são os segurados do INSS.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste artigo, discutiu-se, teoricamente, a partir do paradigma da democracia e do princípio constitucional da solidariedade e da fraternidade, o problema dos conflitos normativos e institucionais enfrentados pelos pescadores artesanais frente ao reconhecimento dos seus direitos previdenciários, devido à crise socioambiental enfrentada no Estado do Espírito Santo, que impediu o exercício da atividade da pesca artesanal e, conseqüentemente, a percepção do seguro-defeso.

O direito previdenciário protege os trabalhadores dos riscos sociais, e apesar de basear-se na legalidade estrita, os princípios constitucionais da fraternidade e da solidariedade podem contribuir para sua interpretação em casos de desastres ambientais.

Crises socioambientais, como rompimentos de barragens, especialmente as mencionadas, agravam as dificuldades de acesso à justiça e à proteção social por essas populações, comprometendo sua subsistência e identidade cultural. Ressalta-se, igualmente, a

ausência de mecanismos jurídicos efetivos para garantir a manutenção da qualidade de segurado especial em casos de suspensão involuntária da atividade pesqueira, o que prejudica o exercício e fruição dos seus direitos.

Destaca-se, igualmente, o acordo celebrado pela Advocacia-Geral da União e pela Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, que possibilitou o reconhecimento administrativo do tempo de segurado especial durante o período de vedação da pesca, com custeio assumido pelos causadores do desastre ambiental. A medida administrativa se revelou um marco importante na efetivação dos direitos previdenciários dos pescadores atingidos, superando lacunas legislativas e evitando a exclusão previdenciária dessas comunidades.

Infere-se, portanto, que a efetividade dos direitos previdenciários em contextos de desastre exige um redesenho institucional que promova a participação ativa das populações afetadas e valorize abordagens interdisciplinares, empíricas e principiológicas. A experiência analisada reforçou a necessidade de se repensar a normatividade da seguridade social sob a perspectiva dos direitos humanos e da justiça social, especialmente em contextos de crise ambiental prolongada.

REFERÊNCIAS

- ASENSI, Felipe. **Curso Prático de Argumentação Jurídica**. Rio de Janeiro, Elsevier, 2010.
- ALEXY, Robert. **Teoria da Argumentação Jurídica: a teoria do discurso racional como teoria da fundamentação jurídica**. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.
- ASPERTI, Maria Cecília de Araújo; ZUFELATO, Camilo; GARCIA, Carolina Trevilini. Assessorias Técnicas Independentes e a Participação Direta das Pessoas Atingidas em Conflitos Coletivos Complexos. **Revista de Direito Público**, v. 14, n. 102, 2022.
- BERGER, Peter L.; LUCKMANN, Thomas. **A Construção Social da Realidade**. 36. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2022.
- BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do direito administrativo: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização**. 3. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2014. 340p.
- BONAT, Debora; ASSIS, Gustavo; ROCHA, Mariane Carolina Gomes da Silva. Acesso à Justiça, Grupos Vulneráveis e Exclusão Digital: uma Análise Crítica do Atendimento da Defensoria Pública do Estado de Goiás Durante a Pandemia da Covid-19. **Revista de Direito Público**, v. 14, n. 102, 2022.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988.

BRASIL. **Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003.** Dispõe sobre a concessão do benefício de seguro-desemprego, durante o período de defeso, ao pescador profissional que exerce a atividade pesqueira de forma artesanal.

BRASIL. **Medida Provisória nº 1.192, de 1 de novembro de 2023.** Institui o Auxílio Extraordinário destinado a pescadores e pescadoras profissionais artesanais beneficiários do Seguro-Desemprego do Pescador Artesanal - Seguro Defeso cadastrados em Municípios da Região Norte.

BRASIL. **Decreto nº 12.527, de 24 de junho de 2025.** Altera o Decreto nº 8.424, de 31 de março de 2015, para dispor sobre a concessão do benefício de seguro-desemprego, durante o período de defeso, ao pescador profissional artesanal que exerce sua atividade exclusiva e ininterruptamente, e o Decreto nº 8.425, de 31 de março de 2015, para dispor sobre os critérios para inscrição no Registro Geral da Atividade Pesqueira e para concessão de autorização, permissão ou licença para o exercício da atividade pesqueira.

BRITTO, Carlos Ayres. O conteúdo jurídico do princípio da dignidade da pessoa humana em tema de direitos fundamentais e os avanços da constituição 1988. **In Anais: VI Conferência dos Advogados do DF.** Brasília: OAB/DF, 2008, p. 156-168.

BRITTO, Carlos Ayres. **O humanismo como categoria constitucional.** Belo Horizonte: Fórum, 2007.

CAPPELLETTI, Mauro ; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça.** Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.

CARDOSO DE OLIVEIRA, Luís Roberto. Direitos Ético-Morais e a Administração de Conflitos. **Anuário Antropológico**, v. 47, n. 3, 2022.

COSTA, Alexandre Bernadino; FERREIRA, Pedro Pompeo Pistelli. Totalização e Contradição: Aportes Epistemológicos para uma Investigação Interdisciplinar em Direitos Humanos. **Revista Direito e Práxis**, v. 10, n. 4, 2019.

CRUZ, Ederson Rabelo da. Desafios Atuais e Horizontes Futuros no Direito Penal Societário: Responsabilidade das Pessoas Jurídicas e *Compliance*. **Revista de Ciências Jurídicas**, v. 24, n. 2, 2023.

ESCRIVÃO FILHO, Antônio Sérgio; ANTUNES, Fernando Luis Coelho. Justiça e Segurança Pública desde uma perspectiva de transição. **Joaçaba**, v. 18, n. 2., 2017.

GABBAY, Daniela Monteiro; ASPERTI, Maria Cecília Araujo; SILVA, Paulo Eduardo Alves da; Costa, Susana Henriques da. Pesquisar, ensinar e experienciar o processo civil para o acesso à justiça. **REDES – Revista Eletrônica Direito e Sociedade**, v. 10, n. 2, 2022.

G1. Profissão Repórter. ‘Tiraram o meu sonho’, dia pescador que perdeu a profissão após rompimento de barragem de Mariana (MG). **G1**, 31 de maio de 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/profissao-reporter/noticia/2023/05/31/tiraram-o-meu-sonho-diz-pescador-que-perdeu-a-profissao-apos-rompimento-de-barragem-de-mariana-mg.ghhtml>.

GODOY, Sandro Marcos; Dias, Mateus Bentes. O Desastre Ambiental de Mariana e o Papel da Fundação Renova na reparação de danos. **Direito & Desenvolvimento**, v. 12, n. 1, 2021.

IGREJA, Rebecca Lemos; RAMPIN, Talita Tatiana Dias. Acesso à Justiça: um debate inacabado. **Suprema**, v. 1, n. 2, 2021.

LIMA, Roberto Kant de; BAPTISTA, Bárbara Gomes Lupetti. Como a Antropologia pode contribuir para a pesquisa jurídica? Um desafio metodológico. **Anuário Antropológico**, v. 39, n. 1, p. 9-37, 2014.

MANNHEIM, Karl. **Sociologia**. São Paulo: Editora Ática, 1982.

MATO GROSSO. **Lei nº 12.197, de 20 de julho de 2023**. Acrescenta e altera dispositivos da Lei nº 9.096, de 16 de janeiro de 2009, que dispõe sobre a Política da Pesca no Estado do Mato Grosso e dá outras providências.

NUNES, Leonardo Silva; COTA, Samuel Paiva. O caso Mariana: uma análise dos acordos homologados à luz do litígio estrutural e do regime processual civil em vigor. *In*: SOARES, Carlos Henrique; NUNES, Leonardo Silva; ÁVILA, Luiz Augusto de Lima (org.). **Direito em Tempos de Crise: soluções processuais adequadas para a tutela de direitos coletivos e individuais**. Belo Horizonte: Editora Dialética, 2020, p. 371-391.

PEIXOTO, Fabiano Hartmann; ROESLER, Claudia Rosane; BONAT, Debora. Decidir e Argumentar: racionalidade discursiva e a função central do Argumento. **Revista da Faculdade de Direito – UFPR**, v. 61, n. 3, 2016.

PEREIRA, Joeses Antônio Guimarães; MOTA, Dalva Maria. De Lavradores a Pescadores Artesanais: Camponeses. **Cadernos Ceru**, v. 20, n. 2, 2015.

RAMPIN, Talita Tatiana Dias; IGREJA, Rebecca Lemos; BONAT, Debora. Democratização de Acesso à Justiça e as Transformações no Sistema de Justiça. **Revista de Direito Público**, v. 14, n. 102, 2022.

RAMOS, Alisson Martins; MADUREIRA VICTRAL, Davi; LIMA, Sonaly Cristina Rezende. Borges de. Participação e controle social em saneamento no contexto da reparação de danos dos desastres em Mariana e Brumadinho Minas Gerais, Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, [S. l.], v. 25, n. 1, 2023. DOI: 10.22296/2317-1529.rbeur.202314pt. Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/7170>. Acesso em: 31 dez. 2023.

REALE, Miguel. **Teoria Tridimensional do Direito**. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 1979.

RIBEIRO, Keila Gisela; RODRIGUES, Fábio Henrique; CAMPOS, Alyce Cardoso; NASCIMENTO, Thaísa Barcellos Pinheiro; LAVRAS, José Willer. Desastre de Mariana – MG: os impactos provocados pelo rompimento da barragem da Samarco aos pescadores da bacia do Rio Doce. **Estudos de Administração e Sociedade**, v. 8, n. 1, 2023.

RODRIGUES PINTO, Simone. *Transitional Justice: Memory and Reconciliation Challenges*. **Global Journal of Human-Social Science: H Interdisciplinary**, v. 17, n. 3, 2017.

SCHMITZ, Heribert; MOTA, Dalva Maria da; PEREIRA, Joenes Antônio Guimarães. Pescadores artesanais e seguro defeso: Reflexões sobre processos de constituição de identidades numa comunidade ribeirinha da Amazônia. **Amazôn Revista Antropológica**, v. 5, p 116-139, 2013.

SILVA, Fernanda Faria; SILVA, Jordana Ferreira; TUPY, Igor Santos. Reflexões Sobre Resiliência Econômica Regional: o cenário pós-desastre de Mariana (MG). **Redes**, v. 24, n. 2, p. 29-55, 2019.

SOUZA JÚNIOR, José Geraldo de. O Direito Achado na Rua: condições sociais e fundamentos teóricos. **Revista Direito e Praxis**, v. 10, n. 4, 2019.

TORRES, Rafael Barsotti. Entre Peixes e Pescadores: uma análise da política de Seguro-Defeso da pesca artesanal. **Revista Rural & Urbano**, v. 6. n. 2, p. 1-15, 2021.

URQUIZA, Antonio Hilário Aquilera; CORREIA, Adelson Luiz. Acesso à justiça em Cappelletti/Garth e Boaventura de Souza Santos. **Revista de Direito Brasileira**, v 20, n. 8, p. 305-319, 2018.