

## **DIREITO DE LOCOMOÇÃO DOS POVOS RIBEIRINHOS E A EFETIVIDADE DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS**

### **THE RIGHT TO FREEDOM OF MOVEMENT OF RIVERINE COMMUNITIES AND THE EFFECTIVENESS OF FUNDAMENTAL RIGHTS**

Donizete Vaz Furlan<sup>1</sup>

Eliane M. Octaviano Martins<sup>2</sup>

**RESUMO:** Este artigo visa a estabelecer a relação negativa ocasionada pela incipiente prestação positiva do direito de locomoção nos demais direitos fundamentais. Investiga de que forma a falta de aplicação do princípio da isonomia no direito de ir e vir implica na vida de povos ribeirinhos. Trata-se de abordagem regionalizada sobre situações específicas da Amazônia, Amapá, Macapá, Distrito do Bailique, no que tange ao mínimo existencial, diagnosticando os impactos sociais que o não fazer do Estado causa na vida das pessoas que vivem nas margens dos rios em parte da região Norte do Brasil. Aponta, ainda, a necessidade de aplicação de desigualdade na lei para suprir as disparidades sociais vivenciadas pelos ribeirinhos em comparação com outras localidades que possuem acesso terrestre. Metodologicamente, o trabalho apresenta pesquisas bibliográficas, conhecimentos empíricos e estudo de caso. Ele se encontra dividido de forma estratégica, visando à compreensão das aceções acerca dos direitos fundamentais, o papel do Estado enquanto garantidor de direitos e as negligências estatais na prestação assistencialista. Além disso, insere considerações finais, as quais remetem à análise dos fatos discutidos no decorrer do artigo. Trata-se de um trabalho estruturado com a finalidade de entender as extremidades vivenciadas na locomoção de quem tem estrada para ir e vir e de quem precisa do rio.

**Palavras-chave:** Direito de ir e vir; navegação nos rios; discriminação positiva. ribeirinhos.

**ABSTRACT:** This paper aims to establish the negative relationship caused by the incipient positive rendering of the right of locomotion in the other fundamental rights. It works in what way the lack of application of the principle of isonomy in the right to come and go implies in the life of riverside peoples. It is a regionalized approach on specific situations of the Amazon,

<sup>1</sup> Mestre em Direitos Humanos pelo Centro Universitário Fieo (UNIFIEO). Graduado em Direito História. Especialista em Gestão Educacional e Direito do Trabalho. Advogado. Metrologista.

<sup>2</sup> Pós Doutorado pela Western Michigan University (EUA/2019). Doutorado pela Universidade de São Paulo (USP/2005), Mestrado pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP/2000). Professora do programa de mestrado em Direito da UNIFIEO. Autora do Curso de Direito Marítimo volumes I, II e III e organizadora do VadeMecum de Direito Marítimo e de varias outras obras e artigos publicados no Brasil e no exterior. Diretora acadêmica e professora dos cursos de pós-graduação na Maritime Law Academy (MLAW). Colaboradora do Ministério da Educação. Membro do Conselho Executivo do IEAMAR/UNESP. Presidente da Câmara Arbitral Marítima do Rio de Janeiro (CAMRJ). Tem experiência e atua principalmente nos seguintes temas: Direito Marítimo, Direito Internacional Privado, Direito Civil, Direito Contratual, Direito dos Seguros, Avarias Marítimas, Contratos Marítimos, Direito do Mar, Direito da Navegação e Direito do Comércio Internacional, arbitragem, defesa comercial e da Concorrência.



Amapá, Macapá, District of Bailique in terms of the existential minimum, diagnosing the social impacts that the State's failure to do causes in the lives of people who live on the banks of rivers in part of the northern region of Brazil. It also points to the need to apply inequality in the law to address the social disparities experienced by riverside dwellers compared to other locations that have land access. Methodologically, the work presents bibliographical research, empirical knowledge, a case study and is strategically divided in order to understand meanings about fundamental rights, the role of the state as a guarantor of rights, state negligence in the provision of assistance and final considerations, which refer to the analysis of the facts discussed throughout the article. It is a structured work with the purpose of understanding the extremities experienced in the locomotion of those who have a road to come and go and those who need the river.

**Keywords:** Right to come and go. Positive discrimination. Ribeirinhos

## 1 INTRODUÇÃO

Os direitos fundamentais, base de uma ordem social, são imutáveis quanto aos retrocessos e mutáveis quanto às melhorias para a sociedade. Todavia, embora presentes constitucionalmente e explícitos em legislações infraconstitucionais, esses direitos nem sempre são garantidos como deveriam, prejudicando, em alguns casos, sua eficácia.

Tais direitos são de eficácia imediata<sup>3</sup>, fato que denota a sua inquestionável necessidade para a manutenção social. Exigem do Estado ações negativas ou positivas. As ações negativas envolvem a necessidade de não intervenção, enquanto as ações positivas requerem dos representantes eleitos atitudes que contribuam para a real efetivação dos direitos suscitados. No entanto, é importante frisar que o fato de uma obrigação estatal ser negativa não exime o Estado de realizar prestações de cunho positivo para melhorar a vida das pessoas. Mas afinal, do ponto de vista da eficácia, os direitos fundamentais estabelecidos na ordem constitucional possuem real aplicabilidade no meio social e englobam de maneira contemplante todas as parcelas da população?

---

<sup>3</sup> “Nos casos de direitos fundamentais garantidos por normas ditas de eficácia plena, o conteúdo essencial do direito é idêntico ao conteúdo total. Isso porque, como se viu, nesses casos, o que se defende é uma impossibilidade de qualquer restrição. Se não é possível restringir, o essencial é igual ao total. Trata-se, portanto, de um núcleo não apenas absoluto, mas que ocupa todo o âmbito de proteção do direito” (SILVA, Virgílio Afonso da. O conteúdo essencial dos direitos fundamentais e a eficácia das normas constitucionais. Revista de Direito do Estado, [Rio de Janeiro], n. 4, p. 46, out./dez. 2006. Disponível em: [https://constituicao.direito.usp.br/wp-content/uploads/2006-RDE4-Conteudo\\_essencial.pdf](https://constituicao.direito.usp.br/wp-content/uploads/2006-RDE4-Conteudo_essencial.pdf). Acesso em: 7 maio 2023).



Os questionamentos suscitados abrangem para situações de vasta abordagem, pacífica de inúmeras críticas e questionamentos quanto à real aplicabilidade do que está codificado e devidamente materializado, em contraste com o que efetivamente se observa na sociedade: vida, igualdade, dignidade, propriedade, segurança, cultura, lazer, transporte, meio ambiente, enfim, direitos individuais e sociais.

Uma abordagem mais crítica e voltada para pesquisas de judicialização sobre direitos fundamentais individuais e sociais demonstraria o comprometimento na eficácia desses direitos na ordem nacional. Por exemplo, direito à igualdade: está sendo imediatamente aplicado? As pessoas se sentem seguras?

Todos têm acesso a lazer, transporte e moradia? O Estado falha constantemente na busca pela efetivação dos direitos, o que prejudica sua real eficácia. Claro que, quando abordado do ponto de vista constitucional e acadêmico, a eficácia pode existir; todavia, ao adentrar em rios e aldeias espalhados pelo Brasil, especificamente na região Norte, a realidade social encontrada é totalmente diferente da vivenciada pela maioria dos brasileiros.

O direito de ir e vir, que é constitucionalmente garantido, encontra-se mitigado, não pelas obrigações de não fazer do Estado, pois estas são comumente cumpridas, mas sim pela obrigação de fazer, que tem sido constantemente negligenciada para determinadas localidades e populações. Ao invés de haver aplicações de discriminação positiva, infelizmente, contrariando as expectativas, observa-se a negativa.

Logo, o que se pretende neste artigo é demonstrar que, embora se saiba que todos os direitos fundamentais são significantes e indispensáveis na vida humana, principalmente por serem, nas palavras de Silva, imanentes às pessoas, em alguns casos é necessário que haja aplicação positiva de desigualdade legal para estabilizar os demais direitos. Assim, o foco aqui é demonstrar, por meio de pesquisas bibliográficas, dados específicos e conhecimento empírico referente a localização geográfica específica que, em alguns casos, direitos como, por exemplo, o de locomoção, necessitam muito mais de prestações positivas por parte do Estado.

## **2. ESTADO COMO GARANTIDOR DA IGUALDADE: acepções necessárias**

Diagnosticar as desigualdades culturais, regionais, físicas, sociais não é demasiadamente complexo; pode ser custoso, moroso, trabalhoso e pluridisciplinar, mas é



possível. A depender da área de estudo ou das pesquisas realizadas com indicadores, dados, gráficos e demais métodos de análises acadêmicas e administrativas pelos órgãos competentes, pode-se afirmar que é cientificamente possível identificar e demonstrar de modo *lato senso* qual a extensão da desigualdade e de que forma pode ser combatida.

Porém, devido à grande diversidade da desigualdade, os estudos se limitam a identificar as disparidades de determinados grupos, tribos e comunidades. Realizar essas identificações pode, ainda, ser considerado um labor sem-fim, visto que a todo momento, com o surgimento de novas tecnologias, aliado à própria evolução humana, alguém poderia ser excluído, prejudicado ou injustiçado.

E é então nesse contexto que o Estado surge enquanto garantidor de direitos e cobrador de deveres. Uma vez identificadas as particularidades e dificuldades de cada grupo, cabe ao Estado planejar as políticas públicas por meio de ações do governo. Após ouvir os interessados, conhecer seus anseios, necessidades e lutas, é necessário implantar projetos que visem a melhorar a qualidade de vida das pessoas.

O intuito de se melhorar a qualidade de vida das pessoas é justamente adquirir o que Paludo expressa como o Estado de Bem-Estar Social<sup>4</sup>. É importante esclarecer, nesse ponto, que o Estado assistencialista deve intervir em determinadas situações, para suprir desvantagens que ultrapassam a capacidade do assistido, como a proteção do índio, do deficiente e do idoso. Não se trata de ajuda irrestrita, mas de uma assistência legalizada e estudada, para prover necessidades específicas e, na maioria dos casos, temporárias.

A Constituição Federal de 1988, no *caput* do seu art. 5<sup>o</sup>, estabelece que todos são iguais em direitos e obrigações, e acrescenta não deve haver distinções entre brasileiros e estrangeiros

---

<sup>4</sup> “O Estado de Bem-Estar Social é um Estado assistencialista em que o Governo deve prover as necessidades básicas da população mediante a prestação de serviços ou, até mesmo, mediante pagamento em dinheiro. No entanto, para configurar um Estado de Bem-Estar Social não basta a vontade política e algumas ações desconexas a título de auxílio à população; é preciso mais que isso: é necessário que a população tenha direito reconhecido pelas normas legais a esses serviços sociais, e, ainda, que os benefícios sejam universalmente concedidos, independentemente de recolhimento de impostos e contribuições” (PALUDO, Augustinho Vicente. *Administração pública: teoria e questões*. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. p. 14).

<sup>5</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 10 maio 2023.



residentes no país, ressaltando as distinções que a própria Constituição pode fazer. No entanto, ao considerar a pluralidade cultural, social, econômica e regional dos brasileiros é possível identificar desigualdades de muitas naturezas e por inúmeras necessidades; são desigualdades que até o momento sequer foram conhecidas e catalogadas.

Indo mais fundo, poder-se-ia dizer que, mesmo que se as escalonassem e as classificassem em um índice específico de desigualdades, alguma especificidade ou alguém não seria tratado de forma igual. Posteriormente, uma vez conhecida determinada e individual desigualdade, clamar-se-ia pela guarida jurídica que, ao analisar e julgar casos concretos e específicos, utilizaria da sua função para garantir, se fosse o caso, o direito alvitado. Assim sendo, asseguraria por meio de discriminação positiva a igualdade pretendida.

Como pode ser observado pelo raciocínio desenvolvido, a enorme margem de interpretação jurídica resguardada ao princípio da igualdade é, na verdade, a sua maior efetividade. Rothenburg já debatia a questão da igualdade como um conceito de difícil abordagem<sup>6</sup>.

A intenção de se apresentar a complexidade de interpretar o princípio da igualdade no início do presente artigo não é com o intuito de estudá-lo exaustivamente. Na verdade, busca-se demonstrar tão somente que, para uma vida digna e feliz, o mínimo deverá ser proporcionado às pessoas, e que todos precisam dispor de um núcleo mínimo de direitos que fundamentem uma vida digna.

Nunes Júnior<sup>7</sup>, por sua vez, afirma que direitos fundamentais, em sentido material, são os decorrentes da dignidade da pessoa humana. Prossegue afirmando serem pretensões de certos grupos ou povos, resultantes da evolução histórica e de novas necessidades que se apresentam,

---

<sup>6</sup> “Igualdade como direito, como uma determinação jurídica, talvez não consiga ser satisfatoriamente conceituada em termos teóricos. Além disso, sua aplicação, às vezes, é complexa na solução de casos concretos. Ainda assim, trata-se de uma das mais importantes normas jurídicas e requer esforço dos intérpretes para uma aplicação (indispensável aplicação) adequada. A igualdade exige de quem a defina uma tomada de posição (política, ideológica) [...]” (ROTHENBURG, Walter Claudius. Igualdade material e discriminação positiva: o princípio da isonomia. *Novos Estudos Jurídicos*, [Itajaí], v. 13, n. 2, p. 79, jul./dez. 2008. DOI: <https://doi.org/10.14210/nej.v13n2>. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/nej/article/view/1441/1144>. Acesso em: 7 maio 2023).

<sup>7</sup> NUNES JÚNIOR, Flávio Martins Alves. *Curso de direito constitucional*. 3. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 794.



ainda que não positivadas no ordenamento constitucional do país. Conforme o entendimento do autor, os direitos fundamentais relacionados com seu sentido material ocorrem em razão da historicidade, característica dos direitos que fundamentam o desenvolvimento social e jurídico. Com o passar da História, novos direitos vão surgindo, de acordo com novas necessidades, novos desejos, novas pretensões. Quando essas pretensões recebem um caráter de obrigatoriedade, indispensabilidade, por estarem ligadas à dignidade da pessoa humana, nascem os chamados direitos fundamentais em sentido material.

A dignidade da pessoa humana foi tratada como fundamento constitucional na Constituição Federal de 1988 em seu artigo 1º, inciso III<sup>8</sup>, o que demonstra a preocupação do constituinte originário em manter o bem-estar das pessoas. Ter uma vida digna e feliz é fundamento da Constituição Federal e deve ser tratado com o devido respeito, perícia e dedicação que o direito exige.

### **3. A MITIGAÇÃO NO DIREITO DE IR E VIR E SUAS IMPLICAÇÕES PARA A NÃO EFETIVAÇÃO DOS DEMAIS DIREITOS FUNDAMENTAIS**

Constitucionalmente, na Carta de 1988, o direito de ir e vir é assegurado no art. 5º, inciso XV, nos seguintes termos: “[...] é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens”<sup>9</sup>. É direito significativamente importante, por se tratar de uma obrigação negativa do Estado, o qual deve intervir apenas em situações específicas.

Assim, pode-se afirmar que o direito de locomoção é fundamental, tendo, inclusive, garantia constitucionalmente prevista para casos de rompimento do referido direito por ilegalidade. Ainda no art. 5º da Constituição de 1988, inciso LXVIII, a Carta determina que “[...] conceder-se-á habeas corpus sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder”<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania; II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana; [...]” (BRASIL, [2022] - grifo nosso).

<sup>9</sup> BRASIL, [2022].

<sup>10</sup> BRASIL, [2022].



Ir e vir é um direito material do ser humano. Trata-se de um direito de primeira geração<sup>11</sup> que, legalmente, impõe obrigações negativas por parte do Estado, como forma de impedir arbitrários atos estatais. Em outras palavras, o Estado não pode impedir, ao menos em situações legais, uma pessoa de ir ou voltar de algum lugar.

Todavia, não significa que o Estado esteja inteiramente impedido de atuar na locomoção das pessoas. Ao contrário, a própria Constituição determina que a União<sup>12</sup>, os Estados e os Municípios<sup>13</sup> trabalhem obrigatoriamente para garantir o transporte e melhorar a locomoção de todos no país, determinando em seu art. 22, inciso XI, inclusive, que “Compete privativamente à União legislar sobre: [...]; XI - trânsito e transporte”<sup>14</sup>.

Feita, pois, a contextualização necessária sobre o tema, adentra-se na problemática do estudo em questão: de que forma a mitigação do direito de ir e vir contribui para a não efetivação dos demais direitos fundamentais?

A resposta para a problematização levantada, necessariamente, precisa ser desvinculada dos grandes centros ou lugares que possuam facilidade de acesso por veículos; nesse caso, excluem-se capitais, cidades com acesso por trem, carro ou avião. Explicitando, qualquer lugar a que se consiga chegar com facilidade por meio de veículos terrestres não poderá ser considerado como empecilho ao acesso neste artigo.

Diante do exposto, restam, principalmente, ilhas, arquipélagos e algumas tribos indígenas, a grande maioria localizada na região Norte do Brasil. Aos leitores, sobretudo

---

<sup>11</sup> “Direito de primeira dimensão ou geração: Nos direitos de primeira dimensão, o Estado tem o dever principal de não fazer, de não agir, de não interferir na liberdade pública do indivíduo. Por exemplo, o Estado não pode tirar minha vida indevidamente, exceto nos casos excepcionálissimos permitidos. Da mesma forma, não poderá tirar minha propriedade, liberdade etc. [...]. Todavia, repito: nos direitos de primeira dimensão, o Estado tem o dever principal de não fazer, restando um dever secundário de fazer, de agir. Por exemplo, no tocante ao direito à vida, o Estado tem o dever principal de não tirar minha vida, mas tem o dever secundário de garantir a todos uma vida digna (dever de fazer)” (NUNES JÚNIOR, 2019, p. 817).

<sup>12</sup> “Art. 21. Compete à União: [...]; XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão: [...]; d) os serviços de transporte ferroviário e aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de Estado ou Território; [...]; XX - Instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos” (BRASIL, [2022]).

<sup>13</sup> “Art. 30. Compete aos Municípios: [...]; V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;” (BRASIL, [2022]).

<sup>14</sup> BRASIL, [2022].



àqueles que a desconhecem, será apresentada uma realidade completamente diferente da vivenciada por grande parte da população brasileira.

Trata-se de povos que existem de fato, mas não de direito. Muitos possuem documentos, outros apenas nomes. São pessoas que vivem sem energia elétrica, Internet, telefone, e enfrentam enorme dificuldade de locomoção. Serviços como saúde, educação e saneamento são ineficientes e em alguns casos, inexistentes. O acesso à justiça, por exemplo, é resumido aos atendimentos da justiça comum, sendo que quando necessária tutela jurídica trabalhista, por exemplo, surge enorme problematização de acesso, tema inclusive tratado por Furlan e Pires, em 2017<sup>15</sup>.

Ao analisar os fatos narrados pela ótica modernista de um mundo globalizado, expõe ao leitor uma perspectiva de difícil convencimento, embora factível.

Pires relata de forma única as dificuldades que povos ribeirinhos encontram no seu cotidiano. Com sensibilidade, aborda aspectos de religiosidade, economia, demografia, crenças, cultura, acessibilidade e aponta necessidades de povos pouco conhecidos. Importante ressaltar que não são apenas necessidades cotidianas, mas de acepções únicas de necessidades *pluris*, de muitas vezes ser apenas notado<sup>16</sup>.

Demonstrada, resumidamente, a necessidade dos povos ribeirinhos, passa-se à conexão das implicações da dificuldade de ir e vir com os demais direitos básicos. Como anteriormente evidenciado, os índios que residem em aldeias às margens de rios, assim como ribeirinhos, enfrentam extrema dificuldade de acesso aos grandes centros. Consoante Pires, “As comunidades do Bailique são típicas comunidades ribeirinhas que vivem em função do rio. O

<sup>15</sup> FURLAN, Donizete Vaz; PIRES, Simone Maria Palheta. A problemática do acesso à justiça trabalhista em comunidades ribeirinhas: o caso do arquipélago do Bailique no estado do Amapá. *Revista de Direito do Trabalho e Meio Ambiente do Trabalho*, 2017. Disponível em <https://indexlaw.org/index.php/revistadtmat/article/view/2476>. Acesso em: 6 maio 2023.

<sup>16</sup> “Interconectar o direito com a vida é permitir a com apreensão de que há uma diversidade de vidas a serem descobertas. Há vidas, que não são extraterrenas ou tão distantes que não possam ser alcançadas, não, pelo contrário, são daqui, existem nas extremidades, mas existem. São muito diferentes e muito próximas para um mundo que se diz globalizado. Interconectar-se não é somente ter o conhecimento de que elas existem, conhecer e reconhecer deve ir além do óbvio. É importante reconhecimento e disposição para troca de saberes” (PIRES, Simone Maria Palheta. *Análise sociológica da justiça itinerante fluvial*. Belo Horizonte: Vorto, 2017. p. 18).

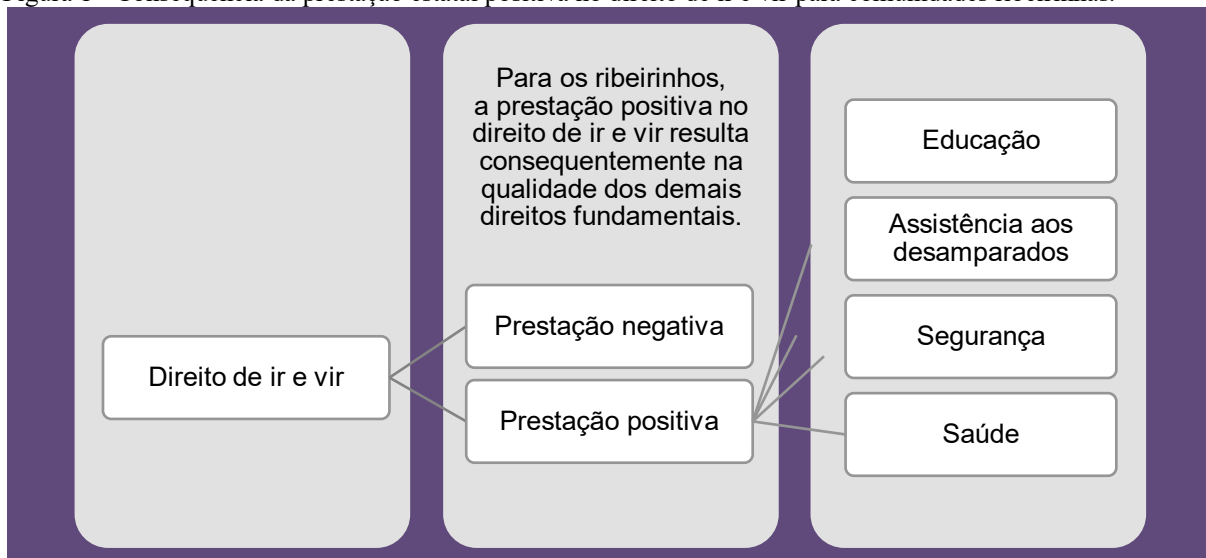


rio é a fonte de alimento, é a via de transporte, é o local de lazer para as famílias, é a vida dos ribeirinhos”<sup>17</sup>.

Os traslados são feitos exclusivamente com barcos e canoas, nos quais são transportados alimentos, medicamentos, roupas, combustíveis. Algumas ilhas e Arquipélagos, como o Bailique<sup>18</sup>, por exemplo, são acessados após doze horas de viagem de barco, saindo da cidade mais próxima, Macapá. E quando se fala em transporte de combustíveis, é relevante esclarecer que são utilizados em motores de barco ou para manter geradores, pois inexistem estradas ou veículos nessas localidades.

O difícil acesso a elas, assim como a dificuldade de encontrar o básico para a sobrevivência, implica problemas para manter profissionais essenciais na conservação de uma vida digna. Professores, médicos, enfermeiros, policiais, entre outros profissionais, passam curta temporada nos locais, justamente por não contarem, muitas vezes, com o mínimo necessário para viver.

Figura 1 - Consequência da prestação estatal positiva no direito de ir e vir para comunidades ribeirinhas.



Fonte: Nossa autoria (2023).

Diante do êxodo profissional e da dificuldade de se encontrar novos especialistas das diferentes áreas, quem sofre é o povo, marginalizado e à mercê dos inúmeros problemas aí

<sup>17</sup> PIRES, 2017, p. 41.

<sup>18</sup> Bailique significa “baile das águas” (PIRES, 2017).



encontrados. A saúde é precária, a educação é incipiente, a segurança é frágil, e não se pode mencionar a situação do saneamento básico.

#### **4. A INEFICIÊNCIA ESTATAL NA APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA ISONOMIA: problemas recorrentes, soluções incipientes**

Tratar com igualdade<sup>19</sup> nem sempre é a forma correta de proporcionar condições de competitividade. Na verdade, em algumas situações, o tratamento igualitário poderá causar grande desvantagem. A título de exemplo, mais uma vez, cita-se o Distrito do Bailique no intuito de demonstrar os problemas enfrentados pelas populações ribeirinhas.

O Estado do Amapá está ciente de todos os problemas encontrados nas comunidades que englobam esse arquipélago. Em 2022 a Assembleia Legislativa do Amapá, por meio de seus representantes, registrou mais de 60 indicações e requerimentos abordando diversas situações, todos sobre tratativas para melhorias da vida dos ribeirinhos (Quadro 1). As manifestações variam entre pedidos para retorno às aulas, conserto de passarelas, reforço de policiamento militar, reforma de escolas, solicitação de barcos, solicitação de melhoria na saúde, entre outros.

---

<sup>19</sup> “A desigualdade na lei se produz quando a norma distingue de forma não razoável ou arbitrária um tratamento específico a pessoas diversas. Para que as diferenciações normativas possam ser consideradas não discriminatórias, torna-se indispensável que exista uma justificativa objetiva e razoável, de acordo com critérios e juízos valorativos genericamente aceitos, cuja exigência deve aplicar-se em relação à finalidade e efeitos da medida considerada, devendo estar presente por isso uma razoável relação de proporcionalidade entre os meios empregados e a finalidade perseguida, sempre em conformidade com os direitos e garantias constitucionalmente protegidos. Assim, os tratamentos normativos diferenciados são compatíveis com a Constituição Federal quando verificada a existência de uma finalidade razoavelmente proporcional ao fim visado” (MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. 36. ed. São Paulo: Atlas, 2020. p. 34).



Quadro 1 - Diferença entre requerimento e indicação legislativa.

| Tipo         | N.º<br>Proposição |  | Ementa                                                                                                                                                 | Deputado         |
|--------------|-------------------|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|
| Requerimento | 0959/23-AL        |  | Requer à SEINF a reforma do Hotel e Escola Bosque, no Município de Bailique.                                                                           | Pastor Oliveira  |
| Requerimento | 0450/23-AL        |  | Requer à SEED o retorno das aulas na Escola Estadual Cláudio dos Santos Barbosa, situada na Vila Progresso, Distrito do Bailique.                      | Dr. Victor       |
| Requerimento | 0343/23-AL        |  | Requer à SEED a reforma da Escola Estadual Filadélfia, no Município de Bailique.                                                                       | Aldilene Souza   |
| Requerimento | 0304/23-AL        |  | Requer ao 7º Batalhão de Polícia Militar do Estado para intensificar o patrulhamento no Distrito de Bailique.                                          | Diogo Senior     |
| Requerimento | 0233/23-AL        |  | Requer à SIMS ação de atendimento às pessoas que se encontram em vulnerabilidade social devido ao fenômeno das terras caídas, no Distrito do Bailique. | Hildegard Gurgel |
| Requerimento | 0159/23-AL        |  | Requer à Equatorial Energia - CEA a manutenção da rede elétrica do Distrito do Bailique.                                                               | Kaká Barbosa     |

Fonte: Adaptado da Assembleia Legislativa do Amapá (2023)<sup>20</sup>.

O ano de 2023 foi iniciado com seis requerimentos. Todavia, o que chama atenção é que, ao realizar uma pesquisa pela palavra “Bailique” no sítio da Assembleia Legislativa do Amapá, são encontrados 758 resultados. Infelizmente, boa parte das indicações e requerimentos (Quadro 2) são repetidas inúmeras vezes.

<sup>20</sup> AMAPÁ. Assembleia Legislativa do Amapá. *Atividade legislativa*: proposições: Bailique. Macapá: Assembleia Legislativa do Amapá, 2023. Disponível em: [https://www.al.ap.gov.br/pagina.php?pg=buscar\\_proposicao&pesquisa=bailique](https://www.al.ap.gov.br/pagina.php?pg=buscar_proposicao&pesquisa=bailique). Acesso em: 10 maio 2023.



Quadro 2 – Requerimentos legislativos para o Bailique/AP.

| Requerimento                                                                                                                                                                                                                                                    | Indicação                                                                                                                                                      |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Documento utilizado para obter um bem, um direito ou uma declaração de uma autoridade pública. O requerimento é uma petição dirigida a uma entidade oficial, organismo ou instituição através da qual se solicita a satisfação de uma necessidade ou interesse. | Documento legislativo que tem como objetivo sugerir a outro Poder que adote providências ou que uma (ou mais) Comissão se manifeste sobre determinado assunto. |

Fonte: Adaptado da Câmara Municipal de Medianeira (2018)<sup>21</sup>.

Os dados referentes ao Quadro 1 fazem menção a um triste cenário na vida dos moradores. Conforme se observa, por intermédio das manifestações feitas pelos Deputados estaduais, é possível verificar a situação vivenciada. No momento, destaca-se o Requerimento 0233/23-AL, do Deputado Hildegard Gurgel, ao mencionar o fenômeno das terras caídas, responsável por devastar casas, escolas e comércios, além de reduzir consideravelmente a área de terra firme. A preocupação do Deputado é exatamente fornecer assistência aos afetados, que lhes foi tolhida.

O fenômeno das terras caídas tem sido bastante recorrente no Amapá, e o povo ribeirinho<sup>22</sup> tem sofrido significativamente. Além da diminuição da terra e das destruições causadas pela erosão, outro grande problema do fenômeno é a salinização da água, inviabilizando seu consumo. Desse modo, mais uma vez, retorna-se à problemática aqui apresentada.

Além de toda dificuldade já existente, volta-se ao problema da locomoção e às dificuldades encontradas pelo próprio Estado em prestar apoio aos moradores das comunidades mais distantes. Conforme matéria amplamente veiculada pelos jornais locais, em 2021 o Estado

<sup>21</sup> MEDIANEIRA. Câmara Municipal de Medianeira. Você sabe qual a diferença entre indicação e requerimento? *Portal da Câmara Municipal de Medianeira*, Medianeira, 4 maio 2018. Disponível em: <https://www.camaramedianeira.pr.gov.br/noticia/745/voce-sabe-qual-a-diferenca-entre-indicacao-e-requerimento>. Acesso em: 26 maio 2023.

<sup>22</sup> Rezende (2010) e Gonçalves (2012 *apud* Pires; Simões, 2016) ensinam que: O nome “ribeirinho” está relacionado com o espaço geográfico onde habitam, ou seja, ribeirinha é a pessoa que mora às margens de rios, lagos ou igarapés. Na realidade o ribeirinho é aquele que tem um relacionamento mais profundo com o rio, não basta morar às margens do rio, mas o rio passa a ser um elemento constitutivo de sua vida e de seu modo de ser. Para Gonçalves (2012, p. 33 *apud* Pires; Simões, 2016) “o ribeirinho é o representante da Amazônia, à medida que desenvolveu todo o seu saber na convivência não somente com outros sujeitos, mas com os rios e matas”. Portanto, o ribeirinho não pode ser dissociado do seu habitat.



do Amapá necessitou decretar estado de calamidade pública<sup>23</sup>, com o intuito de levar assistência aos desamparados do Bailique. Crianças, idosos, deficientes e toda a população estavam sem água potável para beber; mais do que isso, eles estavam sem água, já que a salinização contamina, inclusive, os poços.

O transporte de água, alimento, vestuário é realizado por barcos e balsas, uma vez que é impossível chegar aos locais com veículos terrestres. Em situações gravíssimas, o Estado envia helicóptero para amenizar os problemas. Geralmente a aeronave é enviada para levar medicamentos ou buscar pessoas gravemente feridas ou doentes, quando possível.

Ao estudar direitos fundamentais, as questões muito específicas são frequentemente tratadas. Discussões doutrinárias e jurisprudenciais que são travadas, para compreender, estender ou mitigar algum direito a determinado grupo, contribuiriam para distúrbios jurídicos que poderiam esvaziar os núcleos fundamentais dos direitos ou até mesmo para os tornar absolutos. Então, trata-se de um equilíbrio tênue, no qual as questões necessitam ser sopesadas e muito bem analisadas para manter o equilíbrio jurídico, evitando desproporcionalidade. No contexto da proporcionalidade, opta-se em transcrever o entendimento de Silva, que ensina: “Por proporcional, assim, entende-se a restrição que seja adequada, necessária e proporcional em sentido estrito”<sup>24</sup>. Em outras palavras, a proporcionalidade estritamente necessária deve ser sopesada e então aplicada, sob pena de contribuir para maiores causas de desigualdade.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de tanto sofrimento e angustia, observa-se um Estado que apresenta soluções infrutíferas e paliativas. No corpo do artigo, restou evidenciado que os problemas são conhecidos e reiteradamente ignorados. Não há assistência necessária para que as pessoas vivam com o mínimo existencial.

---

<sup>23</sup> PACHECO, J. AP decreta calamidade pública em arquipélago no Rio Amazonas invadido pela água do mar. *G1 Amapá*, Macapá, 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2021/10/22/ap-decreta-calamidade-publica-em-arquipelago-no-rio-amazonas-invadido-pelo-agua-do-mar.ghtml>. Acesso em: 7 maio 2023.

<sup>24</sup> SILVA, 2006, p. 41.



Flores<sup>25</sup>, em seu artigo sobre o mínimo existencial e a teoria dos direitos fundamentais, aborda conscientemente as dificuldades que podem ser encontradas para satisfazer as necessidades mais básicas. Cita a autora que as prestações negativas não são o grande problema do Estado, mas as positivas. Quando se necessita de aplicação de valores, esbarra-se em obstáculos que muitas vezes parecem intransponíveis.

No caso em discussão, é inquestionável que sequer o mínimo existencial seja disponibilizado. Não se pode ignorar que um distrito inteiro, que conta com energia elétrica apenas parte do dia, também não possua disponibilidade de ir e vir a qualquer momento, que assiste à sua terra ser destruída, que não possui educação, saúde, e, muitas vezes, água, vive com o mínimo. Na verdade, ele apenas sobrevive.

Infelizmente, embora se busquem, através de judicialização, programas de ações afirmativas, organização social, debates ou outro meio, ainda há muito para evoluir na busca da eficácia plena de direitos fundamentais no Brasil. Os planejamentos existem e os estudos cada vez mais demonstram a necessidade de aprimoração intelectual e social da população. No entanto, o que se tem observado são direitos fundamentais, em grande parte, individuais ou sociais, negligenciados quando os direcionam às parcelas mais vulneráveis da população: ribeirinhos, indígenas, pobres, pretos, deficientes, educacionalmente prejudicados, comunidades LGBTQIA+, quilombolas, entre outros, que sequer conseguem se organizar para terem visibilidade.

E existe ainda outro grande problema. Em que pese existirem mecanismos para efetivar os direitos sociais, parte significativa da população os desconhece. A miserabilidade frequentemente gera ignorância, e a ignorância gera baixa qualidade de vida. Não obstante, há ainda pessoas que moram tão distantes de centros comerciais e cidades que oferecem ajuda jurídica, que ficam sem acesso à justiça. E, infelizmente, em alguns casos, a judicialização se

---

<sup>25</sup> “O direito ao mínimo existencial, em sua faceta negativa, não demanda maiores indagações, uma vez que pode ser viabilizado mediante a supressão da incidência fiscal para aqueles que não dispõem de meios para uma existência digna. É, entretanto, em relação ao aspecto de prestações positivas que o direito ao mínimo existencial apresenta seu lado dramático, em razão da limitação dos recursos orçamentários” (FLORES, Gisele Maria Dal Zot. Mínimo existencial: uma análise à luz da teoria dos direitos fundamentais. *Justiça do Direito*, [Passo Fundo], v. 21, n. 1, p. 78, 2007. DOI: <https://doi.org/10.5335/rjd.v21i1.2167>. Disponível em: <http://seer.upf.br/index.php/rjd/article/view/2167>. Acesso em: 26 maio 2023).



torna a única forma de obter o direito almejado. A solução encontrada pelo judiciário para amenizar os problemas de acesso à justiça são os mutirões da Justiça itinerante fluvial<sup>26</sup>.

Decretar estado de calamidade não é política pública; é ação paliativa e repressiva de problemas que poderiam ter sido evitados. Todos os anos as dificuldades se repetem, e novamente se utiliza de mecanismos emergências para camuflar os problemas vivenciados pelos ribeirinhos.

## 6. REFERÊNCIAS

AMAPÁ. **Assembleia Legislativa do Amapá. Atividade legislativa: proposições**: Bailique. Macapá: Assembleia Legislativa do Amapá, 2023. Disponível em: [https://www.al.ap.gov.br/pagina.php?pg=buscar\\_proposicao&pesquisa=bailique](https://www.al.ap.gov.br/pagina.php?pg=buscar_proposicao&pesquisa=bailique). Acesso em: 10 maio 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 10 maio 2023.

FLORES, Gisele Maria Dal Zot. **Mínimo existencial**: uma análise à luz da teoria dos direitos fundamentais. *Justiça do Direito*, [Passo Fundo], v. 21, n. 1, p. 74-83, 2007. DOI: <https://doi.org/10.5335/rjd.v21i1.2167>. Disponível em: <http://seer.upf.br/index.php/rjd/article/view/2167>. Acesso em: 26 maio 2023.

FURLAN, Donizete Vaz; PIRES, Simone Maria Palheta. **A problemática do acesso à justiça trabalhista em comunidades ribeirinhas**: o caso do arquipélago do Bailique no estado do Amapá. *Revista de Direito do Trabalho e Meio Ambiente do Trabalho*, 2017. Disponível em <https://indexlaw.org/index.php/revistadtmat/article/view/2476>. Acesso em: 6 maio 2023.

MEDIANEIRA. Câmara Municipal de Medianeira. **Você sabe qual a diferença entre indicação e requerimento?** *Portal da Câmara Municipal de Medianeira*, Medianeira, 4 maio 2018. Disponível em: <https://www.camaramedianeira.pr.gov.br/noticia/745/voce-sabe-qual-a-diferenca-entre-indicacao-e-requerimento>. Acesso em: 26 maio 2023.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 36. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

<sup>26</sup> “As jornadas itinerantes podem ser terrestres ou fluviais. As fluviais são realizadas periodicamente e têm competência para conciliar, processar e julgar todas as causas originárias ou recursais da justiça estadual. Os feitos instaurados pela justiça O Encontro Dialógico entre a Justiça e as Populações Ribeirinhas itinerante estadual de primeiro grau, julgados ou não, são distribuídos às varas competentes” (PIRES, Simone Maria Palheta; SIMÕES, Helena Cristina Guimaraes Queiroz. O encontro dialógico entre a justiça e as populações ribeirinhas. *Conpedi Law Review*, Oñati, v. 2, n. 2, p. 377-378, jan./jun. 2016. DOI: [https://doi.org/10.26668/2448-3931\\_conpedilawreview/2016.v2i2.3604](https://doi.org/10.26668/2448-3931_conpedilawreview/2016.v2i2.3604). Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/conpedireview/article/view/3604/3109>. Acesso em: 7 maio 2023).



NUNES JÚNIOR, Flávio Martins Alves. **Curso de direito constitucional**. 3. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

PACHECO, J. **AP decreta calamidade pública em arquipélago no Rio Amazonas invadido pela água do mar**. *Gl Amapá*, Macapá, 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2021/10/22/ap-decreta-calamidade-publica-em-arquipelago-no-rio-amazonas-invadido-pelo-agua-do-mar.ghml>. Acesso em: 7 maio 2023.

OCTAVIANO MARTINS, Eliane. **Tratado de Direito Marítimo**. Volume 1. Santos: Maritime Law Academy, 2024.

PALUDO, Augustinho Vicente. **Administração pública: teoria e questões**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

PIRES, Simone Maria Palheta. **Análise sociológica da justiça itinerante fluvial**. Belo Horizonte: Vorto, 2017.

PIRES, Simone Maria Palheta; SIMÕES, Helena Cristina Guimaraes Queiroz. **O encontro dialógico entre a justiça e as populações ribeirinhas**. *Conpedi Law Review*, Oñati, v. 2, n. 2, p. 372-390, jan./jun. 2016. DOI: [https://doi.org/10.26668/2448-3931\\_conpedilawreview/2016.v2i2.3604](https://doi.org/10.26668/2448-3931_conpedilawreview/2016.v2i2.3604). Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/conpedireview/article/view/3604/3109>. Acesso em: 7 maio 2023.

ROTHENBURG, Walter Claudius. **Igualdade material e discriminação positiva: o princípio da isonomia**. *Novos Estudos Jurídicos*, [Itajaí], v. 13, n. 2, p. 77-92, jul./dez. 2008. DOI: <https://doi.org/10.14210/nej.v13n2.p77-92>. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/nej/article/view/1441/1144>. Acesso em: 7 maio 2023.

SILVA, Virgílio Afonso da. **O conteúdo essencial dos direitos fundamentais e a eficácia das normas constitucionais**. *Revista de Direito do Estado*, [Rio de Janeiro], n. 4, p. 23-51, out./dez. 2006. Disponível em: [https://constituicao.direito.usp.br/wp-content/uploads/2006-RDE4-Conteudo\\_essencial.pdf](https://constituicao.direito.usp.br/wp-content/uploads/2006-RDE4-Conteudo_essencial.pdf). Acesso em: 7 maio 2023.

