



**ENAN
PUR 2023**
Belém 22 a 26 de maio



Políticas públicas de fomento no estado do Amapá: uma abordagem a partir da legislação simbólica

José Paulo Guedes Brito

Mestrando em Desenvolvimento Regional na Universidade Federal do Amapá

José Alberto Tostes

Professor Titular na Universidade Federal do Amapá

Sessão Temática XX: Políticas públicas e gestão multiescalar do território urbano e regional

Resumo. Este trabalho se dedica ao estudo das políticas públicas de fomento no estado do Amapá referentes às duas últimas legislaturas (2015-2018; 2019-2022), e toma como parâmetro de análise o conceito de legislação simbólica, segundo o qual a hipertrofia da dimensão simbólica da Lei apequena a dimensão normativa, e isso se faz por pelo menos três motivos: confirmar valores sociais, demonstrar a capacidade de ação do Estado, e adiar a solução de conflitos sociais através de compromissos dilatatórios. Questiona-se: as leis de fomento no estado do Amapá têm um caráter simbólico? A abordagem é qualitativa, utiliza pesquisa bibliográfica e documental. A hipótese é de que as leis simbólicas estruturam narrativas e promessas de desenvolvimento para o estado, adiando compromissos sem tomar decisões mais efetivas.

Palavras-chave. Políticas públicas de fomento; Legislação simbólica; Amapá.

Public promotion policies in the state of Amapá: an approach from symbolic legislation

Abstract. *This paper is dedicated to the study of the public policies of development in the state of Amapá regarding the last two legislatures (2015-2018; 2019-2022), and takes as a parameter of analysis the concept of symbolic legislation, according to which the hypertrophy of the symbolic dimension of the Law diminishes the normative dimension, and this is done for at least three reasons: to confirm social values, to demonstrate the State's capacity for action, and to postpone the solution of social conflicts through dilatory compromises. The question is: do the development laws in the state of Amapá have a symbolic character? The approach is qualitative, using bibliographic and documental research. The hypothesis is that symbolic laws structure narratives and promises of development for the state, postponing commitments without making more effective decisions.*

Keywords: Public promotion policies; symbolic legislation; Amapá.

Políticas de promoción pública en el estado de Amapá: una aproximación desde la legislación simbólica

Resumen. *Este trabajo se dedica al estudio de las políticas públicas de fomento en el estado de Amapá referidas a las dos últimas legislaturas (2015-2018; 2019-2022), y toma como parámetro de análisis el concepto de legislación simbólica, según el cual la hipertrofia de la dimensión simbólica de la Ley disminuye la dimensión normativa, y esto se hace por al menos tres razones: confirmar los valores sociales, demostrar la capacidad de acción del Estado y postergar la solución de los conflictos sociales a través de compromisos dilatatorios. La pregunta es: ¿tienen las leyes de desarrollo del estado de Amapá un carácter simbólico? El enfoque es cualitativo, utilizando investigación bibliográfica y documental. La hipótesis es que las leyes simbólicas estructuran narrativas y promesas de desarrollo para el Estado, posponiendo compromisos sin tomar decisiones más eficaces.*

Palabras clave: Políticas públicas de promoción; legislación simbólica; Amapá.

1. Introdução

Em que pese o discurso liberal de Estado mínimo, o desenvolvimento econômico no Brasil sempre contou com significativa parcela de investimento estatal (FURTADO, 2007; SOUZA, 2012), fenômeno que se acentua na Amazônia, dadas as estratégias públicas de integração e valorização da região (BECKER, 2009; BRITO, 2001; CASTRO, 2008), com destaque para o Amapá, cuja presença do Estado na economia é mais impactante do que nos demais entes subnacionais (CHELALA, 2008). Por conta desse aspecto, ganham importância os estudos econômicos, estatísticos, históricos e geográficos que abordam a questão avaliando-se as ações do Estado: alocações financeiras, concessões públicas (de exploração de minérios, madeira, serviços), criação de agências de fomento, agências de regulação etc.

Esses estudos têm algo em comum: partem das ações públicas que tiveram um efeito concreto. Há, no entanto, um campo a ser explorado, referente às manobras simbólicas do Estado voltadas a camuflar determinado ponto de inércia. Porto (2020) percebeu esse ponto cego ao analisar as inúmeras leis e decretos que conformam o tecido institucional amapaense. Para o autor, muitas das estratégias de desenvolvimento local encerraram-se com uma ordem governamental: “cumpra-se”. Porém, sem instrumentos reais, a ordem se torna ineficaz, encerrando-se em si mesma, de tal forma que em vez de ocorrer o efetivo desenvolvimento, ocorre a sua “decretização” (PORTO, 2020, p. 70).

Nesse sentido, justifica-se um olhar que considere os textos normativos vinculados a políticas públicas no âmbito do estado do Amapá, confrontando-os com efeitos concretos esperados e talvez não concretizados. Para realização do estudo, ancoramo-nos da tese de que há determinadas leis que possuem a dimensão simbólica hipertrofiada, com conseqüente redução da dimensão normativa, denominadas por Neves (2016) como “legislação simbólica”. A legislação simbólica não é inofensiva, pois nasce em decorrência de pelo menos três motivos: a) confirmar valores sociais, b) demonstrar a capacidade de ação do Estado e c) adiar a solução de conflitos sociais através de compromissos dilatatórios.

Para operacionalização do estudo, fez-se um recorte temático dedicado às leis estaduais amapaenses que cuidam de políticas públicas de fomento no período de 2015 a 2022, correspondentes às duas últimas legislaturas (uma legislatura corresponde ao período de quatro anos e coincide com o período de mandato de um deputado). Assim sendo, a pesquisa tem como objetivo principal responder à seguinte questão: as leis de fomento no estado do Amapá têm um caráter simbólico?

A discussão tem caráter qualitativo, utilizando-se de pesquisa bibliográfica e análise documental (considera os aspectos da racionalidade e qualidade da legislação, nos termos da Legística e da Legisprudência (CARVALHO, 2014; SOARES, 2007), além da avaliação de elementos vinculados ao desenvolvimento das políticas públicas tais como: previsão de Programa orçamentário no Plano Plurianual (PPA), regulamentação da matéria pelo Poder Executivo e informações relacionadas à prestação de contas.

A hipótese é de que as leis simbólicas estruturam narrativas e promessas de desenvolvimento para o estado, adiando compromissos sem tomar decisões mais efetivas, criando barreiras à reação social, ocasionando o que Porto (2020) chamou de “decretização do desenvolvimento”.

O texto está dividido em 5 seções: a primeira se constitui destas notas introdutórias; a segunda faz breve apanhado sobre a relação entre legislação e desenvolvimento, indicando de que maneira a legislação simbólica afeta as políticas públicas; na terceira apresentam-se os aspectos metodológicos do estudo, com algumas notas sobre legística e fomento; na quarta discutem-se os resultados, momento no qual se busca responder à questão de partida; a quinta e última seção apresenta as conclusões da discussão.

2. Legislação (simbólica) e desenvolvimento

Há muito engano sobre a relação entre direito e desenvolvimento. Costuma-se dissociar as áreas jurídicas dos demais ramos imbricados à economia, ao território, à gestão, esquecendo-se que sem uma adequada legislação, por exemplo, não há possibilidade de reforma agrária, reconhecimento dos povos tradicionais, tampouco há segurança necessária a investimentos de longo prazo; desde a proteção ao meio ambiente até a autorização à exploração de jazidas minerais, socorre-se do direito para alvarás, licenças e proteções, como seguros e fianças. O direito é fenômeno tridimensional que conjuga em si fatos, valores e normas (REALE, 1994), portanto não pode ser distanciado dos debates relativos ao desenvolvimento.

A legislação enquanto uma das dimensões do direito, conforme delineamento realizado por Reale (1994.), merece estudo adequado. É possível considerá-la para além dos aspectos estritos da ciência jurídica, integrando-a a debates pertinentes ao desenvolvimento regional ou às políticas públicas. É o que faz Abramovay (2022), que dentre as várias dimensões da infraestrutura necessária ao desenvolvimento sustentável da Amazônia, destaca as infraestruturas imateriais, formadas por organizações, instituições (e suas regras), linguagens e marcas: “As infraestruturas imateriais se referem não apenas àquelas que garantem acesso ao exercício de direitos básicos da cidadania mas igualmente às que vão permitir melhorar a qualidade dos negócios” (ABRAMOVAY, 2022, p. 68).

Estudos europeus citados por Soares (2007) demonstram que a qualidade da legislação repercute no PIB. O raciocínio é simples: insegurança jurídica, complexidade do sistema tributário, falta de clareza a respeito dos seguros, ativismo judicial, normas com baixa publicidade (leis municipais, decretos e portarias geralmente são publicados apenas em diários oficiais) acabam por minar os investimentos no país. Segundo Sen (2010, p. 71), “O processo conduzido pelo custeio público é uma receita para a rápida realização de uma qualidade de vida melhor [...]”. Não temos dúvidas de que, sem uma legislação de qualidade o custeio público não pode ser eficiente e tampouco pode garantir a qualidade de vida a que se refere Amartya Sen.

No quadro das políticas públicas, a legislação se faz como condição inafastável, dada a ordem constitucional de legalidade prevista na cabeça do art. 37 da Constituição Federal de 1988 (CF/88). O próprio modelo de gastos públicos se executa mediante uma série encadeada de três leis, que operam em diferentes níveis de planejamento: o Plano Plurianual (PPA) tem validade de 4 anos e traça os objetivos estratégicos da gestão pública; a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) tem vigência de 1 ano e nela são amarradas as diretrizes de elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), que também tem duração de 1 ano, sendo essa última lei a responsável por prever os valores de receita e despesa a serem executados no exercício financeiro (período correspondente ao ano civil).

Nesse cenário, a qualidade da legislação repercute na efetividade das políticas públicas. Essa qualidade se garante mediante adequado planejamento, de modo a não ser viável – pelo menos não do ponto de vista da seriedade do direito e da busca pela efetividade da atuação pública – a aprovação de leis, decretos e portarias sem uma fase de investigação e avaliação *ex ante* da política pública. É nesse sentido que SOARES (2007, p. 33) afirma: “[...] Na dimensão da atuação do Estado visando a um crescimento econômico-social no quadro de políticas públicas para o desenvolvimento, pensar na qualidade da lei é garantir um resultado duradouro em longo prazo”.

Infelizmente o planejamento da legislação não costuma ser posto em prática no Brasil, não se respeitando o que a literatura jurídica nomeia de “devido processo legislativo” (OLIVEIRA, 2016). A própria ideia de planejamento da administração pública é fruto de polêmica, tanto que há estudos, como o de Veloso (2014), que buscam demonstrar que o cidadão brasileiro goza de um direito constitucional ao planejamento. Não se consideram questões básicas, como as relativas aos custos dos direitos (HOLEMES; SUNSTEIN, 2019), ou aquelas relacionadas ao contexto social de incidência da política pública, como demonstrou Assunção (2019) ao concluir que a lei

amapaense de ciência, tecnologia e inovação (Lei estadual nº 2.333/2018) não considerou o contexto socioambiental do estado, tampouco permitiu debate plural na elaboração das propostas normativas.

As notas acima indicam que a falta de qualidade da legislação afeta por si só a efetividade das políticas públicas. Nesse quadro é interessante tratar da legislação simbólica e suas consequências.

2.1 Legislação simbólica

Neves (2016) considera a legislação simbólica como aquela que detém a dimensão simbólica hipertrofiada, em contraponto, detém uma dimensão normativa de pouca eficácia. Noutras palavras, todo ato legislativo (constituições, leis, decretos etc.) contém pelo menos duas dimensões: uma simbólica (representação) e uma normativa (eficácia legal). Porém, quando a dimensão da representação é hiperbolicamente superior à dimensão normativa, a legislação tem pouca capacidade de garantir sua própria eficácia. Para o autor:

Quando [...] a legislação constitui apenas mais uma tentativa de apresentar o Estado como identificado com os valores ou fins por ela formalmente protegidos, sem qualquer novo resultado quanto à concretização normativa, evidentemente estaremos diante de um caso de legislação simbólica (NEVES, 2016, p. 33).

Em países como a Alemanha, que desde a década de 1980 desenvolve instrumentos de avaliação dos impactos nos novos atos normativos para otimizar a sua efetividade e identificar possíveis obstáculos (SOARES, 2007), a legislação simbólica é menos provável. Todavia, em países como o Brasil, o fenômeno é recorrente.

Antes de continuar a análise, um exemplo facilitará o entendimento. A Lei Federal nº 13.964, de 2019, alterou o Código Penal Brasileiro para estabelecer que: “[...] considera-se também em legítima defesa o agente de segurança pública que repele agressão ou risco de agressão a vítima mantida refém durante a prática de crimes”. A norma pretendia assegurar maior proteção aos policiais no exercício da sua função, dada a retórica de que eles estavam de alguma forma tolhidos no exercício de suas atribuições. Ocorre que desde 1984 o citado código já assegurava o exercício de legítima defesa em nome próprio ou de terceiro, assim como constitui excludente de ilicitude o exercício regular do direito. A lei de 2019, embora sem efeito prático, tornou-se símbolo político da gestão federal que tinha como pauta o combate à violência no país.

As leis simbólicas não são aprovadas por acaso, pois possuem funções bem estabelecidas. Neves (2016) discute as funções dessas leis a partir da tipologia elaborada por Kindermann:

a) **Confirmação de valores sociais:** frequentemente exige-se do legislador a tomada de posição em relação a determinados temas. “[...] Nesses casos, os grupos que se encontram envolvidos nos debates ou lutas pela prevalência de determinados valores vêem a ‘vitória legislativa’ como uma forma de reconhecimento da ‘superioridade’ [...]” (NEVES, 2016, p. 33), relegando a um segundo plano os aspectos normativos. Pautas morais são recorrentemente objeto de legislação simbólica, como é o caso da tipificação do crime de rufianismo (manutenção de prostíbulos). Outro exemplo é a criminalização do aborto, que embora vedado por lei, admitindo-se algumas exceções, não deixa de ser um fenômeno social amplamente reconhecido. Matéria publicada pela Revista Piauí revela que, segundos dados do Sistema Único de Saúde (SUS), em 2019 foram registradas 195 mil internações por aborto, com uma média de 535 casos por dia. De acordo com a notícia, de cada 100 internações, apenas 1 era nos termos das exceções previstas em lei.

b) **Legislação-álibi:** a legislação simbólica também tem a função de renovar a confiança que os cidadãos têm no governo. “[...] Nesse caso, não se trata de confirmar valores de

determinados grupos, mas sim de produzir confiança nos sistemas político e jurídico” (NEVES, 2016, p. 33). Tem-se um exemplo recente no país: mesmo executando apenas 4,4% do orçamento previsto para políticas públicas para mulheres (ano base de 2020), o governo federal divulgou amplamente que foram sancionadas mais de 40 leis de proteção às mulheres. As leis aprovadas são usadas como alibi de atuação da gestão, mesmo que a execução do orçamento diga o opostoⁱⁱ.

c) **Legislação como fórmula de compromisso dilatatório:** a legislação também pode ser usada para adiar a solução de determinados conflitos. Ante a impossibilidade de implementar uma determinada política pública, o governo se satisfaz em equacionar um consenso legislativo: de um lado, o grupo interessado na pauta vê aprovada uma lei de seu interesse, de outro, aqueles que resistem, cuidam de estabelecer mecanismos que tornam a aplicação da lei impraticável em determinado período. O fenômeno é bem caracterizado naquelas leis que aprovam pisos salariais para determinadas categorias: é muito comum os grupos de interesse conseguirem o diploma legal, mas por falta de recursos orçamentários, o direito não se implementa.

As notas tecidas acima dão conta de que a legislação simbólica se constitui em instrumento que embaça a boa execução de políticas públicas, já que lança um véu sobre a omissão estatal, fazendo parecer que determinada atitude está sendo tomada.

2.2. A legislação simbólica como dimensão suplementar do debate das políticas públicas

Consideramos que a legislação simbólica é uma das dimensões que devem ser incorporadas ao debate das políticas públicas urbanas e regionais para melhorar as condições de vida nos territórios. Conforme indicado acima, há uma íntima relação entre legislação e desenvolvimento. Assim sendo, a legislação simbólica pode afetar os resultados dessa relação, acarretando impacto na vida das pessoas em determinado território.

Se considerarmos que um território cujas políticas públicas são regidas por leis de qualidade tem mais chances de oferecer boas condições de vida às pessoas, não é equivocado supor que leis ruins – leis simbólicas e outras leis mal planejadas – afetarão as políticas públicas ofertadas, impactando negativamente a vida das pessoas. Tendo em mente a proposta de Santos (2006) de ver o espaço como forma-conteúdo, definido como um conjunto indissociável de sistemas de objetos e sistemas de ações, é possível pensar na legislação como parte do conjunto de ações (conteúdo) que afeta determinada região ou localidade.

É certo que um estudo comparativo entre os entes federativos subnacionais com a pretensão de avaliar a qualidade da legislação (sejam leis de fomento, sejam leis de organização do território, sejam leis de incentivos fiscais etc.) poderia dar melhores insumos para reflexão. Porém, o esforço que empreendemos neste estudo é semente que pode germinar alhures.

3. Aspectos metodológicos

A discussão tem caráter qualitativo, utilizando-se de pesquisa bibliográfica e análise documental. A pesquisa bibliográfica recortou os principais postulados referentes à relação entre legislação e desenvolvimento, assim como buscou definir o que se entende por legislação simbólica. Aspecto de suma importância para fins de delimitação do objeto de estudo está na compreensão do que se entende por fomento.

Embora não haja consenso a respeito da definição de fomento, Moreira Neto (2008, p. 267-8 *apud* MARTINS, s/d), enumera quatro gêneros de fomento público:

[...]

- a) planejamento estatal (desenvolvimento regional e atividade suplementar do Estado);
- b) fomento social – voltado para o homem (educação, pesquisa e informação; trabalho; cultura, lazer e desportos; turismo; ambiente; rural e reforma agrária);
- c) fomento econômico – voltado para as empresas (empresarial; cooperativo; atividades econômicas primárias; científico e tecnológico; financeiro e creditício);

d) fomento institucional – os entes intermediários (setor público não-estatal e administração associada).

Segundo o Dicionário online da Língua Portuguesa, fomento, no sentido figurado, define-se como o estímulo para o desenvolvimento de algo. No fomento público o Estado não atua diretamente na atividade (situação que configura o serviço público), tampouco centraliza as atividades fiscalizadoras e de regulação (cenário do poder de polícia), mas atua de maneira indireta, suscitando ambiente favorável para que algo de interesse público aconteça.

Faz sentido, assim, a classificação de Moreira Neto (op. cit.), haja vista que é possível, para além do fomento econômico, a configuração do fomento enquanto atividade de planejamento estatal, de fomento social ou fomento institucional.

Para efeitos do presente estudo realizou-se pesquisa no site eletrônico da Assembleia Legislativa do Estado do Amapá (<http://www.al.ap.gov.br/>), onde se acessou a função “Pesquisar Legislação”. Aplicou-se como filtros de pesquisa a busca por leis ordinárias e a palavra-chave “fomento”. Como resultado, dentro do período de duas legislaturas (2015-2018; 2019-2022), foram selecionadas as seguintes leis:

Tabela 1: leis ordinárias selecionadas a partir da palavra-chave “fomento” (período de 2015 a 2022).

Lei	Objeto
Lei nº 2.137, de 02/03/17.	Dispõe sobre o Sistema Estadual de Cultura do Estado do Amapá.
Lei nº 2.214, de 12/07/17.	Dispõe sobre a reformulação e diretrizes do "Programa Amapá Jovem".
Lei nº 2.283, de 29/12/17.	Institui o Programa de Escolas do Novo saber, no âmbito do Estado do Amapá.
Lei nº 2.333, de 25/04/18.	Dispõe sobre indução e incentivos ao desenvolvimento do sistema de Ciências, Tecnologia e Inovação.
Lei nº 2.337, de 14/05/18.	Institui e inclui no Calendário de Eventos Oficiais do Estado do Amapá o "Dia Estadual da Dança".
Lei nº 2.345, 12/06/18.	Institui e inclui no Calendário de Eventos Oficiais do Estado do Amapá o "Mês da Dança".
Lei nº 2.366, de 30/08/18.	Institui a Política Estadual ao Empreendedorismo Feminino.
Lei nº 2.467, de 30/12/19.	Institui a política estadual de prevenção social à criminalidade.
Lei nº 2.483, de 09/01/20.	Altera o Fundo de Desenvolvimento Rural do Amapá – FRAP.
Lei nº 2.548, de 23/04/21.	Dispõe sobre a reestruturação da Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Estado do Amapá ARSAP.
Lei nº 2.557, de 10/05/21.	Declara de utilidade pública no âmbito do Estado do Amapá o Projeto Sócio Esportivo Educacional Fonte da Vida.
Lei nº 2.599, de 29/09/21.	Institui a Política Estadual de Fomento ao Empreendedorismo de Negros.

Fonte: elaborado pelo autor.

O período de 2015 a 2022 foi considerado por permitir um exame atualizado sobre o tema, assim como o tempo mínimo para análise do comportamento da Casa Legislativa amapaense, pois engloba pelo menos duas composições distintas. A consideração de apenas uma legislatura poderia informar aspectos típicos de uma única composição. Por outro lado, embora um recorte temporal maior fosse recomendado, por questões operacionais não seria possível analisar três ou mais legislaturas.

A palavra-chave “fomento” foi usada considerando a diversidade de gêneros de tema. Assim, as leis selecionadas, embora demonstrem uma parte do universo pesquisável, não podem ser consideradas uma amostra, pois existe um quadro maior de leis relacionadas ao assunto que

não foram mapeadas neste trabalho. Por tal aspecto não se considera este estudo de caráter quantitativo.

No que condiz à pesquisa documental, foram analisadas as leis indicadas na tabela 1, decretos regulamentadores (quando existentes), leis orçamentárias e semelhantes. A pesquisa dos decretos foi primeiro realizada no portal eletrônico institucional do Governo do Estado do Amapá (<https://diofe.portal.ap.gov.br/>). Porém, como a ferramenta de busca do site apresentou muitas deficiências (apesar de permitir a inclusão de palavras-chave e de período, o site não reporta resultados), utilizou-se o buscador <https://www.google.com/> como mecanismo complementar de pesquisa. Também se utilizou de pedido de acesso à informação, nos termos da Legislação Federal e estadual mediante ferramenta da Ouvidoria amapaense (<http://esic.ap.gov.br/>), que confirmou nosso levantamento sobre as leis regulamentadas por decretoⁱⁱⁱ.

O conteúdo das leis foi examinado tendo em conta o pressuposto básico da Legística, a saber: a de que o direito a ser criado (*lege ferenda*) para ter qualidade e possibilidade de efetividade necessita de devido estudo prévio (análise *ex ante*), assim como possuir os instrumentos mínimos que visem a sua concretização (CARVALHO, 2014; SOARES, 2007), tais como: órgão ou entidade competente para implementação da política pública, reserva orçamentária, cálculo do impacto financeiro, garantia de pessoal qualificado, previsão no PPA, diretrizes e princípios bem delineados etc. Se a lei carece desses aspectos, dificilmente poderá concretizar-se.

Ademais, inspirados na premissa de Waldron (2003) de que toda lei aprovada implica em um incremento do poder do Estado e por corolário uma redução da liberdade individual, o processo legislativo necessita abrir espaço a oitivas públicas efetivas. Assim, também se buscou saber quais leis passaram por audiências públicas, consultas, debates e estudos que considerassem os interesses dos agentes públicos e privados envolvidos.

4. Políticas públicas de fomento segundo a abordagem da legislação simbólica

A clássica distribuição entre os poderes da república atribui ao executivo a função de execução da política pública mediante a execução orçamentária. Cabe, em regra, ao chefe de governo (presidente, governador, prefeito) a iniciativa geral das leis, principalmente àquelas relacionadas às atividades estatais. As políticas públicas de fomento submetem-se ao princípio da legalidade previsto na cabeça do art. 37 da CF/88. Daí que a conjugação desse princípio com o desenho de atribuições institucionais suscita um número maior de leis que tendem a se concretizar, cuja iniciativa advém do poder executivo.

Nesse sentido, tornou-se pertinente a aferição da iniciativa das leis. Conforme se vê na tabela 2 e no gráfico 1, do total de 12 leis, metade foram de iniciativa do governador do Estado. Dessas, 3 encontram-se regulamentadas mediante decreto (25% do total). Por outro lado, nenhuma das leis cuja origem é parlamentar (6) possui decreto de regulamentação. A regulamentação da lei constitui-se como importante componente de aferição da sua concretização, pois é por meio do decreto que as atribuições delineadas na lei são definidas. Sem regulamento, há maior incerteza sobre quem e como se deve realizar determinada ação componente da política pública.

Tabela 2: leis de fomento selecionadas com indicação de iniciativa, estudo prévio, oitiva pública e decreto de regulamentação.

Lei	Objeto	Iniciativa	Houve estudo prévio	Houve oitiva pública	Decreto regulamentador
1 Lei nº 2.137, de 02/03/17.	Dispõe sobre o Sistema Estadual de	Governador.	Não.	Não.	Decreto nº 1255, de 16/03/2022.

Lei	Objeto	Iniciativa	Houve estudo prévio	Houve oitiva pública	Decreto regulamentador
2	Lei nº 2.214, de 12/07/17. Cultura do Estado do Amapá. Dispõe sobre a reformulação e diretrizes do "Programa Amapá Jovem".	Governador.	Sim (Relatório consolidado do PAJ/SIMS) e se baseou em modelo anterior fundado em 2009.	Sim.	Decreto nº 1071, de 5/04/2021.
3	Lei nº 2.283, de 29/12/17. Institui o Programa de Escolas do Novo saber, no âmbito do Estado do Amapá.	Governador.	Não, mas a Lei foi baseada em experiência instituída pelo GEA no início daquele ano (Decreto 4446, de 21/12/2016).		Sem decreto.
4	Lei nº 2.333, de 25/04/18. Dispõe sobre indução e incentivos ao desenvolvimento do sistema de Ciências, Tecnologia e Inovação.	Governador.	Não.	Sim.	Sem decreto.
5	Lei nº 2.337, de 14/05/18. Institui e inclui no Calendário de Eventos Oficiais do Estado do Amapá o "Dia Estadual da Dança"	Parlamentar.	Não.	Não.	Sem decreto.
6	Lei nº 2.345, de 12/06/18. Institui e inclui no Calendário de Eventos Oficiais do Estado do Amapá o "Mês da Dança".	Parlamentar.	Não.	Não.	Sem decreto.
7	Lei nº 2.366, de 30/08/18. Institui a Política Estadual ao Empreendedorismo Feminino.	Parlamentar.	Não.	Não.	Sem decreto.
8	Lei nº 2.467, de 30/12/19. Institui a política estadual de prevenção social à criminalidade.	Parlamentar.	Não.	Não.	Sem decreto.
9	Lei nº 2483, de 09/01/20. Altera o Fundo de Desenvolvimento Rural do Amapá – FRAP.	Governador.	Não.	Não.	Sem decreto.
10	Lei nº 2548, de 23/04/21 Dispõe sobre a reestruturação da Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Estado do Amapá ARSAP.	Governador.	Sim.	Não.	Decreto nº 1564 de 06 de maio de 2021.
11	Lei nº 2557, de 10/05/21 Declara de utilidade pública no âmbito do	Parlamentar.	Não.	Não.	Sem decreto.

Lei	Objeto	Iniciativa	Houve estudo prévio	Houve oitiva pública	Decreto regulamentador
12	Estado do Amapá o Projeto Sócio Esportivo Educacional Fonte da Vida.	Parlamentar	Não	Não	Sem decreto
Lei nº 2599, de 29/09/21	Institui a Política Estadual de Fomento ao Empreendedorismo de Negros.				

Fonte: elaborado pelo autor.

Em consulta ao processo legislativo (exame das peças que compõem a fase de preliminar à deliberação legislativa), observou-se que das 12 leis, apenas 2 (16,7%) apresentavam estudo técnico. A Lei nº 2214/2017, referente ao programa Amapá Jovem, trazia dados referentes a uma versão anterior do projeto (implementado em 2009), considerando quantidade de jovens atendidos, valores de bolsas concedidas e resultados sociais. Todavia, não se consignou dados atuais e projeções para os anos seguintes. Já a Lei nº 2548/2021, que deu nova estrutura à Agência Reguladora de Serviços do Amapá, ensejou ampla pesquisa da Secretária de planejamento do estado do Amapá (Seplan), em decorrência da privatização das concessões de água e de energia elétrica ocorridas em 2021. Nesse último caso, houve acompanhamento de instâncias de controle internas à administração estadual, como o Tribunal de contas, assim como instâncias externas, a exemplo do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Afora tais leis, todas as demais não apresentaram qualquer estudo técnico que subsidiasse o processo legislativo.

Quanto às leis que foram precedidas de participação popular, apenas 2 (16,7%) indicam terem passado por alguma espécie de oitiva pública. A Lei nº 2214, supramencionada, e a Lei nº 2333/2018, que regulamentou as políticas públicas de incentivo à tecnologia e inovação do estado, foram as únicas que passaram por algum tipo de consulta popular. No entanto, sobre a última lei mencionada, Assunção (2019, p. 31-34) escreveu:

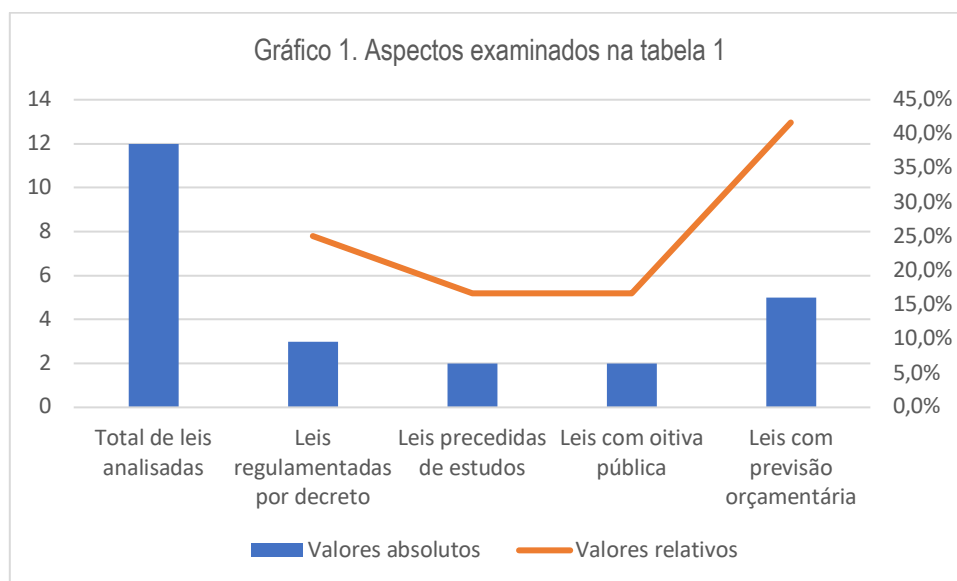
Em novembro de 2017, a Secretaria abriu em seu sítio eletrônico uma chamada pública para o preenchimento de formulário com vistas à participação popular na minuta do projeto de lei (PORTAL GOVERNO DO AMAPÁ, 2018). Apesar dessa possibilidade, nem antes e nem após a aprovação da lei houve prestação de contas do impacto da chamada pública (abrangência e número de contribuições), sobretudo em um estado como o Amapá onde o acesso à internet ainda é precário. Além da chamada pública, a SETEC organizou 10 (dez) reuniões presenciais com os setores produtivos do estado (DIÁRIO DO AMAPÁ, 2017). No entanto, a divulgação do material produzido nessas reuniões também não foi publicizado. Ou seja, não houve a demonstração com clareza do caminho percorrido para a aprovação do texto.

[...]

A Lei nº 2.333/2018 nasceu a partir de um simulacro de chamada pública e em um curto espaço de tempo demandará revisão, ou pior entrará para a estatística das leis que não pegaram porque não foi fruto de uma elaboração qualificada, de um debate plural.

Nota-se que não houve substancial participação popular na elaboração de nenhuma das leis de fomento compreendidas nas duas últimas legislaturas do estado do Amapá. CHAGAS (2020, p. 20) nos lembra que “[...] qualquer processo de planejamento público deve se apoiar em processos participativos de alta intensidade [...]”. Não vemos motivo para deixar de aplicar o raciocínio às políticas públicas de fomento, vez que impactam na órbita do desenvolvimento local e regional. Pensamos que instituir instrumentos de fomento demanda compreender os potenciais

regionais, e deixar de ouvir a população indica desinteresse pela efetividade da lei e desconsideração pelos reais dilemas sociais e econômicos da região.



Fonte: elaborado pelo autor.

De acordo com a tabela 3, o estudo das implicações orçamentárias e do planejamento estratégico indicou que das 12 leis de fomento selecionadas, apenas 5 (41,6%) possuem programa orçamentário previsto no Plano Plurianual, com dotação prevendo alguma forma de execução da política pública. Destaca-se que a Lei nº 2557, de 10/05/21, que declarou de utilidade pública o Projeto Sócio Esportivo Educacional Fonte da Vida, não necessita de programação orçamentária para se efetivar, dado que a mera declaração legal atinge os efeitos – é o que a doutrina jurídica apelida de “lei concreta” (MELLO, 2016).

Tabela 3: programas orçamentários vinculadas às leis de fomento.

Lei	Objeto	Programa	Previsão no PPA	
			2016-2019 (R\$)	2020-2023
Lei nº 2.137, de 02/03/17.	Dispõe sobre o Sistema Estadual de Cultura do Estado do Amapá.	0027 – Fomento às atividades culturais.	0,00	50,8 mi
Lei nº 2.214, de 12/07/17.	Dispõe sobre a reformulação e diretrizes do "Programa Amapá Jovem".	062 – Amapá Jovem.	520 mil	46,4 mi
Lei nº 2.283, de 29/12/17.	Institui o Programa de Escolas do Novo saber, no âmbito do Estado do Amapá.	Sem menção.	0,00	0,00
Lei nº 2.333, de 25/04/18.	Dispõe sobre a indução e incentivos ao desenvolvimento do sistema de Ciências,	0013 - Promoção e incentivo do ensino, ciência, tecnologia e inovação para o desenvolvimento do Amapá.	103,7 mi	0,00

Lei	Objeto	Programa	Previsão no PPA	
			2016-2019 (R\$)	2020-2023
	Tecnologia e Inovação.			
Lei nº 2.337, de 14/05/18.	Institui e inclui no Calendário de Eventos Oficiais do Estado do Amapá o "Dia Estadual da Dança".	Sem menção.	0,00	0,00
Lei nº 2.345, 12/06/18.	Institui e inclui no Calendário de Eventos Oficiais do Estado do Amapá o "Mês da Dança".	Sem menção.	0,00	0,00
Lei nº 2.366, de 30/08/18.	Institui a Política Estadual ao Empreendedorismo Feminino.	007 - Amapá Empreendedor.	96,2 mi	437,0 mi
Lei nº 2.467, de 30/12/19.	Institui a política estadual de prevenção social à criminalidade.	Sem menção.	0,00	0,00
Lei nº 2.483, de 09/01/20.	Altera o Fundo de Desenvolvimento Rural do Amapá – FRAP.	0012 - Desenvolvimento rural, agropecuário, aquícola e pesqueiro do Amapá.	158,4 mi	192,2
Lei nº 2.548, de 23/04/21.	Dispõe sobre a reestruturação da Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Estado do Amapá ARSAP.	Período anterior à lei.	Período anterior à Lei.	0,00
Lei nº 2.557, de 10/05/21.	Declara de utilidade pública no âmbito do Estado do Amapá o Projeto Sócio Esportivo Educacional Fonte da Vida.	Não se aplica. A lei é de efeito concreto, sem necessidade de aporte financeiro.		
Lei nº 2.599, de 29/09/21.	Institui a Política Estadual de Fomento ao Empreendedorismo de Negros.	Sem menção.	Período anterior à Lei.	0,00

Fonte: elaborado pelo autor.

Vale o destaque para a Lei nº 2333, de 25/04/18, que regulamentou a política pública de incentivo à inovação no Amapá, cuja programação orçamentária previa para o período de 2016-

2019 o montante de R\$ 103.710.948,00, sendo que para o período de 2020-2023 o programa foi totalmente zerado.

A análise dos dados permite depreender que as leis cuja iniciativa advém do poder legislativo pendem, em maior medida, de concretização, sendo possível defini-las como legislação simbólica. Mas mesmo dentre as leis de iniciativa do governador, há casos de não concretização, como a Lei nº 2283, de 29/12/17, que Instituiu o Programa de Escolas do Novo saber - cinco anos após sua aprovação não constam indicativos de execução orçamentária.

Das leis em estudo, consideramos simbólicas, dada a não concretização, seja em razão da falta de regulamentação, ou pela absoluta previsão de execução orçamentária, as seguintes leis:

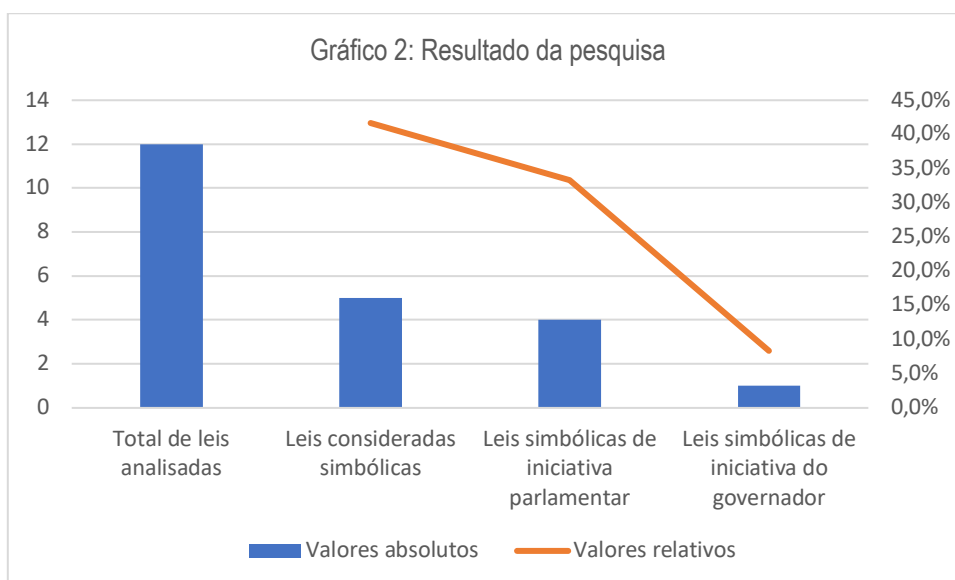
Tabela 4: leis consideradas simbólicas.

Lei	Objeto	Origem	Qualidade da lei	Motivo
Lei nº 2.137, de 02/03/17.	Dispõe sobre o Sistema Estadual de Cultura do Estado do Amapá.	Governador.	Lei efetivada.	Possui programa orçamentário e decreto regulamentador.
Lei nº 2.214, de 12/07/17.	Dispõe sobre a reformulação e diretrizes do "Programa Amapá Jovem".	Governador.	Lei efetivada.	Idem.
Lei Ordinária nº 2.283, de 29/12/17.	Institui o Programa de Escolas do Novo saber, no âmbito do Estado do Amapá	Governador.	Lei simbólica.	Não possui orçamento, nem foi regulamentada.
Lei nº 2.333, de 25/04/18.	Dispõe sobre indução e incentivos ao desenvolvimento do sistema de Ciências, Tecnologia e Inovação.	Governador.	Lei efetivada, mas tende a tornar-se simbólica.	Pendente de decreto, perdeu previsão orçamentária no último PPA, o que lhe retira possibilidade de efetivação.
Lei nº 2.337, de 14/05/18.	Institui e inclui no Calendário de Eventos Oficiais do Estado do Amapá o " Dia Estadual da Dança".	Parlamentar.	Lei simbólica	Não possui orçamento, nem foi regulamentada. Ademais, carece de objeto capaz de ensejar fomento.
Lei nº 2.345, de 12/06/18.	Institui e inclui no Calendário de Eventos Oficiais do Estado do Amapá o " Mês da Dança"	Parlamentar.	Lei simbólica.	
Lei nº 2.366, de 30/08/18.	Institui a Política Estadual ao Empreendedorismo Feminino.	Parlamentar.	Lei efetivada.	Sem decreto, porém possui previsão orçamentária que inclusive teve significativo aumento entre o

Lei	Objeto	Origem	Qualidade da lei	Motivo
Lei nº 2.467, de 30/12/19	Institui a política estadual de prevenção social à criminalidade.	Parlamentar.	Lei simbólica.	PPA anterior e o atual. Não possui orçamento, nem foi regulamentada.
Lei nº 2.483, de 09/01/20.	Altera o Fundo de Desenvolvimento Rural do Amapá – FRAP.	Governador.	Lei efetiva.	Embora sem decreto, a lei operou alteração na lei que instituiu o fundo e possui previsão orçamentária.
Lei nº 2.548, de 23/04/21.	Dispõe sobre a reestruturação da Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Estado do Amapá ARSAP.	Governador.	Lei efetivada.	A lei encontra-se regulamentada e constam ações do estado em vistas à instituição da agência, muito embora o atual PPPA não tenha reservado previsão orçamentária.
Lei nº 2.557, de 10/05/21.	Declara de utilidade pública no âmbito do Estado do Amapá o Projeto Sócio Esportivo Educacional Fonte da Vida.	Parlamentar.	Lei efetivada.	Trata-se de lei concreta, sem necessidade de regulamento e, pelo seu escopo, independe de orçamento.
Lei 2.599, de 29/09/21.	Institui a Política Estadual de Fomento ao Empreendedorismo de Negros.	Parlamentar.	Lei simbólica.	Não possui orçamento, nem foi regulamentada.

Fonte: elaborado pelo autor.

Das 12 leis de fomento selecionadas, 5 (41,7%) foram consideradas simbólicas: 4 (33,3%) de iniciativa parlamentar e apenas 1 (8,3%) de iniciativa do governador, conforme sintetizamos no gráfico 2:



Fonte: elaborado pelo autor.

5. Conclusões

O exame das políticas de fomento empreendido neste estudo indica que o poder legislativo, no âmbito do estado do Amapá, se utiliza da legislação simbólica em larga medida. No entanto, há casos em que o poder executivo também lança mão do expediente. Em qualquer caso, o uso da legislação simbólica não é inocente e se faz, possivelmente, dentro dos objetivos explicitados por Neves (2016).

À guisa de exemplo, às Leis nº 2337 e 2345, ambas de 2018, criaram o dia e o mês da dança, respectivamente. Nenhuma delas possui qualquer efeito prático, tampouco seriam necessárias leis distintas para criação de datas comemorativas tão próximas. Mas as leis foram aprovadas na tentativa de demonstrar que a Casa Legislativa valora a cultura e a dança. Já a Lei nº 2467/2019, que institui a política estadual de prevenção social à criminalidade, muito embora não tenha resultado em qualquer efeito prático, posterga a solução de um problema que urge por solução.

Interessa o exame da legislação simbólica porque, conforme indicamos acima, há uma íntima relação entre legislação e desenvolvimento. As leis simbólicas, mesmo que não alcancem os objetivos delineados por Neves (2016), turvam a transparência, vez que alimentam o fenômeno da inflação legislativa, com excesso de leis que dificultam o efetivo acompanhamento social, fragilizam a segurança jurídica e interferem nas expectativas dos investidores. Para o desenvolvimento local, a mensagem que tais leis passam é o de pouca eficiência e pouco comprometimento dos poderes estatais com o fomento e com o desenvolvimento.

Por fim, a parca participação social na elaboração de tais leis indica a realização de projetos sociais personalizados, sem real interesse na solução de demandas locais. Permitir a participação popular no devido processo legislativo é medida que se espera em meios democráticos, além de criar mecanismo de evitação de aprovação de leis simbólicas. Combater leis inúteis talvez seja, em última instância, derrubar barreiras que embaçam o desenvolvimento no Amapá, escapando do que Porto (2020) chamou de “decretização do desenvolvimento”.

Bibliografia

ABROMOVAY, Ricardo. **Infraestrutura para o desenvolvimento sustentável da Amazônia**. São Paulo: Elefante, 2022.

AMAPÁ. **Plano Plurianual 2016-2019**. Secretaria de Estado do Planejamento. Macapá [2016]. Disponível em:

https://editor.amapa.gov.br/arquivos_portais/publicacoes/SEPLAN_239ac55fbe9b931d91a32356b7c3ec0d.pdf Acesso em 10/10/2022.

AMAPÁ. **Lei nº 2.137, de 2 de março de 2017**. Dispõe sobre o Sistema Estadual de Cultura do Estado do Amapá. Macapá: Assembleia Legislativa [2017]. Disponível em: http://www.al.ap.gov.br/pagina.php?pg=buscar_legislacao&n_leiB=2137,%20de%2002/03/17. Acesso em 4 out. 2022.

AMAPÁ. **Lei nº 2.214, de 12 de julho de 2017**. Dispõe sobre a reformulação e diretrizes do "Programa Amapá Jovem". Macapá: Assembleia Legislativa [2017]. Disponível em: http://www.al.ap.gov.br/ver_texto_lei.php?iddocumento=78965. Acesso em 4 out. 2022.

AMAPÁ. **Lei nº 2.283, de 29 de dezembro de 2017**. Institui o Programa de Escolas do Novo saber, no âmbito do Estado do Amapá. Macapá: Assembleia Legislativa [2017]. Disponível em: http://www.al.ap.gov.br/ver_texto_lei.php?iddocumento=85331. Acesso em 4 out. 2022.

AMAPÁ. **Lei nº 2.333, de 25 de abril de 2018**. Dispõe sobre indução e incentivos ao desenvolvimento do sistema de Ciências, Tecnologia e Inovação. Macapá: Assembleia Legislativa [2018]. Disponível em: http://www.al.ap.gov.br/ver_texto_lei.php?iddocumento=87613. Acesso em 4 out. 2022.

AMAPÁ. **Lei nº 2.337 de 14 de maio de 2018**. Institui e inclui no Calendário de Eventos Oficiais do Estado do Amapá o "Dia Estadual da Dança". Macapá: Assembleia Legislativa [2018]. Disponível em: http://www.al.ap.gov.br/ver_texto_lei.php?iddocumento=88442. Acesso em 4 out. 2022.

AMAPÁ. **Lei nº 2.345 de 12 de junho de 2018**. Institui e inclui no Calendário de Eventos Oficiais do Estado do Amapá o "Mês da Dança". Macapá: Assembleia Legislativa [2018]. Disponível em: http://www.al.ap.gov.br/ver_texto_lei.php?iddocumento=88022. Acesso em 4 out. 2022.

AMAPÁ. **Lei nº 2.366 de 30 de agosto de 2018**. Institui a Política Estadual ao Empreendedorismo Feminino. Macapá: Assembleia Legislativa [2018]. Disponível em: http://www.al.ap.gov.br/ver_texto_lei.php?iddocumento=85087. Acesso em 4 out. 2022.

AMAPÁ. **Lei nº 2.467 de 30 de dezembro de 2019**. Institui a política estadual de prevenção social à criminalidade. Macapá: Assembleia Legislativa [2019]. Disponível em: http://www.al.ap.gov.br/ver_texto_lei.php?iddocumento=95842. Acesso em 4 out. 2022.

AMAPÁ. **Lei nº 2.483 de 09 de janeiro de 2020**. Altera o Fundo de Desenvolvimento Rural do Amapá – FRAP. Macapá: Assembleia Legislativa [2020]. Disponível em: http://www.al.ap.gov.br/ver_texto_lei.php?iddocumento=99559. Acesso em 4 out. 2022.

AMAPÁ. **Plano Plurianual 2020-2023**. Secretaria de Estado do Planejamento. Macapá [2020]. Disponível em: http://www.al.ap.gov.br/ver_texto_lei.php?iddocumento=97548 Acesso em 10/10/2022. Acesso em 10/10/2022.

AMAPÁ. **Lei nº 2.548 de 23 de abril de 2021**. Dispõe sobre a reestruturação da Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Estado do Amapá ARSAP. Macapá: Assembleia Legislativa [2021]. Disponível em: http://www.al.ap.gov.br/ver_texto_lei.php?iddocumento=104262. Acesso em 4 out. 2022.

AMAPÁ. **Lei nº 2.557 de 10 de maio de 2021**. Declara de utilidade pública no âmbito do Estado do Amapá o Projeto Sócio Esportivo Educacional Fonte da Vida. Macapá: Assembleia Legislativa [2021]. Disponível em: http://www.al.ap.gov.br/ver_texto_lei.php?iddocumento=99976. Acesso em 4 out. 2022.

AMAPÁ. **Lei nº 2.599 de 29 de setembro de 2021**. Institui a Política Estadual de Fomento ao Empreendedorismo de Negros. Macapá: Assembleia Legislativa [2021]. Disponível em: http://www.al.ap.gov.br/ver_texto_lei.php?iddocumento=102648. Acesso em 4 out. 2022.

ASSUNÇÃO, Linara. Reflexões sobre a lei amapaense de ciência, tecnologia e inovação: tensões entre texto e contexto. **Revista de Direito e Sustentabilidade**. v. 5 n. 2 p. 20 – 37 Belém: Jul/Dez. 2019.

BECKER, Bertha. *Amazônia: geopolítica na virada do III milênio*. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

BRASIL. **Governo gastou apenas R\$ 5,6 milhões de um total de R\$ 126,4 milhões previstos com políticas para mulheres**. Brasília, DF: Agência Câmara de Notícias. 16 jun. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/668512-governo-gastou-apenas-r-56-milhoes-de-um-total-de-r-1264-milhoes-previstos-com-politicas-para-mulheres/>. Acesso em 15 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019**. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13964.htm#art2. Acesso em 15 out. 2022.

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. Acesso em 15 out. 2022.

BRITO, Daniel. **A modernização da superfície: Estado e Desenvolvimento na Amazônia**. Belém: UFPA/NAEA, 2001.

CARVALHO, Kildare. **Técnica legislativa: legística formal**. Belo Horizonte: Del Rey, 2014.

CASTRO, Edna. Urbanização, pluralidade e singularidades das cidades amazônicas. In: CASTRO, Edna (org.). **Cidades na floresta**. São Paulo: Annablume, 2008.

CHAGAS, Marco. Macapá: um Município-Estado - “Palavras para reconciliação da natureza com sua urbe antes do fim do mundo”. In: TOSTES, José (org.). **Os distintos olhares do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Macapá**. Macapá: UNIFAP, 2020.

CHELALA, Charles. **A magnitude do estado na economia amapaense**. 2008. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional). Universidade Federal do Amapá: Macapá, 2008.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass. **O custo dos direitos: por que a liberdade depende dos impostos**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2019.

MARTINS, Guilherme. **Análise das características do fomento a partir da decomposição de seus conceitos**. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=aa40df143035c234>. Acesso em 15 de out. 2022.

NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica**. São Paulo: Martins Fontes, 2016.

MELLO, C. A. B. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2016.

OLIVEIRA, Marcelo. **Devido processo legislativo: uma justificação democrática do controle jurisdicional de constitucionalidade das leis e do processo legislativo**. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

PORTO, Jadson. **Desenvolvimento geográfico desigual da faixa de fronteira da Amazônia setentrional brasileira: reformas da condição fronteiriça amapaense (1943-2013)**. Maringá: Uniedusul, 2020.

REALE, Miguel. **Teoria tridimensional do direito**. São Paulo: Saraiva, 1994.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. São Paulo: Edusp, 2006.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SOARES, Fabiana. Legística e desenvolvimento: a qualidade da lei no quadro da otimização de uma melhor legislação. **Cad. Esc. Legisl.**, Belo Horizonte, v. 9, n. 14, p. 7-34, jan./dez. 2007

SOUZA, Nali. **Desenvolvimento econômico**. São Paulo: Atlas, 2012.

VELOSO, Juliano. **Direito ao planejamento**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2014.

LICHOTTI, Camille; MAZZA, Luigi; BUONO, Renata. Os abortos diários do Brasil. **Revista Piauí**. 24 Ago. 2020. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/os-abortos-diarios-do-brasil/>. Acesso em 15 out. 2022.

WAKDRON, Jeremy. **A dignidade da legislação**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

ⁱ Conforme destaca Soares (2007, p. 28): “É interessante ressaltar que um dos motores para a edição das primeiras recomendações da OCDE foi nada mais nada menos do que a necessidade de adaptação da legislação dos países do Leste Europeu que pretendiam ingressar na União Européia e que possuíam ordenamentos com baixo potencial de legitimidade e formação pouco democrática”.

ⁱⁱ Segundo manifestação da Câmara dos Deputados, o Governo federal gastou em 2020 apenas R\$ 5,6 milhões de um total de R\$ 126,4 milhões previstos com políticas para mulheres. Fonte: Agência Câmara de Notícias. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/668512-governo-gastou-apenas-r-56-milhoes-de-um-total-de-r-1264-milhoes-previstos-com-politicas-para-mulheres/>. Acesso em 15 out. 2022.

ⁱⁱⁱ O pedido de informação foi realizado no dia 10/10/2022, sob o seguinte protocolo: Número da Manifestação 000077.110102022.