

# CONFLUÊNCIAS

REVISTA INTERDISCIPLINAR DE  
SOCIOLOGIA E DIREITO



## DOSSIÊ-ESPECIAL

VOL. 24, N. 1.  
ABRIL/ 2022.

10º SEMINÁRIO INTERDISCIPLINAR EM SOCIOLOGIA E DIREITO

“O FAZER ACADÊMICO EM TEMPOS DE NEGACIONISMO E  
PANDEMIA: REFLEXÕES, DESAFIOS E POSSIBILIDADES”.



Programa de  
Pós-Graduação em  
**Sociologia e Direito**



# CONFLUÊNCIAS

## Revista interdisciplinar de sociologia e direito

VOLUME 24 N° 1

Niterói: Editora PPGSD-UFF, abril de 2022

<https://periodicos.uff.br/confluencias>

Programa de Pós-Graduação em Sociologia  
e Direito – UFF

ISSN 1678-7145 || E-ISSN 2318-4558

Rua Tiradentes, 17 (Térreo) – Ingá –  
Niterói, -RJ - CEP: 24.210- 510  
(Faculdade de Direito – Campus II)

E-mail: revistaconfluencias.psd@id.uff.br

### **Editores Chefes:**

Carla Appolinário de Castro,  
Carolina Pereira Lins Mesquita  
João Pedro Chaves Valladares Pádua

### **Coordenadora Editorial:**

Anna Carolina Cunha Pinto

### **Editores Assistentes:**

Cora Hisae Monteiro da Silva Hagino  
Dieric Guimarães Cavalcante  
Hilbert Reis Silva  
Luiza Alves Chaves  
Pedro Odebrecht Khauaja  
Priscila Leal Seifert Viana  
Stella Arantes Aragão

Todos os direitos reservados. Os artigos publicados são a expressão exclusiva das posições intelectuais de seus respectivos autores e não do conselho editorial ou da revista.

Os artigos publicados poderão ser livremente reproduzidos em qualquer meio, desde que sejam feitas as devidas referências aos autores e à revista.



## **CONSELHO EDITORIAL**

Ana Maria Motta Ribeiro (UFF, Brasil)

Boaventura de Sousa Santos (Universidade de Coimbra, Portugal)

Carmem Lucia Tavares Felgueiras (UFF, Brasil)

Carla Appolinário de Castro (UFF, Brasil)

Carolina Pereira Lins Mesquita (UFRJ, Brasil)

Edmundo Daniel dos Santos (Université d'Ottawa, Canadá)

Henri Acserald (UFRJ, Brasil)

João Pedro Chaves Valladares Pádua (UFF, Brasil)

Joaquim Leonel de Rezende Alvim (UFF, Brasil)

Juliana Neuenschwander Magalhães (UFRJ, Brasil)

Luís Antônio Cunha Ribeiro (UFF, Brasil)

Luiz Augusto Fernandes Rodrigues (UFF, Brasil)

Marcelo Pereira de Mello (UFF, Brasil)

Maria Alice Nunes Costa (UFF, Brasil; Universidade de Coimbra, Portugal)

Maria Geralda de Miranda (UNISUAM, Brasil)

Marcos Vinícios Chein Feres (UFJF, Brasil)

Mónica María B. Rúa (Universidad de Medellín, Colômbia)

Napoleão Miranda (UFF, Brasil)

Raul Francisco Magalhães (UFJF, Brasil)

Silvia Portugal (Universidade de Coimbra, Portugal)

Tamara Tania Cohen Egler (UFRJ, Brasil)

Wilson Madeira Filho (UFF, Brasil)



## **DOSSIÊ**

### **10º Seminário Interdisciplinar em Sociologia e Direito: O fazer acadêmico em tempos de negacionismo e pandemia: reflexões, desafios e possibilidades.**

#### **Organizadores:**

Anna Carolina Cunha Pinto (Universidade Federal Fluminense)

Carla Appollinario de Castro (Universidade Federal Fluminense)

Carolina Pereira Lins Mesquita (Universidade Federal do Rio de Janeiro)

Dieric Guimarães Cavalcante (Universidade Federal Fluminense)

João Pedro Chaves Valladares Pádua (Universidade Federal Fluminense)

Mario José Bani Valente (Universidade Federal Fluminense)

Yohane Cardoso da Costa (Universidade Federal Fluminense)

## SUMÁRIO

|  |            |
|--|------------|
| <b>Apresentação - Equipe Editorial</b>   | <b>5</b>   |
| <b>Editorial - DOSSIÊ – SEMINÁRIO INTERDISCIPLINAR EM SOCIOLOGIA E DIREITO: O fazer acadêmico em tempos de negacionismo e pandemia: reflexões, desafios e possibilidades</b> <i>Anna Carolina Cunha Pinto, Dieric Guimarães Cavalcante, Mario José Bani Valente e Yohane Cardoso Costa</i> | <b>6</b>   |
| <b>A CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DA COMUNIDADE LGBTQIA+ PELA APLICAÇÃO DA TEORIA DO RECONHECIMENTO DE AXEL HONNETH</b> - <i>Marcelino Meleu, Leticia Carrion, Izabel Welter e Tchessica Weber</i>  | <b>14</b>  |
| <b>POBREZA MENSTRUAL E A TRIBUTAÇÃO DOS ABSORVENTES</b> - <i>Maria Carolina Motta e Mariana Peixoto</i>  | <b>33</b>  |
| <b>A JUDICIALIZAÇÃO DAS AÇÕES AFIRMATIVAS NO BRASIL: breve análise sobre a importância das cotas raciais para o acesso à educação</b> <i>Gabriel Eidelwein Silveira, Gisele Gonçalves Palha do Nascimento, Kaélio Francisco Luz e Tamires Eidelwein</i>                                    | <b>55</b>  |
| <b>AS CONDENAÇÕES POR RECONHECIMENTO FOTOGRÁFICO E A INFLUENCIADA SELETIVIDADE RACIAL NO SISTEMA PUNITIVO BRASILEIRO-</b> <i>Thayná Melo, Vitória da Silva, Grasielle Carvalho, Ronaldo Marinho Da Silva</i>   | <b>72</b>  |
| <b>OS CONFLITOS SOCIOTERRITORIAIS NO TERRITÓRIO QUILOMBOLA DO SAPÊ DO NORTE E A COVID-19</b> - <i>Fany Nascimento, Ana Paula dos Santos, Gilsa Helena Barcellos, Wakyla Cristina Corrêa.</i>   | <b>88</b>  |
| <b>DIREITOS HUMANOS, COVID-19 E REGRESSÃO CIVILIZATÓRIA:</b> <i>Thaís Cortes, Silene Freire</i>  | <b>111</b> |
| <b>A INCLUSÃO SOCIAL DO ENSINO-APRENDIZADO PELAS TECNOLOGIAS DIGITAIS DA EDUCAÇÃO E AS MODALIDADES DE ENSINO EM TEMPOS DA COVID 19</b> - <i>José Gil Vicente e Pierre André de Souza</i>   | <b>128</b> |
| <b>JUDICIÁRIO DIGITAL: o que é mito e o que é verdade sobre as barreiras tecnológicas e o acesso à justiça no Brasil</b> - <i>Cristiane Iwakura e Priscila Seifert</i>   | <b>140</b> |
| <b>A EXPERTISE EM JULGAMENTO: onde fica a ética quando não discutimos as relações de poder</b> - <i>Dayse da Silva</i>   | <b>158</b> |
| <b>O CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE PORTUGAL E AS DECISÕES DISCIPLINARES</b> - <i>Cora Hagino, Julia Fusco e Juliana Santos</i>  | <b>175</b> |

## APRESENTAÇÃO

Estimadas leitoras e estimados leitores,

a presente edição que chega agora às mãos da nossa querida comunidade acadêmica é muito especial e resulta do trabalho conjunto de uma rede potente de pesquisadoras e de pesquisadores, internos e externos, que estiveram reunidos no Seminário Interdisciplinar de Sociologia e Direito em sua 10ª edição, realizada em outubro de 2021.

As inquietudes decorrentes do desmonte dos direitos sociais, os desafios do (ainda) estado pandêmico e o papel das instituições sociais e jurídicas são alguns dos cenários sobre os quais as contribuições se debruçaram.

Fruto de uma primorosa organização, conduzida por discentes (mestrandos e doutorandos) comprometidos com a transformação social, o evento contou com a participação de pesquisadoras e de pesquisadores de todo o Brasil, integrados ou não às redes de troca das quais o Programa de Pós-graduação em Sociologia e Direito, o que possibilitou a ampliação das nossas discussões.

O resultado não poderia ser outro e rendeu momentos preciosos de trocas mútuas de experiências, de vivências, saberes e de debates fecundos.

Parte dos artigos, agora reunidos sob a forma de dossiê, convidam à reflexão sobre diversas problemáticas sociais, econômicas, políticas e/ou jurídicas sob a perspectiva sociojurídica e reforçam a nosso compromisso incontestado, como Programa, de continuar problematizando e desnaturalizando nossos processos históricos que contribuem para o acirramento das desigualdades sociais.

Saboreiem bastante a leitura e até o próximo número!

Saudações,

*Equipe Editorial*

## **APRESENTAÇÃO**

### **DOSSIÊ - 10º SEMINÁRIO INTERDISCIPLINAR EM SOCIOLOGIA E DIREITO: O fazer acadêmico em tempos de negacionismo e pandemia: reflexões, desafios e possibilidades**

Este dossiê celebra a décima edição do Seminário Interdisciplinar em Sociologia e Direito (S&D) que, desde 2011, é organizado pelo corpo discente e docente do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense (PPGSD/UFF). O Seminário Interdisciplinar em Sociologia e Direito estruturou-se para representar um espaço de fomento às pesquisas pautadas, especialmente, na interdisciplinaridade nos campos das Ciências Sociais e Jurídicas - e outros campos correlatos.

A pluralidade marca as edições do S&D, evidenciando-se, sobretudo, nos grupos de trabalhos (GT's) propostos por acadêmicos de todo o Brasil, viabilizando a interlocução entre estudantes e docentes de diversos programas de graduação e de pós-graduação. O seminário também tem como proposta central a produção de conhecimento científico com base empírica, elaborada a partir da sociedade, mas que impactem a realidade desses atores, em um movimento contínuo de ampliação dos conhecimentos teóricos internos e de transformação externa.

Desde as suas primeiras edições, a parceria entre docentes e discentes tornou-se uma característica marcante do S&D, tendo, inclusive, fortalecido o evento para que tivesse continuidade. O PPGSD da UFF, atento à necessidade de protagonismo dos discentes, numa espécie de inversão dos papéis da forma como tradicionalmente são postos, viabilizou que os alunos atuassem mais à frente das organizações do S&D. Recorrendo à literatura, oportuno parafrasear Victor Hugo, segundo o qual "nada é mais poderoso que uma ideia que chegou no tempo certo". A ideia e o tempo chegaram!

Na 10ª edição, o protagonismo discente se evidenciou quando a organização do evento voltou a ser uma responsabilidade exclusiva dos discentes. Originalmente designada à Comissão Discente do PPGSD pelo colegiado do programa, esta tarefa contou com a adesão de cerca de vinte alunos de

mestrado e doutorado de todas as linhas de pesquisa vinculadas à pós-graduação. A estruturação coletiva do evento se constituiu em importante possibilidade de aprendizado para os pesquisadores em formação envolvidos no processo. Isto porque a experiência de organização de um seminário acadêmico, nas proporções do S&D, figura como um passo indispensável para a construção do saber, em termos teóricos e práticos. Além de dimensionar o campo de atuação no qual se inserem e lançar luzes sobre a importância de uma atuação discente proativa.

Um dos primeiros pontos contemplados pelo trabalho discente na organização do evento foi a definição do seu tema. Com a deflagração da pandemia, a maioria das pesquisas foram severamente impactadas, especialmente em razão das reconfigurações que se tornaram necessárias para a continuidade do ensino, da pesquisa e da extensão, eixos que se fizeram possíveis, no atual contexto, apenas remotamente, durante completos dois anos.

Além disso, não como seu produto mais autêntico, a pandemia potencializou as manifestações de negação do conhecimento científico. No cerne do debate dos negacionistas estava a descrença com relação às vacinas, às recomendações de isolamento social e ao uso de máscaras. A partir dessas constatações, evidenciou-se quão interessante seria que o evento promovesse discussões sobre a seguinte temática: **“O fazer acadêmico em tempos de negacionismo e pandemia: reflexões, desafios e possibilidades”**.

Reflexões, desafios e possibilidades do fazer acadêmico em tempos de negacionismo e pandemia foi objeto da palestra inaugural da Professora Doutora Cecília MacDowell dos Santos, da Universidade de São Francisco (USF) na Califórnia, e da Professora Doutora Natália de Sousa Lisboa, da Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP). Além das expositoras acima referenciadas, na mesa de abertura também contamos com as falas necessárias e importantes feitas pelo Professor Doutor Antônio Cláudio Lucas da Nóbrega, reitor da UFF, pelo Professor Doutor Joaquim Leonel de Rezende Alvim e pela Professora Doutora Carla Appolinário de Castro, coordenadores do PPGSD/UFF, contextualizando tais problemáticas no âmbito da nossa Universidade e Programa.

O evento contou com um número de 19 grupos de trabalho, com uma gama significativamente diversa de temas, bem como extremamente plurais em termos de colaboradores, originários de várias regiões do país, o que permitiu um *networking* entre os docentes e discentes dos programas de pós-graduação. Vale frisar que a organização do evento teve como um de seus objetivos expandir o Seminário Interdisciplinar em Sociologia e Direito ultrapassando os limites geográficos do sudeste

brasileiro, aproveitando-se do que, durante a pandemia de exceção, convolou-se em regra, isto é, a virtualização.

Além da confiança externa creditada ao evento, enquanto alunos da pós-graduação, muito nos alegram e nos honram as oportunidades garantidas pelo PPGSD/UFF, as quais transcendem a organização do evento em si e, em verdade, representam muito mais. A postura do programa aponta para a valorização do protagonismo discente e isso, em uma tradução livre, significa dar autonomia para aqueles que estão inseridos em um processo contínuo de construção docente. Nessa toada, cabe destaque não só o envolvimento do corpo docente do PPGSD/UFF em apoio ao evento, mas também a incrível oportunidade de, a partir do evento, desenvolver produtos acadêmicos para além dos anais, sendo: um *e-book* direcionado ao 10º S&D pelo Colegiado do PPGSD/UFF e o presente dossiê junto à Revista Confluências.

O dossiê **O fazer acadêmico em tempos de negacionismo e pandemia: reflexões, desafios e possibilidades**, indiscutivelmente, figura como alternativa de ampla difusão de alguns trabalhos que marcaram esta edição do Seminário Interdisciplinar em Sociologia e Direito, os quais agora possuem lugar em um periódico consolidado, ético, democrático, o qual, desde 2003, prioriza e fomenta a discussão interdisciplinar e transdisciplinar. Frise-se que, como alunos do PPGSD, também enxergamos nesta publicação uma forma de contribuir com a Confluências que, há cerca de 19 anos, publica artigos científicos e originais que apresentem resultados de pesquisa avançada e de reflexões teóricas inovadoras nas áreas das ciências jurídicas, humanas e sociais.

A seleção de dez trabalhos inéditos e de acordo com as diretrizes da revista buscou privilegiar a representatividade regional - um dos objetivos do evento - e a diversidade temática, contemplando, assim, o amplo rol de discussões travadas nos grupos de trabalho. Além disso, também nos guiamos pela atualidade e relevância dos artigos, assim como pela abordagem crítica e em consonância com valores democráticos, inclusivos e plurais característicos do PPGSD/UFF. Nessa lógica, abaixo delinearemos brevemente cada um dos artigos que integram o presente dossiê.

Marcelino Meleu, Leticia Carrion, Izabel Welter e Tchessica Weber são autores do artigo intitulado **A concretização dos direitos fundamentais da comunidade LGBTQIA+ pela aplicação da teoria do reconhecimento de Axel Honneth**. Neste, tendo como marco normativo a promulgação da Constituição Federal de 1988, sobretudo em termos de consolidação de direitos fundamentais e de proteção e respeito aos direitos humanos, refletem que ainda existem grupos minoritários os quais

têm direitos intrínsecos à sua pessoa tolhidos, como é o caso da comunidade LGBTQIA+, segmento da população historicamente marginalizado e vítima de estigmatização, patologização e omissão legislativa. O trabalho divide-se entre a discussão acerca dos direitos humanos e princípios da dignidade, isonomia e liberdade, estruturantes do Estado Democrático de Direito, uma vez que esses são responsáveis por oferecer proteção aos sujeitos LGBTQIA+ e a abordagem da luta pelo reconhecimento das populações LGBTQIA+ pelo referencial do pensamento de Axel Honneth.

Por sua vez, no artigo **Pobreza menstrual e a tributação dos absorventes**, as autoras Maria Carolina Motta e Mariana Peixoto analisam o cenário da tributação sobre os absorventes no Brasil, considerando a perspectiva da pobreza menstrual enquanto um empecilho à equidade de gênero. O trabalho parte da constatação de que a pobreza menstrual impede meninas e mulheres de se expressarem politicamente, pois cerceia o desenvolvimento educacional, a saúde e a possibilidade de interagirem como pares, na sociedade. Além disso, no desenho tributário brasileiro, os absorventes são considerados itens supérfluos e não essenciais, contudo, poucos projetos de leis que visam combater a pobreza menstrual, discutem o impacto da tributação dos absorventes na vida de quem menstrua. O artigo subdivide-se em tópicos relacionados à desigualdade de gênero, à pobreza menstrual como um obstáculo à equidade de gênero e à redistribuição como política fiscal no contexto da pobreza menstrual.

Já o artigo **A judicialização das ações afirmativas no Brasil: breve análise sobre a importância das cotas raciais para o acesso à educação**, de autoria de Gabriel Eidelwein Silveira, Gisele Gonçalves Palha do Nascimento, Kaélio Francisco Luz e Tamires Eidelwein, busca demonstrar como as marcas da escravidão ainda se fazem presentes na atualidade pelo recorte do acesso à educação, direito social assegurado constitucionalmente. A partir do debate das ações afirmativas de cotas raciais, a autoria questiona a meritocracia como ferramenta de perpetuação de desigualdades, discute o conceito de igualdade formal e material e se debruça em breve, porém elucidativa, análise sobre a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 186 (ADPF 186) que confirmou a constitucionalidade de tais políticas.

Thayná Medeiros Melo, Vitória Viana da Silva, Grasielle Borges Vieira de Carvalho e Ronaldo Alves Marinho da Silva são os autores do artigo **As condenações por reconhecimento fotográfico e a influência da seletividade racial no sistema punitivo brasileiro**. Nele pretendem trazer ao debate as repercussões jurídico-criminais do uso do reconhecimento fotográfico pelo sistema

de justiça criminal. Nesse processo, utilizando-se da análise jurisprudencial e da teoria do etiquetamento, colocam em evidência o caráter seletivo do nosso sistema, marcado pelo racismo e autoritarismo de práticas informais, palpável ao analisar o recorte de raça/cor dos condenados.

Com autoria Fany Nascimento, Ana Paula dos Santos, Gilsa Helena Barcellos e Wakyla Cristina Corrêa, o trabalho **Os conflitos socioterritoriais no território quilombola do Sapê do Norte e a COVID-19** consiste em uma produção que versa sobre populações quilombolas de Sapê do Norte. Entre outras questões, o artigo reflete sobre a realidade conflituosa vivida por comunidades de quilombo, acometidas por múltiplas ameaças e violências, além de sofrerem com irrefreáveis expropriações de suas terras. A narrativa se concentra na relação de antagonismo e disputa vivenciada entre a comunidade quilombola de São Domingos, de Conceição da Barra, no norte do Espírito Santo, a empresa Aracruz Celulose e o Estado brasileiro.

Em **Direitos Humanos, COVID-19 e regressão civilizatória: O Brasil em questão**, Thaís Cortes e Silene Freire discorrem sobre a agenda destrutiva evidenciada na pandemia com o fito de amortizar os custos da crise do capital para os mais ricos. Afetando os mais pauperizados, as reformas e contrarreformas de cunho social e trabalhista dos últimos anos, próprias de um modelo ultraneoliberal, se efetivaram violando direitos humanos e potencializando a regressão civilizatória do capital. O artigo traça um importante balanço dos impactos sofridos pelos brasileiros pelo prisma do avanço do capital sobre os direitos mais fundamentais da população que representam uma transgressão no campo dos direitos humanos.

O artigo intitulado **A inclusão social do ensino-aprendizado pelas tecnologias digitais da educação e as modalidades de ensino em tempos da COVID 19**, de José Gil Vicente e Pierre André de Souza, aborda o campo da educação em tempos pandêmicos. A questão central apresentada consiste nas contribuições à educação oportunizadas pelas novas dinâmicas, que surgiram em função da pandemia de COVID-19. Perpassando, também, as mudanças demandadas por ela, a exemplo do isolamento social. Mas, sobretudo, o texto trata das vantagens resultantes do uso de tecnologias na educação, em razão da recorrente adesão ao ensino remoto a partir do contexto pandêmico. Nesse sentido, os autores propõem uma reflexão sobre os impactos dessas mudanças, buscando identificar possíveis ganhos para os processos de ensino aprendizagem.

Já em **Judiciário digital: o que é mito e o que é verdade sobre as barreiras tecnológicas e o acesso à justiça no Brasil**, as autoras Cristiane Rodrigues Iwakura e Priscila Leal Seifert Viana,

abordam o tema da virtualização dos processos judiciais e o acesso à justiça. Dentre outras questões, a que se demonstra central no texto pode ser expressa na seguinte pergunta: seria a inacessibilidade resultante da implementação de recursos tecnológicos, a exemplo da digitalização de processo e de audiências, uma verdade ou um mito? O artigo percorre três etapas, ao longo das quais é possível construir uma ponderada reflexão a esse respeito. Além de apresentar ao final, entre outros pontos, o ganho que o uso de recursos digitais poderia representar para o sistema judiciário acerca das estatísticas oferecidas e das inúmeras análises de dados oportunizadas a partir disso.

Em **A *expertise* em julgamento: onde fica a ética quando não discutimos as relações de poder**, a autora Dayse de Paula Marques da Silva lança mão do seu acúmulo de pesquisas sobre a sociologia das profissões e analisa como a composição por sexo e cor das carreiras universitárias impactam na estrutura das relações de poder que configuram determinada profissão. Nesse sentido, valendo-se do contexto pandêmico que vivenciamos, procura lançar questionamentos sobre as configurações das relações de poder na área médica, onde há, de um lado, o poder de convencimento e a *expertise* do médico, e de outro, a confiança plena do paciente.

Por fim, o artigo **O Conselho Superior do Ministério Público de Portugal e as decisões disciplinares: quem fiscaliza o fiscal da lei?** de autoria de Cora Hagino, Jullia Fusco e Juliana Santos, analisa as decisões disciplinares e as sanções por elas impostas aos membros do Ministério Público português pelo seu Conselho Superior. Além disso, a autoria se propõe também a analisar o Conselho Superior do Ministério Público em si. O trabalho aponta, como será possível depreender de sua leitura atenta, para a baixa transparência do órgão no que tange à aplicação de tais sanções.

Desejamos a todas/os/es leitores da Revista Confluências uma excelente leitura e muitas reflexões a partir delas!

*Anna Carolina Cunha Pinto*

*Dieric Guimarães Cavalcante*

*Mario José Bani Valente*

*Yohane Cardoso da Costa*

Em nome da Comissão Organizadora do  
10º Seminário Interdisciplinar em Sociologia e Direito



## **COMISSÃO ORGANIZADORA DO 10º SEMINÁRIO INTERDISCIPLINAR EM SOCIOLOGIA E DIREITO**

*Alexandre Silva de Souza* – Programa de Pós Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense, Brasil

*Anna Carolina Cunha Pinto* – Programa de Pós Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense, Brasil

*Antônio Raúl Siteo* – Programa de Pós Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense, Brasil

*Daiane Trindade da Silva* – Programa de Pós Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense, Brasil

*Dandara Amazzi Lucas Pinho* – Programa de Pós Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense, Brasil

*Dieric Guimarães Cavalcante* – Programa de Pós Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense, Brasil

*Hilbert Reis Silva* – Programa de Pós Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense, Brasil

*Marco Antonio Corrêa da Silva Junior* – Programa de Pós Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense, Brasil

*Mário José Bani Valente* – Programa de Pós Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense, Brasil

*Matheus Guarino Sant'anna Lima de Almeida*– Programa de Pós Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense, Brasil

*Miriam Tavares de Sá*– Programa de Pós Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense, Brasil

*Mohand Gomes Araújo* – Programa de Pós Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense, Brasil

*Mylena Devezas Souza*– Programa de Pós Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense, Brasil

*Rejane Pimenta Pereira*– Programa de Pós Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense, Brasil

*Nathalya Royer*– Programa de Pós Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense, Brasil

*Rodrigo Rodrigues dos Santos Tavares*– Programa de Pós Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense, Brasil

*Yohane Cardoso Da Costa*– Programa de Pós Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense, Brasil

## **A CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DA COMUNIDADE LGBTQIA+ PELA APLICAÇÃO DA TEORIA DO RECONHECIMENTO DE AXEL HONNETH**

**Marcelino da Silva Meleu**

Universidade Regional de Blumenau (FURB)

**Leticia Gheller Zanatta Carrion**

Unidade Central de Educação Fai Faculdades (UCEFF)

**Izabel Preis Welter**

Unidade Central de Educação Fai Faculdades (UCEFF)

**Tchessica Weber**

Universidade Regional de Blumenau (FURB)

### **RESUMO**

Nas últimas décadas o debate acerca da Justiça tomou novas matizes a partir do efervescer das reivindicações e bandeiras LGBTQIA+. Historicamente e naturalmente marginalizada, tal comunidade tem se estruturado com o objetivo de ter seus direitos, princípios e valores respeitados. Imbuído do interesse em compreender a omissão legislativa, falta de reconhecimento e ausência de efetividade dos direitos fundamentais dessa população, o artigo tenciona a analisar a luta pelo reconhecimento dos sujeitos LGBTQIA+, mediante o método dialético tripartite hegeliano, tomando-se como referencial o pensamento de Axel Honneth, que, ao expor seu posicionamento acerca da Justiça, propõe uma Teoria do Reconhecimento, a qual se revela em três esferas - amor, solidariedade e direito. Aspirando a concretização dos direitos fundamentais e construção de uma sociedade inclusiva e aquiescente às diferenças sexuais e de gênero.

**Palavras-chave:** Direitos Fundamentais. LGBTQIA+. Reconhecimento.

## **THE CONCRETIZATION OF THE FUNDAMENTAL RIGHTS OF THE LGBTQIA+ COMMUNITY THROUGH THE APPLICATION OF THE RECOGNITION THEORY OF AXEL HONNETH**

### **ABSTRACT**

In the last decades the discussion about justice has taken new nuances from the effervescence of LGBTQIA+ claims and banners. Historically and naturally marginalized, this community has been structured with the objective of having rights, principles and values respected. Imbued with the interest in understanding the legislative omission, lack of recognition and lack of effectiveness of the

fundamental rights of this population, the article intends to analyze the struggle for the recognition of LGBTQIA+ subjects, through the Hegelian tripartite dialectical method, taking as a reference the thought of Axel Honneth, that, when exposing its position on Justice, it proposes a Theory of Recognition, which reveals itself in three spheres - love, solidarity and law. Aspiring the realization of fundamental rights and building an inclusive society that acquiesces to sexual and gender differences.

**Keywords:** Fundamental Rights. LGBTQIA+. Recognition.

Recebido em: 23/03/2022

Aceito em: 31/03/2022

## INTRODUÇÃO

A promulgação da Constituição Federal de 1988 representou para comunidade um grande avanço na consolidação de direitos fundamentais, na medida em que foi responsável por assegurar ao corpo social o direito à isonomia, liberdade, segurança e a dignidade da pessoa humana, essa última, como fundamento da República Federativa do Brasil. Entretanto, mesmo que sirva como um pilar para todo o sistema jurídico, tendo em vista seu caráter de proteção e respeito aos direitos humanos, existem grupos minoritários que são tolhidos dos direitos intrínsecos à sua pessoa, se encontrando numa condição de maior vulnerabilidade social, entre eles, destaca-se a comunidade LGBTQIA+, segmento da população historicamente marginalizado e vítima de estigmatização, patologização e omissão legislativa.

Assim sendo, levando em consideração o texto constitucional vigente, tratados e convenções aos quais o Brasil é signatário, que exalam a proteção à dignidade da pessoa humana e fomentam uma sociedade baseada em ideais igualitários e não discriminatórios, torna-se ininteligível a omissão do Poder Legislativo para uma codificação que resguarde legalmente as diferentes formas de expressão da sexualidade e identidade de gênero. Nesse sentido, sem dúvida, o afastamento do reconhecimento dos direitos LGBTQIA+ para o exercício do direito fundamental à livre identidade de gênero e orientação sexual, que protege a identidade humana, constitui-se como um ato atentatório à dignidade, isonomia e integridade, e sobretudo, uma afronta à Constituição.

Nesse cenário, surge o debate sobre a Justiça, tendo em vista que, nas últimas décadas, tal população tem se estruturado com o objetivo de efetivar seus direitos por meio das pautas, reivindicações e bandeiras LGBTQIA+, na busca de representatividade e reconhecimento dos direitos intrínsecos à identidade, o que coaduna, intrinsecamente, com o pensamento de Axel Honneth, na perspectiva da Teoria do Reconhecimento.

Isso posto, para a confecção do presente artigo fora utilizado o método dialético tripartite hegeliano, mediante análise bibliográfica doutrinária, com a proposta de analisar a luta pelo reconhecimento da população LGBTQIA+ no direito brasileiro, a partir das três esferas de reconhecimento - amor, solidariedade e direito - de Axel Honneth, como meio para a concretização dos direitos fundamentais, de modo a atingir a máxima promoção do bem social e não segregação da pessoa humana.

Ademais, a fim de alcançar o objetivo deste trabalho, a pesquisa encontra-se dividida em dois tópicos principais, delimitados por sua natureza de abrangência. Inicialmente, se procederá uma

discussão acerca dos direitos humanos e princípios da dignidade, isonomia e liberdade, estruturantes do Estado Democrático de Direito, uma vez que esses são responsáveis por oferecer proteção aos sujeitos LGBTQIA+, mesmo sem uma legislação ordinária que regulamente o direito humano de identidade de gênero. Por fim, abordar-se-á a luta pelo reconhecimento das populações LGBTQIA+ pelo referencial do pensamento de Axel Honneth, trazendo para análise o debate sobre a Justiça e reconhecimento dessa comunidade nas três esferas, tencionando a ruína das discriminações apoiadas na diferença de gênero e sexualidade.

## **1. DIREITOS FUNDAMENTAIS DA COMUNIDADE LGBTQIA+**

Os direitos humanos podem ser compreendidos como um conjunto de exigências e enunciados jurídicos que devem se sobressair sobre os demais direitos, próprios de cada ser humano desde o nascimento, fazendo parte da sua natureza e vida. Em outras palavras, destinam-se à construção de uma sociedade pautada na proteção da dignidade da pessoa humana, isonomia e liberdade, por meio da garantia dos direitos sociais, civis, culturais, políticos e econômicos dos cidadãos, todos elementares para o desenvolvimento, vida e relações humanas (RAMOS, 2019).

Nesta senda, esses direitos podem ser encontrados nos tratados e convenções sobre direitos humanos dos quais o Brasil é signatário. Elencados, mas não taxados, muitos deles estão positivados no rol de direitos fundamentais na Constituição da República Federativa do Brasil, de forma implícita ou explícita (RAMOS, 2019). Por essa razão, pela influência dos direitos humanos, a atual Carta Magna, já em seu artigo 1º, estabelece que a República Federativa do Brasil é constituída pela união indissolúvel dos Estados, Municípios e do Distrito Federal, e que juntos formam o Estado Democrático de Direito. Elucida o seu inciso III, um de seus fundamentos, qual seja, a dignidade da pessoa humana, considerado como o primeiro e principal direito, atuando como uma cláusula geral de tutela e promoção da personalidade, permeando as chamadas garantias fundamentais e uma das finalidades a serem buscadas pelo Estado (DIAS, 2011).

Isto é, em seu preâmbulo, internamente, busca garantir uma sociedade fraterna e plúrima, que resguarda a dignidade humana e promove o bem de todos, sem preconceitos atinentes à origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras maneiras de discriminação. Sendo certo que a qualidade, quantidade e grau de garantia destes direitos são definidores da particularidade de uma democracia e efetivação do Estado Democrático de Direito (RAMOS, 2019).

É de se ressaltar que a Lei Maior, ao trazer em seu bojo o princípio da dignidade da pessoa humana, que se revela como um dos vértices do Estado Democrático de Direito, teve o objetivo de proteger os direitos fundamentais de cada indivíduo, aplicando-se pura e simplesmente pelo fato de existir, extirpando qualquer maneira de discriminação, posto que se sustenta na ideia principal de que todos são iguais em dignidade (LARRATÉA, 2014). A palavra dignidade deriva do termo *dignus*, traduzindo-se naquilo que tem honra ou importância. Logo, a dignidade da pessoa humana, enquanto princípio e direito a ser resguardado, deve ser entendido como uma qualidade que deve ser assegurada e garantida para todos os indivíduos, já que é responsável por efetivar todos os demais direitos, na medida em que serve de parâmetro, fundamento e vertente para a exaltação de uma vida digna e livre de preconceitos em nome do respeito à pluralidade (RAMOS, 2019).

Assim, todos os indivíduos devem ser garantidos e respeitados por parte do Estado e por toda a coletividade, para que dessa forma os sujeitos sejam efetivamente protegidos contra os atos repugnantes que se fazem presentes na atual conjuntura social, garantindo condições básicas para a manutenção de uma vida saudável e proporcionando um tratamento igualitário entre os seres humanos, a fim de reduzir as desigualdades sociais (SARLET, 2015).

Desse modo, nota-se que a proteção da dignidade não possui apenas uma garantia negativa, assegurando que as pessoas não sejam vítimas de agressões e ofensas no desempenho normal de suas vidas, mas também importa em um sentido positivo, posto que proporciona aos cidadãos a possibilidade de desenvolver plenamente a sua personalidade, garantindo, assim, uma vida plena e livre de preconceitos (GIRARDI, 2014).

A dignidade é, portanto, o princípio que permite que as pessoas sejam respeitadas na sua essência e existência, independentemente da identidade de gênero ou orientação, escolhas ou condições, desdobrando-se na garantia da existência do ser humano (DIAS, 2014). Por isso, é “[...] no princípio da dignidade da pessoa humana que a ordem jurídica encontra seu próprio sentido, sendo seu ponto de partida e seu ponto de chegada, para a hermenêutica constitucional contemporânea” (PIOVESAN, 2015, p. 96-97). Por essa razão:

qualquer discriminação baseada na orientação sexual configura claro desrespeito à dignidade humana, o que infringe o princípio maior da Constituição Federal. Infundados preconceitos não podem legitimar restrições a direitos, o que acaba por referendar estigmas sociais e fortalecer sentimentos de rejeição, além de ser fonte de sofrimentos a quem não teve a liberdade de escolher nem mesmo o destino de sua vida (DIAS, 2011, n.p).

Nesta senda, sustenta-se que o reconhecimento da diversidade constitui um fato imprescindível para a efetivação da dignidade, tendo em vista a sociedade plural e complexa da

contemporaneidade, a qual exalta a incumbência do Estado na preservação e resguarda dos direitos e valores, para uma vida digna e livre de intolerâncias (RABELO; VIEGAS; POLI, 2014). Dessa forma, tendo em vista a falta de normas específicas de proteção para a comunidade LGBTQIA+, no que tange à sua sexualidade e identidade de gênero, resta aplicar cláusulas gerais de respeito, igualdade e proibitórias de atos discriminatórios a fim de salvaguardar as minorias do preconceito e trazer o bem de todos (CUNHA, 2014).

Outro princípio muito importante para asseverar a identidade de gênero é o princípio da isonomia, também conhecido como princípio da igualdade. Tal princípio encontra-se resguardado no art. 5º, *caput*, da Constituição, ao garantir um tratamento igualitário entre todos perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, revelando-se, assim como o princípio da dignidade da pessoa humana, um princípio fundamental, que orienta o Estado Democrático de Direito (DIAS, 2011). Entretanto, é de se revelar que o referido princípio nunca teve uma aplicação eficaz na sociedade, tendo em vista o desrespeito, discriminação e desigualdade que pairam sobre a realidade atual e tem raízes no tempo (TAVARES, 2012).

Pode-se dizer que, no passado, as ideias da igualdade surgiram com a Revolução Francesa, posto que, *a priori*, buscou-se abolir os privilégios que eram direcionados para a nobreza, igualando, perante a lei, todos os indivíduos do Estado, instalando-se as premissas de tratamento equivalente em direitos e obrigações. Ocorre que essa igualdade se apresentava apenas como uma igualdade formal, ou seja, frente à legislação, não sendo o suficiente para trazer o bem de todos socialmente. Portanto, passou-se a demandar, também, pela institucionalização de uma igualdade material no cunho social. Tendo em vista que de nada adianta a lei proporcionar ideais igualitários quando na sociedade não são colocados em prática (PINHO, 2012).

O princípio da isonomia, portanto, deve ser entendido como

[...] um *atributo de comparação* do tratamento dado a todos os seres humanos, visando assegurar uma vida digna a todos, sem privilégios odiosos. Consequentemente, o *direito à igualdade* consiste na *exigência de um tratamento sem discriminação odiosa, que assegure a fruição adequada de uma vida digna* (RAMOS, 2019, p. 603).

Nota-se que a justiça não tem apenas a incumbência de oferecer um tratamento equivalente para assim alcançar a igualdade, posto que necessita, também, oferecer um tratamento diferenciado para promovê-la (ROCHA, 2014). Em outras palavras, “significa em resumo tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida da sua desigualdade” (MENDES; COELHO; BRANCO, 2009, p. 179). Contudo, frisa-se que, por vezes, o constituinte, ao invés de suprir as lacunas atinentes à falta de uma igualdade, é quem promove desigualdades no texto constitucional,

quando não faz menção ou menciona grupos propensos a receberem o direito de igualdade em detrimento de outros (VECCHIATTI, 2014).

É nesse viés que se inserem os sujeitos LGBTQIA+, uma vez que acabam sendo deixados à margem e à mingua do direito por questões culturais e históricas, que os taxam como anormais e contrários aos padrões pré-estabelecidos no âmbito social (SILVA, 2018). Logo, nota-se a importância de estabelecer, dentro do princípio da igualdade, maneiras de fortalecer a proteção da identidade de gênero, tendo em vista que qualquer forma de discriminação pautada nessa condição mostra-se como inconstitucional, por desrespeitar um dos principais fundamentos, qual seja, o dever de respeito à diferença (DIAS, 2014).

Por essa razão, têm-se que a igualdade, enquanto princípio, não deve ser objeto de vedações, muito menos quanto às diferentes identidades, dado que o direito possui o dever de zelar por todos igualmente, promovendo a justiça e a inclusão social, não se influenciando pela estigmatização binária que promove a minimização das demais expressões da identidade de gênero e orientação sexual. Haja vista que, o princípio da igualdade não autoriza, sob nenhuma hipótese e argumento jurídico, colocar a identidade dos sujeitos LGBTQIA+ sem amparo e a beira das violências e opressões das identidades heteronormativas (CARDIN; GOMES, 2013).

O respeito e a valorização da diversidade não se esgotam nas relações de tolerância à diferença, pois tolerar pode ser meramente uma atitude de suportar a convivência com o outro, sem que necessariamente deixemos de reconhecê-lo como hierarquicamente desigual. A tolerância, portanto, não resulta necessariamente na revisão e mudanças dos termos sobre os quais se constroem e se estabelecem as desigualdades. Respeito e valorização só são alcançados de fato quando reconhecemos e garantimos a equiparação do outro em relação a nós, sem que para isso ele deva repetir nossas formas de estar no mundo em termos de escolhas, existência, aparência, expressão, comportamento e organização coletiva (PASSADOR, 2015, p. 35).

Isso posto, à vista da alteridade, nota-se a importância do respeito às diferenças, já que elas não devem ser apenas toleradas no cunho social, para que assim seja enaltecido o Estado Democrático de Direito e assegurada a singularidade de cada indivíduo, desconstruindo padrões pré-estipulados acerca da identidade (PEGORER, 2016).

Além dos princípios da dignidade da pessoa humana e isonomia, imprescindíveis para a proteção e reconhecimento da identidade, a Constituição Federal incluiu no rol de direitos fundamentais, em seu artigo 5º, inciso II, o direito da liberdade, ao mencionar que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei” (BRASIL, 2019, p. 4).

A palavra liberdade tem origem na palavra *liber*, em latim, que significa o estado de espírito do homem de procriação naturalmente ativo. Logo, exprime a ideia de sujeitos livres e não

submetidos, que podem realizar algo por si mesmo (OLIVEIRA, 2003). Por conseguinte, o princípio da liberdade é uma qualidade que desempenha um papel importante na promoção do bem de todos, uma vez que inibe privações discriminatórias e deve ser entendido como a possibilidade de todos os indivíduos exteriorizarem as suas convicções pessoais, de modo a fazer ou deixar de fazer alguma coisa a depender da sua vontade, respeitadas as medidas impostas pela lei, já que a liberdade não pode ser exercida sem limites, quer dizer, o ser humano é livre para executar tudo aquilo que a lei não proíbe (PINHO, 2012).

Nessa lógica, nota-se que se torna incongruente estabelecer um Estado que permite e declara válida apenas uma das formas de expressão da identidade de gênero, deixando à margem da sociedade as demais e condenando-as a viverem sem ter reconhecido os seus direitos por não se adequarem ao padrão pré-estabelecido no cunho social. Nessa perspectiva, uma das vertentes da liberdade é a autonomia privada, não no sentido de escolha, mas sim no fundamento de poder viver a vida sem restrições, sobretudo pela expressão da sexualidade e identidade de gênero que não se encaixam na condição heteronormativa (VECCHIATTI, 2014). Isso posto,

A partir do momento que se não reconhece ao indivíduo a possibilidade de viver sua orientação sexual de maneira plena é como de privá-lo de uma das dimensões que dão sentido a sua existência, ferindo princípios constitucionalmente estabelecidos que seja a base para um Estado Democrático de Direito. Não reconhecer as relações [...] seria uma maneira velada de cercear o exercício da liberdade e o desenvolvimento da personalidade de um número expressivo de pessoas, depreciando a qualidade dos seus projetos de vida e dos seus afetos. Ou seja, fazendo com que sejam menos livres para viver as suas escolhas, privando-o de se estabelecer plenamente como ser humano (SOARES, 2010, p. 72).

Assim sendo, à luz do princípio da liberdade, a identidade de gênero se traduz na possibilidade de se expressar e viver a própria identidade, sem medos e amarras, já que garante o “direito de viver a própria vida da forma como a própria pessoa se entende, no sentido de agir em conformidade com o seu íntimo, vivendo a vida da forma que entende necessária e/ou correta [...]” (VECCHIATTI, 2014, p. 127). São por essas questões que se revela a importância do reconhecimento da identidade de gênero e a proteção dos direitos a ela inerentes, posto que se tratam de direitos subjetivos e ligados de forma particular aos sujeitos (GERASSI; BRASIL, 2014).

Ocorre que, mesmo que todo e qualquer direito que tenha como características a universalidade, por se estender para toda e qualquer pessoa; a essencialidade, por representar os direitos indispensáveis; a superioridade normativa, por se sobrepor aos demais direitos, e a reciprocidade, por caber a sociedade garanti-los e ser de direito e dever de todos (RAMOS, 2019), é notório que a sociedade brasileira não está realizando a incumbência de garantir, para todas as pessoas, indistintamente, os direitos e princípios previstos em leis e em tratados nacionais ou

internacionais. Isso porque, o legislador omitiu-se em relação a proibição da discriminação pela orientação sexual e identidade de gênero, demonstrando-se como um obstáculo para a afirmação da democracia e ações afirmativas de gênero (ALBERNAZ; KAUSS, 2015).

Uma mirada na legislação de outros países permite reconhecer o quanto ainda falta avançar para dizer que se vive em um Estado democrático de Direito que prioriza a dignidade humana e tem a liberdade e a igualdade como princípios fundantes. É difícil justificar a omissão do legislador de um país cuja Constituição, desde o seu preâmbulo, assume o compromisso de assegurar uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos (DIAS, 2014, p. 248).

Diante dessa atual conjuntura social de discriminação e preconceito, surgiram os conflitos sociais em nome de uma sociedade que passe a respeitar a multiplicidade da comunidade LGBTQIA+ e promova o enfrentamento ao sistema social dominante e hegemônico que encontra-se alicerçado sobre ideias machistas e patriarcais desestruturantes das relações, visando o estabelecimento de uma sociedade que respeite, precipuamente os direitos fundamentais, tencionando a consagração da dignidade da pessoa humana, isonomia e liberdade, de modo a inibir a perpetuação de uma exclusão incompatível com os princípios democráticos de um estado igualitário e plural (ALBERNAZ; KAUSS, 2015).

## **2. RECONHECIMENTO DA POPULAÇÃO LGBTQIA+ PELA TEORIA DO RECONHECIMENTO DE AXEL HONNETH**

Na atualidade, ainda se estabelece como expressão da naturalidade o discurso da heterossexualidade, embasada na imposição cultural heterônoma e patriarcal, o que frustra a espontaneidade da sexualidade e gênero daqueles que não atendam a essa normalidade (LOURO, 2010). Pode-se dizer que essa espécie de condenação aos sujeitos LGBTQIA+ muito decorre da influência das igrejas e seus textos bíblicos, que ao longo de anos difundem a ideia de cura e a conversão destes à heterossexualidade. Ocorre que, a partir dessas interpretações errôneas e longínquas do contexto atual, se vulgarizam no corpo social a ideia do pecado, haja vista a contrariedade ao preceito da reprodução humana e padrão estruturado (LERNER, 2019).

Por efeito dessa simbologia estigmatizada que reflete a indecorosidade e imoralidade, a população LGBTQIA+ permanece à mercê de uma legislação que os tutele e resguarde, isso porque o ordenamento jurídico brasileiro pouco protegeu a identidade humana, que compreende a sexualidade e gênero, não amparando o direito à livre identidade de gênero para o pleno desenvolvimento da personalidade, deixando de conferir dimensão e importância para a proteção

sexual e de gênero. Existe apenas uma regulamentação implícita da identidade humana que protege o nome, imagem e integridade (CHOERI, 2004).

Ainda que os direitos LGBTQIA+ tenham ganhado uma visibilidade maior nos últimos tempos pelos movimentos ativistas e repercussões midiáticas, ainda é incontestável, no cunho social, a falta de uma legislação que atenda às necessidades dessa população, de modo a fomentar o direito à livre identidade de gênero (DIAS, 2014).

Essa omissão é muito influenciada pelo Congresso Nacional, que, na sua função legislativa para a elaboração de emendas constitucionais, leis complementares e ordinárias, e de outros atos normativos com força de lei, exprime, muitas vezes, os ideais heterossexuais da sua bancada evangélica e católica, que condenam qualquer expressão da sexualidade que seja capaz de perverter a ordem social heterossexual construída até então, fomentando a discriminação baseada na identidade de gênero e orientação sexual pelos traços da heteronormatividade, estagnando a concretização de um Estado Democrático de Direito (CARRARA, 2010).

Por consequência disso, pode-se afirmar que

[...] o Congresso Nacional, agindo com preconceituosa indiferença em relação à comunidade LGBT, tem permitido, em razão de sua inércia, a exposição e a sujeição dos homossexuais, transgêneros e demais integrantes desse grupo vulnerável a graves ofensas perpetradas contra seus direitos fundamentais, essencialmente caracterizadas por atos de violência física e moral, ameaças, práticas criminosas contra a sua própria vida ou sua dignidade sexual [...] além dos injustos gravames de ordem pessoal, social, profissional e moral que incidem sobre seus direitos básicos, o que constitui arbitrário impedimento ao pleno exercício, por esse grupo vulnerável, da liberdade de projetar sua própria vida e de aspirar à busca da felicidade, em conformidade com sua orientação sexual ou em harmonia com sua identidade de gênero [...] (BRASIL, 2019, p. 2-3).

À vista do exposto, pode-se dizer que os embaraços para a regulamentação de leis específicas atinentes à matéria, pairam, principalmente, sobre os traços patriarcais e heteronormativos que perseveram pelas gerações, mesmo após décadas de luta para a ruína das discriminações apoiadas na diferença de gênero e sexualidade (LOURO, 2010). Assim, mesmo que o Brasil tenha uma das legislações mais complexas, de difícil interpretação e com uma maior resguarda aos indivíduos na promoção do bem de todos (DUARTE, 2010), defendendo uma sociedade sem preconceitos e discriminações de qualquer natureza, ainda se constata a necessidade de uma normatização que possibilite algum posicionamento em relação à discriminação e violências a identidade de gênero para a efetivação dos direitos fundamentais (BASTOS, 2017).

A democracia e a cidadania encontram-se intimamente vinculadas aos próprios conflitos, sejam eles sociais, políticos, culturais ou jurídicos, posto que esses são os responsáveis pela luta diária por reconhecimento, enquanto uma consequência da busca pela promoção de uma sociedade

harmônica, sensível e fraterna e, paralelamente, como resultado de experiências negativas de desrespeito ligadas à sexualidade, gênero e raça (MELO, 2014).

Assim, pode-se dizer que

Reconhecer é declarar a existência de algo, porém efetivar é tornar concreto aquilo para o qual algo se dispõe. Declaramos a igualdade, a dignidade, a liberdade, mas até que ponto somos capazes de criar meios para que esses princípios de fato se efetivem? No âmbito do “politicamente correto” o outro é “aceito”, em muitos casos, somente porque a sua existência é transitória, e, assim, não sendo permanente, sua presença é meramente tolerada (ALBERNAZ; KAUSS, 2015, p. 550).

Isso posto, hodiernamente, a população LGBTQIA+ se fundamenta em uma constante luta pela sua falta de reconhecimento no âmbito pessoal, familiar, social e, por essa razão, encontra-se vulnerável à discriminação, exclusão, marginalização e patologização ao assumir sua identidade de gênero e ser quem é. Ademais, em uma sociedade pautada pela diversidade sexual como o Brasil, nota-se que o respeito à diferença é pressuposto para que os indivíduos, principalmente àqueles que se encontram inseridos em grupos minoritários, tenham a sua dignidade salvaguardada para uma vida plena e livre de estereótipos (ALBERNAZ; KAUSS, 2015).

Nesta senda, considerando os reflexos da falta de reconhecimento que despertam a omissão legislativa, torna-se imprescindível analisar a Teoria do Reconhecimento, defendida por Axel Honneth, como uma reformulação da teoria de Hegel, a qual induz no âmbito contemporâneo uma crítica essencial à sociedade pela análise do reconhecimento de identidades, que são intrinsecamente responsáveis pela efetivação de garantias constitucionais (MELO, 2014).

Essencialmente, Honneth estabelece um novo paradigma para se pensar a justiça ao relacioná-la ao reconhecimento recíproco. Isso porque, entende que a justiça é desvelada pelo reconhecimento, e este apenas é alcançado quando paralelamente se alcança o reconhecimento do outro, nas suas particularidades e capacidades, e um reconhecimento interior da própria individualidade. Em outras palavras, o fato de ser reconhecido e reconhecer a totalidade de si no outro e do outro em si, se constitui como uma relação de interdependência que interfere nas formas de estruturação das relações, sua inserção na sociedade e a efetivação da justiça. Em contraponto, quando frustradas as expectativas de reconhecimento, revela-se a injustiça, que gera evidentes conflitos sociais que incorporam de maneira essencial a luta por reconhecimento (HONNETH, 2003).

Em síntese, introduz a crença de que a justiça deve estar pautada precipuamente no reconhecimento recíproco entre os cidadãos, nas esferas do amor, do direito e da solidariedade, revelando respectivamente um reconhecimento afetivo, jurídico e social (HONNETH, 2003). Isto é, defende a busca de reconhecimento a partir de um viés de intersubjetividade, porquanto apenas é

possibilitado o reconhecimento próprio se há ao mesmo tempo um reconhecimento pelos demais membros da comunidade (MELO, 2014). Não se tratando, pois, de uma redistribuição de bens, mas sim de um reconhecimento do outro, que tem valor em si, perante à família, direito e sociedade (HONNETH, 2003).

Nesse íterim, sob a ótica positiva, o reconhecimento afetivo, representado pelo amor, direciona-se para que o indivíduo adquira confiança em si mesmo e nas relações amorosas e de amizade que os cercam, enquanto que o reconhecimento jurídico, esfera do direito, busca identificar o sujeito como um membro da sociedade e, portanto, detentor de direitos. Já o reconhecimento social, da esfera da solidariedade, pressupõe a compreensão do sujeito como um ser dotado de habilidades e talentos que podem ser valiosos para a sociedade. Entretanto, as esferas podem ser analisadas pelo aspecto negativo, caso inexista um reconhecimento e se evidenciem os conflitos sociais de pessoas marginalizadas por nítidas violações da integridade física e emotiva, negação de direitos ou ofensa e degradação perante a sociedade (HONNETH, 2003).

Desse modo, a Teoria do Reconhecimento busca, especialmente, o respeito nas relações entre os indivíduos, no encontro com as outras identidades e o reconhecimento de políticas de diferença. Assim, sob a perspectiva da sociedade tradicional, evidencia-se que o sujeito somente conseguiria obter reconhecimento jurídico através da noção de *status*, ou seja, com base na função e na posição ocupada na sociedade. Contudo, com a evolução e a reestruturação social advinda com a modernidade, o reconhecimento passou a ser observado com base em outras premissas, ultrapassando o mero *status*, já que na realidade, o sistema jurídico como um todo deve ser contrário aos privilégios provenientes da posição social dos indivíduos (HONNETH, 2003).

Nestes termos, o reconhecimento é alcançado nas esferas do amor, direito e solidariedade enquanto um vínculo entre a autonomia individual, liberdade e vínculos comunitários que fomentam, respectivamente a autoconfiança, autorrespeito e autoestima (MELO, 2014). Nessa senda, o autor considera o reconhecimento como forma de concessão de identidade ao indivíduo, e este, por sua vez, permite que o sujeito reconheça a sua identidade enquanto liberdade individual e autonomia (HONNETH, 2013).

Nesse sentido, em virtude da carência legislativa quanto à resguarda da identidade de gênero e as necessidades da comunidade LGBTQIA+ pela influência da falta de reconhecimento, o Poder Judiciário tomou frente em muitas dessas temáticas, atribuindo uma figura ativa na busca de uma hermenêutica jurídica mais abrangente (SOUZA, 2013), passando a garantir direitos e princípios fundamentais da dignidade, liberdade e igualdade desses indivíduos em contraponto à cultura

sedimentada em discriminações e preconceitos, pautada em relações odiosas e reflexos de pré-conceitos estruturais que foram ganhando força e espaço na sociedade pela resistência de grupos dominantes e conservadores heterossexuais, que acabam por denegar o direito fundamental à justiça de uma parcela da população, vítimas de uma cultura que nem a todos identifica (ALBERNAZ; KAUSS, 2015).

Na realidade, os sujeitos LGBTQIA+ se encontram em uma constante luta para terem seus direitos efetivados e serem reconhecidos nas esferas de âmbito pessoal, familiar e pela sociedade e, assim sendo encontram-se vulneráveis e expostos à ausência de segurança, se sujeitando à discriminação, marginalização, opressão e ferimentos, por existirem e serem quem são (SILVA; BAHIA, 2015).

Por isso mesmo que se deve

[...] fazer prevalecer, em toda a sua grandeza moral, a essencial e inalienável dignidade das pessoas, em solene reconhecimento de que, acima da estupidez humana, acima da insensibilidade moral, acima das distorções ideológicas, acima das pulsões irracionais e acima da degradação torpe dos valores que estruturam a ordem democrática, deverão sempre preponderar os princípios que exaltam e reafirmam a superioridade ética dos direitos humanos, cuja integridade será preservada, aqui e agora, em prol de todos os cidadãos e em respeito à orientação sexual e à identidade de gênero de cada pessoa que vive sob a égide dos postulados que informam o próprio conceito de República. Aceitar tese diversa significaria tornar perigosamente menos intensa e socialmente mais frágil a proteção que o ordenamento jurídico dispensa, no plano nacional e internacional, aos grupos formados com base na orientação sexual ou na identidade de gênero, notadamente àquelas pessoas que se expõem, como os integrantes da comunidade LGBT, a uma situação de maior vulnerabilidade (BRASIL, 2019, p. 153-154).

Desse modo, constata-se que é necessária a elaboração de uma legislação quanto à temática a fim de trazer à tona o primeiro passo para o reconhecimento e o consequente combate às violências praticadas contra a comunidade LGBTQIA+, para que assim todos os sujeitos, independentemente da identidade de gênero ou orientação sexual adotada, sejam dignos de igual respeito, consideração, proteção e aplicação de todos os direitos e liberdades fundamentais (SILVA; BAHIA, 2015). Desconstruindo assim, aos poucos, as condutas homofóbicas, bifóbicas, transfóbicas e discriminatórias de gênero (BASTOS; GARCIA; SOUSA, 2017).

Em suma, apesar do direito estar apoiado sobre a prerrogativa de acompanhar as transformações culturais, interagindo com os acontecimentos sociais, o ordenamento jurídico brasileiro tem conservado diversos contornos que são originários de outros tempos, impedindo essa harmonização entre as aspirações sociais mais modernas com os preceitos do direito (VECCHIATTI, 2014). Por essa razão, esses novos posicionamentos, interpretações e reconhecimento da comunidade LGBTQIA+, atualmente, se apresentam como uma importante arma na concretização dos direitos,

uma vez que efetivam condições pessoais e sociais pela garantia de direitos mínimos e fundamentais, desnudando a blindagem conservadora da lei para a promoção do bem de todos (ALBERNAZ; KAUSS, 2015).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ainda vigora na sociedade a compreensão biologicista da sexualidade, desejos corporais e identidade de gênero, fazendo se asseverar na coletividade e no mundo jurídico a heterossexualidade como a expressão sexual correta, isto é, exclusivamente o sexo feminino e masculino, por estarem em consonância com os padrões sociais pré-estabelecidos e valores culturais. Como consequência, as diferentes formas de expressão da sexualidade e gênero passam a ser alvo de preconceito, estigma, patologização e violência gratuita por manifestarem a sua identidade de gênero ou orientação sexual diferente da arbitrariamente determinada como “correta” e “natural”.

A partir do momento em que se estabelece a identidade heterossexual como simbologia da ordem social e poder, seja religioso, social ou político, as demais sexualidades passam a ser desprotegidas, tendo em vista a elaboração de normas que tendem a seguir os valores pertencentes à heterossexualidade, perpetuando ao longo do tempo uma cultura heteronormativa. O que representa uma resistência social à multiplicidade e revela a influência de um leque multicolor de minorias sexuais não estimadas, promovendo a falta de reconhecimento e demonstrando que uma realidade pautada sobre a igualdade e respeito mútuo às diferenças ainda se encontra inalcançável na conjuntura social hodierna.

Nesse sentido, demonstra-se a centralidade que a esfera jurídica assume na jornada de luta e reivindicações da população LGBTQIA+ rumo à igualdade de tratamento e valor no corpo social. Ao não se identificar e reconhecer o gênero como um elemento único e integrante da formação da identidade pessoal, incompatível com o sexo biológico, está se cerceando o livre desenvolvimento da personalidade, acentuando a manutenção do desrespeito, discriminação e vulnerabilidade dessa comunidade pelos ditames culturais e históricos da hegemonia heterossexual que fere, inclusive, o princípio da dignidade da pessoa humana. Dando margem para o sentimento comum de desprezo e desrespeito social, os reunindo enquanto atores igualmente rejeitados para uma resistência coletiva de luta por uma vida digna no seio social e efetivação da justiça.

Frisa-se que, em um Estado Democrático de Direito, é intolerável denegar parcelas da sociedade pela sua sexualidade, bem como orientação sexual ou identidade de gênero, uma vez que o Estado não pode impor obstáculos para o exercício dos direitos de personalidade, intrínsecos de

cada indivíduo. Revela-se urgente e necessário um olhar mais cauteloso sobre a comunidade LGBTQIA+, que vem sendo marginalizada, reduzida e suprimida no cunho social na efetivação de seus direitos fundamentais. Cabe ao Direito resguardar os valores e os princípios jurídicos para assegurar a todos, independentemente de qualquer natureza, o direito ao livre desenvolvimento da personalidade, punir as práticas violentas contra a identidade de gênero, abolir a impunidade e os terrenos para as diferenças, preconceitos e extremismo.

Em conclusão parcial se observa que há um déficit na concretização de direitos fundamentais no que diz respeito à população LGBTQIA+ pela falta de um reconhecimento recíproco entre os indivíduos. Devido a isso, o reconhecimento dessa comunidade nas esferas do amor, solidariedade e direito, como defendido por Axel Honneth, se apresenta, na contemporaneidade, como um importante mecanismo para a solidificação dos direitos e princípios fundamentais, em contraponto à cultura sedimentada, pautada em relações odiosas e reflexos de pré-conceitos estruturais que foram ganhando força na sociedade pela resistência de grupos conservadores heterossexuais, uma vez que passa a efetivar condições pessoais e sociais de garantia a direitos mínimos subjetivos, desnudando os traços de tradicionalismo para a promoção do bem de todos, na sua integralidade, como medida para a efetivação da Justiça.

Ademais, se a Teoria do Reconhecimento fosse de fato efetivada em um Estado Democrático de Direito paralelamente os direitos fundamentais, como a equidade, liberdade, dignidade da pessoa humana e vida seriam concretizados. Porém, não é o que se observa. A necessidade de discussão sobre a identidade da comunidade LGBTQIA+ frente ao ordenamento jurídico já reflete a não observância da Teoria do Reconhecimento, visto que caso fosse empregada, estas identidades seriam reconhecidas e, por consequência, seus direitos fundamentais estariam resguardados. Outrossim, em meio a uma sociedade que revela a diversidade, o reconhecimento da comunidade LGBTQIA+ e a sua consolidação enquanto sujeitos sociais protagonistas de sua história, se constitui, sem qualquer irresignação, na efetivação dos direitos humanos e na erradicação da cultura de violência, a fim de construir e difundir uma cultura de respeito e igualdade de gênero.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBERNAZ, Renata Ovenhausen; KAUSS, Bruno Silva. Reconhecimento, igualdade complexa e luta por direitos à população LGBT através das decisões dos tribunais superiores no Brasil. **Revista Psicologia & Política**, São Paulo, v. 15, n. 34, set./dez. 2015, p. 547-561.

BASTOS, Gustavo Grandini; GARCIA, Dantielli Assumpção; SOUSA, Lucília Maria Abrahão e. A homofobia em discurso: Direitos Humanos em circulação. **Linguagem em (dis)curso**, Tubarão, v. 17, n. 1, jan./abr. 2017, p. 11-24.

BRASIL. **Constituição Federal**. In: Vade Mecum Saraiva. Colaboração de Livia Céspedes e Fabiana Dias da Rocha. 27. ed. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta De Inconstitucionalidade por Omissão n.º 26/DF**. Distrito Federal: 2019. Voto: Ministro Celso de Mello. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/leia-voto-ministro-celso-mello2.pdf>>.

CARDIN, Valéria Silva Galdino; GOMES, Luiz Geraldo do Carmo. **Das garantias constitucionais e da identidade de gênero**. 2013. Disponível em: <<http://www.galdino.adv.br/artigos/download/page/4/id/228>>.

CARRARA, Sérgio. Políticas e direitos sexuais no Brasil contemporâneo. In: POCAHY, Fernando (Org.). **Políticas de enfrentamento ao heterossexismo**: corpo e prazer. Porto Alegre: Nuances, 2010. p. 45-60.

CHOERI, Raul Cleber da Silva. **O conceito de identidade e a redesignação sexual**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

CUNHA, Leandro Reinaldo da. **Identidade e redesignação de gênero**: aspectos da personalidade, da família e da responsabilidade civil. 2014. p. 515. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2014.

DIAS, Maria Berenice. **Liberdade de orientação sexual na sociedade atual**. 2011. Disponível em: <[http://www.mariaberenice.com.br/manager/arq/\(cod2\\_632\)53\\_\\_liberdade\\_de\\_orientacao\\_sexual\\_na\\_sociedade\\_atual.pdf](http://www.mariaberenice.com.br/manager/arq/(cod2_632)53__liberdade_de_orientacao_sexual_na_sociedade_atual.pdf)>.

DIAS, Maria Berenice. Rumo a um novo direito. In: DIAS, Maria Berenice (Coord.). **Diversidade sexual e direito homoafetivo**. 2. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 247-274.

DIAS, Maria Berenice. **União homoafetiva**: o preconceito e a justiça. 5. ed. rev. atual e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

DUARTE, Adriano Luiz. Lei, justiça e direito: algumas sugestões de leitura da obra de E. P. Thompson. **Revista sociologia e política**, Curitiba, v. 18, n. 36, jun. 2010, p. 175-186.

GERASSI, Carolina Souza Dias; BRASIL, Patrícia Cristina. **Direito constitucional à autodeterminação de gênero**. 2014. Disponível em: <<http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=56dbbe315d23b256>>.

GIRARDI, Viviane. Direito fundamental à própria sexualidade. In: DIAS, Maria Berenice (Coord.). **Diversidade sexual e direito homoafetivo**. 2. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 35-42.

HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento**: a gramática moral dos conflitos sociais. Tradução de Luiz Reppa. São Paulo: Ed. 34, 2003.

LARRATÉA, Roberta Vieira. Dano moral por discriminação. In: DIAS, Maria Berenice (Coord.). **Diversidade sexual e direito homoafetivo**. 2. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 427-440.

LERNER, Gerda. **A criação do patriarcado**: história da opressão das mulheres pelos homens. Tradução de Luiza Sellera. São Paulo: Cultrix, 2019.

LOURO, Guacira Lopes. Sexualidades minoritárias e educação: novas políticas?. In: POCAHY, Fernando (Org.). **Políticas de enfrentamento ao heterossexismo**: corpo e prazer. Porto Alegre: Nuances, 2010. p. 143-150.

MELO, Rúrion. Da teoria à práxis? Axel Honneth e as lutas por reconhecimento na teoria política contemporânea. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 15, set./dez. 2014, p. 17-36.

MENDES, Gilmar Ferreira Mendes; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva Educação, 2009.

OLIVEIRA, Alexandre Miceli Alcântara de. **Direito de autodeterminação sexual**: dignidade, liberdade, felicidade e tolerância. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2003.

PASSADOR, Luiz Henrique. **A dinâmica cultural, o respeito e a valorização da diversidade**. 2015. Disponível em: <<http://repositorio.unifesp.br/bitstream/handle/11600/39166/COMFOR-GDE-Mod1.pdf?sequence=2&isAll owed=y>>.

PEGORER, Mayara Alice Souza. **Os direitos sexuais e reprodutivos da mulher**: das políticas públicas de gênero à diferença múltipla. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

PINHO, Rodrigo César Rebello. **Teoria geral da constituição e direitos fundamentais**. 12. ed. vol. 17. São Paulo: Saraiva Educação, 2012.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 15. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva Educação, 2015.

RABELO, César Leandro de Almeida; VIEGAS, Cláudia Mara de Almeida Rabelo; POLI, Leandro Macedo. O direito do transexual de alterar o prenome, o gênero e exercer sua autodeterminação. **Revista síntese direito de família**, São Paulo, v. 15, n. 82, fev./mar. 2014, p. 9-45.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direitos humanos**. 6. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

ROCHA, Maria Elizabeth Guimarães Teixeira. A união homoafetiva à luz dos princípios constitucionais. In: DIAS, Maria Berenice (Coord.). **Diversidade sexual e direito homoafetivo**. 2. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 91-112.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade (da pessoa) humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 10. ed. rev. ampl. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2015.

SILVA, Diogo Bacha e; BAHIA, Alexandre Gustavo Melo Franco. Necessidade de criminalizar a homofobia no Brasil: porvir democrático e inclusão das minorias. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, v. 60, n. 2, maio/ago. 2015, p. 177-207.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 41. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2018.

SOARES, Fernanda Heloisa Macedo. Princípios constitucionais e as uniões homoafetivas. **Unopar Científica Ciências Jurídicas e Empresariais**, Londrina, v. 11, n. 2, set. 2010, p. 69-76.

SOUZA, Valdelio Assis de. **A função do ativismo judicial no Estado Democrático de Direito**. 2013. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/24257/a-funcao-do-ativismo-judicial-no-estado-democratico-de-direito>>.

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 10. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva Educação, 2012.

VECCHIATTI, Paulo Roberto Iotti, Os princípios fundantes. In: DIAS, Maria Berenice (Coord.). **Diversidade sexual e direito homoafetivo**. 2. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 113-170.

## AUTORES

### Marcelino da Silva Meleu

Pós-Doutor em Direito Público. Professor permanente e Vice coordenador do PPGD/FURB. Líder do Grupo de Pesquisa CNPq/FURB “Direitos Fundamentais, Cidadania & Justiça”

**E-mail:** [mmeleu@furb.br](mailto:mmeleu@furb.br)

**Orcid:** <https://orcid.org/0000-0003-2567-7248>

### Leticia Gheller Zanatta Carrion

Doutoranda em Direito pela UNIJUÍ. Mestre em Direito pela URI – Santo Ângelo. Professora na UCEFF de Itapiranga/SC

**E-mail:** [le\\_gz@hotmail.com](mailto:le_gz@hotmail.com)

**Orcid:** <https://orcid.org/0000-0002-9616-0767>

### Izabel Preis Welter

Mestre em Direito pela UNOESC. Professora na UCEFF de Itapiranga/SC

**E-mail:** [izabelpwelter@gmail.com](mailto:izabelpwelter@gmail.com)

**Orcid:** <https://orcid.org/0000-0001-9359-3869>

**Tchessica Weber**

Mestranda em Direito pela FURB. Graduada em Direito pela UCEFF de Itapiranga/SC

**E-mail:** [tchessica.weber@hotmail.com](mailto:tchessica.weber@hotmail.com)

**Orcid:** <https://orcid.org/0000-0002-9405-6368>

## POBREZA MENSTRUAL E A TRIBUTAÇÃO DOS ABSORVENTES

**Maria Carolina Carvalho Motta**

Universidade Federal de Goiás (UFG)

**Mariana Alves Peixoto da Rocha Brito**

Universidade Federal de Goiás (UFG)

### RESUMO

A presente pesquisa busca analisar o cenário da tributação sobre os absorventes no Brasil, considerando a perspectiva da pobreza menstrual enquanto um empecilho à equidade de gênero. Para realizar a pesquisa, a metodologia escolhida versou sobre a revisão teórica, bibliográfica, documental e a coleta de dados, partindo de leituras e análises feitas sobre artigos, livros, leis e projetos de leis. O texto está dividido em quatro tópicos, relacionados à desigualdade de gênero, à pobreza menstrual como um obstáculo à equidade de gênero e à redistribuição como política fiscal no contexto da pobreza menstrual. Ao final, conclui que a tributação dos absorventes higiênicos é uma das causas para o cenário da pobreza menstrual, o que corrobora a falta de acesso aos itens de higiene menstrual e que é necessário ir além e fazer uso da função extrafiscal dos tributos a fim de reconhecer as desigualdades e realizar suas compensações.

**Palavras-chave:** Menstruação. Gênero. Tributos.

## MENSTRUAL POVERTY AND THE TAXATION OF ABSORBENTS

### ABSTRACT

The present research seeks to analyze the scenario of taxation on sanitary pads in Brazil, considering the perspective of menstrual poverty as an obstacle to gender equity. To carry out the research, the chosen methodology was about the theoretical, bibliographic, documental review and the collection of data, starting from readings and analyzes made on articles, books, laws and bills. The text is divided into four topics, related to gender inequality, menstrual poverty as an obstacle to gender equity and redistribution as fiscal policy in the context of menstrual poverty. In the end, it concludes that the taxation of sanitary towels is one of the causes for the scenario of menstrual poverty, which corroborates the lack of access to menstrual hygiene items and that it is necessary to go further and make use of the extrafiscal function of taxes in order to recognize inequalities and carry out their compensation.

**Key-words:** Menstruation. Gender. Taxes.

Recebido em: 23/03/2022

Aceito em: 31/03/2022

## INTRODUÇÃO

Os tabus e preconceitos estabelecidos em torno da menstruação transformaram-na em um óbice ao exercício de direitos básicos de meninas e mulheres e à equidade de gênero. Esse obstáculo pode ser nomeado como “pobreza menstrual”.

Cabe ressaltar que consideramos que a pobreza menstrual não é apenas sobre o acesso aos itens de higiene, mas é também relacionada à falta de acesso ao saneamento básico, às informações sobre a menstruação e sobre o manejo da higiene menstrual, à saúde, à falta de acesso aos itens higiênicos reutilizáveis e à tributação excessiva sobre os absorventes.

A pobreza menstrual impede meninas e mulheres de se expressarem politicamente, pois cerceia o desenvolvimento educacional, a saúde e a possibilidade de interagirem como pares, na sociedade. No desenho tributário brasileiro, os absorventes são considerados itens supérfluos e não essenciais. Ainda assim, poucos projetos de leis que visam combater a pobreza menstrual, discutem o impacto da tributação dos absorventes na vida de quem menstrua.

Nesse sentido, o presente estudo almeja analisar o cenário da tributação sobre os absorventes no Brasil, considerando a perspectiva da pobreza menstrual enquanto um empecilho à equidade de gênero. Para realizar a pesquisa, a metodologia escolhida versou sobre a revisão teórica, bibliográfica, documental e a coleta de dados, partindo de leituras, análises e reflexões feitas sobre artigos, leis, livros, leis e projetos de leis.

Sendo assim, esta pesquisa parte do pressuposto de que a pobreza menstrual, ocasionada pela desigualdade de gênero, pela falta de representatividade, pelo não reconhecimento e pela má distribuição afeta os direitos fundamentais de meninas e mulheres.

O texto está dividido em quatro tópicos. O primeiro “Desigualdade de gênero” desenvolve considerações sobre o gênero enquanto uma categoria utilizada para justificar a subjugação das mulheres. Em seguida, o tópico “Pobreza menstrual: um empecilho à equidade de gênero” demonstra as dificuldades impostas pela discriminação sobre a menstruação à paridade participativa de mulheres e meninas que menstruam.

Após, “A redistribuição como política fiscal na pobreza menstrual: apenas uma face do problema” discorre sobre o contexto do desenho tributário brasileiro relacionado à manutenção da pobreza menstrual. Por fim, o tópico “Políticas públicas de combate à pobreza menstrual?” aborda a fragilidade das ditas políticas de combate à pobreza menstrual, que atuam – em realidade – como ações assistencialistas.

## 1. DESIGUALDADE DE GÊNERO

O homem branco europeu foi tomado como a norma e a medida do desenvolvimento humano, pelos cientistas. Enquanto descreviam o europeu como sinônimo de perfeição, retratavam que a própria Natureza fez as mulheres inferiores aos homens, tanto que eram menores, mais frágeis e mais suscetíveis aos imperativos da natureza sexual.

Em relação a essa diferenciação, Joan Scott (1995, p. 86) explica que “[...] o gênero é um elemento constitutivo de relações sociais baseado nas diferenças percebidas entre os sexos, e o gênero é uma forma primeira de significar as relações de poder”. Nesse sentido, o gênero pode ser entendido como uma construção social, que almeja fundamentar a hierarquização das relações sociais, para tanto, embasa-se na diferença do sexo biológico.

A forma como essas relações sociais se estruturam implica diretamente no cotidiano das pessoas, uma vez que influencia – também – as Instituições e os valores tomados pela sociedade. Exemplo dessa influência são os símbolos culturais que reforçam a diferença existente. A figura de Eva é utilizada, há séculos, pelo cristianismo para explicar a razão da mulher ser considerada a origem do pecado e da degradação.

Nesse contexto, é importante ressaltar que, de acordo com *bell hooks*<sup>1</sup>(2018, p.10), os homens são, enquanto grupo – e não enquanto indivíduos – “quem mais se beneficiam e se beneficiaram do pressuposto de que são superiores às mulheres” e, que por isso, devem controlá-las. Esse controle deve ser exercido de qualquer forma, mesmo que seja necessário o uso da violência para alcançar o objetivo de dominação.

Esses valores simbólicos estão enraizados na sociedade. As estruturas institucionais definiram os espaços que cabem às mulheres e quais são destinados aos homens. O entendimento discriminatório de que as mulheres devem manter-se em espaços privados-domésticos, faz com que elas tenham mais dificuldade para ocupar espaços públicos e, conseqüentemente, acessar a educação, à saúde e cargos de poder.

Cabe destacar que o trabalho não necessariamente liberta as mulheres. Porém, isso não muda a realidade de que a “autossuficiência econômica é necessária para a libertação das mulheres”

---

<sup>1</sup> Para a escritora, o importante é o conteúdo dos livros e não quem ela é. Por isso, optou por escrever seu nome sempre em letras minúsculas.

(HOOKS, 2018). A dependência financeira é um dos motivos para que as mulheres vítimas de violência doméstica continuem vivendo com o agressor. A pandemia agravou o cenário de dependência, pois afetou drasticamente o trabalho informal, do qual 54% das mulheres na América Latina tiram suas rendas (OXFAM, 2021).

Os óbices causados pela desigualdade de gênero, vista nos valores culturais assumidos pelas instituições, também reverberam na participação política das mulheres. A falta de acesso à educação de qualidade, às condições dignas de vida, somadas a falta de políticas públicas que promovam a equidade de gênero e a participação das mulheres, resulta na ausência de mulheres nesses espaços de poder.

Nesse contexto, mesmo que ocorra o reconhecimento formal dos direitos das mulheres, como a igualdade formal, o direito à educação, à saúde, à prática de esportes, à participação política, entre outros, a ideia de subjugação da mulher permanece influenciando as relações sociais e sendo um impedimento para o exercício pleno dos direitos conquistados. O gênero é, indubitavelmente, de acordo com Lugones (2008) uma categoria ficcional utilizada para sustentar a dominação das mulheres.

## **2. POBREZA MENSTRUAL: UM EMPECILHO À EQUIDADE DE GÊNERO**

Enquanto a igualdade refere-se ao aspecto formal, a equidade exige o reconhecimento das desigualdades particulares entre os indivíduos, para que sejam tratados desigualmente os desiguais para alcançar a justiça na busca da igualdade. Uma das formas de impedir a paridade participativa é ignorar questões essenciais ao desenvolvimento saudável dos indivíduos, sem conferir proteções especiais em face de suas particulares vulnerabilidades.

Nesse sentido, uma dessas questões ignoradas é a dignidade menstrual. Essa refere-se ao fato da menstruação estar intrinsecamente relacionada à dignidade humana, pois quando as pessoas não podem acessar instalações de banho seguras e meios seguros e eficazes de administrar sua higiene menstrual, elas não são capazes de administrar sua menstruação com dignidade. As provocações, a exclusão e a vergonha relacionadas à menstruação também comprometem o princípio da dignidade humana. Assim, a dignidade menstrual tem por meta remover qualquer ameaça a uma vivência de menstruação como fenômeno natural e saudável.

Isto posto, torna-se possível afirmar que nenhuma transformação ocorrida no corpo feminino despertou tanta atenção dos médicos quanto a menstruação. De acordo com a visão médica, esses

sangramentos colocavam a mulher na linha tênue entre a fisiologia e a patologia durante toda a sua vida reprodutiva (MARTINS,2004). Os profissionais atentaram-se mais às “patologias menstruais” do que ao fenômeno fisiológico em si. O ideário sobre menstruação foi construído no sentido de representar mais um sinal da instabilidade da natureza feminina, confirmando que a “mulher não tem domínio sobre si, pelo menos não como os homens” (MARTINS, 2004), uma vez que sua razão e seus sentimentos são dependentes de um fenômeno, possivelmente, patológico.

Diante do exposto, notamos que em uma sociedade patriarcal, sob o jugo da colonialidade de gênero (LUGONES, 2008), as informações disponibilizadas sobre menstruação são voltadas a ensinar como esse fenômeno é vergonhoso e prejudicial. Nesse contexto, o descaso sobre o assunto atua como um fator impeditivo à equidade de gênero, uma vez que as ausências de educação menstrual e de condições adequadas ao manejo da higiene menstrual têm como consequência a pobreza menstrual (BAHIA, 2021).

A educação menstrual é definida como o amplo acesso à informação sobre o ciclo menstrual, contemplando-se a perspectiva biológica, emocional, social e as questões de sustentabilidade. A educação menstrual deve ser oferecida a todos, mas é de suma importância que meninas sejam apresentadas ao tema antes da primeira menstruação, por meio do diálogo livre de estigmas e a partir de informações baseadas em evidências.

Nesse sentido, a pobreza menstrual pode ser caracterizada como a falta de acesso a produtos menstruais, a informações sobre menstruação e a infraestrutura adequada para o manejo da higiene (UNFPA, 2020). Nesse sentido, o manejo da higiene menstrual (MHM) refere-se à possibilidade de utilização de material de gerenciamento menstrual limpo para absorver ou coletar sangue menstrual, que pode ser trocado com privacidade e com a frequência necessária durante o período menstrual, usando água e sabão para lavar o corpo conforme necessário e com acesso a instalações seguras e convenientes para descartar os materiais de manejo menstrual usados.

Globalmente, pelo menos 500 milhões de mulheres e meninas não possuem instalações adequadas para o MHM. Apenas no Brasil, mais de 1,5 milhão de brasileiras convivem com problemas concernentes ao esgoto, vivendo em casas em que não existem banheiros (BRK AMBIENTAL, 2018). No Brasil, há aproximadamente 7,5 milhões de meninas que menstruam na escola. Cerca de 90% frequentam a rede pública de ensino (IBGE, 2016). De acordo com dados da Pesquisa Nacional da Saúde do Escolar (PENSE), cerca de 3% das alunas estudam em escolas que não têm banheiros em condições de uso (IBGE, 2016). Esse percentual corresponde a um total

estimado de 213 mil meninas, das quais 65% são negras, o que também demonstra como a pobreza menstrual está interligada às desigualdades de raça e de classe. Apenas São Paulo e o Distrito Federal possuem banheiro em condições de uso para 100% dos alunos, segundo a PENSE (2016). No Maranhão essa porcentagem é de 11,2% e no Pará de 11,8%.

Como esperar que uma menina preste atenção à aula quando está apreensiva com a possibilidade do vazamento do sangue e de ser motivo de chacota para os colegas? “Quanto uma menina menstruada é capaz de aprender enquanto se pergunta se na próxima troca de absorventes haverá papel higiênico, água na pia e local para descarte do material usado?” (BAHIA, 2021, p. 16). Logo, as dificuldades e os obstáculos postos às meninas em decorrência de um fenômeno biológico, as impedem de acessarem as condições necessárias para participarem em paridade.

### **3. A UNIVERSALIZAÇÃO DOS DIREITOS E A EXPERIÊNCIA ESTRANGEIRA**

O movimento internacional a favor dos direitos das mulheres situa-se na esfera do Direito Internacional dos Direitos Humanos. O reconhecimento internacional desses direitos adveio após a fundação da ONU, em 1945, e com a elaboração da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948. Quando os movimentos sociais de mulheres ao redor do mundo reivindicaram que a discussão sobre Direitos Humanos também tratasse sobre questões de gênero. Considerando as especificidades das violências cometidas contra as mulheres, enquanto grupo vulnerável historicamente.

Com isso, a ONU passou a englobar as questões de gênero e os direitos das mulheres em suas pautas. Em 1952, ocorreu a primeira ação nesse sentido. A elaboração da Convenção dos Direitos Políticos das Mulheres, adotada pela Assembleia Geral. Objetivava a proteção dos direitos políticos das mulheres nos países signatários. Posteriormente, já na década de 60, o processo de descolonização de inúmeros Estados membros da ONU culminou na discussão sobre o papel das mulheres no desenvolvimento social e econômico das sociedades (POLITIZE, 2021).

Essa discussão deu resultado a Declaração Sobre a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres, em 1967, a qual somente recomendava as questões aos países signatários. Em seguida, no ano de 1975, foi realizada a primeira Conferência Mundial sobre as Mulheres, na Cidade do México. Essa tinha como objetivo a atenção internacional para as necessidades das mulheres e propiciou a elaboração do Plano de Ação para a Implementação dos Objetivos do Ano Internacional da Mulher (1975). Desse modo, o plano consistiu em um guia para as ações que deveriam ser implementadas na década seguinte, chamada de Decênio das Mulheres. Os objetivos maiores eram promover a igualdade

entre homens e mulheres no acesso a diversos aspectos, como educação, emprego e participação política, de maneira a integrar as mulheres nos objetivos de desenvolvimento e paz mundial. (BARROSO *et al.*, 2021)

Essa Conferência também foi de extrema importância para que fosse possível elaborar o primeiro tratado internacional de natureza obrigatória sobre os direitos das mulheres no âmbito da ONU. A chamada Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW), em 1979, foi responsável por determinar que os Estados membros da ONU devem tomar ações na promoção da igualdade de gênero e no combate às violações dos direitos das mulheres, com o objetivo de eliminar a discriminação e práticas que estejam baseadas na ideia de inferioridade de gênero ao redor do mundo.

Como ferramenta para combater desigualdades, garantir os direitos humanos, erradicar a pobreza e promover o desenvolvimento sustentável, em 2015, a Organização das Nações Unidas (ONU) propôs aos Estados-membros uma nova agenda de desenvolvimento sustentável para os 15 anos seguintes. Nomeada como Agenda 2030<sup>2</sup> e composta por 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável<sup>3</sup> (ODS), um deles possui especial relevância no combate à desigualdade de gênero e na busca pelo empoderamento de todas as mulheres e meninas (ODS 5)<sup>4</sup>.

Para alcançar esse objetivo, a ONU estabeleceu diversas metas, que ressaltam a necessidade de acabar com as inúmeras maneiras de discriminação contra as mulheres e meninas em toda parte; de garantir a participação plena e efetiva das mulheres e a igualdade de oportunidades para a liderança em todos os níveis de tomada de decisão na vida política, econômica e pública; e de adotar e fortalecer políticas sólidas e legislação aplicável para a promoção da igualdade de gênero e o empoderamento de todas as mulheres e meninas em todos os níveis. Portanto, com foco no ODS 5, em cada Estado-

---

<sup>2</sup> Para leitura do texto completo da Agenda 2030 ver “Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”, disponível em <https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em 03 mar. 2021.

<sup>3</sup> Os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) são: erradicação da pobreza; fome zero e agricultura sustentável; saúde e bem estar; educação de qualidade; igualdade de gênero; água potável e saneamento; energia acessível e limpa; trabalho decente e crescimento econômico; indústria, inovação e infraestrutura; redução das desigualdades; cidades e comunidades sustentáveis; consumo e produção responsáveis; ação contra a mudança global do clima; vida na água; vida terrestre; paz, justiça e instituições eficazes; e parcerias e meios de implementação.

<sup>4</sup> O ODS 5 diz respeito à “igualdade de gênero”. Nesse trabalho, adotamos o conceito de “equidade de gênero”, abordado no 1.3. Apesar dessa divergência conceitual, entendemos que os objetivos se enquadram também na equidade. Por isso, serão utilizados no trabalho.

membro o processo para a conclusão dos Objetivos se dará de forma singular, em razão dos diferentes contextos sociais<sup>5</sup>.

Os instrumentos internacionais de proteção aos direitos humanos possuem caráter subsidiário, isto é, atuam como garantia adicional de proteção quando os sistemas nacionais falham na garantia de direitos de seus cidadãos. Ao redor do planeta, no que se refere à menstruação digna, a persistência de tabus e a impossibilidade do manejo da higiene menstrual de forma segura representam riscos para o desenvolvimento educacional e para a saúde de meninas e mulheres. Além do estigma, a pandemia de COVID-19 fez com que as mulheres, em particular, suportassem danos econômicos e sociais desproporcionais. Promoveu as perdas de empregos, aumentou a responsabilidade de cuidados e os desafios de saúde mental e física. Em meio a tantas incertezas, algo permaneceu constante: o período menstrual.

O desenho tributário de diversos países foi moldado mantendo a discriminação de gênero. Vários produtos e serviços têm o preço mais alto se forem destinados às mulheres. Essa porcentagem a mais é denominada de *pink tax* ou imposto rosa, em português. O Departamento de Defesa do Consumidor da cidade de Nova York divulgou um estudo comparando os preços de mais de 800 produtos (PROTECTION NY, 2015), com o intuito de estimar as divergências de preços que homens e mulheres enfrentam ao comprar os mesmos tipos de itens.

A conclusão foi que os produtos de higiene pessoal para mulheres e meninas custam 13% a mais do que os produtos comparáveis para homens e meninos. Com isso, o patriarcado demonstra uma forma de controle sobre os corpos femininos, exercendo um poder simbólico, conforme conceituado por Bourdieu (1989), o qual limita os espaços a serem ocupados pelas mulheres e dificulta o acesso aos direitos básicos garantidores de uma dignidade humana.

Essa diferença entre preços de produtos destinados aos homens e às mulheres não é exclusiva da cidade de Nova York. A situação piora quando se trata de um produto exclusivo às necessidades das pessoas que menstruam. Os absorventes higiênicos, em diversos países, são tratados como itens de luxo e tributados como tal. Essa tributação específica é resultado de um processo

---

<sup>5</sup> As metas para a atingir a equidade de gênero estão concentradas no ODS 5. Porém, outros Objetivos são necessários **para contemplá-lo na totalidade, ocorrendo, assim, a transversalização dos Objetivos.**

discriminatório e excludente contra as mulheres, afinal, os países dos impostos sobre absorventes nunca menstruaram<sup>6</sup> e enxergam a menstruação como algo sujo e vergonhoso.

Apesar dessa visão discriminatória, muitos países têm alterado a alíquota tributária sobre os absorventes, em decorrência da pressão exercida por movimentos sociais. E alguns países têm aprovado a oferta de absorventes para pessoas vulneráveis. Em 2020, a Escócia se tornou o primeiro país do mundo a oferecer produtos menstruais de forma universal. Logo, as autoridades locais devem garantir que os absorventes femininos e tampões íntimos estejam disponíveis para qualquer pessoa que precisar. Para a proponente do projeto, Monica Lennon, o combate à pobreza menstrual tornou-se ainda mais necessário devido à pandemia da COVID-19.

Lennon ainda afirmou que a aprovação do projeto passa uma importante mensagem, uma vez que demonstra como é possível mesmo durante uma pandemia, colocar os direitos de mulheres e meninas no topo da agenda política (BROOKS, 2020). O projeto também consagrou o dever do fornecimento gratuito de produtos menstruais em escolas, faculdades e universidades, o que já está acontecendo no país (DIAMOND, 2020).

No Reino Unido, desde 2001, o Imposto sobre Valor Agregado (IVA) era cobrado sobre produtos menstruais a 5%. As regras da União Europeia (UE) impedem a redução e/ou a abolição dessa porcentagem. Porém, ao deixar de compor a UE, o Reino Unido pôde alterar essa porcentagem<sup>7</sup>. Nesse sentido, a partir do dia 1º de janeiro de 2021, passou a vigorar a abolição do imposto sobre absorventes, no Reino Unido, que tributava os produtos menstruais como itens de luxo. Ativistas contra a pobreza menstrual almejam que as escolas passem a fornecer os produtos menstruais gratuitamente aos alunos (RODRIGUEZ, 2021).

A Irlanda é o único país da União Europeia que não cobra o imposto sobre absorventes. Isto porque a porcentagem irlandesa foi implementada antes que a legislação da UE impusesse a porcentagem mínima de IVA sobre certos bens e serviços, segundo Rodriguez (2021). Essa isenção não significa que a Irlanda é livre dos tabus menstruais. Em 2020, a ASAI (*Advertising Standards Authority for Ireland*), autoridade que regula propagandas no país, determinou a retirada das redes

---

<sup>6</sup> Referência à fala da jornalista alemã Jule Schulte quando foi indagada sobre o porquê de o parlamento alemão ter argumentado que o IVA de 19% sobre produtos menstruais não era discriminatório. Disponível em: <https://www.dw.com/en/tampon-tax-germany-menstruation/a-51154597>. Acesso em 23 abr. 2021.

<sup>7</sup> Para Laura Coryton, feminista britânica e autora da petição que recebeu 300.000 assinaturas solicitando o fim do imposto sobre absorventes, o *Brexit* interrompeu um progresso que estava sendo feito em toda a UE. Segundo a ativista, a campanha bipartidária e a petição em questão pressionaram o então primeiro-ministro David Cameron para convencer a UE a retirar o imposto. Tanto que a UE aprovou uma moção para iniciar o processo legal que permite a qualquer país da UE remover o imposto. (RODRIGUEZ, 2021).

televisivas de um anúncio do produto Tampax, após ter recebido 84 reclamações. A propaganda apenas mostrava duas mulheres, como se estivessem em um programa de entrevistas, e uma delas explicava a importância de assegurar que o absorvente interno fosse bem inserido. Apesar disso, foi entendida como algo que causou “ofensa generalizada” (PROIBIÇÃO DE EXIBIR, 2020).

Na Alemanha, desde 1º de janeiro de 2020, o IVA sobre os produtos de higiene menstrual foi reduzido de 19% (itens de luxo) para 7% (a alíquota para produtos de necessidade diária), após movimentos sociais direcionarem petições solicitando a redução da alíquota, com mais de 200.000 mil assinaturas. Com isso, os absorventes passaram a ser tributados da mesma forma que outros itens básicos, como alimentos, transporte público e flores. Para a parlamentar alemã Lisa Paus, essa alteração da alíquota foi um grande sucesso e um passo de extrema importância rumo a um sistema tributário que não discrimina as mulheres (SCHMIDT; MCKENZIE, 2019).

A pressão popular também obrigou o governo da Índia a eliminar o imposto sobre absorventes. No ano de 2017, o governo aumentou a alíquota aplicada sobre tais produtos, o que provocou uma “onda de críticas de vários setores da sociedade indiana, que a interpretaram como uma séria barreira à educação da mulher, num país onde os problemas de saúde são a principal causa do absentismo escolar feminino” (MARTÍNEZ, 2018). A pressão social foi demonstrada por meio de uma petição on-line com mais de 400.000 assinaturas exigindo a eliminação. Porém, apesar do governo ter abolido o imposto sobre a venda, a produção dos absorventes ainda continua sujeita a um forte tributo, de até 28%.

Em dezembro de 2019, o Senado da Itália aprovou, de maneira definitiva, o Decreto Fiscal proposto pelo governo, que revoga uma norma que não considerava absorventes femininos como itens de primeira necessidade. A partir disso, o IVA sobre os absorventes passou de 22%, maior porcentagem cobrada sobre um produto no país, para 5%. Entretanto, essa redução foi apenas para os absorventes biodegradáveis. A nova alíquota entrou em vigor no dia 1º de janeiro de 2020 (ITÁLIA REDUZ IMPOSTO, 2019).

Na França, os absorventes serão gratuitos para as estudantes universitárias, a partir de setembro de 2021, conforme anunciado pela ministra da Educação superior, Frédérique Vidal (PRESSE, 2021). O órgão público que administra as residências estudantis e os serviços de saúde das universidades receberão distribuidores de absorventes, nas próximas semanas. Em fevereiro de 2021, um estudo realizado pela Associação Federativa de Estudantes de Poitiers e pela Associação Nacional de Estudantes Parteiras concluiu que um terço das estudantes precisa de auxílio financeiro para

comprar essas proteções periódicas, sob pena de não conseguirem acesso aos produtos. Em 2015, o parlamento francês reduziu o IVA de 20% para 5.5%.

Embora a Nova Zelândia esteja entre as nações mais ricas do mundo, um estudo (feito pela Instituição *KidsCan* em parceria com a Universidade de Otago) publicado em 2020 concluiu que até 20.000 estudantes neozelandesas viviam o risco de não ter condições de comprar absorventes ou outros produtos menstruais (LAB, 2020). Em fevereiro de 2021, a primeira-ministra da Nova Zelândia, Jacinda Arden, anunciou que todas as escolas irão distribuir produtos menstruais gratuitos pelos próximos três anos. Na mesma oportunidade, Arden afirmou que as jovens não devem perder sua educação por causa de algo que é normal, tendo em vista que um em cada 12 jovens na Nova Zelândia estava faltando à escola devido ao fato de não poder pagar pelos produtos menstruais (ROVAROTO, 2021).

No Canadá, estudos descobriram que as mulheres sentem que a menstruação as impede de participar plenamente nas atividades sociais e até 70% das entrevistadas disseram que faltaram à escola ou ao trabalho por causa da menstruação (DUBE, 2018). Em 2015, o país eliminou o imposto sobre produtos de higiene menstrual (WATTERS, 2015). Porém, o custo desses produtos ainda é alto, o que faz com que tais itens continuem fora do alcance das mulheres de baixa renda.

Em relação à impossibilidade de comprar os produtos de higiene menstrual, faz-se importante destacarmos que essa realidade tem sido exacerbada pela pandemia da COVID-19. O cenário pandêmico coloca ainda mais pressão sobre as finanças familiares e o acesso a suprimentos. Nesse sentido, Nisera, uma menina de 16 anos que mora na favela Kibera de Nairóbi, a maior favela urbana da África e lar de 2,5 milhões de pessoas, conta que “Com as famílias estocando alimentos e suprimentos, posso garantir que a maioria das famílias da minha região não considerará absorventes higiênicos. Esses são considerados um luxo<sup>8</sup>” (BUITENBOS, 2020).

Em Nairóbi, quando houve as primeiras confirmações de casos de COVID-19, a cidade e Kibera foram bloqueadas para auxiliar na prevenção a propagação do vírus. Porém, para meninas como Nisera, o fechamento da cidade e consequentemente da escola, significava que ela não tinha mais acesso aos produtos menstruais para manejar adequadamente seu período menstrual. “Costumava obter os produtos higiênicos na minha escola em Kibera. Agora que as escolas estão

---

<sup>8</sup> Tradução livre de “*With families stocking up on food and supplies, I can tell you for a fact that the majority of families in my area will not consider sanitary towels. Those are normally considered a luxury.*”

fechadas, tenho que usar pedaços de pano, o que é muito desconfortável”, explicou Nisera<sup>9</sup> (BUITENBOS, 2020). Atualmente, as meninas dependem de doações de Organizações Não-Governamentais, como a *Plan International*, que, em Kibera, reuniu grupos de jovens locais para ajudar a distribuir pensos higiênicos para meninas e mulheres em toda a comunidade (BUITENBOS, 2020). No Quênia, o IVA sobre os produtos menstruais foi extinto em 2004.

Quando o governo da Malásia impôs, pela primeira vez, o imposto sobre bens e serviços em 2015, provocou uma indignação social. Tanto que uma petição *on-line* angariou 14.000 assinaturas para pressionar o Ministério da Mulher, Família e Desenvolvimento Comunitário a isentar produtos menstruais. Então, em 2018, a Malásia aboliu o imposto sobre produtos de higiene menstrual. À época, o Departamento de Alfândega da Malásia comunicou que tampões, absorventes higiênicos e protetores de calcinha passariam a ser classificados como “artigos manufaturados diversos”. Como em outros países, os produtos menstruais eram tratados como artigos de luxo e eram categorizados como “produtos de beleza e saúde”, sujeitos ao imposto sobre bens e serviços de 6% (RODRIGUEZ, 2018).

Nos Estados Unidos da América (EUA), 21 (vinte e um) dos 50 estados aboliram os tributos sobre os absorventes. São eles: *Oregon, Nevada, Montana, Minnesota, Illinois, Ohio, Florida, Alaska, Maryland, California, Delaware, Pennsylvania, New Jersey, New York, Connecticut, Massachusetts, New Hampshire* e *Rhode Island*. No *Texas*, por exemplo, há a tributação sobre os absorventes, mas não há sobre os xampus anti-caspas. Na Dakota do Norte, tributa-se os absorventes e isenta-se os corantes alimentícios (PERIOD, 2021)

A Austrália renunciou ao imposto de 10% sobre os produtos de higiene menstrual. No mesmo ano, os produtos menstruais também foram declarados livres de impostos na África do Sul. Ao eliminar o tributo, o governo almejou a proteção das famílias de baixa renda e a restauração da dignidade da população, conforme exposto pelo Ministro das Finanças, Tito Mboweni (MOKONE, 2018). Jamaica, Líbano e Nicarágua nunca tributaram absorventes. Por outro lado, alguns países possuem alíquotas de IVA exorbitantes. Como a Hungria, onde os produtos têm um IVA DE 27%. A Suécia, a Dinamarca e a Croácia de 25%. Islândia e Finlândia tributam em 24%. O México em 16% e a Namíbia em 15%. (*THE PERIOD TAXA*, 2020).

---

<sup>9</sup> Tradução livre de “*I used to get sanitary towels from my school in Kibera. Now that schools are closed, I have to use pieces of cloth, which is very uncomfortable.*”

#### **4. O TRIBUTO COMO MECANISMO DE ENFRENTAMENTO DA DESIGUALDADE DE GÊNERO**

O papel do Estado na criação e implementação de políticas sociais que tenham por meta a concretude de direitos é inevitável e guarda relação estreita com a função de distribuição da justiça social. O óbice no cumprimento desse encargo está no crescente incremento das desigualdades nas sociedades liberais que demandam, cada vez mais, atitudes estatais na redução dos níveis de pobreza. É nesse contexto que se desenvolve debates sobre teorias da justiça com a finalidade de discutir os caminhos possíveis para um sistema de reparação das assimetrias sociais. Assim, Rawls (2008) propõe a igualdade de oportunidades.

A questão que se coloca é como isto pode ser engendrado com políticas fiscais e/ou tributárias. É interessante notar que ao se preocupar com as desigualdades econômicas e sociais inevitáveis de uma sociedade liberal, Rawls (2008) estabelece em sua proposta que as imoralidades dessas desigualdades são afastadas se as mesmas beneficiarem os membros menos favorecidos de uma sociedade. Em outras palavras, as desigualdades sociais podem até serem admitidas, mas somente se objetivarem impulsionar os recursos sociais escassos a fim de favorecer a parte menos abastada da sociedade.

Para este autor, a função de distribuição das liberdades se realiza pela canalização dos recursos auferidos pelos tributos de modo a fornecer bens públicos e efetuar transferências necessárias à satisfação do princípio da diferença. Rawls (2008) trabalha com a ideia de princípio de poupança entre gerações. Segundo esta concepção, a justiça não exige que as gerações anteriores poupem apenas para que as seguintes sejam mais ricas. Ela é exigida como condição para a realização plena de instituições justas e das iguais liberdades para todos. Neste sentido, o princípio de poupança funcionaria como um limite à acumulação por uma geração em detrimento da outra. De forma que as desigualdades econômicas e sociais seriam equacionadas através da distribuição de maiores benefícios para os menos abastados, bem como pela equidade nas oportunidades. A desigualdade, portanto, é permitida desde que compatível com a liberdade e a igualdade de oportunidades. (Rawls, 2008, p.377)

No entanto, não basta estabelecer uma política tributária que majore os indivíduos economicamente privilegiados de uma sociedade. É necessário ir além e fazer uso da função extrafiscal dos tributos a fim de reconhecer as desigualdades e realizar suas compensações. Sob este ponto de vista, as denominadas renúncias fiscais, entendidas aqui como quaisquer disposições

especiais inseridas entre as regras tributárias com o objetivo de favorecer e estimular comportamentos, têm sua função social demarcada. Estariam compreendidas neste conjunto de regras, não só as modalidades de exoneração tributária, como outras formas de favorecimento do contribuinte, como por exemplo, parcelamentos e remissões. Nesta lógica, conceder isenções tributárias a produtos de primeira necessidade seria um mecanismo para o acesso da população pobre à subsistência e, portanto, fonte de compensação da desigualdade.

Este cenário, com certeza, atenderia à perspectiva redistributiva a partir de regras destinadas às receitas. Mas ainda há uma outra face para corroborar as transferências da desigualdade. Trata-se de evidenciar o aspecto redistributivo através das despesas públicas com o comprometimento da renda arrecadada pelo Estado com políticas sociais. O exemplo mais típico, nesse sentido, são as tradicionais políticas de redistribuição de renda. No entanto, nada impede que ocorra também um planejamento político de entrega de produtos de consumo como forma de suprir a necessidade de um determinado grupo social.

Certo é que, em um ou em outro caso, apresentam-se meios reparatórios das diferenças sociais. Mas muito mais o será se a extrafiscalidade na arrecadação da receita se somar às políticas sociais. Do contrário, atendendo apenas uma das faces do sistema, as ações em prol da igualdade de oportunidades se apresentam deficitárias.

A tributação dos absorventes higiênicos é, sem dúvida, uma das causas para o cenário da pobreza menstrual. A tributação excessiva, ao considerá-lo como um item supérfluo, não essencial, induz a estes produtos uma carga tributária maior, excessivamente suportada pela camada pobre da sociedade. Este quadro corrobora a falta de acessibilidade de meninas e mulheres aos absorventes, vez que no Brasil há grandes tributações sobre absorventes e tampões. Esse fato, por si só, evidencia como as mulheres assumem ônus maiores, apenas por suas condições biológicas imutáveis, demonstrando como as questões econômicas têm subtextos de reconhecimento (FRASER, 2010).

É importante destacar que a tributação sobre o consumo encarece significativamente os produtos necessários e não necessários para o consumo. Além disso, diminui a capacidade de compra do cidadão, afetando sua autonomia financeira e reduz, de forma significativa, a esparsa renda das famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza. Os absorventes são tributados com a alíquota zero do IPI, mas são tributados com uma alíquota total comparável à de bens supérfluos, de 27,5% (LUPION, 2020).

Os impostos sobre consumo, por serem considerados regressivos, influenciam de forma negativa as questões relacionadas à desigualdade social, por onerarem principalmente a camada mais pobre da sociedade, mais propensa a despendar suas rendas com consumo. A partir da análise de dados da POF do IBGE (Pesquisa de Orçamentos Familiares do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) de 2017-2018, enquanto os 10% mais pobres gastam 87% da sua renda em consumo, esse valor cai para 24% entre os que compõem o 1% mais rico (IBGE, 2019).

Ao analisar a seletividade no que tange aos valores constitucionais, como dignidade da pessoa humana, é notório que há uma alíquota excessiva sobre os produtos menstruais. Sendo totalmente contrário aos preceitos estabelecidos pela Constituição Federal de proteção à educação e à saúde. O sistema tributário brasileiro está estruturado na disparidade de gênero e atua para reforçar desigualdades já existentes.

## **5. POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMBATE À POBREZA MENSTRUAL?**

De outra sorte, cresce no país, embora de maneira descentralizada e incipiente, políticas de distribuição de absorventes para mulheres e meninas que estejam em situação de desvantagem econômica. Não há ainda uma política nacional estruturada nesse sentido, impulsionada pela falta de representação política adequada que impede maiores debates estruturais sobre o problema na esfera pública. Ambiente propício para que as ações isoladas se firmem como assistencialistas apenas.

Exemplo disso é, no município de Goiás/GO, o Decreto nº 55, de 07 de janeiro de 2022, que regulamenta a Lei nº 287, de 10 de setembro de 2021, a qual instituiu o Programa Vilaboense de Promoção de Dignidade Menstrual. A Lei previu a distribuição de absorventes para pessoas que menstruam e estão em situação de vulnerabilidade no município. Contudo, o Decreto estabeleceu que tais absorventes serão recebidos mediante doação às Secretarias das Mulheres, Juventude, Igualdade Racial e Direitos Humanos e de Assistência Social, Trabalho e Habitação. Nesse sentido, não houve sequer comprometimento do orçamento público para a compra dos absorventes, os quais serão provenientes de doações à Administração Pública. Outro fator é relacionado à restrição de permanência no programa pelo prazo de 24 meses.

Há amostras de outras ações sobre o tema. No Distrito Federal, a Lei nº 6.779 de 11 de janeiro de 2021 instituiu a Política de Atenção Integral à Saúde da Mulher (PAISM) no DF. Alterando, assim, a Lei nº 6.559/20, a qual havia instituído a Política de Assistência Integral à Mulher (DISTRITO FEDERAL, 2021). A PAISM é constituída por serviços do sistema público de saúde do

DF dirigidos especialmente à atenção integral à saúde da mulher, consoante ao art. 2º da Lei nº 6.779/21.

Em São Paulo, há o Projeto de lei nº 1.177, de 18 de outubro de 2019. Ele institui e define diretrizes para a política pública Menstruação sem Tabu, de conscientização sobre menstruação e a universalização do acesso a absorventes higiênicos (SÃO PAULO, 2019). O projeto visa a aceitação do ciclo menstrual feminino como um processo natural, a atenção integral à saúde da mulher e o direito à universalização do acesso, a todas as mulheres, a absorventes, durante o ciclo menstrual.

Em Santa Catarina, a deputada Ada de Luca apresentou o Projeto de Lei nº 0418.1, de 07 de novembro de 2019. O projeto institui e define diretrizes para a Política Pública "Menstruação Sem Tabu" de Conscientização sobre a Menstruação e a Universalização do Acesso a Absorventes Higiênicos, e adota providências correlatas (SANTA CATARINA, 2019). Possui os mesmos objetivos do que o projeto de lei apresentado em São Paulo.

No Rio Grande do Sul (2020), a deputada estadual Luciana Genro apresentou o PL nº 158, no dia 08 de julho de 2020. Propondo que seja instituída a política pública "Menstruação sem tabu" de conscientização sobre a menstruação e a universalização do acesso aos absorventes higiênicos. Apresentou, também, o PL nº 96/2021 (RIO GRANDE DO SUL, 2021), que objetiva a distribuição gratuita e sem controle de fornecimento de absorventes íntimos, para todas as pessoas reclusas que menstruam, de acordo com a demanda de cada pessoa presa, em regime socioeducativo ou em cumprimento de medida de segurança.

Em Goiás, a Lei nº 21.163, de 16 de novembro de 2021, instituiu o Programa Goiano de Dignidade Menstrual. Com os objetivos de promover a distribuição de absorventes higiênicos e de promoção de conscientização sobre direitos à dignidade menstrual e de rompimento com os tabus instituídos sobre a menstruação.

Em âmbito municipal, há proposituras em cidades em diversas regiões do país. A cidade do Rio de Janeiro estabeleceu o Programa de Fornecimento de Absorventes Higiênicos nas escolas públicas do Município, visando a prevenção de doenças e a evasão escolar, por meio da Lei nº 6.603/2019 (RIO DE JANEIRO, 2019). Em São José dos Campos/SC, foi sancionada a Lei nº 5.908, de 07 de julho de 2020, que dispõe sobre o fornecimento de absorventes higiênicos nas escolas públicas do município de São José, visando a prevenção e riscos de doenças, bem como a evasão escolar (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2020).

Para uma política pública de combate à pobreza menstrual ser efetiva, ela deve abarcar a busca pela equidade de gênero, pela paridade participativa, a promoção da autonomia das famílias, a garantia de saneamento básico, de uma educação de qualidade e a revisão da tributação excessiva sobre os absorventes. O que, efetivamente, não vem ocorrendo no país, apesar dos vários instrumentos legislativos criados no último ano.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Através do levantamento realizado pela presente pesquisa foi possível perceber que a pobreza menstrual é decorrente da desigualdade de gênero, sendo assim, um obstáculo à sua equidade. As meninas e as mulheres enfrentam dificuldades por não terem acesso à dignidade menstrual e pela menstruação não ser considerada um tema de saúde pública. Por se tratar de um assunto referente aos corpos femininos, a menstruação é rodeada de tabus e preconceitos. Preconceitos, estes, que ressoam nas instituições públicas de poder.

As iniciativas estrangeiras relacionadas ao combate à pobreza menstrual, em sua maioria, estão ligadas à redução e/ou extinção da tributação sobre os absorventes. O Legislativo brasileiro, recentemente, vem tentando se articular com o discurso internacional, através de edição de leis que possibilitem o desenvolvimento de políticas públicas relacionadas a esse tema. Porém, a maior parte dessas tentativas versam apenas sobre a distribuição dos absorventes, desconsiderando aspectos como a tributação e a necessidade de maiores investimentos em saneamento básico nas casas e nas escolas.

Para que seja possível o alcance da equidade de gênero, os valores simbólicos construídos em torno da menstruação e dos corpos femininos devem ser afastados das instituições públicas. Somente isso possibilitará a superação da subordinação das mulheres e da sua exclusão por conta de um processo natural do corpo humano. Esse é um importante passo para alcançar o reconhecimento, nos moldes expostos por Fraser (2010). Além disso, tendo em vista que falta às mulheres, os recursos necessários para interagir com outros sujeitos, enquanto pares, faz-se imprescindível a reestruturação política e econômica.

A tributação dos absorventes não pode continuar considerando-os como itens supérfluos. Tal postura demonstra, por si só, que as instituições políticas brasileiras estão enraizadas em padrões de desigualdade de gênero. Dessa forma, concluímos, de acordo com Fraser (2010), que as questões tributárias/econômicas têm os subtextos de reconhecimento. Ademais, os empecilhos causados pela

falta de reconhecimento e pela má distribuição ocasionam a construção de fronteiras da dimensão política que excluem as mulheres da participação política.

É notório que a pobreza menstrual impede as mulheres de se expressarem politicamente, pois cerceiam o seu desenvolvimento educacional, à sua saúde e à sua possibilidade de interagir como par na sociedade. A falsa representação, demonstrada pelas fronteiras criadas e pelas regras decisórias que mantêm a desigualdade de gênero nas instituições é, ao mesmo tempo, causa e consequência da pobreza menstrual.

Portanto, uma política pública de combate à pobreza menstrual deve compreender a busca pela equidade de gênero, a garantia de saneamento básico, de uma educação de qualidade e a revisão da tributação excessiva sobre os absorventes. A tributação sobre os absorventes é uma forte barreira que impede as pessoas que menstruam de administrar a menstruação com segurança, tornando-os menos baratos e inacessíveis. A falta de condições financeiras para a compra de produtos de higiene agrava-se ainda mais em um contexto pandêmico, no qual o trabalho informal e o trabalho doméstico, onde mulheres são maioria, foram amplamente impactados, reduzindo a renda dessas trabalhadoras.

O Estado ao tributar sobre o consumo, atua de forma violenta contra as meninas e mulheres que não têm condição de acesso aos itens essenciais à sua dignidade, uma vez que cria empecilhos à aquisição desses produtos pela população vulnerável socioeconomicamente. Além disso, tendo em vista que falta às mulheres, os recursos necessários para interagir com outros sujeitos, enquanto pares, faz-se imprescindível a reestruturação político-econômica.

Por esta razão, são deficitárias as tentativas de compensação social com políticas de distribuição de absorventes entre a população mais carente. Embora este comportamento estatal possa vir a ser interpretado como uma política redistributiva com fins a diminuir a desigualdade de acesso a um item essencial para meninas e mulheres, esta ação isolada não tem expressividade necessária a proporcionar equidade de gênero. É necessário dar um passo a mais. O Estado precisa fazer uso da função extrafiscal dos tributos, através da concessão de benefícios fiscais, para possibilitar às meninas e mulheres a dignidade humana. A omissão estatal neste sentido apenas reforça a violência de gênero no país.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAHIA, Letícia. Livre para menstruar: pobreza menstrual e a educação das meninas. *In: Livre para menstruar*. Disponível em <https://livreparamenstruar.org/>. Acesso em 07 out. 2021.

BARROSO, Mariana Contreras *et al.* As questões de gênero e o sistema ONU. **POLITIZE**, 2021. Disponível em <https://www.politize.com.br/equidade/blogpost/questoes-de-genero/>. Acesso em 13 maio 2021.

BRK AMBIENTAL. O Saneamento e a Vida da Mulher Brasileira. *In: Trata Brasil*. Disponível em <http://www.tratabrasil.org.br/images/estudos/itb/pesquisa-mulher/relatorio.pdf>. Acesso em 08 out. 2021.

BUITENBOS, Desiree. *Period poverty and COVID-19: How the pandemic is impacting access to menstrual products*. **Plan International**, 2020. Disponível em <https://stories.plancanada.ca/period-poverty-and-covid-19-how-the-pandemic-is-impacting-access-to-menstrual-products/>. Acesso em 24 de abr. de 2021.

CEOLIN, Monalisa. O que a Copa do Mundo Feminina revelou sobre a desigualdade de gênero?. **POLITIZE**, 2019. Disponível em: <https://www.politize.com.br/copa-do-mundo-feminina-e-desigualdade-de-genero/>. Acesso em 14 maio de 2021.

DIAMOND, Claire. Escócia se torna primeiro país do mundo a oferecer absorventes e tampões de graça. **BBC**, 2020. Disponível em <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-55076962>. Acesso em 24 de abr. de 2021.

DISTRITO FEDERAL. **Lei nº 6.779, de 11 de janeiro de 2021** - Altera a Lei nº 6.569, de 5 de maio de 2020, que institui a Política de Assistência Integral à Mulher – PAIM e dá outras providências, para renomear a política instituída e nela acrescentar ações que garantem a integralidade da atenção.

DUBE, D. One-third of young Canadian women can't afford menstrual products, report finds. **Global News**, 2018. Disponível em <https://globalnews.ca/news/4239800/canada-cost-of-menstrual-products>. Acesso em 25 de abr. de 2021.

FRASER, Nancy. Repensando o reconhecimento. **Revista Enfoques**. Rio de Janeiro, v. 9, n.1, p. 114-128, ago. 2010.

GOIÁS (GO). **Decreto nº 55, de 07 de janeiro de 2022** – Regulamenta a Lei nº 287, de 10 de setembro de 2021, institui o Programa Vilaboense de Promoção de Dignidade Menstrual e dá outras providências.

GOIÁS. **Lei nº 21.163, de 16 de novembro de 2021** – Institui o Programa Goiano de Dignidade Menstrual.

HOOKS, bell. **O feminismo é para todo mundo: políticas arrebatadoras**. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2018.

IBGE. **Pesquisa de orçamentos familiares 2017-2018: primeiros resultados**. Rio de Janeiro: IBGE, 2019.

IBGE. **Pesquisa Nacional da Saúde do Escolar: 2015**. Rio de Janeiro, IBGE, 2016. Disponível em <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv97870.pdf>. Acesso em 07 out. 2021.

ITÁLIA REDUZ IMPOSTO de absorventes biodegradáveis. **TERRA**, 2019. Disponível em <https://www.terra.com.br/noticias/mundo/italia-reduz-imposto-de-absorventes-biodegradaveis,0842aaf83da10bcc6a2ac24f17b5d2f2bzf7izmc.html>. Acesso em 24 de abr. de 2021.

LAB, IMPACT. **KidsCan: ImpactLab GoodMeasure Report**. Nova Zelândia, 2020. Disponível em <http://www.communityresearch.org.nz/wp-content/uploads/formidable/8/KidsCan-GoodMeasure-Report.pdf>. Acesso em 24 abr. 2021.

LUGONES, Maria. **Colonialidad y genero. Tabula Rasa**. Bogotá, Colômbia, nº 9, p. 73-101, jul/dez., 2008.

LUPION, Bruno. Desigualdade de gênero nos tributos precisa ser revista. *In: DW Brasil*, 2020. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/desigualdade-de-g%C3%AAnero-no-sistema-tribut%C3%A1rio-precisa-ser-revista/a-55998414>. Acesso em 07 out. 2021.

MARTÍNEZ, Ángel. Pressão popular obriga Governo da Índia a eliminar o imposto sobre absorventes. **El País**, 2018. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2018/07/22/internacional/1532269945\\_467781.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2018/07/22/internacional/1532269945_467781.html). Acesso em 24 de abr. de 2021.

MARTINS, Ana Paula Vosne. **Visões do feminino: a medicina da mulher nos séculos XIX e XX**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2004.

MOKONE, Thabo. *Tito Mboweni scraps VAT on sanitary pads*. **SUNDAY TIMES**, 2018. Disponível em <https://www.timeslive.co.za/sunday-times/business/2018-10-24-tito-mboweni-scraps-vat-on-sanitary-pads/>. Acesso em 24 de abr. de 2021.

OXFAM BRASIL. Dia das mulheres: por que a data ainda é tão relevante?. *In: Oxfam Brasil*, 2021. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/blog/dia-das-mulheres/>. Acesso em 14 out. 2021.

PERIOD, Tax Free. *30 states have until Tax Day 2021 to eliminate their tampon tax*. **Tax Free Period**, [2021?]. Disponível em <https://www.taxfreeperiod.com/>. Acesso em 22 abr. 2021.

PRESSE, France. Absorventes serão gratuitos para as estudantes na França. **GI**, 2021. Disponível em <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2021/02/23/absorventes-serao-gratuitos-para-as-estudantes-na-franca.ghtml>. Acesso em 25 abr. 2021.

PROIBIÇÃO DE EXIBIR anúncio de absorvente interno gera críticas na Irlanda. **UOL**, 2020. Disponível em <https://www.uol.com.br/universa/noticias/redacao/2020/07/31/proibicao-anuncio-absorvente-gera-criticas.htm>. Acesso em 24 de abr. de 2021.

PROTECTION, NYC. *Department of Consumer and Worker. A Study of Gender Pricing in New York City*. NYC, 2015. Disponível em <https://www1.nyc.gov/site/dca/partners/gender-pricing-study.page>. Acesso em 27 abr. 2021.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. Trad. Jussara Simões. Rev. e Trad. Álvaro da Vita. 3a. ed.. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

RIO DE JANEIRO (RJ). **Lei nº 6.603, de 03 de junho de 2019** - Dispõe sobre o fornecimento de absorventes higiênicos nas escolas públicas do Município do Rio de Janeiro e dá outras providências. Rio de Janeiro, 2019

RIO GRANDE DO SUL. **Projeto de Lei nº 158, de 08 de julho de 2020** - Institui e define diretrizes para a Política Pública “Menstruação Sem Tabu” de Conscientização sobre a Menstruação e a Universalização do Acesso a Absorventes Higiênicos, e dá outras providências.

RIO GRANDE DO SUL. **Projeto de Lei nº 96/2021** - Dispõe sobre a distribuição gratuita e sem controle de fornecimento de absorventes íntimos, para todas as pessoas reclusas que menstruam, de acordo com a demanda de cada pessoa presa, em regime socioeducativo ou em cumprimento de medida de segurança.

RODRIGUEZ, Leah. *Malaysia Finally Lifts ‘Tampon Tax’ on Menstrual Hygiene Products*. **GLOBALCITIZEN**, 2018. Disponível em <https://www.globalcitizen.org/en/content/malaysia-lifts-tampon-tax-menstrual-hygiene/>. Acesso em 24 abr. 2021.

RODRIGUEZ, Leah. *The UK has officially eliminated the ‘Tampon Tax’*. **GLOBALCITIZEN**, 2021. Disponível em <https://www.globalcitizen.org/en/content/uk-eliminates-tampon-tax-period-poverty/>. Acesso em 24 de abr. de 2021.

ROVAROTO, Isabela. Nova Zelândia vai distribuir gratuitamente absorventes em escolas. **Exame**, 2021. Disponível em <https://exame.com/mundo/nova-zelandia-vai-distribuir-gratuitamente-absorventes-em-escolas/>. Acesso em 24 de abr. de 2021.

SANTA CATARINA. **Projeto de Lei nº 0418.1, de 07 de novembro de 2019** - Institui e define diretrizes para a Política Pública "Menstruação Sem Tabu" de Conscientização sobre a Menstruação e a Universalização do Acesso a Absorventes Higiênicos, e adota providências correlatas.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Lei nº 5.908, de 07 de julho de 2020** - Dispõe sobre o fornecimento de absorventes higiênicos nas escolas públicas do município de São José e dá outras providências.

SÃO PAULO (SP). **Projeto de Lei nº 818/2019** - Dispõe, no âmbito do município de São Paulo, sobre a autorização de fornecimento e distribuição de absorventes higiênicos para mulheres de baixa renda e dá outras providências.

SCHMIDT, Nadine; MCKENZIE, Sheena. *Tampons will no longer be taxed as luxury items, after landmark German vote*. **CNN**, 2019. Disponível em

<https://edition.cnn.com/2019/11/08/europe/tampon-tax-germany-luxury-item-grm-intl/>. Acesso em 25 de abr. de 2021.

SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. **Revista Educação & Realidade**, [S.l.], 20 (2), p. 71-99, jul/dez, 1995.

*THE PERIOD TAXA round the world. MY PERIOD IS AWESOME*, 2020. Disponível em <https://www.myperiodisawesome.com/blog/period-tax-around-the-world>. Acesso em 24 de abr. de 2021.

UNFPA. *Menstruation and Human Rights: Frequently Asked Questions*. In: UNFPA, 2020. Disponível em <https://www.unfpa.org/menstruationfaq>. Acesso em 08 mar. 2021

WATTERS, H. 'Tampon tax' will end July 1. **CBC**, 2015. Disponível em: <https://www.cbc.ca/news/politics/tampon-tax-will-end-july-1-1.3091533>. Acesso em: 25 de abril de 2021.

## AUTORAS

### **Maria Carolina Carvalho Motta**

Doutora em Ciências Sociais no Centro de Estudos Latinoamericanos (ELA) pela UnB (2017) e Bolsista CAPES (2014/2017). Mestre em Direitos Coletivos e Cidadania pela Universidade de Ribeirão Preto (2011). Graduada em Direito - Faculdades Milton Campos (1994) e em História pela Universidade Estadual de Goiás (2003). Atualmente é professora adjunta (classe C1), em regime de dedicação exclusiva, da Universidade Federal de Goiás (UFG) no Curso de Direito do câmpus Cidade de Goiás, Conselheira do CEPEC/UFG e Assessora Jurídica do Campus Goiás/UFG. Tutora do Programa de Educação Tutorial (PET VILABOIA) e Conselheira do CLAA/UFG. Membro do Grupo de Pesquisa Multidisciplinar Mutamba (CAPES). Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Administrativo e Direito Tributário e Estudos de Gênero. Atua, principalmente, nos seguintes temas: Justiça Social e Fiscal, Políticas Públicas, Teorias da Justiça e Desigualdade de Gênero.

E-mail: [mc.motta@ufg.br](mailto:mc.motta@ufg.br)

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-8249-2595>

### **Mariana Alves Peixoto da Rocha Brito**

Bacharelada em Direito pela Universidade Federal de Goiás - Câmpus Goiás (2017/2022). Bolsista do Programa de Educação Tutorial de Ciências Sociais Aplicadas (PET Vila Boa) (2019/2022). Representante discente do Centro-Oeste na Comissão Executiva Nacional do PET (2019/2020). Secretária-geral do Fórum Permanente de Debate e Discussão de Políticas Públicas para Mulheres na Cidade de Goiás/GO. Integrante do Coletivo Feminista GSEX (Grupo de Ensino, Extensão e Cultura na área de gênero, sexualidade e Direitos Humanos). Monitora de Teoria da Constituição e Direito Constitucional I na UFG - Câmpus Goiás (2018/2019). Participou do Programa de Iniciação à Pesquisa Científica, Tecnológica e em Inovação da Universidade Federal de Goiás, na modalidade Iniciação Científica (2020/2021).

E-mail: [peixotom29@gmail.com](mailto:peixotom29@gmail.com)

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2678-8567>

**A JUDICIALIZAÇÃO DAS AÇÕES AFIRMATIVAS NO BRASIL: breve análise sobre a importância das cotas raciais para o acesso à educação.**

**Gabriel Eidelwein Silveira**

Universidade Federal do Piauí (UFPI)

**Gisele Gonçalves Palha do Nascimento**

Universidade Federal do Piauí (UFPI)

**Kaélio Francisco Luz**

Universidade Federal do Piauí (UFPI)

**Tamires Eidelwein**

Universidade Estadual do Piauí (UEPI)

**RESUMO**

O processo escravocrata, apesar de findado há muitos anos, deixou marcas que repercutem em diversos campos da vida humana, sobretudo o da educação, o qual este trabalho propõe-se a discutir. Apesar desse histórico excludente, a adesão de ações afirmativas de cotas raciais para o acesso à educação brasileira é um caminho válido, tendo sua constitucionalidade confirmada pela improcedência da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 186/DF - ADPF 186, julgada no ano de 2012. A oportunidade do acesso educacional é um direito social assegurado pela Constituição Federal que visa a transformação do *status quo*, por isso, refletir sobre as concepções meritocráticas que permitem uma perpetuação das desigualdades, também faz parte dos objetivos dessa pesquisa.

**Palavras-chave:** Ações afirmativas. Educação. Meritocracia.

**THE JUDICIALIZATION OF AFFIRMATIVE ACTIONS IN BRAZIL: a brief analysis of the importance of racial quotas for access to education.**

**ABSTRACT**

The slavery process, although ended many years ago, impacted several fields of human life, especially education, which will be discussed in this paper. Despite this exclusionary history, the adherence to affirmative actions for access to Brazilian education is valid, having its constitutionality confirmed by the denial, by the Brazilian Federal Supreme Court, of the Claim for Noncompliance with Fundamental Precept 186/DF - ADPF 186, judged in 2012. The opportunity of Educational access is a social right guaranteed by the Federal Constitution that aims to transform the status quo, therefore, this research also aim to discuss the meritocratic conceptions that allow a perpetuation of inequalities.

**Keywords:** Affirmative actions. Education. Meritocracy.

Recebido em: 22/03/2022

Aceito em: 31/03/2022

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho consiste em uma abordagem discursiva acerca do surgimento e implantação das ações afirmativas no Brasil, bem como a apresentação dos caminhos percorridos que levaram à judicialização desta questão política, social e moral. Inerente a esse processo, tem-se uma breve síntese da trajetória do sistema escravocrata e suas consequências na formação da sociedade brasileira. Procurou-se também evidenciar o sistema de cotas a partir da análise do julgado do Supremo Tribunal Federal (STF), Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 186/DF (ADPF 186), na pretensão de reparar o histórico de exclusão dos negros no meio universitário. Deve-se destacar que se faz necessário a discussão acerca da pauta dos novos direitos que cursam os cenários políticos atuais. Nesse esteio, verifica-se através do atual discurso jurídico da alteridade em um avanço social alcançado através de critérios jurídicos que buscam a emancipação humana, pautada na construção de uma democracia material alicerçada nos direitos fundamentais.

Desse modo, ressalta-se a importância da atuação do Poder Judiciário na salvaguarda do pacto constitucional no ordenamento jurídico brasileiro, com profundas e múltiplas modificações estruturantes, visando engajar a participação do executivo e legislativo para criarem uma base de efetivação material de direitos já estabelecidos formalmente pela Constituição, criando assim, um núcleo de resistência capaz de frear as disparidade sociais, ensejando uma resposta jurídica aos desequilíbrios de acesso à educação superior pelas camadas da sociedade menos favorecidas e que sofreram, historicamente, por processos de marginalização e exclusão.

É foco ainda desta pesquisa tratar as inconsistências da ideologia de mérito que embasam os desempenhos sociais de modo errôneo ao levar em consideração o conjunto de mecanismos institucionais meritocráticos, deixando de lado a visibilidade às diferentes realidades de cada corpo social. A efetivação do pensamento liberal trouxe a execução massiva do sistema de meritocracia, eclodindo e fazendo parte da realidade de muitos processos, portanto é importante ressaltar como a ideologia do mérito impacta diretamente na oportunidade de acesso à educação.

A partir dessa pesquisa, pretendemos contribuir, para ampliação da discussão na sociedade da necessidade de formulação e execução de ações afirmativas, fundada na perspectiva de igualdade material, investigando através da decisão do STF brasileiro, a importância da erradicação do desequilíbrio de oportunidades de acesso à educação superior da população negra, por medidas que

garantam os direitos fundamentais a todos os brasileiros sem distinção de qualquer natureza, mesmo conflitando com a concepção majoritária da sociedade acerca de questões políticas e culturais.

## 1. O ACESSO EDUCACIONAL NA ÉPOCA ESCRAVOCRATA

Em uma análise do sistema escravocrata instaurado em terras brasileiras, é possível de imediato perceber o valor econômico que o trabalho negro possuía. Na lavoura, por exemplo, era largamente utilizado pelos latifundiários nacionais. A mão de obra indígena precedeu à utilização africana, porém os nativos não tiveram uma adaptação significativa às condições de trabalho exigidas. Os europeus diziam que os índios se ocupavam muito em atividades improdutivas e “pouco se preocupavam com o lucro, no sentido europeu da palavra” (SCHWARTZ, 1988, p.42). Com o decorrer dos anos, as atividades da lavoura passaram a integrar a figura do escravo africano. Schwartz (1988) acrescenta que o negro foi tido como elemento crucial na manufatura do açúcar, aumentando os lucros e resultados, por meio da utilização do trabalho braçal dos escravos.

Desse modo, todas e quaisquer qualidades e vontades desse povo aprisionado eram simplesmente ignoradas e irrelevantes aos senhores de engenho, os quais importavam-se apenas em exaurir o seu máximo desempenho na plantação de cana-de-açúcar, café e outras atividades da casa-grande. A sociedade colonial branca, então, de acordo com Darcy Ribeiro (1995, p. 222) equiparava o negro escravo a uma mera força energética, equivalente a um saco de carvão.

O pouco e desigual acesso à educação no período colonial deixou um legado de exclusão da população negra. Na obra *Casa-Grande e Senzala*, Gilberto Freyre (2003) traz importantes cenários do período colonial a serem observados e destaca que os negros e moleques retintos foram excluídos da educação brasileira, todavia a condição de pardos era favorável a entrada em escolas públicas a fim de serem catequizados. Em 1878 foi estabelecida a criação de escolas noturnas para livres e libertos, porém os escravos eram proibidos de participar. Posteriormente, em 1879, tal proibição foi revogada, permitindo a participação dos escravos. Contudo, muitas províncias ainda eram excludentes quanto a entrada de crianças negras, marcando negativamente a experiência dos negros no acesso à educação.

A falsa ideia da “democracia racial brasileira” ascendeu na década de 1930, com grande influência da obra de Freyre, que transmitia a ideia de suavidade do processo colonial, eclodindo a ideia errada de que no Brasil era inexistente o preconceito racial. Apesar da alusão a uma sociedade escravocrata um pouco harmônica e suave, é sabido que essa não foi a realidade daquela época e as consequências são perpetuadas através do racismo estrutural.

A consequência dessa conjuntura histórica com o passar dos anos, foi de uma enorme marginalização dos negros, o quais eram destinados aos trabalhos de baixa reputação e sem desafio intelectual afirmou Indira Ernesto Silva Quaresma, Procuradora Federal, durante audiência pública da ADPF 186. A aversão à raça negra culminou em um retrocesso degradante aos seus descendentes e as oportunidades de ascensão social foram limitadas, já que “a abolição da escravidão não significou a inserção do negro na sociedade brasileira” (CAVALCANTE, 2013, p. 44). Florestan Fernandes (2008, p. 165), em sua obra *A integração do negro na sociedade de classes*, afirma que o negro ficou excluído durante o processo da eclosão da ordem social competitiva, reverberando a situação em seus desdobramentos históricos seguintes.

## 2. O ESTABELECIMENTO DA ADPF 186/DF

O Partido Democratas (DEM) ingressou, em julho de 2009, com uma Arguição de Descumprimento de preceito Fundamental (ADPF) 186, no Supremo Tribunal Federal (STF), por meio da procuradora Roberta Fragoso Menezes Kaufmann, contra os atos administrativos do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão da Universidade de Brasília (Cepe/UnB), que instituíram o sistema de reserva de vagas com base em critério étnico-racial (20% de cotas étnico-raciais) no processo de seleção para ingresso de estudantes.

Nesse esteio, o Supremo Tribunal Federal foi demandado a se manifestar sobre a política de cotas utilizada pela UnB, que mirava a redução do racismo e das distorções socioeconômicas ao possibilitar a garantia do acesso ao ensino superior pela população negra em uma seleção diferenciada. A decisão proferida pelo STF se tornou importante por fomentar o sentido dos argumentos constitucionais e jurídicos na concretização de uma sociedade mais justa e igualitária, embasada na garantia de critérios diferenciados para garantir o direito à educação aos negros. Tal decisão proferida se tornou um marco decisório para elaboração da Lei nº12.711, de 29 de agosto de 2012.

Os postulados orais feitos pelo arguente, DEM, afirmavam que o sistema diferenciado no processo de seleção de estudantes realizado pela UnB baseado em critérios étnico-raciais infringia preceitos jurídicos fundamentais. Discute-se na ADPF 186:

A implementação de um ‘Estado racializado’ ou do ‘racismo institucionalizado’, nos moldes praticados nos Estados Unidos, África do Sul ou Ruanda, seria adequada para o Brasil (...); pretende demonstrar que a adoção de políticas afirmativas racialistas não é necessária no país (...); discute tão somente a constitucionalidade da implementação, no Brasil, de ações afirmativas baseadas na raça (...); ninguém é excluído, no Brasil, pelo simples fato de ser negro (...); cotas para negros nas universidades geram a consciência estatal de raça, promovem a

ofensa arbitrária ao princípio da igualdade, gerando discriminação reversa em relação aos brancos pobres, além de favorecerem a classe média negra. (STF, 2012, p. 26-29).

A arguição oral sustentada pelo DEM, surge em posição contrária às políticas de ações afirmativas que almejam frear as evoluções das disparidades sociais no acesso à educação superior por grupos étnico-raciais minoritários, em um debate que extrai dos discursos majoritários acerca de questões políticas e culturais, a manutenção de privilégios raciais que pessoas brancas sempre gozaram (DOMINGUES, 2004; HASENBALG, 2005). Isso sinaliza a pouca percepção dos modos como o racismo se estruturou e se institucionalizou na sociedade brasileira de tal modo que impossibilitou a estes grupos o acesso ao sistema educacional e às oportunidades de escolarização (GONZALEZ; HASENBALG, 1982, p.93).

De tal forma, deixou de se considerar os processos históricos, econômicos e sociais destes grupos que foram subalternizados e escravizados. Esse fenômeno, segundo a arguente ficou distanciado do presente e, conseqüentemente, superado, pois, tece a ideia de que o país nunca adotou leis discriminatórias no estilo “Jim Crow” como nos Estados Unidos ou ao regime de segregação explícita da África do Sul. Isso, durante muito tempo, sustentou-se a tese de que a escravidão brasileira teria sido mais branda, patriarcal e benévola (GOMES, 2019, p. 26-27), diante disso, não haveria qualquer preconceito ou barreira que impedisse a ascensão social, educacional e econômica desses grupos étnicos e culturais que sofreram com a escravidão.

Nesse âmbito, há de ser considerado que o racismo à brasileira se consolidou de forma muito mais contextualizada e sofisticada do que o norte-americano, que é direto e formal (DA MATTA, 1986). Considerar que ninguém é excluído no Brasil, pelo fato de ser negro, ou que tais ações visam privilegiar a população negra é um equívoco, visto que, preconceito e discriminações raciais não se mantêm intactos após a abolição, adquirindo novas funções e significados dentro da nova estrutura social (GONZALEZ; HASENBALG, 1982, p. 89).

Assim, ao se rejeitar o reconhecimento da desigualdade racial como problema nacional, potencializa-se a dificuldade de mobilidade social da população negra que enfrenta uma estrutura de oportunidades sociais diferentes e mais desigual do que a do branco (GONZALEZ; HASENBALG, 1982, p. 97). Paradoxalmente, a arguente traz uma interpretação distorcida de concepções meritocráticas, inclusive aquelas marcadas pelo racismo científico, da qual se configurou como pressuposto de que vivemos em uma sociedade na qual todas as pessoas possuem as mesmas oportunidades (MOREIRA, 2017, p. 399).

Diante desse legado, as práticas discriminatórias e racistas se perpetuaram fazendo com que os grupos raciais dominantes tomassem para si os benefícios materiais e simbólicos que os brancos obtêm da desqualificação competitiva do grupo negro (GONZALEZ; HASENBALG, 1982, p. 89). Seja pela manutenção de diferenças simbólicas e culturais, ocasionadas pelo manejo do grupo dominante das instituições para avançar com seus interesses próprios e manter os privilégios socialmente construídos, assim como, manter os estereótipos. E a consequência disso invade o âmbito educacional que faz com que os alunos negros enfrentem situações de discriminação, que interferem em seu rendimento escolar (GARCIA, 2007, p. 62).

Para Garapon (1996, p. 20-21), a justiça é responsável não apenas em dizer o que é justo, ela deve simultaneamente decidir e instruir, realizar materialmente, não apenas formalmente, a igualdade dos direitos. Nesse âmbito, o poder judiciário brasileiro negou, vale destacar que por unanimidade, o pedido do DEM, consagrando as cotas como sendo constitucionais e se valeram de argumentos que consolidaram a improcedência ao pedido.

Nesse contexto, cabe menção ao voto do ministro relator da ADPF 186 Ricardo Lewandowski:

A Constituição Federal preceitua, em seu art. 206, I, III e IV, que o acesso ao ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: “igualdade de condições para acesso e permanência na escola”; “pluralismo de ideias”; e “gestão democrática do ensino público”. Registro, por outro lado, que a Carta Magna, em seu art. 208, V, consigna que o acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística será efetivado “segundo a capacidade de cada um”. [...] Tais dispositivos, bem interpretados, mostram que o constituinte buscou temperar o rigor da aferição do mérito dos candidatos que pretendem ter acesso à universidade com o princípio da igualdade material que permeia todo o Texto Magno. (BRASIL, 2012).

Depreende-se, assim que as cotas surgem e se afirmam como tentativas de incluir os grupos étnico-raciais no bojo da sociedade em ambientes de poder, mediatizados por políticas diferenciais como uma reparação histórica do legado da escravidão que mesmo na contemporaneidade, tem-se reescrito essa história e praticado um racismo que é estrutural e institucional, perverso, que pretende naturalizar as diferenças (SCHWARCZ, 2021).

### **3. A IGUALDADE FORMAL E MATERIAL**

O direito à educação está assegurado pela Constituição Federal e está previsto nos art. 205 e 206 que contemplam os objetivos do processo educacional para o desenvolvimento e integração da pessoa humana, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, visando a redução das desigualdades sociais e regionais e a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça,

sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (CF/1998). Em consonância, o ministro Celso de Mello afirma que a educação é uma forma de realizar o ideal democrático (MELLO, 1986. p. 533).

Assim, a função da judicialização dos direitos fundamentais, visam garantir a dignidade da pessoa humana, quando se garante aos grupos étnicos-culturais minoritários acesso aos ambientes universitários públicos, conquistados por meio de políticas diferenciadas postas em análise pelo STF, que entendeu como sendo uma forma de frear as disparidades de acesso à educação superior pela população negra, permitindo o equilíbrio no âmbito social. Através do direito se rompem as barreiras que distanciam e criam uma segregação estrutural e institucional e de tal modo celebra o Estado Democrático de Direito.

Sabendo da existência de críticas que discordam do uso de ações afirmativas, enfatiza-se aqui uma reflexão acerca da igualdade constitucional, pois o argumento utilizado por aqueles que divergem do uso das cotas raciais se destina a violação do princípio da igualdade disposto no art. 5º, onde assegura que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade” (CF/1988).

Todavia, ao discorrer sobre o princípio em questão, deve-se saber que juridicamente, existe uma distinção entre igualdade formal e igualdade material, sobretudo, para a distribuição de medidas jurídicas que beneficiam determinados grupos sociais (MACERA, 2014. p. 147). O aspecto formal da igualdade baseia-se em uma ideia de abstração e generalização, estando em vigor em todas as constituições brasileiras. A igualdade material por sua vez, é tida como aquela que vai de fato realizar o seu princípio, ou seja, é a igualdade efetiva e concreta.

Flávia Piovesan (2008), especialista em direitos humanos, propõe a existência de dois polos da ideia de igualdade material, divididos entre igualdade orientada por critérios socioeconômicos e igualdade embasada por critérios de gênero, raça, idade e outros. Assim, o reconhecimento pautado no socioeconômico, implicaria em um tratamento privilegiado em prol da inclusão social. Já no segundo aspecto, o direito se dá com objetivo de proteção e respeito às diferenças e diversidade. A igualdade material, portanto, é direcionada ao amparo daqueles que estão em posição de desigualdade.

É perceptível a existência de um aspecto complementar entre as distinções da igualdade, pois ambas partem do mesmo princípio e possuem objetivos que se integram: o combate às discriminações arbitrárias e a redução de desigualdades intoleráveis socialmente. Ressalta-se, porém,

que, é proibida a assistência de regimes de benefícios para aqueles que já se encontram em posição de inclusão, pois assim, estaria se configurando a posição de privilégios.

Macera (2014) acrescenta que o enfrentamento conceitual sobre a igualdade não é uma tarefa fácil, pois existe um leque de “igualdades”, como igualdade política, igualdade de bem-estar, igualdade de recursos, igualdade de oportunidade, igualdade de resultados, entre uma série de outras, elenca o autor.

Sob a perspectiva histórica, a igualdade como princípio foi idealizada durante a Revolução Francesa, mas baseava-se apenas em uma igualdade “formal”, ou seja, a igualdade de todos os cidadãos “perante a Lei” conforme Eidelwein e Silveira (2019, p. 21), nesse sentido, é válido destacar que o liberalismo, que teve seu apogeu após a revolução industrial, simbolizou uma limitação da concepção igualitária.

O liberalismo instiga o individualismo, que por sua vez, estimula a ascensão do discurso de mérito. Almeida (2019), destaca que “nas teorias liberais sobre o Estado há pouco, senão nenhum, espaço para o tratamento da questão racial”, isso implica em dizer que tal questão é minimamente levada em consideração, todavia, a ideologia da meritocracia é tratada com grande importância. Almeida (2019) complementa ainda apontando que no Brasil, um país desigual, a meritocracia subsidia ainda mais a desigualdade, miséria e violência, tornando dificultoso a implantação e execução de tomada de posições políticas contra a discriminação racial, principalmente pelo Estado.

#### **4. RESULTADOS ALCANÇADOS**

Mundialmente, o primeiro país a adotar políticas de ação afirmativa foi a Índia nos anos de 1950 com a Constituição de Independência da Índia, enquanto no Brasil, um dos primeiros vestígios de ações afirmativas aconteceu em 1968 com a criação da Lei nº 5.465, conhecida como Lei do Boi, em que havia a garantia de cotas destinadas aos filhos dos agricultores nos cursos de graduação em agricultura e veterinária, reservando 50% das vagas aos estudantes da zona rural e 30% da zona urbana. Contudo, a lei foi revogada em 1985, mediante alegação de que estava tendo desvio de objetivo ao beneficiar os filhos dos grandes e ricos fazendeiros com a aplicação da lei. (CAVALCANTE, 2013)

No ano de 2004, mediante reuniões e conselhos para o estabelecimento do Plano de Metas para Integração Social, Étnica e Racial, a Universidade de Brasília colocou em vigência à medida que visava a reserva de vagas do vestibular para estudantes negros e indígenas de acordo com a demanda requerida.

A adesão de medidas de reparação na UnB causou grande repercussão e acarretou em julgamento no Supremo Tribunal Federal em 2012, o qual teve que decidir sobre a constitucionalidade ou não desse processo feito pelo partido Democratas ainda no ano de 2009, justificando que a utilização de reservas de 20% das vagas aos estudantes negros na Universidade de Brasília estaria infringindo constitucionalmente o princípio da igualdade. Após a argumentação de todas as partes envolvidas, o judiciário observou e julgou como improcedente a visão dos arguentes, consolidando constitucionalmente a legalidade das ações afirmativas, política de cotas e cotas raciais com base em critérios étnico-raciais (PIMENTA, 2018).

Como medida de reparação aos danos da discriminação, foi validada a constitucionalidade do sistema de ações afirmativas com critério étnico-racial para a seleção e ingresso de pessoas em universidades públicas, pois se trata de um mecanismo de inserção da população negra que almeja alcançar o ensino superior público e, por consequência, conquistar novos espaços no meio de trabalho e social a partir de um tratamento desigual – cotas raciais – em busca de assegurar a igualdade de oportunidades no acesso educacional.

O Estado Democrático de Direito possui vínculo com a Constituição Federal para que haja uma plena execução das garantias jurídico-legais, por isso, a concretização da ADPF/186 teve uma importante contribuição para a posterior criação da Lei nº 12.711 de 29 de agosto de 2012, a Lei de Cotas, que por sua vez estabelece a reserva de vagas aos grupos vulneráveis nas Universidades Federais, visando a redução das desigualdades. (PIMENTA, 2018).

De acordo com as leituras abordadas, é possível reafirmar que a política de cotas é uma importante ferramenta para a superação das desigualdades raciais e está em conformidade com a Constituição. O direito de igualdade, assegurado pela Constituição, deve abranger a todos cidadãos e, para que de fato esteja em plena execução, é fundamental estar ao alcance de todos. Desse modo, o Estado deve dispor de mecanismos de integração àqueles que foram e são lesados pelo processo histórico e cultural brasileiro.

Lênio Streck (2018), diz que é válido que a Constituição Federal perceba a individualidade das pessoas, considerando e premiando aqueles que são meritórios em seus estudos e conquistas, todavia, esse não deve ser o único caminho de destaque, pois a existência de distorções sociais não deve ser ignorada, assim como os contextos social e econômico de diferentes grupos não devem ser equiparados. A escravidão que foi abolida há 133 anos implica ainda em muitos problemas sociais atuais, por isso, não é viável e justo executar um sistema em que candidatos sejam beneficiados e premiados de forma a equiparar a todos, não levando em consideração as diferenças de oportunidades,

condições sociais, educação básica, lazer e cultura, bem como que determinados grupos sociais ficam à margem do acesso a esses bens.

Sendo assim, é possível concluir que um ambiente meritocrático instiga a desigualdade de forma justificada no argumento do mérito individual, ou seja, o critério para o sucesso é apenas o esforço e capacidade de cada pessoa, sem incluir o conjunto complexo, subjetivo e social que cerca o indivíduo. A política de ações afirmativas vai de encontro a essa problemática, de forma a buscar diminuir essa invisibilidade da condição social, das falhas educacionais e aumentar a diversidade no acesso à educação.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse estudo, ao se debruçar na atuação do poder judiciário brasileiro, identifica-o, como sendo, coparticipante das ações afirmativas (SADEK, 2012, p.36), principalmente no que tange ao polêmico julgamento do caso histórico da ADPF 186, quando o STF sinalizou a constitucionalidade da reserva de vagas para população negra e indígena no vestibular da UnB. Isso culminou, *a posteriori*, na elaboração da Lei de Cotas Raciais para ingresso em universidades públicas, anos mais tarde, as cotas raciais nos concursos públicos federais. Recentemente, vários estados e municípios adotam esse mesmo princípio de reserva de vagas para candidatos negros, pardos ou indígenas.

Nesse caso analisado, observou-se uma alargada da atuação judicial, respondendo a demandas crescentes de atribuição, ocasionado, principalmente, pelas mudanças ocorridas nos últimos anos, graças à expansão do Estado de Bem-Estar Social e robustecimento dos direitos sociais (SADEK, 2012, p.36). De tal modo, os entendimentos partiram da compreensão da importância de judicializar em questões de grande repercussão política ou social, tendo o judiciário que sair do campo neutro, para garantir e promover os direitos fundamentais para manutenção da dignidade da pessoa humana, tão preconizada pela norma constitucional vigente.

Com efeito, os direitos da população negra foram sucumbidos devido ao preconceito contínuo e a desigualdade econômica construídos e sustentados ao longo do tempo e que se perpetuaram, impossibilitando qualquer oportunidade de ascensão social estrutural ou efetivação da cidadania. Isso possibilitou com que fossem reduzidas as posições de poder dos grupos não brancos, e ao mesmo tempo, ampliaram para os que passaram a dominar, produzindo, a partir disso, um *desempoderamento* dos grupos dominados. Tornados minoritários, barreiras sociais complexas foram edificadas, e isso, de certo modo contribuiu para a "naturalização" das desigualdades, visto que o país se pautava no mito de uma democracia racial, cuja contestação comprometeria a imagem do país.

Nesse debate, o judiciário surge como emancipador do direito, se firmando no combate às desigualdades. Dessa forma, a garantia do direito à educação superior surge como uma ferramenta de afirmação da identidade da população negra e objetiva fomentar as possibilidades de formação plena, autonomia e combate ao racismo para permitir uma mobilidade dentro da estrutura social, particularmente, no entendimento de que com a garantia do direito à educação superior, os grupos beneficiados com a política de ação afirmativa poderão romper com a economia estrutural que os manteve sempre subalternizados. Vale destacar, ainda que não existe mérito sem oportunidade, sendo cabível ao Estado a execução de medidas que respeitem as diferenças, fazendo valer também o princípio da isonomia.

Um dos esforços realizados pelo STF foi se embasar na consolidação de um Estado Democrático de Direito, pautado em resguardar o pacto constitucional e assegurar que todos sejam iguais perante a lei, conforme o voto do Ministro Ricardo Lewandowski na ADPF 186. Assim, as ações afirmativas devem levar em consideração os preceitos da igualdade formal e material.

As garantias jurídico-legais e a preocupação social são atribuições importantes do Estado Democrático de Direito na figura de um sistema institucional que visa cumprir os direitos fundamentais introduzidos no art. 1º da Constituição Federal de 1988, sendo o governo o principal gestor de recursos e responsável por garantir a ordem e a segurança providas pelo Estado (DIAS; MATOS, 2015). Dias e Matos (2015) ressaltam que coube ao Estado ainda, a função social como sujeito atuante na economia para a realocação de recursos escassos e que procura amenizar as divergências sociais, como o aumento da desigualdade social e regional, exercendo então características do chamado Estado de Bem-Estar Social.

O Estado Democrático de Direito possui cunho transformador da realidade e ultrapassa o sentido material de concretização da dignidade de vida ao homem, passando a agir simbolicamente com o papel de fomentar a participação pública (STRECK, 2000). O Estado Democrático de Direito então, não está respaldado apenas na sua forma jurídica da hierarquia de leis, mas abrange também uma gama de direitos fundamentais (CHEVALLIER, 1994, p.73).

Assim, dentro da esfera governamental, a primordial função do governo é a sua aplicabilidade social visando o planejamento, adoção e controle de ações que visam o benefício comum. Dias e Matos (2015) definem o bem comum como um “conjunto de condições sociais que permitem e favorecem aos seres humanos o desenvolvimento integral de todos os membros da comunidade.”

A efetivação dos direitos que são assegurados por lei é obtida pelo conjunto de princípios, critérios e linhas de ação, que formam as chamadas políticas públicas, as quais permitem a gestão do Estado na solução de problemas nacionais (DIAS; MATOS, 2015). É importante mencionar que a Constituição Federal não possui políticas públicas, mas sim direitos cujo são efetivados através de tais, conforme Bucci (*apud* DIAS; MATOS, 2015, p. 15).

Previstos no art. 6º da CF, os direitos sociais se apresentam “como prestações positivas a serem implementadas pelo Estado (Social de Direito) e tendem a concretizar a perspectiva de uma isonomia substancial e social na busca de melhores e adequadas condições de vida” (LENZA, 2009). Dentre o leque de direitos sociais que compõem a perspectiva de um Estado Social de Direito, destaca-se nesse trabalho, o direito à educação.

Os valores sociais também são considerados um meio de mobilização social na luta contra as desigualdades, sendo que os valores apontados na Constituição Federal de 1998 evidenciam a responsabilidade do Estado na busca de promover a igualdade racial e defesa do pluralismo, que constantemente é visto com exclusão de determinada parcela da sociedade, conforme Silva (2018).

Identificar os grupos de interesse acerca dessa temática é de suma importância, assim, tem-se o Estado, governo, Poder Judiciário, Poder Legislativo, parlamentares, organizações sociais, estudantes de nível básico e universitários, professores, pesquisadores, sociedade civil, mídia e entre outros, destacando-se a atuação massiva das lutas e movimento negro em busca da ampliação de oportunidades em todos os níveis educacionais.

Como figura de inserção e ascensão social, a universidade é um dos meios dispostos à sociedade para a execução do direito social à educação, integralizando uma oportunidade de melhoria de vida e mudança de perspectiva. Entretanto, essa é uma realidade que parte da sociedade almeja, mas nem todos alcançam. Isso porque a herança colonial traz seus resquícios até os dias de hoje, resultando em um desigual acesso de oportunidades, sobretudo no tocante aos grupos minoritários. Apesar da existência de uma estrutura racista na sociedade, os mecanismos de combate a tais práticas não são vãos e ineficazes, mas ao contrário, pois as políticas institucionais de ações antirracistas são essenciais e importantes, isso porque trazem consigo o objetivo de oportunizar o acesso ao sistema educacional a grupos que historicamente são desfavorecidos. É através da discriminação positiva que as desvantagens da segregação racial podem ser combatidas de forma estratégica, legítima e inclusiva.

Em vista disso, as políticas de ações afirmativas de cotas raciais são um tema de grande relevância social, pois busca expandir a legitimidade da integração racial por meio da esfera educacional, visto que o acesso à educação é o primeiro pilar para uma efetiva mudança positiva aos

grupos minoritários. Conforme visto, a existência de políticas de ações afirmativas já estavam sendo pensadas e delineadas no país, antes mesmo da sua efetivação judicial em 2012, sendo inspiradas nas práticas adotadas internacionalmente, como o caso da Índia e dos Estados Unidos.

Entretanto, apesar das experiências internacionais de adesão de práticas no campo da educação, a desigualdade ainda é um problema complexo, pois as restrições de acesso educacional se mostram persistentes, sendo que por muito tempo, as lutas dos movimentos negros não foram observadas como um problema significativo ao Estado. Algumas mudanças estruturais só vieram a acontecer a partir do ano de 2000, onde o tema da reprodução do mito da democracia racial e desigualdades passaram a receber uma atenção relevante e foram tratados como objeto passivo da decisão governamental, desde setores públicos até o ensino superior federal, conforme Silva (2018).

Assim, entende-se que a política de cotas é uma importante ferramenta para a superação das desigualdades raciais e está em conformidade com as leis constitucionais. O direito de igualdade, assegurado pela Constituição, deve abranger a todos cidadãos e, para que de fato esteja em plena execução, é fundamental estar ao alcance de todos. Desse modo, o Estado deve dispor de mecanismos de integração àqueles que foram e são lesados pelo processo histórico e cultural brasileiro.

Diante do exposto, é notório ainda que a desigualdade educacional tem uma direta relação com a desigualdade racial, realidade que carece por mudanças efetivas. Para além de objetivar a neutralização das chagas sociais advindas do legado escravocrata, as ações afirmativas buscam estimular a entrada da população negra nas universidades. É de suma importância portanto, ratificar a constitucionalidade das ações afirmativas em busca de cumprir com as premissas que a Constituição Federal tem firmado com a sociedade brasileira, premissas essas que são urgentes em sua práxis. Nesta análise, é notório a responsabilidade que o sistema de ações afirmativas tem por propósito. É imprescindível, então, que haja o cumprimento de políticas públicas que desempenhem um papel de possibilitar o acesso ao desfrute de oportunidades de direitos assegurados por leis. Vale ainda ressaltar que não existe mérito sem oportunidade, sendo cabível ao Estado a execução de medidas que respeitem as diferenças e aspirem igualar oportunidades a todos os cidadãos, objetivando um cenário com possibilidade de acesso aos direitos básicos assegurados na Constituição Federal de 1988, de modo que contemple todos os grupos sociais.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Sílvio Luiz de. Racismo estrutural. *In*: RIBEIRO, Djamila (coord.). **Feminismos plurais**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019.

BARROSO, Luís Roberto. Constitucionalismo. In: BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 7. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

BENTO, Juliane Sant'Ana. Justiça e política: convergências e conflitos. In: ROJO, Raúl Enrique (org.). **Por trás da toga: Magistratura, sociedade e política no Brasil hoje**. Porto Alegre: Dom Quixote, 2014. p. 82-113.

BRASIL. [Constituição (1998)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1998**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 1 jul. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de descumprimento de preceito fundamental 186 DF**. Relator Min. Ricardo Lewandowski, 24 abr. 2012. Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada improcedente por unanimidade.

CÂMARA, Alexandre Freitas. **O novo processo civil brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

CAVALCANTE, Ana L. S. **A constitucionalidade das cotas raciais nas universidades públicas brasileiras: análise do julgado do Supremo Tribunal Federal na ADPF 186/DF**. Monografia (especialização em Direito) - Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará. Fortaleza, 2013.

CHEMIN, Beatris Francisca. **Manual da Univates para trabalhos acadêmicos: planejamento, elaboração e apresentação**. 4. ed. Lajeado: Univates, 2020.

CHEVALLIER, Jacques. **L'Etat de Droit**. 2. ed. Paris: Montchrestien. 1994.

COMPARATO, Fábio Konder. **Direito Público: estudos e pareceres**. São Paulo: Saraiva, 1996.

DAMATTA, Roberto. **O que faz o Brasil, Brasil?** Rio de Janeiro: Rocco: 1986.

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. **Políticas públicas: princípios, propósitos e processos**. Atlas: 2015.

EIDELWEIN, Tamires. SILVEIRA, Gabriel Eidelwein. **Aux armes citoyens!:** revolução francesa, iluminismo e direitos humanos. 2.ed. Porto Alegre: CirKula, 2019

FLORESTAN, Fernandes. **A integração do negro na sociedade de classe**. 5. ed. São Paulo: Editora Globo, 2008. v.1.

FREYRE, Gilberto. **Casa-grande e senzala: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal**. 48. ed. São Paulo: Global, 2003.

GARAPON, Antoine. **O guardador de promessas: justiça e democracia**. Tradução de Francisco Aragão. Lisboa: Instituto Piaget, 1996.

GOMES, Laurentino. **Escravidão – do primeiro leilão de cativos em Portugal até a morte de Zumbi dos Palmares**. Vol. 1. Rio de Janeiro: Globo Livros, 2019.

GONZALEZ, Lélia; HASENBALG, Carlos. **Lugar de Negro**. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1982.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 13. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2009. p.35-36.

MACERA, Paulo Henrique. Direito administrativo inclusivo e princípio da isonomia: critérios para o estabelecimento de uma discriminação positiva inclusiva constitucional. **RDA – Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 271, jan./abr. 2016. p. 143-191.

MELLO FILHO, José Celso. **Constituição Federal anotada**. 2 Ed. São Paulo: Saraiva, 1986.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MOREIRA, Adilson José. **Pensando como um negro**: ensaio de hermenêutica jurídica. Revista de Direito Brasileira, São Paulo-SP, v. 18, n. 7, p. 393-421, set./dez/ 2017.

OLIVEIRA, Osmar Shineidr Soares. Ações afirmativas raciais: uma análise dos modelos jurídicos e históricos do Brasil e dos Estados Unidos da América a partir de uma visão dos Direitos Fundamentais. In: DUARTE, Fernanda; IORIO FILHO, Rafael MARIO; LIMA, Roberto Kant de (org.) **O judiciário nos Estados Unidos e no Brasil**: análises críticas e pesquisas comparadas. 1. ed. Curitiba: CRV, 2015. p. 227-247.

PIMENTA, Alexandre Jorge. Análise da decisão do Supremo Tribunal Federal na ADPF 186/DF e sua repercussão na lei de cotas. **Revista Programa Conexões de Saberes**, Belém, PA, v. 3, p. 33-48, 2018. ISSN 2447-097X.

PIOVESAN, Flávia. Ações afirmativas no Brasil: desafios e perspectivas. Revista Estudos Feministas [online]. v. 16, n. 3, p. 888-889, 2008. Disponível em: [www.scielo.br/pdf/ref/v16n3/10.pdf](http://www.scielo.br/pdf/ref/v16n3/10.pdf). Acesso em: 10 dez. 2021.

PRAZAK, Maurício; SOARES, Marcelo; AIRES, Rafael. **Neoconstitucionalismo no Brasil e a relação com a judicialização da política e o ativismo judicial**. Edição Especial. Rio de Janeiro: Direito em Movimento, n. 3, v.18, 2020.p. 199-233.

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil**. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995, p. 222.

SADEK, Maria Teresa Aina. **Justiça e direitos**: a construção da igualdade. IN: Cidadania um projeto em construção: minorias, justiça e direitos. André Botelho, Lilia Schwarcz, [org]. 1 ed., São Paulo: Claro Enigma, 2012.

SCHWARCZ, Lilia. **A história nem sempre é de evolução**. [Entrevista concedida a] Renato Galeno. UMBRASIL, Maio, 2021. Disponível em: <http://umbrasil.com/videos/a-historia-nem-sempre-e-de-evolucao/>. Acesso em: 21 jun. 2021.

SCHWARTZ, Stuart B. **Segredos internos: engenhos e escravos na sociedade colonial 1550-1835**. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

SILVA, Tatiana Dias. Ação afirmativa para ingresso de negros no ensino superior: formação multinível da agenda governamental. **Rev. Serv. Público**, Brasília, v. 69, n.2. abr/jun 2018. p. 7-34.

SOUTO, João Carlos. A Suprema Corte e a questão racial. In: SOUTO, João Carlos. **Suprema Corte dos Estados Unidos: principais decisões**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2019. p.142-170.

STRECK, Lenio Luiz. **30 anos da CF em 30 julgamentos: uma radiografia do STF**. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

STRECK, L.; MORAIS, J. **Ciência Política e Teoria Geral do Estado**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000. p. 83-96.

VELOSO, Serena. Aprovação das cotas raciais na UnB completa 15 anos. **UnB Notícias**, 2018. Disponível em: <https://noticias.unb.br/publicacoes/76-institucional/2319-aprovacao-das-cotas-raciais-na-unb-completa-15-anos>. Acesso em: 15 out. 2021

## AUTORES:

### **Gabriel Eidelwein Silveira**

Professor do Programa de Pós-graduação em Sociologia (PPGS) da Universidade Federal do Piauí (UFPI). Doutor em Sociologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Coordenador do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Estado Democrático e Sociedade Contemporânea (NEPES). Vice-líder do Grupo de Pesquisa "ComGênero: interseccionalidades com Educação e Direitos Humanos".

**E-mail:** [professor.gabriel@ufpi.edu.br](mailto:professor.gabriel@ufpi.edu.br)

**Orcid:** <https://orcid.org/0000-0002-9149-0732>

### **Gisele Gonçalves Palha do Nascimento**

Graduanda em Administração pela Universidade Federal do Piauí (UFPI). Integrante do Projeto de pesquisa ICV/UFPI: A jurisprudência constitucional a respeito do ensino das questões de gênero (2021 - 2022). Foi bolsista do projeto de extensão Direitos Humanos em Pauta (terceira edição) (2021 - 2021). Foi bolsista do Projeto de iniciação científica PIBIC/UFPI: Judicialização e novos direitos: um estudo sociológico em cidadania (2020 - 2021). Foi integrante do Grupo de Estudos sobre Trabalho, Envelhecimento e Aposentadoria - GETEA, linha de pesquisa: trabalho e envelhecimento (2019 - 2020).

**E-mail:** [giselegpn@hotmail.com](mailto:giselegpn@hotmail.com)

**Orcid:** <https://orcid.org/0000-0002-8109-4998>

### **Kaélio Francisco Luz**

Mestrando em Sociologia no Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal do Piauí, especialista em Língua Portuguesa pela UESPI, graduado em licenciatura plena em Letras/Português pela UESPI, graduado em Licenciatura plena em pedagogia pela UESPI.

**E-mail:** [kaelioluz@hotmail.com](mailto:kaelioluz@hotmail.com)

**Orcid:** <https://orcid.org/0000-0003-2574-9491>

### **Tamires Eidelwein**

Professora da Faculdade de Direito da Universidade Estadual do Piauí (UESPI), Campus Picos-PI. Presidenta da Comissão de Direito à Saúde e Assistência Social da OAB-PI, subseção Picos. Mestra em Antropologia pela Universidade Federal do Piauí (UFPI). Líder do Núcleo de Estudos em Gênero, Poder e Sociedade.

E-mail: [tamidarosa@gmail.com](mailto:tamidarosa@gmail.com)

**Orcid:** <https://orcid.org/0000-0002-1935-1746>

## AS CONDENAÇÕES POR RECONHECIMENTO FOTOGRÁFICO E A INFLUÊNCIA DA SELETIVIDADE RACIAL NO SISTEMA PUNITIVO BRASILEIRO

**Thayná Medeiros Melo**

Universidade Tiradentes (UNIT/SE)

**Vitória Viana da Silva**

Universidade Tiradentes (UNIT/SE)

**Grasielle Borges Vieira Carvalho**

Universidade Tiradentes (UNIT/SE)

**Ronaldo Alves Marinho da Silva**

Universidade Tiradentes (UNIT/SE)

### RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo analisar a influência da seletividade racial nas condenações baseadas em reconhecimento fotográfico no Brasil, por meio da análise da jurisprudência pátria, dos casos que ganharam repercussão nacional, e tendo como base doutrinária a teoria do etiquetamento. A importância do tema justifica-se na necessidade de denunciar o racismo e autoritarismo que permeiam as práticas de procedimentos informais no processo penal e no cotidiano das delegacias, tais como o desrespeito ao procedimento legal do reconhecimento pessoal, presente no art. 226 do Código de Processo Penal, e as consequências advindas disso, como o encarceramento de inocentes, fruto do racismo institucional. A metodologia desenvolveu-se por meio do método dedutivo, com análise qualitativa, mediante revisão bibliográfica e pesquisa jurisprudencial.

**Palavras-chave:** Álbum de suspeitos. Racismo. Reconhecimento fotográfico.

### CONDEMNATIONS FOR PHOTOGRAPHIC RECOGNITION AND THE INFLUENCE OF RACIAL SELECTIVITY IN THE BRASILIAN PUNITIVE SYSTEM

#### ABSTRACT

This paper aims to analyze the influence of racial selectivity in convictions based on photographic recognition in Brazil, by analyzing the jurisprudence of the country, the cases that gained national repercussion, and having as doctrinal basis the theory of labeling. The importance of the theme is justified by the need to denounce the racism and authoritarianism that permeate the practices of informal procedures in the criminal process and in the daily life of police stations, such as the disrespect for the legal procedure of personal recognition, present in art. 226 of the Code of Criminal Procedure, and the consequences resulting from this, such as the incarceration of innocent people, fruit of institutional racism. The methodology was developed by means of the deductive method, with qualitative analysis, through bibliographical review and jurisprudential research.

**Keywords:** Suspect album. Racism. Photographic recognition.

Recebido em: 22/03/2022

Aceito em: 31/03/2022

## INTRODUÇÃO

O reconhecimento fotográfico é comumente utilizado na fase pré-processual por policiais nas delegacias. Esse tipo de reconhecimento é utilizado como um instrumento de identificação quando as circunstâncias não favorecem o reconhecimento do agente do crime por parte da vítima.

O grande problema da utilização do procedimento do reconhecimento fotográfico é a ausência de previsão legal. É importante destacar que o reconhecimento fotográfico não se confunde com o reconhecimento formal de pessoas, considerado meio de prova e previsto no art. 266 do CPP. Trata-se, na verdade, de uma espécie inominada e informal com valor probatório confirmatório e complementar apenas.

Na doutrina, os autores divergem, alguns defendem a licitude do reconhecimento fotográfico com fundamento na busca da verdade e da liberdade das provas com o fim de suprir a lacuna normativa. Enquanto outros defendem que a capacidade probatória do reconhecimento fotográfico deve ser reduzida devido à grande probabilidade de ensejar erros.

Nesse sentido, é notável a grande frequência de erros no reconhecimento de pessoas baseados apenas em fotografias advindas de redes sociais e em álbuns suspeitos. É interessante relacionar esses erros à teoria do Etiquetamento e à Teoria das Falsas Memórias. A primeira consiste em estabelecer um perfil de criminoso baseado em preconceitos e estereótipos. Já a segunda aborda a falibilidade no processo de criação da memória humana, o que pode acarretar em erros de julgamento.

A partir da análise de relatórios de pesquisa oficiais, nota-se que os negros são maioria entre as vítimas de erros de reconhecimento, por esse motivo, é impossível falar sobre reconhecimento de pessoas consideradas "marginalizadas" sem falar em racismo sistemático e estrutural e do preconceito racial presentes na sociedade brasileira, ambos decorrentes do passado obscuro da história, a escravidão. O Brasil é um dos países que mais postergou o fim da escravatura e que a mesma não se deu por outro motivo, a não ser econômico, seus resquícios aparecem até hoje, muitas vezes de forma sutil, velada. Um deles é o reconhecimento errôneo de pessoas negras como culpadas de crimes que não cometeram, baseado em acusações fundadas meramente no seu tom de pele, raça ou etnia, conforme será demonstrado no decorrer deste trabalho.

Desta feita, justifica-se a importância da pesquisa na necessidade de denunciar o racismo e autoritarismo que permeiam as práticas de procedimentos informais no processo penal e no cotidiano das delegacias, tais como o reconhecimento fotográfico, e as consequências advindas disso, que resultam em um sistema punitivo que aniquila e se apropria de corpos pretos, a partir do encarceramento de inocentes, fruto do racismo institucional. A metodologia abordada neste trabalho envolve o método dedutivo, a partir de uma análise qualitativa, por meio de pesquisa bibliográfica.

## 1. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A origem do sistema penal remonta às práticas racistas. Dias (2020, p.335) explica que a criminalização de corpos negros teve início logo após a abolição da escravatura, com a criação de normas penais que incidiriam tão somente em face da população negra.

Em que pese a superação do período colonial, a colonialidade se perpetua ao longo do tempo, seja por meios de novas formas de controle sobre corpos subalternizados, seja por meio da permanência da identidade de “outro”. Neste sentido, Wermuth e Castro apontam que:

A definição do “diferente”, do “estranho”, do “outro”, no âmbito de uma sociedade marcada pela insegurança e pelo medo, faz-se útil, aliás, para a separação dos cidadãos imbuídos de boas intenções, corporificados de expressiva índole e retratados como as “pessoas de bem” dos inimigos estatuídos como párias e responsabilizados pela criminalidade (WERMUTH; CASTRO, 2021, p.133).

Neste contexto, Dias (2020) alerta para o fato de que as classes dominantes utilizaram-se da norma penal para manter um sistema de classes racializado, onde quem possuía a escravidão como parte de sua história era, mesmo antes de qualquer conduta desviante, objeto de incidência do sistema penal, diante do pensamento de inferioridade biológica e cultural da população negra que era propagado à época. Nas palavras do autor:

No que respeita o Código Penal de 1940 e o Código de Processo Penal de 1941, cumpre destacar que ambos são isentos de legislação específica sobre a população negra. No entanto, ainda que a prática racista não estivesse expressamente prevista na legislação promulgada, o racismo das instituições de controle havia deixado resquícios na atuação das agências de criminalização secundária, representadas pelo Poder Executivo, uma vez que a criminologia positivista consolidou-se como o suporte teórico do treinamento policial da época (DIAS, 2020, p. 337).

Este caráter racista estruturante do direito penal ainda pode ser observado tanto nas práticas formais quanto nas práticas informais existentes no sistema de justiça criminal, especialmente, no cotidiano das delegacias, onde uma dessas práticas é a adoção do “álbum de suspeitos”, erroneamente chamado de “reconhecimento fotográfico”.

O reconhecimento fotográfico se caracteriza como um desdobramento do reconhecimento pessoal, previsto no art. 226 do Código de Processo Penal. O referido artigo não disciplinou o reconhecimento realizado por meio de fotografias, entretanto o método tem sido bastante utilizado nas delegacias brasileiras e tem gerado diversos casos polêmicos em razão dos nefastos efeitos que a utilização do procedimento tem gerado na vida de indivíduos inocentes, majoritariamente negros, que foram “reconhecidos” erroneamente. Muitas vezes o reconhecimento pessoal apresenta-se como uma prova revestida de irregularidades que, além de negar o direito da parte de não produzir prova contra si mesmo, também lhe nega o direito ao devido processo legal, quando não são observados adequadamente os seus requisitos.

A crítica ao reconhecimento fotográfico consiste muitas vezes na informalidade da prática e/ou na ausência de formalidade procedimental. Cabe ressaltar que a utilização do “álbum de suspeitos” ou de imagens retiradas das redes sociais dos investigados não são instrumentos adequados para o reconhecimento de pessoas, pois consiste na apresentação de fotos aleatórias e fora de contexto de várias pessoas ao mesmo tempo, contribuindo para confusão mental da vítima e a influência das falsas memórias, abrindo, assim, margem para injustiças jurídicas.

Segundo Dias (2020), uma vez realizado o reconhecimento fotográfico, para que ele seja considerado válido, é necessário que esteja revestido das formalidades previstas no art. 226 do Código de Processo Penal, passando pelas etapas de descrição das características do sujeito e do enfileiramento com outras pessoas parecidas fisicamente com o sujeito. Entretanto, a autora observa que tal recomendação não é observada na realidade, uma vez que a prática policial ignora previsões como, por exemplo, a necessidade de descrição prévia da pessoa a ser reconhecida. Com efeito, o reconhecimento fotográfico torna-se prova pouco idônea para o inquérito policial e, mais ainda, para uma denúncia e eventual condenação (DIAS, 2020).

É neste sentido que Aury Lopes Jr. (2020, p. 542) alerta para um fato muito importante, diante da relevância que a prova produzida pelo reconhecimento possui para o processo: “A forma como é conduzido e montado o reconhecimento afeta o resultado final do processo, de forma muito relevante”.

Nesse contexto, traz-se à tona que, diante da ausência de previsão legal e da falta de regulação institucional, o procedimento tem sido realizado de maneira totalmente despadronizada e em moldes que têm ferido direitos fundamentais dos investigados, tais como, a exibição de fotografias em “álbuns de suspeitos”, a utilização de fotografias retiradas de redes sociais e a exibição dessas mesmas fotografias por meio do *whatsapp*.

Matida e Ceconello (2021) ensinam que o reconhecimento por álbum de suspeitos não deve ser utilizado como sinônimo de reconhecimento fotográfico. O álbum de suspeitos é um procedimento inadequado, que faz um uso deturpado de fotografias a partir da exibição de múltiplos suspeitos de uma só vez, e deve ser abolido, pois facilita a produção de falsos reconhecimentos, uma vez que prejudica a capacidade de a testemunha/vítima reconhecer o autor corretamente.

Todo esse cenário de informalidade e vácuo legislativo abriram brecha para um cenário alarmante: a condenação massiva de pessoas, majoritariamente negras, baseadas em falsos reconhecimentos realizados por meio de “reconhecimento fotográfico”. Conforme Dias (2020):

Portanto, a regra para corpos negros é a invisibilidade, a inexistência, o não lugar e o único contexto em que os corpos negros são os mais visados é o contexto do sistema penal, que se constitui como o único lugar de pertencimento da população negra. Em suma, os olhos que, via de regra, não nos enxergam são os mesmos olhos que nos vêem tão somente para nos condenar (DIAS, 2020, p. 351).

Neste sentido, é possível observar que a seletividade penal “manifesta-se quando as instituições do sistema de justiça realizam constrangimentos e seleções para certos atores sociais, gerando desigualdades de tratamento no campo da segurança pública e da justiça criminal” (BRASIL, 2015, p.13). Ou seja, a seletividade penal desdobra-se em um punitivismo que focaliza determinados indivíduos e determinados comportamentos em detrimento de outros.

A partir da discussão sobre a seletividade penal, faz-se necessário refletir acerca da teoria do etiquetamento ou *labelling approach*. Conforme explicam Tanferri e Giacoia (2019, p.505), segundo essa teoria, “a criminalidade não é uma propriedade inerente a um sujeito, mas uma etiqueta atribuída a certos indivíduos que a sociedade entende como delinquentes.” Complementa Andrade:

[...] o *Labelling* parte dos conceitos de ‘conduta desviada’ e ‘reação social’ como termos reciprocamente independentes, para formular sua tese central: a de que o desvio – e a criminalidade – não é uma qualidade intrínseca da conduta ou uma entidade ontológica pré-constituída à reação social (ou controle social), mas uma qualidade (etiqueta) atribuída a determinados sujeitos através de complexos processos de interação social, isto é, de processos formais e informais de definição e seleção (ANDRADE, 1997, p. 205).

Dentro desse contexto, Tanferri e Giacola (2019, p. 514) explicam que a seletividade penal que recai sobre jovens negros, a partir da ação de agentes de controle social, reforça os contornos históricos e sociológicos da construção da imagem do “elemento suspeito”, a qual é decisiva nas abordagens policiais, e revelam a relação direta com a tendência criminalizadora das minorias estigmatizadas. Para os autores:

Assim, é possível verificar uma tendência das instâncias formais de controle a selecionar aquele que possui determinado estereótipo, porém, é importante observar que o estigma é

construído pela sociedade antes mesmo da atuação estatal. O que se constata, em verdade, é que os próprios pares, sob a influência de fatores históricos, culturais, econômicos e até mesmo midiáticos, acabam por erigir com preconceito a imagem padronizada do criminoso, que inegavelmente coincide com aquela buscada pelos agentes de controle social. Nota-se, portanto, que se trata de um ciclo vicioso em que a sociedade constrói o padrão a ser perseguido, em seguida o Estado atua sob a influência destes padrões, consequentemente os estigmatizados são selecionados para sofrerem as sanções, corroborando o rótulo fornecido por seus pares, e então continuam a ser taxados com o padrão de criminoso (TANFERRI; GIACOLA, 2019, p. 515).

Nesse panorama, retomam-se as lições de Silvio Almeida acerca das classificações de racismo, especialmente, o racismo institucional e o racismo estrutural. Almeida (2018, p. 30) explica que o racismo institucional diz respeito aos efeitos causados pelos modos de funcionamento das instituições que concedem privilégios a determinados grupos de acordo com a raça. Para o autor, as instituições estabelecem e regulamentam as normas e os padrões que devem conduzir as práticas dos sujeitos, conformando seus comportamentos, seus modos de pensar, suas concepções e preferências. Com base nessa ideia, “as instituições são a materialização das determinações formais na vida social” e derivam das relações de poder, conflitos e disputas entre os grupos que desejam admitir o domínio da instituição.

Por sua vez, o racismo estrutural está intrinsecamente ligado ao racismo institucional que determina suas regras a partir de uma ordem social estabelecida. Isso significa que o racismo é uma decorrência da estrutura da sociedade que normaliza e concebe como verdade padrões e regras baseadas em princípios discriminatórios de raça. Almeida (2018) enfatiza que o racismo é parte de um processo social, histórico e político que elabora mecanismos para que pessoas ou grupos sejam discriminados de maneira sistemática. Compreendendo o racismo como regra e não exceção, o autor acredita que para a efetivação de uma mudança é necessário adotar práticas antirracistas, como a criação de políticas internas nas instituições. Além disso, perceber o racismo como integrante da estrutura social não exime a responsabilidade dos indivíduos que cometem ações de discriminação racial. Conforme Gaudio (2019, p. 215), para o Silvio de Almeida, ao compreender a ordem racista que estrutura a sociedade, nos tornamos ainda mais responsáveis pelo enfrentamento de práticas discriminatórias e preconceituosas, considerando o silêncio nessa questão como um dispositivo de manutenção do racismo.

A partir desse cenário, faz-se necessário refletir e questionar acerca da influência do racismo institucional no procedimento do reconhecimento pessoal/fotográfico, investigando de que modo o fator raça se manifesta por meio de práticas conscientes ou inconscientes que culminam em desvantagens ou privilégios, a depender ao grupo racial ao qual pertença, especialmente nas instituições de controle social.

## 2. RESULTADOS ALCANÇADOS

Foi possível observar durante a pesquisa que o posicionamento jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça (STJ), por muitos anos, acabava por respaldar as injustiças cometidas durante a fase policial, assegurando que o procedimento previsto no Código de Processo Penal se tratava de uma “mera recomendação”, abrindo, desta forma, margem para que mais reconhecimentos fossem realizados de forma errônea e mais pessoas fossem vítimas de falsos reconhecimentos. A pesquisa buscou analisar a evolução da jurisprudência do STJ nos últimos 5 (cinco) anos, demonstrando de que forma esses posicionamentos influenciaram na condenação de pessoas inocentes, em sua maioria, pessoas negras.

### 2.1. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça sobre o reconhecimento fotográfico

Por muitos anos, o STJ adotou o entendimento de que o texto do art. 226 tratava-se apenas de uma mera recomendação do legislador, não constituindo a violação do procedimento como uma nulidade. Transcreve-se:

*HABEAS CORPUS. IMPETRAÇÃO EM SUBSTITUIÇÃO AO RECURSO CABÍVEL. UTILIZAÇÃO INDEVIDA DO REMÉDIO CONSTITUCIONAL. VIOLAÇÃO AO SISTEMA RECURSAL. NÃO CONHECIMENTO. (...). ESTUPRO DE VULNERÁVEL E SEQUESTRO PARA FINS LIBIDINOSOS. INOBSERVÂNCIA DAS FORMALIDADES PREVISTAS NO ARTIGO 226 DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL. DISPOSITIVO QUE CONTÉM MERA RECOMENDAÇÃO LEGAL. RECONHECIMENTO FOTOGRÁFICO CORROBORADO POR OUTRAS PROVAS COLHIDAS NO CURSO DA INSTRUÇÃO CRIMINAL. EIVA NÃO CARACTERIZADA. 1. Esta Corte Superior de Justiça firmou o entendimento no sentido de que as disposições insculpidas no artigo 226 do Código de Processo Penal configuram uma recomendação legal, e não uma exigência, cuja inobservância não enseja a nulidade do ato. Precedentes. 2. Na espécie, ainda que o reconhecimento fotográfico do paciente não tenha observado os ditames do artigo 226 da Lei Penal Adjetiva, o certo é que foi contrastado com os demais elementos de convicção reunidos no curso da instrução criminal, os quais, segundo a instância de origem, são aptos a comprovar a autoria delitiva, o que afasta a ilegalidade suscitada na impetração. (...). 2. Habeas corpus não conhecido” Habeas corpus não conhecido (HC 444.959/SC, Rel. Ministro JORGE MUSSI, QUINTA TURMA, DJe 25/06/2018).*

Essa decisão abriu um gravíssimo precedente para o processo penal, o qual ensejou uma série de violações de garantias e direitos dos investigados em casos que ganharam repercussão nacional e que serão abordados no tópico seguinte.

Em 2020, diante dos nefastos efeitos que o reconhecimento vinha obtendo, o STJ passou a entender que o conteúdo disciplinado pelo artigo 226 é sim uma formalidade que deve ser observada, a qual constitui garantia mínima para os suspeitos da prática de um crime, e que a não observância do procedimento ensejaria nulidade da prova. Veja-se a seguinte ementa:

O reconhecimento de pessoas deve, portanto, observar o procedimento previsto no art. 226 do Código de Processo Penal, cujas formalidades constituem garantia mínima para quem se vê na condição de suspeito da prática de um crime, não se tratando, como se tem compreendido, de “mera recomendação” do legislador. Em verdade, a inobservância de tal procedimento enseja a nulidade da prova e, portanto, não pode servir de lastro para sua condenação, ainda que confirmado, em juízo, o ato realizado na fase inquisitorial, a menos que outras provas, por si mesmas, conduzam o magistrado a convencer-se acerca da autoria delitiva. Nada obsta, ressalve-se, que o juiz realize, em juízo, o ato de reconhecimento formal, desde que observado o devido procedimento probatório”. (HC 598.886/SC, Rel. Ministro ROGERIO SCHIETTI CRUZ, SEXTA TURMA, julgado em 27/10/2020, DJE 18/12/2020)

O mais recente posicionamento do STJ sobre a matéria, firmado no *Habeas Corpus* nº 652.284 - SC (2021/0076934-3) de relatoria do ministro Reynaldo Soares da Fonseca, reforça o último entendimento firmado em 2020 e acrescenta que o reconhecimento fotográfico do suspeito é uma prova inicial, que deve ser ratificada pelo reconhecimento presencial e, mesmo havendo confirmação em juízo, não pode servir como prova única da autoria do crime. Transcreve-se:

*HABEAS CORPUS* SUBSTITUTIVO DE RECURSO PRÓPRIO. ROUBO. RECONHECIMENTO FOTOGRÁFICO E PESSOAL REALIZADOS EM SEDE POLICIAL. INOBSERVÂNCIA DO PROCEDIMENTO PREVISTO NO ART. 226 DO CPP. INVALIDADE DA PROVA. MUDANÇA DE ENTENDIMENTO JURISPRUDENCIAL SOBRE O TEMA. AUTORIA ESTABELECIDA UNICAMENTE COM BASE EM RECONHECIMENTO EFETUADO PELA VÍTIMA. ABSOLVIÇÃO. *HABEAS CORPUS* CONCEDIDO, DE OFÍCIO.

1. O Superior Tribunal de Justiça, alinhando-se à nova jurisprudência da Corte Suprema, também passou a restringir as hipóteses de cabimento do *habeas corpus*, não admitindo que o remédio constitucional seja utilizado em substituição ao recurso ou ação cabível, ressalvadas as situações em que, à vista da flagrante ilegalidade do ato apontado como coator, em prejuízo da liberdade do paciente, seja cogente a concessão, de ofício, da ordem de *habeas corpus*. (AgRg no HC 437.522/PR, Rel. Ministro FELIX FISCHER, QUINTA TURMA, julgado em 07/06/2018, DJe 15/06/2018)

2. A jurisprudência desta Corte vinha entendendo que "as disposições contidas no art. 226 do Código de Processo Penal configuram uma recomendação legal, e não uma exigência absoluta, não se cuidando, portanto, de nulidade quando praticado o ato processual (reconhecimento pessoal) de forma diversa da prevista em lei" (AgRg no AREsp n. 1.054.280/PE, relator Ministro SEBASTIÃO REIS JÚNIOR, Sexta Turma, DJe de 13/6/2017). Reconhecia-se, também, que o reconhecimento do acusado por fotografia em sede policial, desde que ratificado em juízo, sob o crivo do contraditório e da ampla defesa, pode constituir meio idôneo de prova apto a fundamentar até mesmo uma condenação.

3. Recentemente, no entanto, a Sexta Turma desta Corte, no julgamento do HC 598.886 (Rel. Min. Rogério Schietti Cruz, DJe de 18/12/2020, revisitando o tema, propôs nova interpretação do art. 226 do CPP, para estabelecer que "O reconhecimento de pessoa, presencialmente ou por fotografia, realizado na fase do inquérito policial, apenas é apto, para identificar o réu e fixar a autoria delitiva, quando observadas as formalidades previstas no art. 226 do Código de Processo Penal e quando corroborado por outras provas colhidas na fase judicial, sob o crivo do contraditório e da ampla defesa".

4. Uma reflexão aprofundada sobre o tema, com base em uma compreensão do processo penal de matriz garantista voltada para a busca da verdade real de forma mais segura e precisa, leva a concluir que, com efeito, o reconhecimento (fotográfico ou presencial) efetuado pela vítima, em sede inquisitorial, não constitui evidência segura da autoria do delito, dada a falibilidade da memória humana, que se sujeita aos efeitos tanto do esquecimento, quanto de emoções e de sugestões vindas de outras pessoas que podem gerar "falsas memórias", além da influência decorrente de fatores, como, por exemplo, o tempo em que a vítima esteve exposta ao delito e ao agressor; o trauma gerado pela gravidade do

fato; o tempo decorrido entre o contato com o autor do delito e a realização do reconhecimento; as condições ambientais (tais como visibilidade do local no momento dos fatos); estereótipos culturais (como cor, classe social, sexo, etnia etc.).

**5. Diante da falibilidade da memória seja da vítima seja da testemunha de um delito, tanto o reconhecimento fotográfico quanto o reconhecimento presencial de pessoas efetuado em sede inquisitorial devem seguir os procedimentos descritos no art. 226 do CPP, de maneira a assegurar a melhor acuidade possível na identificação realizada.**

Tendo em conta a ressalva, contida no inciso II do art. 226 do CPP, a colocação de pessoas semelhantes ao lado do suspeito será feita sempre que possível, devendo a impossibilidade ser devidamente justificada, sob pena de invalidade do ato.

**6. O reconhecimento fotográfico serve como prova apenas inicial e deve ser ratificado por reconhecimento presencial, assim que possível. E, no caso de uma ou ambas as formas de reconhecimento terem sido efetuadas, em sede inquisitorial, sem a observância (parcial ou total) dos preceitos do art. 226 do CPP e sem justificativa idônea para o descumprimento do rito processual, ainda que confirmado em juízo, o reconhecimento falho se revelará incapaz de permitir a condenação, como regra objetiva e de critério de prova, sem corroboração do restante do conjunto probatório, produzido na fase judicial.**

7. Caso concreto: situação em que a autoria de crime de roubo foi imputada ao réu com base exclusivamente em reconhecimento fotográfico e pessoal efetuado pela vítima em sede policial, sem a observância dos preceitos do art. 226 do CPP, e muito embora tenha sido ratificado em juízo, não encontrou amparo em provas independentes. Configura induzimento a uma falsa memória, o fato de ter sido o marido da vítima, que é delegado, o responsável por chegar à primeira foto do suspeito, supostamente a partir de informações colhidas de pessoas que trabalhavam na rua em que se situava a loja assaltada, sem que tais pessoas jamais tenham sido identificadas ou mesmo chamadas a testemunhar. Revela-se impreciso o reconhecimento fotográfico com base em uma única foto apresentada à vítima de pessoa bem mais jovem e com traços fisionômicos diferentes dos do réu, tanto mais quando, no curso da instrução probatória, ficou provado que o réu havia se identificado com o nome de seu irmão. Tampouco o reconhecimento pessoal em sede policial pode ser reputado confiável se, além de ter sido efetuado um ano depois do evento com a apresentação apenas do réu, a descrição do delito demonstra que ele durou poucos minutos, que a vítima não reteve características marcantes da fisionomia ou da compleição física do réu e teve suas lembranças influenciadas tanto pelo decurso do tempo quanto pelo trauma que afirma ter sofrido com o assalto.

8. Tendo a autoria do delito sido estabelecida com base unicamente em questionável reconhecimento fotográfico e pessoal feito pela vítima, deve o réu ser absolvido.

9. *Habeas corpus* não conhecido. Ordem concedida de ofício, para absolver o paciente (destaques acrescidos).

Ainda que a evolução do posicionamento do STJ represente um importante avanço quanto à matéria, são necessárias mudanças mais profundas na legislação em vigor para conter as graves violações e os flagrantes erros cometidos pelos atores que compõem o sistema de justiça criminal. Atualmente, já existe vasta literatura, nacional e estrangeira, da psicologia do testemunho e da neurociência, sobre a falibilidade da memória humana e a fragilidade da prova testemunhal, alertando para os seus efeitos no reconhecimento de pessoas. Por estas razões, é de suma importância o posicionamento do STJ de que a prova produzida pelo reconhecimento fotográfico precisa ser corroborada por outras.

Conforme ensina Lopes Júnior (2022), no processo penal, forma é garantia e proteção, especialmente, em um sistema penal como o brasileiro, construído em bases racistas que se perpetuam e reverberam até os dias atuais.

A partir disso, faz-se necessário analisar os casos nacionais que tiveram grande repercussão, a fim de compreender a influência do racismo estrutural nas práticas informais presentes no sistema de justiça criminal.

### 2.1.1 Os casos que ganharam repercussão nacional

Apesar de o reconhecimento fotográfico representar uma interessante ferramenta para a persecução penal (desde que utilizado a partir de um procedimento regulado e padronizado, respeitando os direitos fundamentais das partes), o uso inadequado deste procedimento, somando-se a ausência de protocolos específicos, tem acarretado o aumento de falsos reconhecimentos e conduzido à prisão de diversos inocentes. Desta forma, resta analisar, na prática, de que maneira o reconhecimento fotográfico se consolidou, por meio das práticas das agências de criminalização secundária, enquanto uma prova que reforça estereótipos e perpetua o processo de criminalização e encarceramento da população negra. Para tanto, serão analisados alguns dos casos que ganharam repercussão nacional.

É possível citar o caso emblemático de Tiago Vianna Gomes, em decisão do HC 61.327/RJ, em 2017, no qual o STJ pôs um fim na condenação por roubo à mão armada de uma motocicleta. O fato intrigante é que não se sabe ao certo como a foto de Thiago foi parar no álbum de suspeitos, apesar de ter sido absolvido em um processo de receptação, anterior ao processo por roubo à mão armada. Outro fato ainda mais intrigante é que a imagem do “suspeito” continuou sendo apresentada e fora reconhecida por cerca de oito vezes (MATIDA; CECCONELLO, 2021).

Também foi o que ocorreu com Luiz Carlos da Costa Justino, violinista da Orquestra da Grota, que foi abordado após apresentação musical, em Niterói-RJ, por “atividade suspeita”. Sem esclarecimento de qual “atividade suspeita” haveria cometido, ele foi conduzido à delegacia, devido a um mandado de prisão preventiva expedido em 2017, por roubo de celular e de dinheiro (MATIDA; CECCONELLO, 2021).

Um caso que também foi bastante emblemático foi o caso da modelo negra Bárbara Quirino que, em 2017, foi condenada a cinco anos de prisão por um assalto que ocorreu em na cidade Ademar, zona sul de São Paulo, enquanto estava no município de Guarujá, a trabalho. Nesse caso, mesmo com provas, tais como, fotos, postagens em redes sociais e testemunhas, a acusação

foi mantida e era baseada na semelhança do cabelo da modelo com o cabelo da agente do crime, não sendo possível enxergar o rosto da suposta criminosa, segundo depoimento da vítima (SILVA; SILVA, 2019). Conforme Silva e Silva (2019):

Constituindo a única prova da acusação contra a modelo e acompanhada por uma série de ilegalidades durante o curso da investigação, Bárbara permanece reclusa por um sistema penal que historicamente tem reprimido e encarcerado corpos negros. Se somente por meio de reconhecimento fotográfico - instrumento este que também sofre questionamentos dentro do Direito -, uma jovem negra foi condenada à prisão, imagine-se com o uso indiscriminado e não reflexivo das tecnologias de reconhecimento facial. (SILVA; SILVA, 2019, p.7)

Cabe destacar também o caso do professor de futebol Wilson Oliveira da Costa, de 33 anos, que foi preso em 12 de maio de 2020 por um roubo que ocorreu em 25 de janeiro de 2018, às 17h20, na rua Visconde de Santa Isabel, mas o GPS do seu celular demonstrava que Wilson encontrava-se em casa nesse horário (VASCONCELOS, 2020).

Wilson foi acusado de cometer o roubo juntamente com mais dois suspeitos, que foram presos, mas posteriormente absolvidos, pois o juiz entendeu não ter provas contra eles e a vítima não os reconheceu. Mesmo assim, Wilson foi preso por esse crime e encontra-se encarcerado no presídio Ary Franco, no bairro de Água Santa, considerada a pior prisão em tempos de coronavírus do Rio de Janeiro (VASCONCELOS, 2020). Vasconcelos (2019) esclarece:

A família se queixa de que Wilton foi reconhecido apenas por foto, procedimento irregular de acordo com o artigo 226 do código do Processo Penal, que determina que “a pessoa que tiver de fazer o reconhecimento será convidada a descrever a pessoa que deva ser reconhecida”. Tudo isso para evitar qualquer indução (VASCONCELOS, 2020, n.p.).

Um fato em comum chama atenção na maioria dos casos de condenações injustas baseadas em reconhecimento fotográfico: o perfil das vítimas de um reconhecimento falso não é diferente daquele que compõe a parcela majoritária da população do sistema carcerário. Em sua esmagadora maioria, são pessoas jovens, negras, periféricas, pobres e com baixa escolaridade. De acordo com um levantamento realizado pelo Colégio Nacional dos Defensores Públicos Gerais (CONDEGE) e pela Defensoria Pública do Rio de Janeiro, negros representam 83% das pessoas injustamente presas em decorrência do reconhecimento fotográfico.

Segundo Magalhães (2020), está presente no inconsciente coletivo o etiquetamento daqueles considerados “marginalizados”. Preconceitos e estigmas exercem forte influência no momento do reconhecimento pessoal e tendem a ser potencializados quando não observados os procedimentos adequados, o que resulta em verdadeira afronta ao *in dubio pro reo*, uma vez que serão mais facilmente identificados aqueles que “tem cara de bandido”.

Aceitar um reconhecimento etiquetado demonstra um sistema de justiça criminal cheio de vícios de interpretação, que transmite à sociedade a mensagem que basta pertencer a um grupo anteriormente categorizado como suspeito, a partir de generalizações discriminatórias, como, por exemplo, “negros de periferia”, para ser considerado culpado (MATIDA; CECCONELLO, 2021).

Cabe ressaltar que a seletividade racial presente no sistema criminal brasileiro justifica-se pelo racismo estrutural da sociedade. Como preleciona Sílvia Almeida (2019), o racismo seria uma decorrência da própria estrutura social, ou seja, de modo “normal” com que se constituem as relações políticas, econômicas, jurídicas e até familiares, mas não uma patologia social ou um desarranjo institucional. Os comportamentos individuais e institucionais são derivados de uma sociedade cujo racismo é regra e não exceção. Porém, destaca Almeida (2019), que o fato de ser estrutural não o torna uma condição incontornável ou isenta os responsáveis, mas demonstra que o racismo é um processo histórico e político, e que permite que, direta ou indiretamente, os sujeitos sejam discriminados de forma sistemática (ALMEIDA, 2019).

Por esta razão, é preciso enfatizar a relação clara entre o racismo estrutural e as condenações injustas, especialmente nos procedimentos informais realizados pela polícia, como é o caso do “reconhecimento fotográfico” nos moldes em que tem se realizado. Apesar da compreensão de que o processo social, histórico e político do Brasil se ergueu a partir de bases discriminatórias e segregadoras as quais tinham a raça como elemento fundante, é preciso enfatizar a responsabilidade social de buscar a mudança para que casos como esses não aconteçam mais.

Sabe-se que o sistema penal elabora mecanismos para que pessoas ou grupos específicos sejam discriminados de maneira sistemática. É por essa razão que o processo penal não pode mais tolerar informalidades que contam com a subjetividade dos agentes estatais, presumindo a boa-fé. Deste modo, é urgente que haja uma reforma no CPP para que haja uma previsão clara do procedimento a ser adotado na produção do reconhecimento fotográfico, bem como que seja respeitado pelas instâncias inferiores o posicionamento (não vinculante) do STJ de que o reconhecimento precisa da corroboração de outras provas, tendo em vista a fragilidade da memória e a influências das falsas memórias.

A partir de tais recomendações pode-se visualizar um caminho pelo qual o reconhecimento fotográfico poderá ser utilizado no inquérito policial e no processo penal, mas não mais com o fito de encarcerar e neutralizar corpos racializados e inocentes, e sim de contribuir para o alcance do melhor resultado no processo.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma das realidades enfrentadas pelas pessoas negras é ter que lidar com o estereótipo de bandido, baseado no passado escravagista, no preconceito e no racismo. As pessoas negras são as principais vítimas do reconhecimento fotográfico errôneo no Brasil, o que, não por coincidência, não se difere da realidade da população carcerária, que devido à falta de oportunidades e ao racismo institucional, em sua maioria, é composta por pessoas negras e pobres. O sistema carcerário cumpre o papel de segregar os “diferentes”, os “rejeitados”, os “outros”, os que estão à margem da sociedade dos ditos “homens de bem”, devido à cultura do medo que permeia a vida em comunidade.

É importante destacar a relação clara entre o racismo estrutural e as condenações injustas, especialmente decorrentes do “reconhecimento fotográfico”. É sabido que o processo social, histórico e político do Brasil se ergueu baseado na discriminação e na segregação, que tinham a raça como elemento fundante. Porém, a solução para esta problemática é a responsabilidade social, ou seja, buscar a mudança de paradigmas para que casos de condenações injustas não se repitam.

A informalidade do reconhecimento fotográfico e a ausência de previsão legal abriram caminho para o encarceramento em massa, a condenação massiva de pessoas, majoritariamente negras, baseadas em falsos reconhecimentos realizados por meio dessa espécie de reconhecimento.

Por muito tempo, o STJ adotou o entendimento de que o texto do art. 226 do CPP tratava apenas de uma mera recomendação do legislador, não constituindo a violação do procedimento como uma nulidade. Em 2020, o STJ passou a entender que o conteúdo disciplinado pelo artigo 226 do CPP é sim uma formalidade que deve ser observada, a qual constitui garantia mínima para os suspeitos da prática de um crime, e que a não observância do procedimento enseja nulidade da prova. O mais recente posicionamento do STJ sobre a matéria reforça o último entendimento e acrescenta que o reconhecimento fotográfico do suspeito é uma prova inicial, que deve ser ratificada pelo reconhecimento presencial e, mesmo havendo confirmação em juízo, não pode servir como prova única da autoria do crime.

A teoria das falsas memórias demonstra a falibilidade da memória e a incidência de erros. A memória é suscetível a falhas, sejam decorrentes do normal funcionamento da mente, seja decorrente de patologias ou por situações traumáticas. Por isso, autores como Matida e Cecconello (2021) defendem que seja atribuído um menor valor probatório ao reconhecimento fotográfico.

Outra teoria que corrobora com a defesa da não utilização do reconhecimento fotográfico é a Teoria do Etiquetamento, pois aduz que a estigmatização e/ou etiquetamento de pessoas consideradas “marginalizadas” está presente no inconsciente coletivo a partir de preconceitos e estigmas que exercem forte influência no momento do reconhecimento pessoal e tendem a ser potencializadas quando não observados os procedimentos legais. Isto demonstra um sistema de justiça criminal cheio de vícios de interpretação, basta pertencer a um grupo anteriormente categorizado como suspeito para ser considerado culpado.

Diante do exposto, conclui-se pela necessidade de regulamentação legal e institucional do reconhecimento fotográfico para que injustiças como essas cessem, e para abolir de vez as práticas informais odiosas, como o álbum de suspeitos e a utilização de fotos retiradas de redes sociais, pois é sabido que abrem margem para erros. Caso assim seja, será possibilitado um reconhecimento justo, sem interferências externas, que atende aos princípios penais e respeita os direitos fundamentais dos investigados. Tudo isto com o fim de evitar condenações injustas, fundamentadas apenas na memória humana, por vezes, norteadas por memórias falsas, ou por pré concepções sociais acerca de qual seria o perfil de um criminoso, conforme explica a teoria do etiquetamento, e que tem servido para fortalecer a seletividade racial que é latente no sistema criminal, fundado, assim como o Brasil, a partir de uma construção histórica colonial e discriminatória.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Sílvio de. **Racismo estrutural**. 1ª ed. São Paulo: Editora Jandaira, 2019.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de Andrade. **A ilusão da segurança jurídica: do controle da violência à violência do controle penal**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

BRASIL. **Código de Processo Penal**. Decreto lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm). Acesso em: 10 maio 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Mapa do encarceramento: os jovens do Brasil**. Brasília: Presidência da República, 2015.

BRASIL. Poder Judiciário. **Superior Tribunal de Justiça**. HC 444.959/SC, Rel. Ministro JORGE MUSSI, QUINTA TURMA, DJe 25/06/2018. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/568748297/habeas-corpus-hc-444959-sc-2018-0082506-1?ref=juris-tabs>. Acesso em: 20 jun. 2021

BRASIL. Poder Judiciário. **Superior Tribunal de Justiça**. HC 598.886/SC, Rel. Ministro ROGERIO SCHIETTI CRUZ, SEXTA TURMA, julgado em 27 de outubro de 2020. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/SiteAssets/documentos/noticias/27102020%20HC598886-SC.pdf>. Acesso em: 20 de junho de 2021.

BRASIL. Poder Judiciário. **Superior Tribunal de Justiça**. HC 652.284/SC, Rel. Ministro REYNALDO SOARES DA FONSECA, QUINTA TURMA, julgado em 27 de abril de 2021. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&termo=HC%20652284>. Acesso em: 21 de junho de 2021.

DIAS, Camila Cassiano. “Olhos que condenam”: Uma análise autoetnográfica do reconhecimento fotográfico no processo penal. **Revista da AJURIS**. Porto Alegre, v. 47, n. 148, Junho, pg. 329 - 356, 2020.

LOPES JR., Aury. **Direito Processual Penal**. 17 ed. São Paulo: Saraiva Jus, 2020.

LOPES JR., Aury; OLIVEIRA, Jhonatan. **A influência do racismo estrutural no uso do reconhecimento fotográfico como meio de prova**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-jan-14/limite-penal-racismo-estrutural-reconhecimento-fotografico-meio-prova>. Acesso em: 30 jan. 2022

MAGALHÃES, Marina Trindade. O reconhecimento pessoal e a psicologia judiciária: falibilidade do testemunho como reforço do etiquetamento e violação ao *in dubio pro reo*. **Revista Brasileira de Direito Processual Penal**, Porto Alegre, vol. 6, n. 3, p. 1699-1731, set./dez. 2020. <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v6i3.339>

MATIDA, Janaína; CECCONELLO, William Weber. Outra vez sobre o reconhecimento fotográfico. In: **Conjur**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-out-01/limite-penal-outra-vez-reconhecimento-fotografico>. Acesso em: 05 out. 2021.

MATIDA, Janaína; CECCONELLO, William Weber. Reconhecimento fotográfico e presunção de inocência. **Revista Brasileira de Direito Processual Penal**. Porto Alegre, v. 7, n. 1, p. 409-440, jan/abr. 2021.

RACISMO ESTRUTURAL (Silvio de Almeida). v. 6, n.4, p.213-217, 2019. Resenha de: GAUDIO, Eduarda Souza.

SILVA, Rosane Leal da; SILVA, Fernanda dos Santos Rodrigues da. Reconhecimento Facial e Segurança Pública: Os Perigos do Uso da Tecnologia no Sistema Penal Seletivo Brasileiro. In: **Anais do Congresso de Direito e Contemporaneidade**. Santa Maria, Rio Grande do Sul. Universidade Federal de Santa Maria, 2019.

TANFERRI. Andressa Silveira; GIACOIA, Gilberto. A estigmatização do criminoso sob a perspectiva da criminologia crítica: A seletividade do sistema na abordagem do labelling approach e a da inibição reintegradora. **Revista Jurídica Cesumar**. v. 19, n. 2, p. 497-519, maio/agosto 2019.

VASCONCELOS, Caê. Professor de futebol foi preso por roubo, mas estava em casa na hora do crime. In: **Ponte**. Disponível em: <https://ponte.org/professor-de-futebol-foi-preso-por-roubo-mas-estava-em-casa-na-hora-do-crime/>. Acesso em 03 de janeiro de 2022.

WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi; CASTRO, André Giovanni de. Guetos e prisões: A identidade que inclui e exclui pobres e negros à margem. **Revista Direitos Fundamentais e Democracia**. v. 26, n. 3, p. 128-154, set./dez. 2021.

## **AUTORES:**

### **Thayná Medeiros Melo**

Mestranda no Programa de Pós Graduação em Direitos Humanos da Universidade Tiradentes e bolsista PROSUP/CAPES. Graduada em Direito pela Universidade Tiradentes (UNIT-SE), especialista em Direito Civil e Processual Civil pela Faculdade Guanambi (CESG), pós-graduanda em Direito Previdenciário pela Faculdade Legale (FALEG), membro dos grupos de pesquisa reconhecidos pelo CNPQ - Novas Tecnologias e Novos Direitos e Execução Penal.

**E-mail:** [thaynamedeiros.adv@gmail.com](mailto:thaynamedeiros.adv@gmail.com)

**Orcid:** <https://orcid.org/0000-0002-1644-2298>

### **Vitória Viana da Silva**

Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos da Universidade Tiradentes/SE. Bolsista CAPES/PROSUP. Integrante do Grupo de Pesquisa em Execução Penal (CNPq/Unit) e do Grupo de Pesquisa em Direito Penal e Estado Democrático de Direito (CNPq/USP).

**E-mail:** [vitoriaviana.adv@gmail.com](mailto:vitoriaviana.adv@gmail.com)

**Orcid:** <https://orcid.org/0000-0003-0420-6906>

### **Grasielle Borges Vieira Carvalho**

Coordenadora e Docente do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos da Universidade Tiradentes/SE. Doutora em Direito pela Universidade Presbiteriana Mackenzie em São Paulo/SP. Líder dos Grupos de Pesquisas de Execução Penal e do Grupo sobre Gênero, Família e Violência do Diretório de Pesquisa do CNPq.

**E-mail:** [grasiellevieirac@gmail.com](mailto:grasiellevieirac@gmail.com)

**Orcid:** <https://orcid.org/0000-0002-4453-5889>

### **Ronaldo Alves Marinho da Silva**

Professor Adjunto do Curso de Direito da Universidade Tiradentes/SE. Delegado de Polícia Civil do Estado de Sergipe. Doutor em Direito pela Universidade Presbiteriana Mackenzie/SP. Vice-Líder do Grupo de Pesquisa em Execução Penal do Diretório de Pesquisa do CNPq.

**E-mail:** [ronaldo\\_marinho@outlook.com.br](mailto:ronaldo_marinho@outlook.com.br)

**ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-6878-0280>

## OS CONFLITOS SOCIOTERRITORIAIS NO TERRITÓRIO QUILOMBOLA DO SAPÊ DO NORTE E A COVID-19

**Gilsa Helena Barcellos**

Universidade Federal do Espírito Santo (UFES)

**Ana Paula Lyra**

Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca(CEFET/RJ)

**Fany Serafim Nascimento**

Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC RIO)

**Wakyla Corrêa**

Instituto René Rachou (FIOCRUZ MINAS)

### RESUMO

Este artigo trata dos conflitos socioterritoriais vivenciados pelas comunidades quilombolas do Sapê do Norte, localizadas no extremo norte do Espírito Santo. Para a realização do estudo foram utilizadas como procedimentos metodológicos as pesquisas bibliográfica e documental. É uma investigação que vincula-se ao Núcleo de Estudos Sobre Violência, Segurança Pública e Direitos Humanos da Universidade Federal do Espírito Santo. Os conflitos territoriais vivenciados pelas comunidades a partir de meados do século XX estabelecem uma relação direta com o projeto de urbanização do território brasileiro embalado pela expansão capitalista. O processo de expropriação territorial vivenciado levou à extinção 68 comunidades, restando, na atualidade, 32 apenas. Mais recentemente, no contexto da pandemia da Covid-19, novos adversários se apresentaram: especuladores imobiliários. Por ser um território que se localiza em uma região litorânea, cresceram os interesses desse mercado sobre a região. Mas, dialeticamente, nessa dinâmica perversa, o povo quilombola luta e resiste

**Palavras-chave:** Território. Quilombagem. Covid-19

## THE SOCIO-TERRITORIAL CONFLICTS IN THE QUILOMBOLA TERRITORY OF SAPÊ DO NORTE AND COVID-19

### ABSTRACT

This article is about the socio-territorial conflicts experienced by quilombola communities from the Sapê do Norte region, located in the extreme North of the state of Espírito Santo, Brazil. To carry out the research the methodological procedures utilized were bibliographic and documental research. It is a research connected to the Nucleus of Studies About Violence, Public Security and Human Rights of the Federal University of Espírito Santo. The territorial conflicts faced by the communities since the mid twentieth century establish a direct link with the urbanization project of the Brazilian territory

triggered by capitalist expansion. The process of territorial enclosure experienced led to the extinction of 68 communities, remaining only 32 communities at present. More recently, in the context of the Covid-19 pandemic, new opponents appear: real estate speculators. Due to being a territory situated in a coastal region, this market increased its interests in the region. However, dialectically and under this perverse dynamics, the quilombola People struggle and resist.

**Keywords:** Territory. Quilombagem. Covid-19

Recebido em: 22/03/2022

Aceito em: 31/03/2022

## INTRODUÇÃO

Os conflitos socioterritoriais que marcam a história dos remanescentes de quilombos do Sapê do Norte iniciam nos primeiros anos da década de 1970, com a chegada do projeto agroindustrial Aracruz Celulose S/A, hoje Suzano Papel e Celulose S/A. Os estudos e as narrativas locais registram que o processo de invasão promovido pela empresa com a chancela do Estado fez desaparecer 68 comunidades, restando desde então apenas 32. Parte expressiva dos que ali viviam migrou para o entorno de cidades próximas e para a capital capixaba. Os impactos sociais, ambientais e territoriais resultantes das ações empresariais foram inúmeros. No período mais recente, durante a pandemia da Covid-19, além das mortes decorrentes da doença, registram-se conflitos territoriais de outra ordem. Motivados pela especulação imobiliária invasores instalam-se sobre parte dos fragmentos restantes.

Esta investigação vincula-se ao Núcleo de Estudos Sobre Violência, Segurança Pública e Direitos Humanos (NEVI/UFES), que tem se debruçado sobre o racismo e os conflitos socioterritoriais nas comunidades quilombolas do Sapê do Norte. Aqui, apresentamos alguns elementos resultantes de revisão de literatura e da pesquisa documental, incluindo recortes de jornais que tratam dos conflitos socioterritoriais no Sapê do Norte desde a chegada da pandemia ao território, no início de 2020.

## 1. APONTAMENTOS TEÓRICO-HISTÓRICOS SOBRE A RELAÇÃO ENTRE TERRITÓRIO, QUILOMBO E QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL

### 1.1 – Território

As categorias centrais que nortearam o estudo foram: território, quilombo e questão agrária. Os autores/as utilizados/as se aliam ao campo teórico-crítico. As categorias foram imprescindíveis ao processo de investigação e análise do objeto. Neste estudo, buscou-se entender o objeto investigado no seu movimento histórico, vasculhando os eventos e processos que os determinaram.

Sobre as categorias analíticas, a discussão sobre território tomou como referência as inflexões apresentadas por Milton Santos, que compreende o território como espaço habitado, espaço vivido. Segundo o autor, repercutido por Maria Adélia Aparecida de Souza, “O uso do território se dá pela dinâmica dos lugares. O lugar é o *espaço do acontecer solidário*” (SANTOS *apud* SOUZA, 2005, p.253). Os laços e as práticas solidárias “[...] definem usos e geram valores de múltiplas

naturezas: culturais, antropológicos, econômicos, sociais, financeiros, para citar alguns”. (SANTOS *apud* SOUZA, 2005, p. 253). Souza observa que é pressuposto da solidariedade a coexistência humana, que se dá em um espaço concreto: “O lugar é o palpável, que recebe os impactos do mundo. O lugar é controlado remotamente pelo mundo. No lugar, portanto, reside a única possibilidade de resistência aos processos perversos do mundo, dada a possibilidade real e efetiva da comunicação, logo da troca de informação, logo da construção política” (SOUZA, 2005, p. 253-254).

De acordo com a autora, “O Grito do Território emerge deste tipo de reflexão que Milton faz, elaborando sobre o território usado e o lugar, insistindo na possibilidade de, a partir do território e dos lugares, estar sendo gestado um novo tempo que ele chegou a denominar de período popular da história” (SOUZA, 2005, p. 254). Este seria marcado pelo processo de resistência dos lugares frente à ganância do mercado global.

O território, portanto, pode ser formado como nos ensina o mestre, por lugares contíguos e lugares em rede. Mas importante ressaltar que são os mesmos lugares que se constituem em contigüidades ou em redes. É portanto, dentro deles que se estabelece uma contradição vivida entre o mundo e o lugar. É dessa contradição vivida que nasce o grito do território, que Milton vai alertar como sendo seu retorno, como metáfora: o papel ativo do território acaba sempre por impor ao mundo uma revanche, a idéia de percepção efetiva da história como movimento. Retorno do território e globalização, metáforas acolhidas por Milton Santos numa perspectiva dialética de compreensão do mundo do presente e de construção de uma geografia generosa para a humanidade (SOUZA, 2005, p. 254).

Santos afirma que, lamentavelmente, a noção de território que se hegemonizou foi “[...] herdada da Modernidade incompleta e do seu legado de conceitos puros, tantas vezes atravessando os séculos praticamente intocados” (SANTOS, 2005, p. 255). Reconhece que a constituição dos Estados nacionais impôs uma noção jurídico-política do território “[...] derivada do conhecimento e da conquista do mundo, desde o Estado Moderno e do Século das Luzes à era da valorização dos recursos chamados naturais” (SANTOS, 2005, p.255). Alerta que “É o uso do território, e não o território em si mesmo, que faz dele objeto da análise social” (SANTOS, 2005, p. 255). Dessa perspectiva, a compreensão do que seja o território como espaço vivido é imprescindível para distanciar o “risco de alienação”.

Pensando o processo histórico no qual o território está inserido, nas palavras do autor: “[...] caminhamos, ao longo dos séculos, da antiga comunhão individual dos lugares com o Universo à comunhão hoje global: a interdependência universal dos lugares é a nova realidade do território” (SANTOS, 2005, p. 255). Acredita que, cada vez mais, o território é marcado por horizontalidades e verticalidades: “As horizontalidades serão os domínios da contigüidade, daqueles lugares vizinhos

reunidos por uma continuidade territorial, enquanto as verticalidades seriam formadas por pontos distantes uns dos outros, ligados por todas as formas e processos sociais.” (SANTOS, 2005, p. 256).

## 1.2 Quilombo e quilombagem

Em Clóvis Moura buscaram-se dados históricos sobre os processos de resistência negra: a quilombagem e o quilombo estavam entre as principais formas de luta negra no Brasil colonial e no Império. A memória da luta dos antepassados ilumina o presente. De acordo com Moura (1972, p. 87), “O quilombo aparecia onde quer que a escravidão surgisse. Não era simples manifestação tópica. Muitas vezes surpreende pela capacidade de organização, pela resistência que oferece [...]”. o autor relembra a força do quilombo: “[...] destruído parcialmente dezenas de vezes e novamente aparecendo, em outros locais, plantando a sua roça, constituindo suas casas, reorganizando a sua vida social e estabelecendo novos sistemas de defesa.” (MOURA, 1972, p. 87).

Diferentemente do que a história do dominante registra, o escravizado não consentia a escravidão. Revoltava-se. “O rosário de lutas do negro escravizado contra o estatuto que o oprimia enche todo o período no qual perdurou o sistema escravista de produção” (MOURA, 1988, p. 3). Lembra-se o autor que, em termos numéricos, o Brasil foi o palco do maior número de revoltas depois do Haiti. Reconhece a importância da presença negra na luta pela independência do Brasil, nas guerrilhas camponesas e indígenas, a exemplo da Cabanagem ocorrida nas décadas de 20 e 30 do século XIX, no Pará. Também no Maranhão, pouco tempo depois (1838-1841), agricultores e negros escravizados se revoltaram contra os grandes proprietários e senhores de escravos. Movimento conhecido como Balaiada. Mas, além das alianças dos negros com outros setores oprimidos, eles organizavam as suas lutas exclusivas: “A República de Palmares foi o mais importante testemunho do poder de organização política, econômica e militar dos negros na América Latina”. Palmares abrigou em torno de 30 mil negros fugitivos. Mas, ele não foi o único. Outros quilombos foram se formando: em Minas Gerais, segundo Moura (1988), existiram Ambrósio e Bateeiro. Este, segundo registros, contou com uma população de 20 mil habitantes: “Tudo isto prova que a escravidão no Brasil não foi benigna [...], usando os senhores todas as técnicas e instrumentos para manter a ordem escravista, e os cativos, em contrapartida, resistindo também pela violência” (MOURA, 1988, p. 3). De acordo com o sociólogo, o cume das insurreições escravas do século XIX foi atingindo na Bahia:

As revoltas de Salvador lideradas por escravos e negros livres iorubás, tapas, haussás e outros grupos escravos conseguiram colocar em xeque o poder imperial, assim como Palmares foi uma ameaça permanente ao domínio colonial. A última dessas insurreições (de 1835) quase conseguiu tomar o poder na Capital da província da Bahia (MOURA, 1988, p. 3).

O esforço teórico-histórico de Moura de situar a resistência negra a partir dos quilombos e da quilombagem tem um sentido político. Nas palavras do próprio autor:

Porque situá-lo historicamente é vê-lo como agente coletivo dinâmico e radical desde a origem da escravidão no Brasil. E, por outro lado, revalorizar a República de Palmares, único acontecimento político que conseguiu por em cheque (sic) a economia e a estrutura militar colonial; é valorizar convenientemente as lideranças negras de movimentos como as revoltas baianas de 1807 a 1844. E destacar como de personagens históricos os nomes de Pacífico Licutã, Elesbão Dandarã, Luís Sanin, Luisa Main e muitos outros. É estudá-lo no âmago da revolta dos Alfaiates de 1798, na Bahia. É, finalmente, mostrar o lado dinâmico da escravidão no Brasil, ou seja, o chamado lado negativo: as insurreições, os quilombos e demais movimentos dinâmico/radicais havidos durante aquele período (MOURA, 1983, p. 125).

Adotando uma postura crítica diante da produção científica e histórica, Moura chama a atenção para as investigações sobre o negro no Brasil, que, segundo ele, tendem a produzir “simples levantamentos empíricos, quantitativos, os graus de preconceito racial, marginalização, prostituição e criminalidade existentes na comunidade negra” (MOURA, 1983, p.125). Isso seria resultante de relações sociais de capitalismo dependente que apresenta, segundo o autor, “[...] o problema do Negro no Brasil sem ligá-lo, ou ligá-lo insuficientemente, às suas raízes históricas, pois tal ligação diacrônica remeteria o estudioso ou interessado ao nosso passado escravista” (MOURA, 1983, p.125). Para ele, “O sistema competitivo inerente ao modelo de capitalismo dependente, ao tempo em que remanipula os símbolos escravistas [...] procura apagar a sua memória histórica e étnica, a fim de que ele [o negro] fique como homem flutuante, ahistórico (MOURA, 1983, p. 125). Atenta-se o autor para outra face do processo de investigação da condição negra no Brasil. Dessa vez, o escritor dirige a sua atenção a pesquisadores do campo teórico-crítico. Alguns insistem em ignorar a dimensão racial na dinâmica das relações sociais capitalistas: “Não podemos ver, por isto, como certos marxistas de cátedra, o problema do Negro brasileiro como simples problema de classes, embora esteja incluindo nele e seja um dos seus aspectos mais importantes e pouco estudados” (MOURA, 1983, p. 125). Imputa a esses pesquisadores de, ao invés de homens concretos, projetarem um proletariado abstrato: “[...] são incapazes de um mínimo de *imaginação sociológica* ao tratarem do problema atual do Negro no Brasil.” (MOURA, 1983, p. 126, destaque do autor). No ver de Moura, tratar o negro como um ser ahistórico deve-se à postura acadêmica eurocêntrica: “[...] esses marxistas universitários mitificam grande parte da nossa história social, desvalorizam fatos como Palmares e a constante insurreição negra, supervalorizam alguns fatos secundários, tudo determinado pela necessidade de comprovar os seus esquemas metodológicos” (MOURA, 1983, p. 126).

Num esforço de síntese, escreve Moura: “o Brasil, na sua formação histórico-social, construiu dois modelos de sociedade: o *escravista colonial*, subordinado à economia colonialista e o *capitalismo dependente* subordinado ao imperialismo. (MOURA, 1983, p. 135).

E tácito afirmar que a obra de Moura auxilia de forma substantiva a compreensão da questão racial no Brasil contemporâneo e, particularmente da sua expressão no interior das comunidades de remanescentes de quilombos. Como reiterado por ele, são sujeitos históricos! Por isso, o seu passado também determina o seu presente. Se, para Moura, “o quilombo era força organizada que ameaçava o poder colonial”; as comunidades de remanescentes de quilombos constituem força organizada que resistem a um outro monstro: ao capital industrial financeirizado e mundializado.

Para finalizar este subitem, recorre-se a Ianni, que, em 2004, escreveu: “[...] a escala e a radicalidade da questão racial no Brasil podem ser consideradas condições fundamentais não só da luta pela eliminação do preconceito racial, mas também da transformação da sociedade brasileira como um todo [...]” (IANNI, 2004, p. 143). O sociólogo entendeu que a luta contra o racismo e tudo que advém dela é também uma luta que expunha as contradições da sociedade burguesa. Por isso, a luta quilombola se inscreve nas lutas anticapitalistas.

### **1.3 A privatização da terra e a questão agrária no Brasil**

Não se pode prescindir das análises produzidas por Marx (2013), para a discussão da questão agrária no Brasil. Não há dúvida de que a transformação da terra em uma valiosa mercadoria alterou a sua forma de uso. No capítulo intitulado “A assim chamada acumulação primitiva”, Marx apresenta uma vasta discussão sobre o processo de expropriação da terra ocorrido entre os séculos XIV e XVI na Inglaterra. A separação da terra transformou camponeses em trabalhadores livres. Perdem os seus meios de produção, sendo a terra o principal deles e, com isso, perdem a capacidade de produzir de forma autônoma aquilo que é necessário à subsistência: “A assim chamada acumulação primitiva não é, por conseguinte, mais do que o processo histórico de separação entre produtor e meio de produção. Ela aparece como ‘primitiva’ porque constitui a pré-história do capital e do modo de produção que lhe corresponde.” (MARX, 2013, p. 962). Essa separação violenta, segundo o autor, transformou, potencialmente, camponeses em proletários: “A expropriação da terra que antes pertencia ao produtor rural, ao camponês, constitui a base de todo o processo. Sua história assume tonalidades distintas nos diversos países e percorre as várias fases em sucessão diversa e em diferentes épocas históricas”. (MARX, 2013, p. 964). Desse processo resultará duas classes de sujeito, segundo Marx:

Deu-se, assim, que os primeiros [os que se apropriaram das terras] acumularam riquezas e os últimos [os expropriados] acabaram sem ter nada para vender, a não ser sua própria pele. E

desse pecado original datam a pobreza da grande massa, que ainda hoje, apesar de todo seu trabalho, continua a não possuir nada para vender a não ser a si mesma, e a riqueza dos poucos, que cresce continuamente, embora há muito tenham deixado de trabalhar (MARX, 2013, p. 961).

Reproduzindo uma passagem da obra de Francis Bacon sobre as implicações do processo de privatização da terra em curso no século XV, escreve:

“Naquele tempo” (1489) “aumentaram as queixas sobre a transformação de terras de lavoura em pastagens” (para criação de ovelhas etc.), “fáceis de vigiar com poucos pastores; e as propriedades arrendadas temporária, vitalícia ou anualmente (dos quais vivia grande parte dos yeomen<sup>1</sup>) foram transformados em domínios senhoriais [...]” (BACON apud MARX, 2013, p. 967).

O processo de expropriação e concentração de terras analisado por Marx na Inglaterra constitui apenas um exemplo do que se deu na Europa e que, posteriormente, atingiu outros continentes. Ele é diretamente proporcional ao desenvolvimento e expansão capitalistas. No século XIX, na Europa, a terra já exibe todas as características da mercadoria. No entanto, segundo Valadão e Barcellos (2012, p. 152), “A literatura distingue a mercadoria terra em relação a todas as demais mercadorias, mostrando que a terra, além de ser usada como fonte ou base para a produção de outras mercadorias, ela pode se prestar a uma variedade e variabilidade de outros usos possíveis”. E são exatamente essas suas funções que aprofundam a questão agrária no Brasil.

Na atualidade, o processo de concentração de terras constitui um dos fatos que afeta profundamente a vida no território. De acordo com Valadão e Barcellos (2012), são imensuráveis os impactos sobre os territórios resultantes do processo de privatização da terra protagonizado por grandes corporações e instituições financeiras globais, como o Banco Mundial. “A expansão do agronegócio e outros setores, como a mineração e o hidronegócio, têm determinado a conformação do espaço e produzido processos de desterritorialização e reterritorialização, erodindo modos de vida camponeses nos vários cantos do Planeta” (VALADÃO; BARCELLOS, 2012, p.146). De acordo com a autoras, há uma década os números já impressionavam: “entre 2001 e 2011, milhões de hectares de terra saíram das mãos de comunidades camponesas e se tornaram propriedades de grandes investidores interessados em seu uso para a produção de grãos (milho e soja) para exportação, para o plantio homogêneo de árvores em larga escala, para a produção de biocombustíveis, para a extração de madeira e para atividades de mineração”. Dados divulgados pelo relatório da Oxfam Internacional de 2011 alertava sobre a aceleração do processo concentrador de terras. Entre os anos 2000 e 2010, 227 milhões de hectares de terra tinham sido vendidos ou arrendados. Um dos eventos que aceleraram

---

<sup>1</sup> Yeoman é um termo inglês para se referir ao pequeno fazendeiro, que trabalha em sua terra. Na hierarquia social está abaixo dos membros da nobreza rural, mas detém direitos políticos reconhecidos.

o processo de concentração de terras foi a crise de 2008, segundo a União Nacional Camponesa em África e a Grain<sup>2</sup> (2015). De acordo com o Informe produzido por essas duas organizações, o aumento do interesse estrangeiro por terras férteis em África aumentou significativamente depois da crise de 2008, quando houve uma alta considerável dos preços dos alimentos, trazendo dificuldades para os países importadores de alimentos, a exemplo da China e Japão. Desde então, “[...] empresas estrangeiras andam a vasculhar o continente [africano] em busca de terras férteis para a produção de commodities agrícolas para exportação” (UNIÃO NACIONAL CAMPONESA; GRAIN, 2015, p. 2-3). Ressaltam as organizações que milhões de hectares já foram comprometidos por meio de inúmeros acordos entre empresas e governos assinados. Para além disso, “[...] os principais grupos industriais do sector de alimentos e agro-negócios (sic) do mundo estão cada vez mais interessados em África. Os mercados do Norte estão saturados, e para empresas como a Monsanto, Olam, Yara e Nestlé, a África é uma fonte quase inexplorada para a obtenção de novas receitas.” (UNIÃO NACIONAL CAMPONESA; GRAIN, 2015, p. 3).

Num outro informe, este produzido apenas pelo Grain, em set. 2020, intitulado “Cercas digitais: cercamento financeiro das terras agrícolas na América do Sul”, a ampliação de áreas agrícolas para a produção de soja e carne induzida principalmente pela demanda global se constituiria uma das importantes causas da desigualdade no acesso à terra nos países sul americanos. Em escala ampliada, constata-se que 51% das suas terras cultiváveis na América Latina estão nas mãos de 1% dos proprietários rurais. Um apanhado rápido sobre a concentração de terras no Brasil, O Grain destaca que há uma:

Ocupação majoritária destas terras por monocultivos de soja ou pastos para a pecuária para exportação de *commodities* e aumento expressivo do desmatamento da vegetação nativa fruto da acelerada conversão do uso do solo pelo avanço da fronteira agrícola. Dos 16,5 milhões de ha convertidos pela agropecuária no Brasil nos últimos 10 anos, 12 milhões de ha foi com soja (GRAIN, 2020, p. 2).

Outro dado comparativo analisado por Valadão e Barcellos (citando GIRARDI, 2012) revela o quão confortável é a situação dos latifúndios e do agronegócio no Brasil: entre 1992 e 2003, o território camponês se assentou sobre 36.510.186,6 ha, enquanto as terras ocupadas pelo latifúndio e agronegócio, computavam 71.942.393,5 hectares. Também Stédile e Carvalho (2011, p. 1) observam

---

<sup>2</sup>GRAIN é uma pequena organização internacional com sede em Barcelona, Espanha, que apóia comunidades camponesas e movimentos sociais que lutam por sistemas alimentares autônomos pautados na biodiversidade/agroecologia em diferentes partes do mundo.

<sup>3</sup> Sobre a crise, explicam Gomes e Nakatani (2014), apoiando-se em Gambina (2012), que a crise de 2008 mantém a sua atualidade por meio dos seus impactos e pode ser considerada uma crise sistêmica constituída por um conjunto de crises: alimentícia, energética, ambiental, econômica e financeira.

que as relações capitalistas, mesmo que tenham chegado tardiamente ao Brasil, foram eficazes na produção da desigualdade: 5% da população é proprietária da grande maioria do patrimônio da riqueza produzida. Em dados de 2011, de acordo com os autores, 1% dos mega proprietários controlavam 46% de todas as terras e que em torno de 170 milhões de hectares de terra estavam sob o domínio de empresas. Desses, 40 milhões eram controlados pelo capital estrangeiro.

Dados mais recentes reiteram os dados de 2011. Souza (2020, p. 1), repercutindo dados do último Censo Agropecuário do país, realizado em 2017, escreve que “[...] cerca de apenas 1% dos proprietários de terra controlam quase 50% da área rural do país. Por outro lado, os estabelecimentos com áreas menores a 10 hectares (cada hectare equivale a um campo de futebol) representam metade das propriedades rurais, mas controlam apenas 2% da área total”. No caso brasileiro, com a explícita posição de um governo que não se constrange em fazer movimentos institucionais e políticos para garantir o sucesso do agronegócio e do latifúndio sobre os interesses dos camponeses, sem terras, indígenas e quilombolas, presencia-se o aumento do conflito agrário e a violência no campo, muitas vezes, com a conivência comprovada de agentes públicos. O avanço do agronegócio cada vez mais voraz continua a produzir processos violentos de expropriação territorial e representa o principal obstáculo à demarcação dos territórios tradicionais e à reforma agrária.

Tudo isso, segundo o pesquisador Matheus Gringo, em entrevista a Souza (2020, p. 1), vincula-se ao “[...] próprio modelo de produção agropecuária, que é hegemônico no mundo e que usa grandes quantidades de agrotóxicos e antibióticos nos animais para engorda, pode cada vez mais levar a isso”. Reitera que a pandemia não é resultante de processos naturais, mas decorrente da ação humana no meio ambiente. Para o pesquisador, por isso, há uma relação direta entre o processo de concentração de terras e o modelo de produção agropecuária com o surgimento da pandemia da Covid-19.

## **2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS: A CHEGADA DA ARACRUZ CELULOSE NO ESPÍRITO SANTO E SUAS IMPLICAÇÕES PARA A TERRITORIALIDADE QUILOMBOLA**

Em 1967, a empresa multinacional Aracruz Celulose se instalou em território capixaba, dando início ao plantio de eucalipto no município de Aracruz. De acordo com Simone Raquel Ferreira (2009), a chegada da monocultura de eucalipto conformou a grande propriedade na região norte do Estado, com tendência à concentração fundiária desde o início de sua exploração. Lembra-se Barcellos que também em 1967, “[...] ela iniciou a compra de terras no município de Aracruz daqueles

que ela denominou pequenos proprietários e adquiriu 10 mil hectares de terra da Companhia Ferro e Aço de Vitória (COFAVI)." (BARCELLOS, 2008, p. 215). De acordo com Lyra *et al.* (2018, p. 36):

Foi nesse contexto que teve início o “reflorestamento” no município de Aracruz e a silvicultura (estudos de métodos naturais e artificiais) tornaram-se uma das principais atividades da região, uma região vista como adequada para o incremento do “reflorestamento” e, posteriormente, para abrigar uma das maiores fábricas de celulose do Planeta: grandes extensões de terras, uma localização estratégica e uma população com baixa representatividade política e sem qualquer influência nas decisões governamentais (índios, remanescentes de quilombos, posseiros, pequenos lavradores) que, naquele período, não conseguiram compreender nem se organizar para fazer frente ao novo modelo de desenvolvimento econômico que se instalava.

Importante ressaltar que a chegada da empresa ao estado ocorreu durante a gestão presidencial de Costa e Silva; nesse período, o estado era governado pelo então biônico Cristiano Lopes Filho. Os registros da época mostram que foi um governo não só funcional, mas protagonista de diversas ações que permitiram a “compra de terra” pela multinacional.

Ela chega primeiramente nas comunidades indígenas (Tupiniquim e Guarani) utilizando-se de estratégias coercitivas, com total apoio de agentes públicos. Utilizou-se, inclusive, de força policial quando achou necessário. Escolheu o local para a construção das duas primeiras plantas industriais no município de Aracruz: a aldeia Macacos.<sup>4</sup>

Recordam-se Barcellos *et al* (2010) que estava em curso, naquele momento no país e no Espírito Santo, um forte processo de urbanização da sociedade brasileira, quando, em função da crise do café, muitos agricultores e bóias-frias, com a total ausência de políticas sociais voltadas para o campo e estimulados pelas propagandas governamentais, saíram em direção às cidades. Esse movimento foi funcional aos interesses da agroindústria, que ansiava por terra. Ou seja, de um lado, um forte fluxo migratório; do outro, o processo de expropriação territorial.

Nota-se que a escolha da região norte do estado deveu-se a algumas de suas características: região formada por extensas planícies, rica em recursos hídricos e litorânea, facilitando o escoamento da celulose pelo mar. Mais ainda, os estudos contratados pela empresa à época revelavam um grande vazio demográfico, ou seja, não reconheciam a existência de comunidades indígenas e quilombolas como habitantes da região. A chegada da Aracruz Celulose marcou um novo momento fundiário no Espírito Santo, quando imensas faixas de terra passam a ser controladas por ela. Esse fato também é citado por Rocha e Morandi (1991, p. 100-101): "Deve-se mencionar a efetiva contribuição da

---

<sup>4</sup> O vídeo “Cruzando o Deserto Verde”, disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=U3yeepIBNRw>, aborda com detalhes o processo de expulsão dos tupiniquins da aldeia Macacos. Foi produzido pelo cineasta Ricardo Sá e lançado em 2002, com o apoio de inúmeras organizações..

atividade para a concentração da propriedade da terra, cujo exemplo mais evidente é o fato de uma única empresa, a Aracruz Florestal S.A, ser proprietária de 100 mil ha de terras”. (ROCHA, MORANDI, 1991, p.100-101). Nesse momento, o Brasil continuava a afirmar-se no mercado internacional como exportador de matéria prima e de produtos semimanufaturados.

Constata-se que os governos brasileiro e capixaba tiveram papel central na implantação da agronegócio de celulose desde o final da década de 1960. Os anos passaram, a ditadura militar acabou, os governos estaduais deixaram de ser biônicos e passaram a ser escolhidos por eleições direitas, mas, a postura de favorecimento à agroindústria permaneceu, mesmo em governos tidos como de centro esquerda. Eram governos com perspectivas desenvolvimentistas.<sup>5</sup>

Depois de uma longa e árdua luta, em 2007, os Tupiniquins e Guaranis conseguiram que fossem homologados 18 mil hectares de terra que estavam nas mãos da empresa. Apesar das críticas que envolveram o processo de acordo, mediado pelo então governo Lula, foi um dos poucos territórios homologados no país naquele período. Mas, a conquista dos povos indígenas não se estendeu às comunidades quilombolas, que lutam incansavelmente pela retomada do seu território. Um dos entraves tem a ver com o volume de terras. Devolver a extensa faixa de terra utilizada pela empresa às comunidades quilombolas significa inviabilizar a sua existência em território capixaba.

Apesar das contradições que marcam a presença do Estado no conflito socioterritorial quilombola do Sapê do Norte, cabe a ele, legalmente, reconhecer o direito consuetudinário dessas comunidades. O Estado deve fazer valer o artigo 686 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que assegura aos remanescentes das comunidades tradicionais – entre elas as comunidades quilombola – que estejam ocupando suas terras o reconhecimento da propriedade definitiva, devendo emitir-lhes os títulos respectivos. A terra constitui o espaço de realização de seus modos de vida. O não reconhecimento do território quilombola constitui uma das principais causas de invasão por grileiros e especuladores imobiliários em tempos de pandemia, porque estes acreditam que o fato de as comunidades não possuírem a titulação da terra significa que não têm direito à terra.

---

<sup>5</sup> Retomando a relação entre Estado e capital no contexto da crise de 2008, ressalta-se a importante contribuição que o Estado brasileiro, por meio do BNDES, deu aos acionistas da Aracruz Celulose S/A. Com o apoio financeiro do BNDES, a Votorantim Celulose e Papel comprou parte das ações da Aracruz, em 2009. A partir de então, passou a se chamar Fíbria. Mais recentemente, em 2018, a “[...] Suzano Papel e Celulose, maior produtora de celulose de eucalipto do mundo, e a Fíbria, outra gigante do mercado, viraram uma só companhia, a Suzano Papel e Celulose S.A. A fusão, concluída em janeiro de 2018, foi avaliada em US\$ 14,5 bilhões” (SARAIWA, 2020, p. 1).

<sup>6</sup> Esse artigo foi regularizado pelo Decreto Presencial n.º 4.887, de 20 de novembro de 2003. Art. 2.º § 3.º Para a mediação e demarcação das terras, serão levados em consideração critérios de territorialidade indicados pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, sendo facultado à comunidade interessada apresentar as peças técnicas para a instrução procedimental (BRASIL, 2003).

Também não reconhecem o uso coletivo da terra, porque entendem que a terra constitui propriedade privada, mercadoria, que deve ser especulada, arrendada ou vendida. Ou seja, são lógicas distintas que se confrontam. Esse processo tem resultado em ameaças de morte, confrontos diretos e mesmo ações na calada noite, que tornam a vida insegura das famílias quilombolas.

A insistência do Estado brasileiro em não demarcar terras atinge a grande maioria das comunidades no Brasil. Os dados sobre o processo de titulação dos territórios tradicionais quilombolas são desanimadores: no fim de 2019, existiam 1.747 comunidades quilombolas com processos abertos no órgão (BRASIL/INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 2019, ARRUTI *et al.*, 2021). Duzentas e setenta e oito desse conjunto foram contempladas com a elaboração do Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID)<sup>7</sup>. Nesse mesmo período, apenas 124 comunidades haviam conseguido cumprir o ciclo com a titulação definitiva de seus territórios: “De acordo com a Fundação Cultural Palmares (FCP), existem 3.386 comunidades oficialmente certificadas como remanescentes de quilombos no país (Fundação Cultural Palmares, 2015/2018)” (ARRUTI *et al.*, 2021, p. 3). Os outros 2.308 restantes são denominados de agrupamentos quilombolas. Nessa última categoria, 709 agrupamentos estariam localizados dentro dos territórios quilombolas oficialmente delimitados e 1.599 fora dessas terras. Esses dados ilustram como a questão territorial não é uma particularidade capixaba, mas se estende por todo o território brasileiro.

O reconhecimento pelo Estado brasileiro do direito consuetudinário dessas comunidades aos seus territórios, conforme o estabelecido por instrumentos internacionais e nacionais já citados parece uma realidade distante. Corroborando [Martins: “A preservação e o respeito à cultura e modo de vida quilombola passam pelo reconhecimento do território” (MARTINS, em entrevista a KNOBLAUCH, 2021, p. 1). Reconhece, Martins, a insuficiência da força política e institucional da Constituição Federal de 1988 e do Decreto 4.887/2003, que regulamenta esse direito: “[...] a titulação ainda é uma pendência para muitas comunidades, inclusive no Espírito Santo”. Para o antropólogo: “Os quilombos foram uma forma de resistência à escravidão. Eles continuam a existir porque continuam com o mesmo sonho, de ter um modo de vida em comunidade, sem a exploração do trabalho humano” (MARTINS, em entrevista a KNOBLAUCH, 2021, p. 1).

### **3. O CONFLITO TERRITORIAL NO CONTEXTO DA PANDEMIA DA COVID-19**

---

<sup>7</sup> Constitui uma das primeiras etapas de um longo processo para a realização da titulação definitiva de territórios tradicionais no Brasil.

Como já enunciado, a empresa Aracruz S/A chegou ao Espírito Santo no auge da Ditadura Militar em 1967. Iniciou o processo de invasão pelas terras indígenas Tupiniquim, no município de Aracruz, seguindo em direção ao extremo norte do Estado, onde ficam os municípios de São Mateus e Conceição da Barra. Neles, localizava-se o grande território quilombola do Sapê do Norte sobre uma extensão de terra de aproximadamente 300 mil hectares que abrigava 10 mil famílias (CALAZANS, 2010). Foi um processo devastador para as comunidades, porque levou a uma redução substancial do seu número de famílias. Na atualidade, vivem apenas 1.200 famílias distribuídas sobre fragmentos que somam aproximadamente 10 mil hectares. Se durante 40 anos, a luta quilombola foi pela retomada e demarcação de seu território, hoje, novos eventos complexificam mais essa realidade, porque outros atores entraram em cena, aprofundando os conflitos territoriais na região. Esse fenômeno se intensifica após o início da pandemia da Covid-19.

Tratam-se de associações não-quilombolas, para fins de ocupação de terras na região. Segundo Taveira (2021), essas associações recém-criadas loteiam e vendem lotes. Ou seja, são ações articuladas que confrontam o direito consuetudinário dos remanescentes de quilombos ao território. Esse problema também foi publicizado por duas importantes organizações, a Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ) e a Coordenação Estadual das Comunidades Quilombolas do Espírito Santo Zacimba Gaba, em nota publicada em 2020. Segundo essas organizações, os fragmentos que continuaram sob a gestão de grupos não quilombolas, em particular nas comunidades de Angelim II, Linharinho e São Domingos (Córrego do Alexandre) estão sob forte ameaça: “Essas pessoas que se intitulam pequenos agricultores, cuja única intenção é fragmentar todo o território quilombola e vender a posse de lotes [...]” (COORDENAÇÃO NACIONAL DE ARTICULAÇÃO DAS COMUNIDADES NEGRAS RURAIS QUILOMBOLAS; COORDENAÇÃO ESTADUAL DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS DO ESPÍRITO SANTO ZACIMBA GABA, 2020).

Um outro aspecto denunciado na nota pública é que as tentativas de retomada do território quilombola em mãos da empresa são respondidos com violência, que tem a conivência de agentes públicos. Em entrevista a Taveira (2021), uma liderança da Comunidade de Angelim II denunciou uma das ações da Suzano (antiga Aracruz Celulose), que entrou, de forma inesperada, em uma sexta à noite, com tratores, para realizar a destruição da mata ciliar em torno do único córrego que abastece as comunidades do seu entorno. Enquanto isso, a ocupação de áreas quilombolas por novos grileiros seria tolerada por esses mesmos agentes públicos. De acordo com a jornalista Fernanda Couzemenco (2021b), o percentual da área invadida em algumas comunidades chega a 80%. Como abalizado por

uma liderança da CONAQ que vive em uma das comunidades que integram o Sapê do Norte: "A cada dia o governo não nos reconhece. Ou finge que não nos vê. Ele sabe que tem comunidades quilombolas, mas finge não nos ver". Referindo-se à COVID-19, profere: "Não está sendo fácil. A cada dia perdemos companheiros para a Covid sem nenhuma ação do Estado" (KÁTIA PENHA, em entrevista a TAVEIRA, 2020, p. 1).

Como registrado por Couzemenco (2022a, p. 1), promover a perseguição e a violência tem sido uma prática constante na região: “[...] são muitos os relatos de abusos cometidos contra as famílias quilombolas do Sapê, seja por ação direta da Suzano, seja por ações e omissões do Estado e da polícia, que sempre chega no território mais disposta a defender os interesses do capital e não das pessoas”. Um desses relatos é de Flávia dos Santos, importante liderança quilombola de da Comunidade de Angelim II.

Me lembro que desde criança a minha avó, yayá Luzia dos Santos, vivia nos chamando a atenção para não tocar sequer nas folhas de um pé de eucalipto, porque senão 'a Visel iria nos pegar'. A Visel era a empresa de vigilância da época. [Hoje,] nossa comunidade ainda vive sob o medo das repressões. Às vezes até buscamos nos esconder correndo pra dentro do mato com o cipó na cabeça ao avistarmos a vigilância da empresa.

Flávia refere-se a um acontecido em um domingo à noite, dia 26 de setembro de 2021, quando sua família foi abordada dentro do carro em uma estrada cercada por eucaliptais. Em entrevista a Couzemenco (2021a, p. 1), Flávia relata detalhes do ocorrido.

Foram surpreendidos por "três carros e seis homens, cada um com uma lanterna em mãos, todas elas apontadas para o carro". A luz excessiva, conta, dificultou a visão do marido de Flávia, quase provocando um acidente. A família entrou em “total desespero, pois só pensávamos em um assalto ou até mesmo execução, por sermos liderança dentro do território quilombola do Sapê do Norte”. Controlada a primeira reação de fugir, a família parou o carro e pôde ver que se tratavam dos vigilantes da Prosevig, empresa que presta serviço de segurança patrimonial para a Suzano Papel e Celulose. “Trêmula, nervosa, agitada, questionei aquele tipo de abordagem e eles informaram que era operação de rotina, que era procedimento da empresa, que ali era propriedade privada”, relata Flávia, indignada, em denúncia já encaminhada ao Ministério Público Federal (MPF), Defensoria Pública da União (DPU), Conselho de Direitos Humanos, Secretaria Estadual de Direitos Humanos (SEDH) e Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH).

A jornalista registra um outro fato ocorrido em 7 de janeiro de 2022, quando uma operação policial – deflagrada a partir de uma denúncia da empresa de roubo de madeira – prende quilombolas e apreende um caminhão: “Naquela sexta-feira, ele [um jovem quilombola] relata que foi antes das nove da manhã que os trabalhadores se viram cercados com "polícia especial de Vitória, em carro e avião". De acordo com Couzemenco, “Ao longo da semana, acusou [a Suzano] ainda as comunidades de atear fogo num talhão de eucaliptal e atirarem contra funcionários que lhe prestam serviço de combate a incêndio”. Segundo ela, a ação provocou revolta entre as comunidades quilombolas, que realizaram protestos bloqueando a passagem de trabalhadores da empresa em um dos seus pontos de

apoio. O movimento exigia a retirada da acusação de roubo e constituição de documentos legais que permitissem os quilombolas a terem acesso aos resíduos de eucalipto.<sup>8</sup> Altiane Brandino dos Santos, liderança da Comunidade de São Domingos, em entrevista a Couzemenco (2022a, p. 1), desabafa: “Primeira coisa é que a Suzano está errada. Ela é grande, uma multinacional, tem 22 associações trabalhando dentro da área dela, ela tinha que ter documento pra fazer a doação dos resíduos pra nós”. De acordo com Altiane, “Ela libera as áreas pra tirar resíduo só 'de boca', sem nenhum documento. Depois, ela coloca polícia pra prender os caminhões e processar a gente por furto”. A tensão permanece e os remanescentes de quilombos clamam pela saída da Suzano do seu território. De acordo com Domingos Firmino, vulgarmente conhecido como Chapoca, em entrevista a Couzemenco (2022b, p. 1):

“A maioria dos eucaliptos está na porta das comunidades [...]. Onde estão as famílias quilombolas, nós queremos afastamento, pra gente recuperar o meio ambiente e fazer um projeto de desenvolvimento resgatando nossa cultura, nossas raízes tradicionais, nossa culinária [...]. Com o pequeno espaço que fica depois dos eucaliptos, as famílias não conseguem plantar, criar seus animais, nem recuperar o meio ambiente. A degradação social, econômica e cultural das comunidades quilombolas é cada vez maior. Com isso, os jovens não conseguem ficar e acabam se mudando para as cidades em busca de trabalho e oportunidades”, explica o líder quilombola.

O Mapa dos Conflitos (s/d), elaborado por um conjunto de pesquisadores/as da Fiocruz e de outras diversas instituições e movimentos vinculados às comunidades que vivem conflitos territoriais e ambientais registra que as comunidades do Sapê do Norte, não possuem mais terra suficiente para desenvolver a agricultura de subsistência, por isso dependem de outras fontes.

Diante desse quadro, os quilombolas são obrigados, como forma de sobrevivência, a realizar ações clandestinas de ocupação do território e recolhimento dos resíduos de eucalipto. Essas ações são severamente reprimidas que, ora por meio de ações judiciais, ora por meio de empresas de seguranças ou pela ação da polícia militar do estado, age de forma violenta para evitar que as mesmas continuem ocorrendo (MAPA DOS CONFLITOS, s/d, p. 1).

Todos os fatos aqui relatados aconteceram durante a pandemia da Covid-19. Como pensar formas de enfrentamento da pandemia em um contexto de intensa opressão? Observa-se um forte encorajamento da empresa, particularmente na gestão de Jair Bolsonaro, para atuar contra as comunidades, o que não é de se estranhar, já que ecoa no território capixaba o sentimento de desprezo que este governo nutre por comunidades tradicionais e o seu apego ao agronegócio. Em carta aberta,

---

<sup>8</sup> Para melhor compreensão da questão: uma das alternativas de subsistência encontradas pelas comunidades foi o uso dos galhos (impróprios para produção de celulose) para produção de carvão, que pode ser comercializado localmente e gera uma renda para as famílias. No entanto, apesar de a empresa aparentemente concordar com a coleta do resíduo, isso a incomoda, por ser uma atividade altamente poluente e insalubre, gerando um desgaste da sua imagem como empresa social e ambientalmente correta. Por isso, o uso do resíduo (ou facho, como alguns denominam) é um forte ponto de tensão entre a empresa e as comunidades quilombolas.

a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) denuncia a postura do governo Bolsonaro, que, segundo o seu texto, desenha um projeto genocida, que visa "limpar a área", exortando a expansão de ilícitos nos territórios, a despeito de serem áreas sob proteção constitucional. De acordo com a carta, "A estratégia fascista é enterrar as especificidades étnicas e culturais, os modos de vida peculiares que estariam emperrando o projeto desenvolvimentista". Essa denúncia vem ao encontro do apoio irrestrito que a Suzano recebe dos governos capixaba e brasileiro para atuar livremente na região. A circulação de sujeitos estranhos ao território a serviço do processo de produção, extração e circulação (transporte da matéria-prima para produção de celulose) coloca as comunidades quilombolas em risco constante de contaminação pela Covid-19.

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Mapa de Conflitos (s/d) sintetiza a situação vivenciada no Sapê do Norte: "Ameaças, violência, expropriação e descaso são palavras que costumam ser usadas para resumir as conturbadas relações entre a comunidade quilombola de São Domingos, de Conceição da Barra, norte do Espírito Santo, a Aracruz Celulose e o Estado brasileiro". E complementa: "Expropriados de seu território tradicional pela violenta expansão da monocultura de eucalipto no norte do Espírito Santo, os quilombolas [...] se vêem hoje alijados da possibilidade de poder continuar desenvolvendo sua tradicional agricultura de subsistência [...]".

Paradoxalmente, esses e outros fatos têm levado ao fortalecimento do processo organizativo das comunidades. Desde a chegada da empresa no seu território, as comunidades se organizam e lutam. No início dos anos de 1990, criaram a Comissão Quilombola do Sapê do Norte, que se tornou a principal interlocutora interna e externa das comunidades. A luta quilombola é pensada estrategicamente e diuturnamente pelos integrantes da Comissão. Hoje, ela se constitui uma das principais referências da luta social capixaba. Como nos ensinou Clóvis Moura: quilombo é sempre tradução de resistência.

Também merece destaque o papel das mulheres no processo organizativo e de enfrentamento da Covid-19. Insta registrar que um dos caminhos utilizados pelas mulheres para o enfrentamento da Covid-19 no Sapê do Norte foi a realização de campanhas informativas de porta em porta. Já a juventude se utilizou das redes sociais. Um outro acontecimento relevante foi a participação de um grupo de mulheres no Curso de Educadoras e Educadores Populares em Saúde, promovido pelo Movimento Nacional de Direitos Humanos/ES, Movimento dos Trabalhadores/as Rurais Sem Terra e Nevi/Ufes. O curso teve como objetivo estimular uma articulação de diferentes grupos no campo

popular/comunitário para o enfrentamento da pandemia, estimulando a troca de conhecimentos e de estratégias utilizadas. A participação das mulheres quilombolas ganhou destaque entre os aproximadamente 100 participantes de diversos movimentos e grupos sociais. Elas revelaram ao longo do curso um profundo conhecimento acerca da produção e manuseio das ervas medicinais. Além da discussão da pandemia, o curso foi um espaço de denúncia das violações sistemáticas de direitos humanos sofridas pelas comunidades quilombolas, onde se sobressai o conflito territorial como um determinante da vida social.

Importante salientar que a insegurança sanitária durante a pandemia é vivenciada pelas comunidades espalhadas por todo o país. Em 28 de maio de 2020, o jornal Brasil de Fato publicou a seguinte matéria: *Levantamento inédito mostra que 46 quilombolas já morreram por coronavírus no Brasil*.<sup>9</sup> De acordo com a matéria, além das mortes, 197 casos de contaminação nas comunidades espalhadas pelo país (CARVALHO, 2020, p. 1). Uma liderança quilombola entrevistada por Carvalho denunciava a falta de acesso dos quilombolas aos serviços de saúde: “Muitas vezes, o atendimento não é satisfatório, mas não há testagem dessas pessoas, que voltam para casa sem orientação ou medicação, o que tem levado alguns ao óbito. Isso ressalta e escancara o racismo estrutural do nosso país” (MAIA, em entrevista a CARVALHO, 2020, p. 1). Os dados aqui expostos são ratificados por um conjunto de pesquisadores que produziu a Cartilha “Afro: o impacto da Covid-19 sobre as comunidades quilombolas”, em janeiro de 2021. Um trabalho coordenado pela CONAQ. De acordo com os autores,

No campo da saúde, conforme a pesquisa, “mesmo o atendimento básico estava longe de ser universal”, com a presença de agentes comunitários de saúde em apenas 85% das comunidades pesquisadas e a assistência de equipes da estratégia de saúde da família em apenas 28,6% delas. Somente 14,7% possuíam unidades básicas de saúde instaladas em seus territórios. Com relação ao acesso à infraestrutura de água e esgoto, enquanto 52% das comunidades quilombolas tinham acesso à água encanada, somente 5% contavam com esgotamento sanitário e 9,9% com coleta de lixo. O fornecimento de energia elétrica alcançava 87,6% das comunidades pesquisadas (ARRUTI *et al.*, 2021, p. 9).

Não há dúvida que a questão sanitária que envolve as comunidades quilombolas em diferentes estados brasileiros acopla-se à questão territorial. Está inserida num leque ainda amplo que é o da questão agrária, que foi analisada, de forma aligeirada, neste artigo.

O estudo aqui apresentado reitera outras reflexões nos campos acadêmico e político acerca das violências que marcam a trajetória das comunidades quilombolas do Sapê do Norte. Violências presentes em todas as dimensões da vida coletiva. A intensificação da violência sobre essas

---

<sup>9</sup> O jornalista utilizou dados levantados pela CONAQ e pelo Instituto Socioambiental (ISA) para produzir a matéria.

comunidades em tempos de pandemia torna a vida ainda mais difícil. Além da proteção territorial, os quilombolas reivindicam acesso ao trabalho, à água potável e à escola. Ou seja, pelo fato de não terem acesso pleno ao território, ficam cada vez mais dependentes de políticas sociais, que não aparecem ou aparecem precariamente. O Estado faz-se presente pela via da violência ou da omissão diante do poder do agronegócio, que se impõe cada vez mais forte sobre o território. Soma-se a isso a atuação organizada de grileiros e especuladores imobiliários, aprofundando a hostilidade e o racismo sobre as famílias quilombolas em tempos de pandemia da Covid-19.

O horizonte que ora se apresenta às comunidades do Sapê do Norte é o enfrentamento de diferentes batalhas ao mesmo tempo agora. Batalhas com adversários aparentemente distintos, mas que, olhando mais profundamente, são orientados pela mesma lógica: movidos pela ganância de transformar a terra em mercadoria. Mas, sua luta forja novas lideranças, educa gerações, traz aprendizados políticos e fortalece a sua unidade como povo quilombola. Nela, reafirma-se a sua alteridade, uma alteridade que confronta o racismo e recusa a lógica do mercado. A luta será longa, mas a esperança de retomada do seu território também.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARRUTI, José Maurício; CRUZ, Cássio; PEREIRA, Alexander; SARTORI, Juliana; SOUSA, Caio Jardim; GUSMÃO, Hugo Nicolau Barbosa de; BERTOLOZZI, Thayla Bicalho. O impacto da Covid-19 sobre as comunidades quilombolas. **Plataforma Observatório da Covid-19 nos Quilombos**; CONAQ; ISA. Campinas. jan. 2021. 58p. Disponível em: <<https://cebrap.org.br/wp-content/uploads/2021/01/Informativo-6-O-impacto-da-Covid-19-sobre-as-comunidades-quilombolas.pdf>>. Acesso em 01 out. 2021.

BARCELLOS, Gilsa Helena. **Desterritorialização e R-Existência Tupiniquim**: mulheres indígenas e o complexo agroindustrial da Aracruz Celulose. 2008. 434f. Tese (Doutorado em Geografia). Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2008.

BARCELLOS, Gilsa Helena; OLIVEIRA, Antônio Rodrigues de; MOREIRA, Eduardo; CORREIA, Jefferson Gonçalves; CASSIANO, Joice Nascimento; PENHA, Kátia Santos; SILVA, Sandro José da.; FERREIRA, Simone Raquel Batista; OVERBEEK, Winfridus Gerardus Johannes. **Estudo e relatório de impactos em direitos humanos de grandes projetos (eidh/ridh): o caso do monocultivo de eucalipto em larga escala no norte do Espírito Santo**. Conceição da Barra/ São Mateus: Entidade Proponente: Movimento Nacional de Direitos Humanos (mndh) Entidade Executora: Centro de Defesa dos Direitos Humanos da Serra (cddh), 2010. 394p. Disponível em: <<https://slidex.tips/download/conceicao-da-barra-sao-mateus-es-2010>>. Acesso em: 25 set. 2021.

CALAZANS, Marcelo. Agricultura, identidade e território no Sapê do Norte. **Rev. Agriculturas. AS-PTA**, Rio de Janeiro, v.7, n. 1, mar. 2010, pp. 7-12 . Disponível em: <[http://aspta.org.br/files/2019/10/Artigo1\\_Agriculturas\\_MAR2010\\_Site.pdf](http://aspta.org.br/files/2019/10/Artigo1_Agriculturas_MAR2010_Site.pdf)>. Acesso em 16 set. 2021.

BRASIL.INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. **Processos em andamento**. Casa Civil da Presidência da República; Diretoria de Ordenamento da Estrutura Fundiária; Coordenação Geral de Regularização de Territórios Quilombolas (DFQ). 2019. Disponível em: <[https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governancafundiaria/andamento\\_processos.pdf](https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governancafundiaria/andamento_processos.pdf)>. Acesso em 11 out. 2021.

CARVALHO, Igor. Levantamento inédito mostra que 46 quilombolas já morreram por coronavírus no Brasil - Dados sobre óbitos e contaminados estão na plataforma “Observatório da Covid-19 nos Quilombos”, que será lançado hoje. **Brasil de Fato**, São Paulo, 28 maio 2020.

COORDENAÇÃO NACIONAL DE ARTICULAÇÃO DAS COMUNIDADES NEGRAS RURAIS QUILOMBOLAS; COORDENAÇÃO ESTADUAL DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS DO ESPÍRITO SANTO ZACIMBA GABA. **Nota de esclarecimento** – territórios quilombolas do sapê do norte – retomada legítima x ocupações indevidas. Vitória, 2 jun. 2020.

COUZEMENCO, Fernanda. Vigilância da Suzano intimida família quilombola em 'operação de rotina': abordagens violentas no Sapê do Norte são rotinas desde os tempos da Aracruz Celulose. **Século Diário**, Vitória, 28 set. 2021a.

COUZEMENCO, Fernanda. Invasão da Suzano no Angelim ocorreu quatro dias após Defensoria pedir proteção ao Estado. **Século Diário**. Vitória, 29 set. 2021b.

COUZEMENCO, Fernanda. Quilombolas reivindicam regularização da coleta de resíduos de eucalipto: Suzano autoriza colheita informalmente e depois acusa de roubo e apreende material, denunciam quilombolas. **Século Diário**, Vitória, 13 jan. 2022a.

COUZEMENCO, Fernanda. Quilombolas pedem que eucaliptais se afastem do território das comunidades: pedido se respalda em decisão judicial de anular os títulos de domínio de terras devolutas dados à Suzano (ex-Aracruz/Fibria). **Século Diário**, Vitória, 08 fev. 2022b.

FERRREIRA, Simone Batista. **“Donos do lugar”**: a territorialidade quilombola do Sapê do Norte ES. 2009. 531 f. Tese (Doutorado em Geografia) - Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <<http://www.livrosgratis.com.br/>>. Acesso em: 15 out. 2021.

GIRARDI, Eduardo Paulon. **Atlas da questão agrária brasileira**. Presidente Prudente: Unesp/NERA, 2008. Disponível em: <[www.atlasbrasilagrario.com.br](http://www.atlasbrasilagrario.com.br)>. Acesso em 10 dez. 2021.

GRAIN. **Cercas digitais**: cercamento financeiro das terras agrícolas na América do Sul. 2 Set. 2020. 13p. Disponível em: <<https://grain.org/pt/article/6531-cercas-digitais-cercamento-financeiro-das-terras-agricolas-na-america-do-sul>> . Acesso em 6 dez. 2021.

IANNI, Octavio. **Teorias da globalização**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004. 271p.

**KNOBLAUCH, Gabriela.** Quilombolas lutam para ter direitos garantidos. Comunidades localizadas no Espírito Santo reivindicam título de terra, apoio técnico e proposta pedagógica adequada à realidade quilombola. Espírito Santo. **Assembleia Legislativa online**, Vitória, 19 nov. 2021. Disponível em: <<https://www.al.es.gov.br/Noticia/2021/11/42053/quilombolas-lutam-para-ter-direitos-garantidos.html>>. Acesso em 5 dez. 2021.

LYRA Ana Paula; NASCIMENTO, Fany Serafim; CORRÊA; Wakyla Cristina Amaro. **O papel da comissão quilombola nos conflitos socioterritoriais do Sapê do Norte.** 118 f. Trabalho de Conclusão de Curso. [Graduação em Serviço Social]. Universidade Federal do Espírito Santo. Vitória, 2018. 118 p.

MAPA DOS CONFLITOS: injustiça ambiental e saúde no Brasil. **ES – Comunidade de São Domingos:** quilombolas continuam perdendo a luta contra as monoculturas. Rio de Janeiro, Fiocruz, s/d. Disponível em:<<http://mapadeconflitos.ensp.fiocruz.br/conflito/es-comunidade-de-sao-domingos-quilombolas-continuam-perdendo-a-luta-contras-monoculturas/>>. Acesso em 09 fev. 2022.

MARX, KARL. **O Capital:** crítica da economia política. Livro I - O processo de produção do capital. Trad. Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013. 1493p.

MOURA, Clóvis. **Rebeliões da Senzala.** Rio de Janeiro: Conquista, 1972.

MOURA, Clóvis. Escravismo, Colonialismo, Imperialismo e Racismo. **Afro-Ásia**, n. 14, Salvador, 1983. 137p.

MOURA, Clóvis. Cem anos de abolição do escravismo no Brasil. **Revista Princípios**, nº 15, São Paulo, maio 1988, p. 1-11.

NAKATANI, Paulo; GOMES, Helder. Capítulo 5 - O dinheiro: natureza e funções In: CARCANHOLO, Reinaldo A. (ORG.). **Capital:** essência e aparência. 1ª Ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011. 169p.

OXFAM INTERNATIONAL. Tierra y poder El creciente escándalo en torno a una nueva oleada de inversiones en tierras. **Informe de Oxfam**, Oxford, n. 151, 22 sep. 2011. (Resumen). Disponível em: . Acesso em: 01 out. 2021.

ROCHA, H. C.; MORANDI, A. M. **Cafeicultura & grande indústria: a transição no Espírito Santo 1955-1985.** Vitória: Fundação Ceciliano Abel de Almeida, 1991. Disponível em:< <https://docplayer.com.br/6636790-Cafeicultura-e-grande-industria.html>>. Acesso em: 13 dez. 2021.

SANTOS, Milton. O retorno do território. **Observatório Social de América Latina.** Ano 6, n. 16 jun. 2005. Buenos Aires: CLACSO, 2005. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal16/D16Santos.pdf>>. Acesso em 01 out. 2021.

SARAIVA, Jacílio. Como a Suzano e a Fibria fizeram uma fusão bilionária sem demissões em massa. **Revista Época**. Negócios Online. São Paulo, 9 mar. 2020. Disponível em: <<https://epo.canegocios.globo.com/Empresa/noticia/2020/03/como-suzano-e-fibria-fizeram-uma-fusao-bilionaria-sem-demissoes-em-massa.html#:~:text=A%20rotina%20acontece%20h%C3%A1%20pouco,US%24%2014%2C5%20bilh%C3%B5es.>>. Acesso em 30 jan. 2022.

SOUZA, Maria Adélia Aparecida de. Apresentação. In: SANTOS, Milton. O retorno do território. **Observatório Social de América Latina**. Ano 6, n. 16 jun. 2005. Buenos Aires: CLACSO, 2005. p. 251-254. Disponível em: <[http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal16/D16\\_Santos.pdf](http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal16/D16_Santos.pdf)>. Acesso em 01 out. 2021.

SOUZA, Mariana Duarte de. Como o Brasil pode enfrentar uma das maiores concentrações de terras do mundo? Dossiê do Instituto Tricontinental destaca a importância da Reforma Agrária Popular para o futuro do país. **Brasil de Fato**, São Paulo, 9 abril 2020.

STÉDILE, João Pedro; CARVALHO, Horário Martins de. Soberania Alimentar: uma necessidade dos povos. **Revista Cidadania e Meio Ambiente**, Rio de Janeiro, 25 mar. 2011. Disponível em: . Acesso em: 30 set. 2021

TAVEIRA, Vitor. O governo federal finge que não nos vê', diz líder quilombola capixaba: Kátia Penha (Conaq) e Paulo Tupinikim (Apoimne) reagem a vetos de Bolsonaro a medidas para comunidades tradicionais. **Século Diário**. Vitória, 09 jul. 2020.

TAVEIRA, Vitor. Governo suspende mesa sobre conflitos fundiários no Espírito Santo: Para Flávia dos Santos, liderança quilombola, a decisão beneficia a empresa Suzano. **Século Diário**. Vitória, 06 dez. 2021.

UNIÃO NACIONAL CAMPONESA; GRAIN. **Relatório “Os usurpadores de terras do corredor de Nacala**: Uma nova era de luta contra plantações coloniais no Norte de Moçambique. Fev. 2015 20p.

VALADÃO, Vanda; BARCELLOS, Gilsa H. Privatização da terra: intersecções das questões agrária e ambiental. **Temporalis, Brasília (DF), ano 12, n. 24, p. 145-169, jul./dez. 2012.**

## AUTORAS

### **Gilsa Helena Barcellos**

Possui graduação em Serviço Social pela Universidade Federal do Espírito Santo (1985), especialização em Estudos Ambientais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, mestrado em Psicologia pela Universidade Federal do Espírito Santo (1998) e doutorado em Geografia pela Universidade Federal de Minas Gerais (2008). Atualmente realiza o pós-doc junto ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UERJ. É professora do Curso de Graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Espírito Santo e subcoordenadora do Núcleo de Estudos, Pesquisa e Extensão Sobre Violência, Segurança Pública e Direitos Humanos/UFES

**E-mail:** gilsahb@terra.com.br

**Orcid:** <https://orcid.org/0000-0002-7415-2088>

**Ana Paula Lyra**

Possui graduação em Serviço Social pela Universidade Federal do Espírito Santo (2018), pós-graduação em Aperfeiçoamento em Inclusão e Educação especial e mestranda em Relações Étnico-raciais no Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca CEFET/RJ (2019) e integrante do Núcleo de Ensino, Pesquisa e Extensão Sobre Violência, Segurança Pública e Direitos Humanos (NEVI-UFES)

**E-mail:** ana.paula.lyra@hotmail.com

**Orcid:** <https://orcid.org/0000-0002-7479-1269>

**Fany Serafim Nascimento**

Graduada em Serviço Social pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), integrante do Núcleo de Ensino, Pesquisa, Extensão sobre Violência, Segurança Pública e Direitos Humanos (UFES) e também do Grupo Interdisciplinar de Pesquisa e Estudos Socioambientais Comunitários (PUC-RIO). Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social na PUC-RIO.

**E-mail:** fanyserafim@hotmail.com

**Orcid:** <https://orcid.org/0000-0001-9960-7854>

**Wakyla Corrêa**

Possui graduação em Serviço Social pela Universidade Federal do Espírito Santo (2018) e Especialização em Residência Multiprofissional em Saúde da Família/Atenção Básica no Hospital Municipal Odilon Behrens.

**E-mail:** wakylacac@hotmail.com

**Orcid:** <https://orcid.org/0000-0002-1854-014X>

**DIREITOS HUMANOS, COVID-19 E REGRESSÃO CIVILIZATÓRIA: o Brasil em questão****Thaís Lopes Côrtes**

Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ)

**Silene de Moraes Freire**

Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ)

**RESUMO**

O presente artigo pretende realizar apontamentos sobre a agenda destrutiva em curso durante a crise pandêmica no Brasil. Trata-se de uma pesquisa realizada a partir dos dados disponibilizados pelo Observatório de Direitos Humanos da América Latina, do Programa de Estudos de América Latina e Caribe. Buscamos registrar que, neste período, passamos a vivenciar um quadro de aprofundamento das contrarreformas sociais e trabalhistas, somadas ao negacionismo do governo no trato da Covid-19. Tais medidas fazem parte de um compósito que, identificamos como sendo, de uma política genocida, cujo objetivo é exonerar o capital dos custos da crise. O preço a se pagar, é a própria vida das camadas subalternizadas. Face a isso, reconhecemos que a crise pandêmica só realçou o que já sabíamos: o capital desconhece quaisquer limites civilizatórios, o que nos leva a inúmeras violações no campo dos direitos humanos nessa latitude.

**Palavras-Chave:** Covid-19. Direitos Humanos. Regressão Civilizatória.

**HUMAN RIGHTS, COVID-19 AND CIVILIZATION REGRESSION: Brazil in question****ABSTRACT**

This article intends to realize appointments on the destructive agenda underway during the pandemic crisis in Brazil. This is a research carried out using data made available by the Observatório de Direitos Humanos na América Latina, from the Programa de Estudos de América Latina e Caribe. We seek to show that, in this period, we began to experience a framework of deepening social and labor counter-reforms, added to the government's denial of Covid-19. Such measures are part of a composite that we identify as being, of a genocidal policy, whose objective is to exonerate the capital from the costs of the crisis. The price to be paid, is the very life of the subordinate strata by capital. In light of this, we recognize that the pandemic crisis only highlighted what we already knew: capital is unaware of any civilizational limits, which leads us to the numerous violations in the field of human rights in this latitude.

**Key-words:** Covid-19. Human Rights. Civilization Regression.

Recebido em: 21/03/2022

Aceito em: 31/03/2022

## INTRODUÇÃO

Desde fins de 2019, vivenciamos em todo o mundo um contexto avassalador, a pandemia da Covid-19, ocasionada pelo vírus Sars-Cov-2. Nos anos subsequentes, quais sejam, de 2020 e de 2021, a sua proliferação se agravou, vitimando até 31 dezembro do presente ano, cerca de 619 mil pessoas no Brasil<sup>i</sup> e aproximadamente 5 milhões<sup>ii</sup> em todo o mundo.

Por se tratar de uma doença altamente infecciosa, o imperativo para a sua contenção é o “*fique em casa*”. Passados exatos dois anos do início<sup>iii</sup> da crise pandêmica, podemos registrar que, significativas foram as suas consequências sobre as classes trabalhadoras em todo o globo. Contudo, em proporções desiguais, como bem mencionou Davis (2020). Por isso, não podemos nos furtar ao debate, especialmente é necessário chamar a atenção para as particularidades da crise no Brasil, por se tratar de um país de economia dependente e periférica, cujas repercussões acentuaram ainda mais a já precária condição de vida de milhões de brasileiros.

Deste cenário devastador, o debate sobre os direitos humanos assumiu protagonismo, afinal, há de se lutar pela garantia dos direitos sociais, que compõem a agenda dos direitos humanos, como observado por Freire (2014) e por Netto (2009). Todavia, apesar do amplo debate sobre a necessidade da garantia e da defesa dos direitos humanos, para a preservação das vidas humanas, efetiva-se no Brasil uma política genocida. A sua implementação tem se dado por meio de um conjunto de medidas austeras e perversas, fomentadas por discursos anti-isolamento social, anti-máscara, anti-direitos sociais, e, por fim, antivacinas. Neste sentido, identificamos que, graves são os retrocessos à efetivação dos direitos humanos em nosso país.

Temos como hipótese que, esse quadro altamente destrutivo, vem se efetivando com celeridade no Brasil, nos últimos anos, dado a implementação de uma agenda de caráter ultraneoliberal. Tal quadro se acirrou com a pandemia da Covid-19, a fim de atender aos interesses da burguesia ávida para diminuir os ônus da crise para si. Reconhecemos que, trata-se da potencialização da regressão civilizatória do capital, que vem restringindo direitos, dentre os quais, o direito à vida, em função de inúmeras omissões do governo federal no enfrentamento da Covid-19 e dos seus desdobramentos, sobretudo econômicos e sociais.

Assim é objetivo do presente estudo, realizar apontamentos sobre a agenda destrutiva em curso durante a crise pandêmica no Brasil, evidenciando os limites civilizatórios do capital. Para tanto, trata-se de um estudo de natureza teórica, sem desmerecer os dados quantitativos, que serão

trabalhados a partir dos dados do Observatório de Direitos Humanos da América Latina, do Programa de Estudos de América Latina e Caribe (PROEALC/UERJ).

## 1. DIREITOS HUMANOS NO BRASIL: APORTES PARA O DEBATE

É amplamente sabido que o debate sobre os direitos humanos assumiu maior notoriedade com o agravamento da crise social, experimentada a partir da pandemia da Covid-19. Assim, diversas áreas do conhecimento, de diferentes matrizes epistemológicas passaram a se dedicar ao estudo sobre o tema em tela. Contudo, convém tornar compreensível que, a busca pela legitimação e pela regulamentação dos direitos humanos não data de período recente. O seu marco regulatório é a Declaração Universal dos Direitos Humanos, instituída em 10 de dezembro de 1948, na Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU).

Apenas 40 anos depois, é que, tardiamente, o Brasil, assim como os demais países da América Latina, começou a lograr uma agenda de defesa e de garantia dos direitos humanos. Pautava-se, nesse período de redemocratização, no campo dos direitos humanos, a luta contra as ditaduras que assolavam os países latino-americanos, marcados pela opressão dos regimes autoritários. No caso do Brasil, em específico, resguardadas as suas particularidades, a situação não se difere, como bem mencionou Freire (2014, p. 74-75),

a defesa dos direitos humanos, em nossa latitude, remete diretamente ao terrorismo de Estado do final do século XX, relacionado à questão da Ditadura Militar que dizimou e encarcerou centenas de vidas (dos sujeitos de distintos projetos societários que lutavam por um país democrático) nos duros e longos 21 anos em que vigorou.

Conforme expõe Freire (2014), a bandeira dos direitos humanos no Brasil tem a sua gênese atrelada às denúncias das atrocidades cometidas durante a ditadura militar. Foi a partir da transição orquestrada “pelo alto” ou “pelos de cima”, através de um processo lento e gradual, iniciado desde fins da década de 1970, que chega ao fim e ao cabo em 15 de março de 1985, que se ampliam a defesa em torno dos direitos humanos. Disso, tem-se a sua extensão aos chamados presos comuns, ou seja, aos sujeitos cuja prisão não tinha relação com a luta por um país democrático, durante os anos de horror ditatorial.

Em função da defesa dos presos comuns, criou-se na sociedade brasileira a imagem que a pauta da defesa dos direitos humanos defende bandidos, que deveriam pagar pelos crimes cometidos. Não por acaso que, em inúmeras ocasiões, podemos ouvir expressões do tipo “*direitos humanos, apenas para os humanos direitos*”.

Reconhecemos que, no Brasil, com o forte apoio da mídia sensacionalista, segue em curso a construção de um discurso político que criminaliza e que deslegitima a luta em torno dos movimentos sociais e de seus ativistas. Estes que são vistos como inimigos que devem ser combatidos pelos ditos “cidadãos de bem”, quais sejam, aqueles que não defendem os direitos humanos, porque direitos de bandidos.

Resultado disso, é que, os direitos humanos encontram grandes dificuldades para a sua efetivação nessa latitude chamada Brasil. Conquanto, não podemos desmerecer os avanços obtidos nos últimos decênios. Não sem lutas, é que, três anos após o fim do regime autoritário brasileiro, tem-se a sua construção normativa, que versa sobre a garantia dos chamados direitos fundamentais universais, trata-se da Constituição Federal de 1988. Segundo Freire (2014), a conhecida Carta Cidadã representa o marco na positivação dos direitos humanos em nosso país.

Apesar de a Constituição de 1988, ainda em vigência no presente ano, representar uma série de garantias formais, resguardando os direitos sociais, que guardam nexos não casuais com as políticas sociais, pouco se tem de avanço na realidade. E isso ocorre, pois a retardatária experiência brasileira com uma agenda de garantia dos direitos humanos foi pautada num contexto de avanço das medidas radicais e extremamente deletérias ao conjunto da humanidade. Cenário este que, se convencionou chamar de tardo-capitalismo, cujo marco é a conjugação entre neoliberalismo e globalização, que se apresenta como uma resposta ao capitalismo em crise estrutural, desde os idos da década de 1970, que se prolonga até o presente tempo.

Em decorrência, evidencia-se uma série de transformações societárias, que incidem sobre a totalidade da vida social. Especialmente, profundas foram as alterações no chamado mundo do trabalho e no trato das políticas sociais, que, conforme já evidenciado, guardam estreitas relações com os direitos humanos. Tais transformações revelam o esgotamento do modo de produção capitalista, que tem se evidenciado de forma potencialmente mais bárbara e destrutiva para a humanidade, principalmente, para as camadas e para as classes mais subalternizadas pelo capital, que não têm outra maneira de subsistir, a não ser pela venda da sua força de trabalho em situações extenuantes, como elucidam Mészáros (2000) e Netto (2012) ao analisarem este contexto de crise do capital.

Ainda neste sentido, cumpre ressaltar que, desde fins do século XX, passamos a conviver com um quadro de desregulamentações de direitos sociais constitucionalmente consagrados, de flexibilizações e de privatização estatal, no âmbito do capitalismo mundial. Consequências destas contrarreformas são o desemprego estrutural, um aumento exponencial de miseráveis, a

potencialização de novas e de velhas expressões da “*questão social*”, isto é, a negação de uma série de direitos humanos.

Assim sendo, aumentou-se a demanda pelas políticas sociais ofertadas pelo Estado. Contudo, ao mesmo tempo, o movimento estatal caminhou em direção contrária, por meio de uma nítida desqualificação da esfera pública universalizadora, que tem como características centrais a diminuição da ação reguladora do Estado, rompendo com o *Welfare State* (Estado de bem-estar social), que nunca se efetivou em nosso país, é importante lembrar. Reconhecemos que, antes mesmo de se legitimarem, os direitos sociais já passaram por processos que, nem de longe demonstram a sua universalização, conforme disposto nas letras da Constituição Cidadã. Ao contrário, buscou-se a liquidação dos direitos sociais, o assalto ao patrimônio e ao fundo público, a fim de atender as proposições do capital imperialismo.

O compósito das medidas adotadas sob a hegemonia neoliberal, partem do princípio da necessidade dos países se adequarem e se adaptarem às normas estabelecidas, que versam, prioritariamente na disciplina orçamentária. Para tanto, o objetivo é “manter um *Estado forte*, sim em capacidade de *romper o poder dos sindicatos* e no *controle do dinheiro*, mas *parco em todos os gastos sociais* e nas intervenções econômicas”, conforme assiná-la Perry Anderson (1995, p. 2, com grifos das autoras).

Na mesma direção, José Paulo Netto (2012) menciona que, enquanto os banqueiros e o capital privado recebem os recursos estatais, os cortes no orçamento fiscal são escandalosos, e, assim, os ônus da crise do capital recaem exclusivamente para o conjunto das classes subalternizadas, que têm os seus direitos cotidianamente extinguidos, por meio de inúmeras contrarreformas, ou melhor dizendo, através de processos de expropriações, sejam eles dos direitos sociais ou dos direitos trabalhistas. No caso do Brasil em questão, os orçamentos destinados às políticas sociais já eram retardatários e tímidos, conquanto, não havia e não há orçamento para ser reduzido, sem que isso represente a barbárie para a maior parte da população, que subsiste nos limites da sobrevivência.

À vista disso, temos a evidente demonstração que o Brasil, muito bem se adaptou às exigências do capitalismo tirânico, cujos direitos sempre estiveram atrelados ao orçamento fiscal. E, com isso, as medidas adotadas desde então coadunam em direção a maior regressão civilizatória do capital. Ao analisá-las, José Paulo Netto (2012, p. 208), afirma que o

largo leque de fenômenos contemporâneos indicam o exaurimento das possibilidades civilizatórias da ordem tardia do capital – ou, para dizê-lo de outro modo, para atestar que esta ordem só tem a oferecer, contemporaneamente soluções barbarizantes para a vida social.

É neste cenário de potencialização de medidas destrutivas e ruinosas às classes subalternizadas pelo capital, que emerge a possibilidade da construção da normativa, da defesa e da garantia dos direitos humanos no Brasil. Assim sendo, não nos parece demasiado ressaltar que, muitos são os limites e os entraves para a sua efetivação.

Isto posto, convém tornar explícito mais uma vez que, o Brasil historicamente não é um país afeito aos direitos humanos. Muito dessa cultura se deve aos longos anos de chumbo, que fez com que parte dos brasileiros se afeiçoasse à barbárie, o que ainda não nos soa estranho hoje, passados 37 anos do fim do regime ditatorial. Muitos são os discursos que se apregoam contra os direitos humanos, associando-os às chamadas “classes perigosas”<sup>iv</sup>.

Exemplo disso, é que, o militar de reserva e atual presidente do Brasil, Jair Messias Bolsonaro (Sem Partido), foi eleito a partir de um discurso abertamente contrário aos direitos humanos. Uma de suas falas nesse sentido, foi proferida durante o processo eleitoral de 2016, quando o então candidato afirmou: “*direitos humanos, o esterco da vagabundagem*”<sup>v</sup>.

É sob este discurso de negação dos direitos humanos que o Brasil vem enfrentando a pandemia da Covid-19. Nesse sentido, parecemos caminhar à contratendência das recomendações exigidas pelos organismos internacionais, diante da crise pandêmica. Na próxima seção, buscaremos evidenciar as medidas adotadas neste período de pandemia em nosso país, que fazem parte de uma política genocida, que vem intensificando a regressão civilizatória entre nós.

## **2. BREVE BALANÇO DA REGRESSÃO CIVILIZATÓRIA NO BRASIL PANDÊMICO**

Os direitos humanos tratam-se de uma criação histórica e cultural, que tem sido alvo de inúmeras disputas e tensionamentos entre projetos de classes antagônicas, desde a sua criação. Não obstante, com o ultraneoliberalismo, instaurado no Brasil desde 2016, após o golpe que destituiu Dilma Rousseff da presidência do país, tem-se a efetivação de um largo leque de medidas cada vez mais deletérias para as camadas subalternizadas pelo capital, que expõem a incompatibilidade da agenda dos direitos humanos, com o apetite voraz do capital, sobretudo neste cenário de crise estrutural.

É neste contexto de avanço do capital sobre o conjunto dos direitos, pela asfixia do fundo público, que emerge ainda uma crise sanitária, a pandemia da Covid-19, tornando a tormenta ainda mais expressiva para as classes subalternas. A conjuntura se tornou propícia para o Estado se exonerar cada vez mais de sua responsabilidade, camuflando os seus reais interesses, enquanto a população luta bravamente para não se contaminar com o vírus Sars-Cov-2. Assim, aproveita-se a pandemia,

para “*passar a boiada*”<sup>vi</sup>, isto é, para aprovar reformas no âmbito dos direitos sociais e trabalhistas e para oficializar expropriações de terras dos povos originários ou da União, conforme fala do ex-ministro do meio ambiente, Ricardo Salles.

Face a isso, inúmeros retrocessos sociais foram efetivados, aprofundando o fosso das desigualdades sociais no país. Para não sermos exaustivos, sinalizaremos algumas medidas adotadas pelo governo Bolsonaro, que exprimem a regressão civilizatória que temos vivenciado. Dentre os inúmeros recuos orçamentários<sup>vii</sup>, merece destaque as ações efetivadas no âmbito da saúde pública, considerando o contexto da pandemia. Aqui, vale ressaltar que, em 2020, foi aprovado pelo Congresso brasileiro uma complementação ao Orçamento da União destinada à Saúde, por meio da Emenda Constitucional 106/2020<sup>viii</sup>, cujo valor era de R\$ 63,7 bilhões. Contudo, o Sistema Único de Saúde só recebeu R\$ 41,7 bilhões da verba emergencial, ficando os outros mais de 20 bilhões, a ver navios, e, que, se, certamente utilizados, poderiam ter minimizado o dispendioso número de vidas humanas perdidas na guerra contra o novo coronavírus. Tal omissão vem sendo mapeada pela CPI da Covid, que já expõe uma série de negligências contra os direitos humanos, uma vez que, é inexplicável a retenção dessas cifras por parte do governo, num contexto de emergência e de crise sanitária sem precedentes.

Os cortes draconianos seguiram e não pararam por aí. A redução do Orçamento da Saúde para o ano de 2021, foi de R\$ 136,3 bilhões, o valor recebido foi inferior ao ano de 2020, mesmo no contexto de agravamento da crise pandêmica, que por si só, exigiria um orçamento maior do que o ano anterior. Resultado dessa política genocida é que, em março de 2021, o governo federal cortou o financiamento de 72%<sup>ix</sup> dos leitos de Unidade de Terapia Intensiva (UTI) para pacientes com Covid-19.

Apesar de inúmeros hospitais de campanha terem sido desativados e de vários leitos terem vagado, a situação da saúde coletiva ainda segue preocupante em todo o mundo. Países da Europa já vivenciam uma quarta onda da Covid-19, segundo a avaliação da Organização Mundial da Saúde (OMS)<sup>x</sup>. Parece evidente que, tais acontecimentos na Europa deveriam deixar as autoridades brasileiras em alerta, emitindo ações de prevenção, de preparação e de ampliação dos limites da saúde pública, para uma possível quarta onda em solo brasileiro.

Engana-se quem pensa que, a avaliação dos especialistas é efetivada. De acordo com o Projeto de Lei Orçamentária (PLOA) para 2022, a proposta orçamentária para o ministério da Saúde, se aprovada será o menor orçamento da história, considerando a série iniciada em 2012. Dados do Instituto de Estudos para Políticas de Saúde (IEPS, 2021) evidenciam que, a verba proposta para 2022

pode ser insuficiente para a aquisição de vacinas de reforço contra a Covid-19. Além de ser também insuficiente para a atenção básica, podendo comprometer drasticamente os serviços de saúde, como um todo.

Nenhuma novidade há nesse orçamento para a saúde em 2022, pois desde o início da crise pandêmica, o presidente do país, desdenhou da dramática situação vivenciada em todo o mundo. Em inúmeras situações, mesmo quando as mortes já estavam na casa dos milhões, continuou afirmando que a Covid-19 tratava-se apenas de uma simples “gripezinha”, assim como no início da pandemia, quando afirmou:

No meu caso particular, pelo meu histórico de atleta, caso fosse contaminado pelo vírus, não precisaria me preocupar. Nada sentiria ou seria, quando muito, acometido de uma gripezinha ou resfriadinho, como bem disse aquele conhecido médico daquela conhecida televisão (BOLSONARO, 2020).<sup>xi</sup>

Não bastasse isso, mesmo após dois anos de pandemia, o governo continua negligenciando a Covid-19 com o seu discurso negacionista, que em diversas ocasiões se mostrou a favor de aglomerações e contra o uso das máscaras, contratendência às recomendações da Organização Mundial da Saúde (OMS). Sem contar, o discurso “*cloroquinista*”, quando pesquisas científicas já haviam comprovado a ineficácia da hidroxicloroquina, para o tratamento da Covid-19. Não podemos deixar de ressaltar ainda a morosidade e o desdém para a compra e para a aplicação das vacinas cientificamente testadas e aprovadas pelos órgãos competentes.

O que se segue é conhecido, mas cumpre ressaltar, para não cair no esquecimento da história. Diante de toda uma série de negligências, o Brasil vem sendo alvo de denúncias diversas, em função da sua ação e da sua omissão no enfrentamento da pandemia, que resulta em inúmeras violações de direitos humanos, as quais vem sendo analisadas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). A Anistia Internacional no Brasil produziu, inclusive, um documento intitulado *1000 dias sem direitos – as violações do governo Bolsonaro*<sup>xii</sup>, no qual, reuniu, desde a posse do presidente, situações e ações que resultam em violações aos direitos humanos, dentre as quais, muitas delas, relacionadas à crise sanitária.

Para além das violações no enfrentamento à Covid-19 e dos cortes no orçamento da Saúde, é importante ainda ressaltarmos outras medidas regressivas do governo Bolsonaro, que se constituem em violação aos direitos, tal qual, os cortes na Área de Ciência e Tecnologia, que se mostrou fundamental durante esse período de pandemia, por fornecer inovação e pesquisa para o combate ao coronavírus. Mas apesar disso, sofreu em 2021 um recuo de 28,7% em relação a 2020.

A educação também foi alvo dos cortes governamentais no ano de 2021. Estima-se que a redução orçamentária seja de aproximadamente 30%, o que representa a perda de R\$ 4 bilhões de reais. Para o próximo ano, a PLOA 2022<sup>xiii</sup> já estima cortes de 5,8% do montante dos recursos destinados às Universidades Federais e de 5,5% para as bolsas do Conselho Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento Científico (CNPq).

O Programa Bolsa Família teve um reajuste de quase 15%, no entanto, os seus ganhos não são reais, pois durante a pandemia, a fila para inserção no mesmo cresceu. Soma-se a isso, o fato de o programa ter sido extinto. Apesar das críticas<sup>xiv</sup> que temos, não podemos desmerecer a sua importância, especialmente nesse período de pandemia. Além disso, é fundamental mencionarmos a sua substituição pelo Programa Auxílio Brasil, cujo prazo de validade é dezembro de 2022, que não por coincidência, marca o fim do mandato do presidente Jair Bolsonaro. Em outras palavras, trata-se de uma possível “moeda de troca”, para fortalecer as eleições presidenciais, ainda que isso represente a exclusão de cerca de 29 milhões de pessoas, que perderam acesso ao benefício.

Se soma a isso, o corte no Ministério da Cidadania, que alcança a cifra de R\$ 322 milhões. Além da redução de R\$ 9 bilhões do orçamento do Ministério do Desenvolvimento Regional, que foi o ministério mais prejudicado, com as ininterruptas contrarreformas do governo Bolsonaro. Esse montante poderia ter sido utilizado para minimizar a penúria dos brasileiros.

Os povos tradicionais também são alvos que reafirmam o projeto genocida do governo atual, que vetou, por exemplo, importantes medidas para proteção dos povos indígenas brasileiros, presentes no Projeto de Lei (PL) nº 1142/2020<sup>xv</sup>. Das 21 disposições da PL, 16 delas foram vetadas pelo poder executivo, dentre as quais, a garantia de água potável, materiais de higiene, acesso à alimentação e à internet em aldeias indígenas e leitos de Unidade de Terapia Intensiva (UTI).

Ao mesmo tempo em que dificulta a prevenção da Covid-19 aos povos tradicionais, uma série de expropriações de terras dos indígenas foram efetivadas, que só em outubro de 2020, já somavam um aumento de aproximadamente 135% em relação ao ano anterior. Objetiva-se com o saque dessas terras, a exploração, a mineração, bem como, o avanço da pecuária e do desmatamento em terras ilegais. Enquanto isso, a medida adotada pelo governo se constitui em cortes de 24% do orçamento destinado ao Meio ambiente<sup>xvi</sup>, totalizando uma redução de R\$ 11,6 milhões, só para ações de controle e de fiscalização ambiental. Isto é, realmente trata-se de oficializar os processos de expropriação dos povos tradicionais, permitindo a capitalização de suas terras e a sua consequente proletarianização.

No que se refere aos direitos trabalhistas a situação não se difere, para sermos breves, podemos citar a criação do PRIORE (Programa Primeira Oportunidade e Reinserção no Emprego)<sup>5</sup>,

destinado aos jovens entre 18 e 29 anos de idade, para inserção no primeiro emprego e para maiores de 55 anos que estão sem carteira assinada há mais de 12 meses, inscritos no Cadastro Único. Tal modalidade tem Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) inferior, além de limite salarial. Em suma, trata-se de mais uma, dentre tantas reformas trabalhistas implementadas no Brasil recentemente, que propicia muito mais benefícios aos empregadores e nenhum ou quase nenhum direito ao trabalhador.

Sem contar, as Medidas Provisórias (MP), como, a MP nº 927/20<sup>xvii</sup>, que permitiu a alteração do regime de trabalho presencial, para o de teletrabalho<sup>xviii</sup>, popularmente conhecido como “*home office*”. Por não ter sido convertida em Lei, a referida MP perdeu a sua validade. Contudo, outras MPs foram criadas, reeditando as regras da anterior, tratam-se da MP 936/2020, convertida na Lei nº 14.020/2020<sup>xix</sup>, a MP 1.045/2021<sup>xx</sup> e a MP 1.046/2021<sup>xxi</sup>.

As MPs supramencionadas dispõem acerca da concessão antecipada de férias futuras; das férias coletivas; da prorrogação do pagamento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, da redução proporcional da jornada de trabalho e de salários; da suspensão temporária do contrato de trabalho; do pagamento do Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda, que exonera o empregador de parte substantiva do pagamento do salário. Em suma, todas as MPs, sob a justificativa da preservação dos empregos e da economia, se concentram na retirada de direitos do trabalhador, os quais pagaram e pagarão o ônus da crise do capital, potencializada pela crise pandêmica.

Enquanto assistimos ao “*passar da boiada*” nos direitos sociais e trabalhistas, o orçamento destinado ao salário militar teve um aumento de R\$ 3 bilhões. Ainda é importante ressaltar que, o Ministério da Defesa recebeu um orçamento maior que o ministério da Saúde e da Educação juntos, em 2021. Aproximadamente 22% do valor total das verbas federais foi destinada a tal Ministério, enquanto a população vem agonizando com fome, já que o Auxílio Emergencial vem sendo pago com morosidade e com grande dificuldade de acesso, já que demanda o uso da tecnologia, que é inacessível para parte da população. Além disso, há de se ressaltar as condicionalidades impostas, que excluem parte substantiva dos demandatários<sup>xxii</sup>, que com a não aprovação e pagamento do auxílio, se encontraram sem renda, mais uma vez tendo que escolher entre lutar contra o vírus ou contra a fome. Essa é a escolha que o governo genocida tem disponibilizado para milhões de brasileiros no curso da crise pandêmica no país, que hoje tem aproximadamente 54,6%<sup>xxiii</sup> de sua população desempregada ou trabalhando na informalidade, lutando bravamente para (sobre)viver.

Seguindo na direção da política genocida reconhecida ao longo da pandemia da Covid-19, registra-se ainda que, de acordo com o *Anuário Brasileiro de Segurança Pública*<sup>xxiv</sup>, relativo ao ano de 2020, 6.416 pessoas foram mortas pelas polícias Civil e Militar ou por agentes de folga ou em serviço. Trata-se do maior número registrado desde 2013. É de suma importância ressaltarmos que, nem sequer a crise sanitária em contexto mundial foi capaz de dar uma trégua à violência policial, que segue com suas incursões violentas no período de isolamento social, entrando nos lares<sup>xxv</sup> empobrecidos e periféricos, sem quaisquer rodeios, vitimando até mesmo crianças, na emblemática guerra contra o tráfico, ou melhor dizendo, contra os pobres.

Os dados testificam ainda, a estreita relação da violência policial com o racismo, como aponta a pesquisa realizada pelo Centro de Estudos de Segurança e Cidadania, intitulada *Pele-Alvo: a cor da violência policial*<sup>xxvi</sup>. Tal relatório, concernente ao ano de 2020, revela que, dos sete estados<sup>xxvii</sup> monitorados pela Rede de Observatório da Segurança, em seis deles, a saber: Rio de Janeiro, São Paulo, Bahia, Pernambuco, Ceará e Piauí, a cada quatro horas uma pessoa negra é morta em ações policiais.

Eis o saldo do Brasil ultraneoliberal e pandêmico: tem-se uma maior precarização no mundo do trabalho, por meio das contrarreformas trabalhistas, hoje notadamente reconhecidas como a uberização do trabalho<sup>xxviii</sup>; diminui-se o orçamento destinado à assistência social e à saúde pública; e ao mesmo tempo, aumenta-se o orçamento destinado a segurança pública, potencializando a função repressiva do Estado, por meio da sua ação “*incivilizatória*”, que atinge, majoritariamente os moradores da periferia, homens, corpos negros e pobres.

Desde 2012, o professor José Paulo Netto já havia chamado atenção, em artigo intitulado *Capitalismo e barbárie contemporânea*, para o fato de que o atual estágio do capitalismo se mostra como bárbaro e destrutivo, por meio da conjugação entre o belicismo, que inclui a política de segurança pública e a assistência social minimalista. Para Netto (2012, p. 219, grifos originais),

a repressão deixou de ser uma excepcionalidade – vem se tornando um estado de guerra permanente, dirigido aos pobres, aos “desempregados estruturais”, aos emigrantes, estado de guerra que se instala progressivamente nos países centrais e nos países periféricos (...) Trata-se um *estado de guerra* permanente, cuja natureza se exprime menos no encarceramento massivo que no extermínio executado ou não em nome da lei – no Brasil.

Nesse sentido, convém tornar explícito que a repressão deixou de ser um estado excepcional e se tornou um estado de guerra permanente destinada a conter as chamadas “classes perigosas”, cuja política de “abate” parece ter encontrado solo fértil para ser executada na pandemia, já que inúmeras pautas ganhavam o “debate do dia”, face as mais de 4 mil mortes diárias, em função da Covid-19, por

exemplo, ou, em função das inúmeras perdas, ou melhor dizendo, expropriações dos direitos sociais e trabalhistas, que foram e estão sendo efetivadas neste período crítico de nossa história. Como foi possível observar, as respostas ao seu enfrentamento, evidenciam que a sobrevivência e a luta das classes subalternizadas pelo capital não têm qualquer prioridade em relação aos lucros.

Cabe frisar, ainda como observou Freire (2013), que “os problemas sociais aprofundados nessa quadra histórica que atravessamos não representam apenas uma retórica, mas um processo com profundas raízes em nossa sociedade” (FREIRE, 2013, p. 163). E, no Brasil, conforme buscamos evidenciar, a agenda de defesa, de luta e de garantia pelos direitos humanos encontram resistências, muitas das quais oriundas do nosso recente passado, ditatorial que naturaliza a barbárie e que nega direitos.

Não se trata de nenhuma novidade recente a constatação que o capitalismo não tem quaisquer limites civilizatórios. O que se aprofunda nesse período é o grau de letalidade da barbárie disjuntiva do capital, haja vista que, Marx ao tratar a *Assim chamada acumulação primitiva* (MARX, 2013), já havia registrado que a história do capitalismo está gravada nos anais da humanidade, a traços de sangue e de fogo. Na pandemia, a barbárie se generalizou, mesmo quando temos um “pacto mundial”, que diz respeito a garantia dos direitos fundamentais, dos quais, teoricamente gozam todos os seres humanos do globo.

Conquanto, conforme exposto, a Declaração Universal dos Direitos Humanos é cotidianamente negada para muitos, uma vez que a agenda dos direitos humanos é incompatível com a agenda do capital, que impõe imensos limites a sua efetivação. Portanto, partimos da premissa que os direitos humanos constituem-se numa ilusão jurídica, pois são “postulados ideais abstratos e irrealizáveis, contrapostos à realidade desconcertante da sociedade de indivíduos egoístas”, isto é, capitalistas, como mencionou Mészáros (1993, p. 161) ao estudar os direitos humanos, sob a ótica de Marx.

À vista disso, é importante ressaltarmos que, o dinamismo do neoliberalismo em escala mundial aproveitou-se da crise pandêmica para “passar a boiada” nos direitos<sup>xxix</sup>, fortalecendo distintos mecanismos que propiciam a amplitude da acumulação capitalista. Esse quadro corroborou para o brutal empobrecimento da maior parte da população, além de elevar a desigualdade social a níveis abissais. Os seus resultados são ainda mais deletérios em nosso país, pois conforme já elucidado, a nossa frágil democracia não conheceu a regulamentação dos direitos sociais e a proteção ao trabalho.

Isso reverbera para que, mesmo após a Constituição Federal de 1988, que logrou uma série de direitos, ainda convivamos com uma nítida desqualificação da esfera pública universalizadora. O que não significa que a história em curso necessariamente precisa seguir de igual modo. Para tanto, urge a necessidade de nos inspirarmos nos movimentos sociais e progressistas do passado, cujas resistências e lutas, em parte se expressam nas vitórias da Constituinte, para avançarmos coletivamente contra essa política genocida, que segue vitimando o povo brasileiro e comprometendo a expansão e a amplitude dos direitos humanos em nosso país.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Intentou-se dar visibilidade aos impactos reais que sofrem os brasileiros, diante da crise pandêmica, que desencadeou uma tríplice crise, que se expressa também como uma crise econômica e social, cujos resultados reverberam para a transgressão no campo dos direitos humanos.

Disso, registra-se a potenciação da regressão civilizatória no capitalismo brasileiro, que pode ser vislumbrada pela expropriação dos direitos sociais e trabalhistas. Bem como, pela negligência no enfrentamento da Covid-19, por meio das contrarreformas no orçamento da Saúde, pelo discurso anti-máscara, anti-isolamento social e antivacinas, que efetivam uma política genocida, altamente destrutiva.

Neste cenário de hegemonia do capital financeiro, reconhecemos que muitos foram e muitos são os limites e os entraves apresentados para a efetivação dos direitos humanos, dado que o seu objetivo fulcral é a restauração do capital, seja qual for o preço a se pagar, mesmo que isso represente a perda das vidas humanas, em contextos de pandemias, como a que vivenciamos atualmente.

Posto isso, evidenciamos que, a Declaração Universal dos Direitos Humanos representa uma conquista civilizatória para os cidadãos de todo o mundo, pois defende o direito à igualdade e à dignidade dos seres humanos, reconhecendo a liberdade e os direitos humanos como elementos fundamentais para a vida em sociedade.

A sua centralidade assume ainda maior destaque neste contexto da Covid-19, pois revela-se também como um importante mecanismo de denúncias (FREIRE, 2014) da regressão civilizatória e da barbárie engendradas no Brasil ultraneoliberal e pandêmico, cujas formas de enfrentamento da “*questão social*” guardam estreitas relações com o belicismo, oferecendo soluções barbarizantes e destrutivas para a vida social. Prova disso é que, conforme já apresentado, o Brasil vem sendo alvo de diversas denúncias e investigações no que tange a negação dos direitos humanos.

Precisamos nos valer cada vez mais dessa bandeira de luta que nos une, que é a dos direitos humanos, para construirmos coletivamente campos de denúncias, de lutas e de resistências contra esta ordem vociferante do capital, na qual a cada novo ciclo de crise, a regressão civilizatória se potencializa mais e mais. Não nos restam dúvidas que, a luta deve continuar sempre, contra a barbarização da vida e das relações sociais.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDERSON, Perry. Balanço do Neoliberalismo. In: SADER, Emir e GENTILI, Pablo (orgs). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

BIHR, Alain. França: pela socialização do aparato de saúde. In: Davis, M. et al. **Coronavírus e a luta de classes**. Brasil: Terra sem Amos, 2020.

COIMBRA, Cecília. **Operação Rio, o mito das classes perigosas: um estudo sobre a violência urbana, a mídia impressa e os discursos de segurança pública**. Rio de Janeiro, Oficina do Autor e Intertexto, 2001.

DAVIS, Mike. A crise do coronavírus é um monstro alimentado pelo capitalismo. In: Davis, M. et al. **Coronavírus e a luta de classes**. Brasil: Terra sem Amos, 2020.

FREIRE, Silene. Direitos Humanos no Brasil: aportes para compreensão das ambiguidades e armadilhas persistentes. **Em Pauta**, Revista da Faculdade de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. V. 12, n. 34, Rio de Janeiro, FSS/UERJ, p. 71 –89, 2. sem. 2014.

FREIRE, Silene de Moraes. Direitos Humanos no Brasil: ilusão jurídica ou possibilidade histórica?. In: FORTI, Valéria e BRITES, Cristina Maria. **Direitos Humanos e Serviço Social: polêmicas, debates e embates**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013. 151-170.

HARVEY, David. Política anticapitalista em tempos de COVID-19. In: Davis, M. et al. **Coronavírus e a luta de classes**. Brasil: Terra sem Amos, 2020.

INSTITUTO DE ESTUDOS PARA POLÍTICAS PÚBLICAS DE SAÚDE. **A Proposta de Orçamento para Saúde em 2022**. Disponível em: [https://ieps.org.br/wp-content/uploads/2021/11/IEPS\\_NT23.pdf](https://ieps.org.br/wp-content/uploads/2021/11/IEPS_NT23.pdf). Acesso em: 18. dez. 2021.

MARX, Karl. A assim chamada acumulação primitiva. In: MARX, Karl. **O Capital: Crítica da economia política**. Livro I: O processo de produção do capital. Trad. Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013, p. 959-989.

MÉSZÁROS, István. A crise estrutural do capital. **Revista Outubro**. ed. 04. 2000.

MÉSZÁROS, István. Marxismo e Direitos Humanos. In: **Filosofia, Ideologia e Ciência Social: ensaios de negação e afirmação**. São Paulo: Ensaio. 1993.

NETTO, José Paulo. Capitalismo e barbárie contemporânea. **Argumentum**, v. 4, n.1, jan-jun. Vitória: UFES, 2012.

NETTO, José Paulo. Democracia e direitos humanos na América Latina. In: FREIRE, S. (Org.). **Direitos humanos e questão social na América Latina**. Rio de Janeiro: Gramma, 2009.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948**. In: Fundo das Nações Unidas para a Infância. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 12 dez. 2021.

ZIZEK, Slavoj. Um golpe como o de “kill bill” no capitalismo. In: Davis, M. et al. **Coronavírus e a luta de classes**. Brasil: Terra sem Amos, 2020.

## AUTORAS:

### Thaís Lopes Côrtes

Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Membro do Programa de Estudos de América Latina e Caribe (PROEALC/UERJ) e do Núcleo de Pesquisas e Estudos Socioambientais (NESA/UFF Campos). *Bolsista CAPES*.

**E-mail:** [thaislopescortes@gmail.com](mailto:thaislopescortes@gmail.com)

**Orcid:** <https://orcid.org/0000-0002-1274-6921>

### Silene de Moraes Freire

Professora Titular da FSS da UERJ (Graduação e PPG), Doutora em Sociologia pelo PPG em Sociologia da FFLCH da USP, Mestre em Serviço Social pelo PPG da ESS da UFRJ, Procientista da UERJ, Pesquisadora Bolsista de Produtividade do CNPq, Coordenadora do Programa de Estudos de América Latina e Caribe -PROEALC- do Centro de Ciências da UERJ. Coordenadora do PPGSS da UERJ.

**E-mail:** [smfmensagens@gmail.com](mailto:smfmensagens@gmail.com)

**Orcid:** <https://orcid.org/0000-0002-3824-7805>

---

<sup>i</sup> Até 31 de dezembro de 2021 foram registradas no Brasil 619.056 mortes por Covid-19, sem contar as subnotificações e outras mais de 22 milhões de pessoas foram infectadas pelos vírus Sars-Cov-2. Para mais detalhamento, consultar. OLIVEIRA, Ingrid. **Brasil fecha 2021 com mais de 22 milhões de casos e 619.056 mortes por Covid-19**. In: CNN.

Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/saude/brasil-fecha-2021-com-mais-de-22-milhoes-de-casos-e-619056-mortes-por-covid-19/>. Acesso em 05. jan. 2022.

<sup>ii</sup> Estima-se que cerca de 5.457.474 pessoas tenham morrido em todo o mundo, fora as subnotificações. Além disso, registra-se mais de 295 milhões de pessoas infectadas em todo mundo pela Covid-19. Para mais informações: RITCHIE, Hannah, et. al. *Statistics and Research: Coronavirus (COVID – 19) Cases*. In: Our World in Data. Disponível em: <https://ourworldindata.org/covid-cases>. Acesso em: 05. jan. 2022.

<sup>iii</sup> O coronavírus, como é comumente conhecido, foi notificado pela primeira vez pelo governo Chinês em 31 de dezembro de 2019, e em pouco tempo se espalhou por todos os continentes. Consultar: SECRETARIA DE SAÚDE DO GOVERNO DE SANTA CATARINA. **Saiba mais sobre o Coronavírus**. In: Secretaria de Estado de Saúde de Santa Catarina. Disponível em: <https://www.saude.sc.gov.br/coronavirus/doenca.html>. Acesso em: 14. dez. 2021.

<sup>iv</sup> É necessário chamarmos atenção para o caráter conservador que há por trás do conceito de “classes perigosas”, que conjuga a pobreza com a criminalidade, reforçando estereótipos de que aquela parcela da população pertencente as classes mais subalternizadas pelo capital se constitui em perigo permanente, para a parcela da população que pertence as outras camadas e classes sociais (COIMBRA, 2001).

<sup>v</sup> BOLSONARO, Jair. **DIREITOS HUMANOS, O ESTERCO DA VAGABUNDAGEM: Outro herói assassinado por um defendido do PT, PSOL, REDE e PCdoB**. <http://tinyurl.com/hq96qf8>. 16 de agosto de 2016, 22:55h pm. Tweet. Disponível em: <https://twitter.com/jairbolsonaro/status/765728819126951936?lang=ca>. Acesso em: 15. dez. 2021.

<sup>vi</sup> G1. **Ministro do Meio Ambiente defende passar ‘a boiada’ e ‘mudar’ regras enquanto atenção da mídia está voltada para a Covid-19**. In: G1. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/05/22/ministro-do-meio-ambiente-defende-passar-a-boiada-e-mudar-regramento-e-simplificar-normas.ghtml>. Acesso em: 26. set. 2021.

<sup>vii</sup> REDAÇÃO. **Orçamento de 2021 é aprovado com cortes em áreas centrais para o combate à covid-19**. In: Brasil de Fato. Disponível em: [www.brasildefato.com.br/2021/03/26/orcamento-2021-e-aprovado-com-cortes-em-areas-centrais-para-o-combate-a-covid-19](http://www.brasildefato.com.br/2021/03/26/orcamento-2021-e-aprovado-com-cortes-em-areas-centrais-para-o-combate-a-covid-19). Acesso em: 26. set. 2021.

<sup>viii</sup> CASADO, José. **O mistério dos R\$ 22 bilhões cortados do SUS em plena pandemia**. In: Veja. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/blog/jose-casado/o-misterio-dos-r-22-bilhoes-cortados-do-sus-em-plena-pandemia/>>. Acesso em 10. dez. 2021.

<sup>ix</sup> GOMES, Rodrigo. **No pior momento da pandemia, Bolsonaro corta verba de 72% dos leitos de UTI para covid-19**. In: Rede Brasil Atual. Disponível em: <<https://www.redebrasilatual.com.br/saude-e-ciencia/2021/03/bolsonaro-corta-verba-leitos-uti-covid-19-pior-momento-pandemia/>>. Acesso em: 17. dez. 2021.

<sup>x</sup> CAPOMACCIO, Sandra. **Quarta onda de covid-19 coloca a Europa como epicentro da pandemia**. In: Jornal da Universidade de São Paulo. Disponível em: <https://jornal.usp.br/atualidades/quarta-onda-de-covid-19-coloca-a-europa-como-epicentro-da-pandemia/>. Acesso em: 17. dez. 2021.

<sup>xi</sup> BOLSONARO, Jair. **Pronunciamento Oficial do Presidente da República, Jair Bolsonaro**. In: YouTube. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=VWsDcYK4STw&t=44s>. Acesso em 17. dez. 2021.

<sup>xii</sup> ANISTIA INTERNACIONAL BRASIL. **1000 dias sem direitos: as violações do governo Bolsonaro**. In: Anistia Internacional Brasil. Disponível em: <https://anistia.org.br/wp-content/uploads/2021/09/1000-dias-sem-direitos-As-viola%C3%A7%C3%B5es-do-governo-Bolsonaro.pdf>. Acesso em: 11. dez. 2021.

<sup>xiii</sup> GARCIA, Rafael. **Proposta no Congresso prevê cortes acima de 5,5% para universidades federais e bolsas do CNPq**. In: O Globo. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/proposta-no-congresso-preve-cortes-acima-de-55-para-universidades-federais-bolsas-do-cnpq-25312285>>. Acesso em 19. Dez. 2021.

<sup>xiv</sup> Consultar: FREIRE, Silene; CORTES, Thaís. Políticas de combate à pobreza e avalanche ultraneoliberal: aportes para reflexão. In: BRAVO, Maria Inês; MATOS, Maurílio de; FREIRE, Silene. (ORGs.). **Políticas Sociais e Ultraneoliberalismo**. Navegando. Uberlândia, 2020. Disponível em: <<https://www.editoranavegando.com/livro-pol%C3%ADticas-sociais-e-ultraneol>>. Acesso em: dez. 2020.

<sup>xv</sup> DANTAS, Clarice. **Bolsonaro vetou trechos da lei de proteção aos povos indígenas contra a Covid**. In: Observatório da Democracia, Direitos Humanos e Políticas Públicas. Disponível em: <http://observatoriodh.com.br/?p=2316>. Acesso em: 18. dez. 2021.

<sup>xvi</sup> GIOVANAZ, Daniel. **Terra indígena que mais queima em 2021 enfrenta avanço da pecuária, desmatamento e pesca ilegal**. In: Rede Brasil Atual. Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2021/10/terra-indigena-que-mais-queima-em-2021-enfrenta-avanco-da-pecuaria-desmatamento-e-pesca-ilegal/>. Acesso em: 15. dez. 2021.

<sup>xvii</sup> BRASIL. **Medida Provisória Nº 927, de 22 de março de 2020** – Dispõe sobre as medidas trabalhistas para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19), e dá outras providências. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-927-de-22-de-marco-de-2020-249098775>. Acesso em: 15. dez. 2021.

---

<sup>xviii</sup> Importante ressaltar que, a Consolidação das Leis Trabalhistas já contemplava as regras para a adoção do trabalho à distância, no qual se inclui o teletrabalho.

<sup>xix</sup> BRASIL. **Medida Provisória Nº 936<sup>a</sup>, de 1<sup>a</sup> de abril de 2020** – Institui o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda e dispõe sobre medidas trabalhistas complementares para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19), de que trata a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/mpv/mpv936.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/mpv/mpv936.htm). Acesso em 15. dez. 2021.

<sup>xx</sup> BRASIL. **Medida Provisória Nº 1.045, de 27 de abril de 2021** – Institui o Novo Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda e dispõe sobre medidas complementares para o enfrentamento das consequências da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19) no âmbito das relações de trabalho. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-1.045-de-27-de-abril-de-2021-316257308>. Acesso em: 10. dez. 2021.

<sup>xxi</sup> BRASIL. **Medida Provisória Nº 1.046, de 27 de abril de 2021** – Dispõe sobre as medidas trabalhistas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19). Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-1.046-de-27-de-abril-de-2021-316265470>. Acesso em 10. dez. 2021.

<sup>xxii</sup> CARTA CAPITAL. **Brasil pode ter 32 milhões de pessoas sem renda na pandemia, diz estudo**. In: Carta Capital. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/brasil-pode-ter-32-milhoes-de-pessoas-sem-renda-na-pandemia-diz-estudo/>. Acesso em 16. dez. 2021.

<sup>xxiii</sup> BARROS, Alerrandre. **Desemprego fica em 14,6% no trimestre até maio e atinge 14,8 milhões de pessoas**. In: Agência de Notícias do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/31255-desemprego-fica-em-14-6-no-trimestre-ate-maio-e-atinge-14-8-milhoes-de-pessoas>. Acesso em: 23. set. 2021.

<sup>xxiv</sup> FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. In: Fórum de Segurança Pública. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/anuario-brasileiro-seguranca-publica/>. Acesso em: 10. dez. 2021.

<sup>xxv</sup> Tal fato pode ser confirmado, com o registro da morte do adolescente de 13 anos, enquanto dormia, no Ceará. Tal morte foi oriunda de invasão policial, que pediu que todos os ocupantes se afastassem. Para mais: BRASIL DE FATO. **Enquanto dormia, jovem de 13 anos é morto por policiais no Ceará**. In: Brasil de Fato. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/07/06/enquanto-dormia-jovem-de-13-anos-e-morto-por-policiais-no-ceara>. Acesso em: 20. dez. 2021.

<sup>xxvi</sup> RAMOS, Silvia et al. **Pele-alvo: a cor da violência policial**. Rio de Janeiro: CESeC, dezembro de 2021.

<sup>xxvii</sup> O sétimo estado, é o do Maranhão, mas nele, o governo não acompanha a raça das vítimas mortas em situação de violência.

<sup>xxviii</sup> Consultar: ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão**. São Paulo: Boitempo, 2018, p. 1 – p. 168, p. 227 – p. 298. Além de: FONTES, Virgínia. **Capitalismo em tempos de uberização: do emprego ao trabalho**. **Marx e o Marxismo**: Rio de Janeiro. v.5, n.8, jan/jun 2017. p.45-67.

<sup>xxix</sup> A situação não se difere de outros países do globo, cuja austeridade fiscal historicamente efetuada, se potencializou no contexto da pandemia, como observado por Harvey (2020), Bihr (2020), por Davis (2020) e por Žizek (2020), em seus respectivos artigos no livro “*Coronavírus e a luta de classes*”.

## A INCLUSÃO SOCIAL DO ENSINO-APRENDIZADO PELAS TECNOLOGIAS DIGITAIS DA EDUCAÇÃO E AS MODALIDADES DE ENSINO EM TEMPOS DA COVID 19.

**José Gil Vicente**

Universidade Federal do Amazonas (UFAM)

**Pierre André de Souza**

Universidade Federal do Amazonas (UFAM)

### RESUMO

Em tempos de inconstância no panorama político, econômico, social e educacional, agravada pela pandemia da Covid-19 lutar por direitos a educação e saúde para todas e todos constitui de forma abnegada uma forma de resistência. Nesse sentido, este trabalho analisa, de forma reflexiva, a inclusão social do Ensino-aprendizado pelas Tecnologias Digitais da Educação e as Modalidades de Ensino em tempos da covid-19. Tem como objetivo realizar algumas reflexões sobre as contribuições de alguns estudiosos na área da educação e saúde. A abordagem é qualitativa. Em termos metodológicos o estudo adotou o método empírico descritivo combinado com o método compreensivo. Acredita-se que esse ensaio possa colaborar para uma análise e discussão séria relativa à elaboração de programas e novas estratégias para o entendimento das Políticas da educação e saúde no contexto das doenças terrivelmente endêmicas.

**Palavras chaves:** Educação inclusiva. Ensino-aprendizado. Tecnologias digitais.

## THE SOCIAL INCLUSION OF TEACHING-LEARNING BY DIGITAL EDUCATION TECHNOLOGIES AND TEACHING MODALITIES IN TIMES OF COVID-19.

### ABSTRACT

In times of instability in the political, economic, social and educational outlook, aggravated by the Covid-19 pandemic, fighting for the right to education and health for all constitutes a selfless form of resistance. In this sense, this work reflects, in a reflexive way, the social inclusion of Teaching-Learning by Digital Technologies of Education and the Teaching Modalities in the days of covid-19. It aims to carry out some reflections on the contributions of some scholars in the field of education and health. The approach is qualitative. In methodological terms, the study adopted the descriptive empirical method combined with the comprehensive method. It is believed that this essay can contribute to an analysis and serious discussion regarding the development of programs and new strategies for understanding education and health policies in the context of terribly endemic diseases.

**Keywords:** Inclusive education. Teaching-learning. Digital technologies.

Recebido em: 23/03/2022

Aceito em: 31/03/2022

## INTRODUÇÃO

Brasil é um vasto país sul-americano, que se estende desde a bacia amazônica, região nortenha, até os vinhedos e as extraordinárias Cataratas do Iguaçu, no sul. O país ultrapassou a marca de 213 milhões de habitantes em 2021, segundo a estimativa populacional divulgada pelo IBGE. O resultado não incorpora ainda o impacto nefasto da atual pandemia do Coronavírus (covid-19)<sup>1</sup>, que estrangulou os docentes, discentes e profissionais de saúde de todas as categorias. Trouxe ainda o excesso de mortes, ruptura no sistema de educação, saúde e queda na natalidade. Vivemos no mundo complexo e interdependente marcado por inúmeras incertezas e lutas constantes contra ameaças existenciais sobre o homem e a planeta.

O estudo foi pensado a partir de aulas de modalidade remotas, híbridas e a elaboração de Resoluções, Atas, *Referendum* no contexto do combate a pandemia nas instituições de ensino superior. O conhecimento da educação em saúde brasileira, provê da experiência que ganhou um enfoque de destaque com a implantação do Sistema Único de Saúde e das Estratégias de Informação e Comunicação em Saúde da Família, conhecimentos cujas vertentes se amparam no aprendizado popular como um de seus principais alicerces. Nesta conjuntura social, as atuações que envolvem as práxis transformadoras da educação em saúde não são estudadas exclusivamente por uma categoria profissional. Porém, por uma associação entre diversas categorias, de forma interdisciplinar.

Entendemos que a relevância do estudo parte da pertinência que as questões da educação inclusiva e da saúde mental estejam no topo da agenda mundial com vista a mantermos a resiliência e adaptação na ordem cotidiana.

Apesar do avanço da vacinação dos docentes e discentes nas instituições de ensinos, entre jovens e adolescentes e dos indicadores de biossegurança indicarem favoráveis, mostrando risco baixo para flexibilização das atividades presenciais, nas distintas cidades e interior do Brasil, todo o cuidado é pouco. Os professores e os alunos de distintas instituições de Ensino apresentam argumentos pelos quais não concordam com o retorno presencial das atividades práticas nas escolas, antes de vacinar a segunda dose ou o reforço. Ao mesmo tempo, Professores, alunos, pais e

---

<sup>1</sup> COVID-19 é uma doença provocada pelo novo coronavírus, causada pelo agente etiológico nomeado SARS-CoV-2, a qual surgiu, inicialmente, na China, em novembro de 2019 e se espalhou pelo país e pelo mundo” (Castaman; Rodrigues, 2020, p. 03).

encarregados de educação de alunos e organizações da sociedade civil questionam sobre a responsabilidade das instituições nas eventuais contaminações e sobre a inexistência de uma discussão ampla das Instituições de ensino no reforço das colaborações entre as instituições por parte dos Ministérios de Educação e da saúde. O aporte teórico-epistemológico elencado nesse estudo visa promover a reflexão sobre a formação de discentes e principalmente os discentes, sendo que os docentes estão na linha da frente na luta e prevenção das doenças endêmicas e na promoção da Educação e saúde em tempos da covid-19.

Como afirma Pimenta:

a formação docente é importante e constitui uma estratégia para preparar os professores a fim de que possam dar sequência às aulas mesmo que remotas, pois entende-se que “os profissionais da educação, em contato com os saberes sobre a educação e sobre a pedagogia, podem encontrar instrumentos para se interrogarem e alimentarem suas práticas, confrontando-os” (PIMENTA, 1999, p. 26).

Diante deste cenário, o estudo tem por escopo contribuir cientificamente na área da Educação inclusiva, no que reporta à formação e comunicação docente em contexto da modalidade de Ensino Remoto Emergencial (ERE)<sup>2</sup>, que tem se atualizado freneticamente com base no uso de Tecnologias Digitais Interativas<sup>3</sup> – TDIs (GARCIA et al., 2011), e gerando distintos caminhos e desafios no Ensino Remoto Emergencial - ERE (WILLIAMSON; EYNON; POTTER, 2020). Todavia, há necessidade imperiosa de educação, formação continuada para oferta de espaços digitais para a interação entre docentes e um repositório digital para o compartilhamento de conteúdo de aulas entre docentes e discentes.

## 1. EDUCAÇÃO INCLUSIVA

A Educação Inclusiva tem por imperativo nacional a educação para todos. Isto é, uma educação de excelência de todos os alunos e alunas juntos, deixando-os aptos para o convívio em coletividade a partir da escola, conforme afiança Mantoan (2003, p. 33), “incluir é não deixar ninguém de fora da escola comum, ou seja, ensinar a todas as crianças indistintamente”.

---

<sup>2</sup> Modalidade de ensino remoto que aplica aulas síncronas e assíncronas com uso de tecnologias digitais interativas via Internet. A educação e instrução é complementada com materiais impressos disponibilizados com uma metodologia análoga à da modalidade de ensino presencial, compreendendo horários estabilizados de aulas por períodos e com salas virtuais o mesmo número de discentes do modelo presencial.

<sup>3</sup> Tecnologia Digital Interativa é uma produção criada pelo homem que pressupõe a comunicação interativa, ou seja, capaz de intervenção pelos sujeitos no conteúdo ou programa com o qual interage e que tem, na ferramenta tecnológica, a mediadora desse processo, que é dialógico, levando em consideração os feedbacks ao usuário.” (GARCIA et al. 2011, p. 82).

Esse estudo teve como fonte de observação empírica focalizada no período escolar pandêmico de 2021, com destaque às seguintes referências: Constituição do Brasil de 1988, Nota técnica nº 001.2021/2021/COVID19/UFAM, e a Decisão Ad Referendum - GR nº 03, de 26/03/2021, que DECIDE, ad referendum, do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão – CONSEPE.

Alguns autores reconhecidos na área da educação inclusiva, justiça social saúde e outras áreas afins auxiliaram o percurso bibliográfico desta pesquisa. Dentre eles, os mais destacados para a consecução dos objetivos desta nossa pesquisa são: Antônio Schuartz (2020); Hélder Boska de Moraes Sarmento (2020); Marcos de Noronha (2021); Pedro Demo (2006); Paulo Freire (1969; 1996; 2011); utilizamos também diversas fontes tais como discursos, comunicações, relatórios oficiais além de consultas de leis, estratégias e várias políticas.

Serviu-nos sobretudo à análise *in loco*, nas aulas práticas da disciplina de Estágios Supervisionado II nas três Escolas, nomeadamente: Escola Estadual Deputado João Valério de Oliveira, Escola Estadual Deputado Vidal de Mendonça e Centro Educacional de Tempo Integral (CETI), todas localizadas no Município de Itacoatiara, interior do Estado do Amazonas, para compreendermos as políticas de educação em tempos da pandemia provocada pelo coronavírus.

As novas tendências das mudanças culturais, abriram as portas da percepção para a crítica comportamental, trazendo alento científico da educação no combate ao coronavírus da covid-19. Na prática as escolas funcionaram no final de período na modalidade presencial, algumas sem mínimas condições de biossegurança que corresponda a inclusão:

A inclusão implica reconhecer e responder às necessidades diversas de seus alunos, acomodando ambos os estilos e ritmos de aprendizagem e assegurando uma educação de qualidade: Currículo apropriado; Arranjos organizacionais; Estratégias de ensino e uso de recursos e parcerias com a comunidade. Declaração de Salamanca (2001).

Assim, o mundo vai girando e, nestas viradas, a educação inclusiva vai mudando, e nestas mudanças, ora drásticas ora nem tanto, vamos também nos envolvendo e convivendo com o novo normal da pandemia.

No aspecto em questão, o aluno e aluna precisa assumir um papel ativo, proativo e protagonista em relação às aulas, haja vista que, assim, esse (a) poderá realizá-las de modo mais autônomo (a), quanto ao seu processo de aprendizagem (FREIRE, 1969). Para tanto, há nessas reviravoltas de viroses e variantes (*ômicron*) que darmos os gritos de alarme na linha da frente do ensino, pesquisa e extensão para salvarmos vidas deste mundo de alguns negacionistas que não sabem amar.

## 2. ATENDIMENTO DE FORMA INCLUSIVA EM TEMPO DE PANDEMIA

A formação de profissionais de saúde e educação para atendimento de forma inclusiva exige profissionais competentes, críticos e capazes de responder às necessidades educativas especiais de saúde dos alunos e alunas e os preceitos éticos e legais da competência profissional exige preparação cuidadosa, permeada de comprometimento e responsabilidade social. Nesse diapasão, estamos perante a um alicerce de saberes locais, teóricos e práticos, de distintas ordens e natureza. Diante do exposto, “é necessário e fundamental o desencadeamento de processos educativos destinados a melhorar e a desenvolver a qualidade profissional dos professores que, claramente, neste momento, foram apanhados de surpresa.” (MOREIRA; SCHLEMMER, 2020, p. 28).

Vivemos momentos tumultuosos e singular no campo da Educação e saúde, que requer um olhar reflexivo diante da adoção de estratégias e metodologias operativas de enfrentamento, não apenas ao vírus, mas, especialmente, ao distanciamento social. Essa situação continua gerando grandes mudanças na sociedade incluindo reabertura e fechamento das instituições de ensino. Neste contexto, é ativado e múltiplos atores, recursos, dispositivos e cenários são coordenados para promover uma educação inclusiva e de equidade.

A Constituição de 1988 afirma que “a educação é direito de todos e dever do estado e da família”, devendo ser “promovida e incentivada com a colaboração da sociedade” (art. 205). Para a efetivação de uma educação e inclusão efetiva é necessário parcerias entre famílias, escolas e instituições especializadas. Para o efeito é fundamental o apoio das instâncias públicas e privadas.

A Constituição Federal de 1988, nos inspira as palavras e ações aqui proferidas, representam um modelo de pensamento transgressor a toda e qualquer forma de negacionismo a existência da pandemia da covid 19. Pior ainda perante alguns governantes para que os doentes consumissem medicamentos não comprovados cientificamente. Induzindo as pessoas a quem é de direito a pautar pelo poder que divide e não agrega valores.

No contexto educacional recorreremos à educação e reflexões de Freire e Demo porque nos inspiram ainda por ser um modelo dissidente e ao mesmo tempo conciliador por possuir a convergência entre as ideias, postura da dialogia, pensamentos, natureza e das múltiplas culturas.

Pautamo-nos na conduta de autores acima referenciados porque potencializam nossa compreensão da realidade, do mundo e da fragilidade da vida, e que, nos encaminham para um viver mais solidário, ético, humanamente sustentável e emancipatório no exercício à cidadania que deve

ser, constantemente, exercitado. E a universidade é, a priori, o grande laboratório que nos estimula a moldar, enquanto livres pensadores no papel de docentes e discentes, o pensamento e as ações em prol de um bem maior e comum: o respeito a vida humana.

### **3. REDES DE COLABORAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES EM TEMPOS DA COVID-19**

Em tempos sombrios ao qual vivenciamos no país, que a pandemia da covid -19, deflagrou ainda mais o regresso cognitivo de muitos em suas “bolhas ideológicas”, estimulando grandes tensões sociais e de conflitos de narrativas, dentro e fora da academia, somos estimulados, enquanto docentes e discentes, a uma retomada aos princípios fundamentais da democracia, da liberdade, respeito e de fraternidade. E, que são constantemente ameaçadas por forças conservadoras sustentadas por interesses próprios e mesquinhos, tornando urgente a tomada de posição aos valores mais nobres da cidadania em sua reafirmação aos princípios básicos dos direitos humanos.

Diante do exposto, solicitamos o reforço de cuidados e continuação de cumprimentos dos protocolos da Organização Mundial de saúde porque a luz de nossa compreensão, as Atas, Decretos, Resoluções e Referendum, não estão acima da constituição da República Federativa do Brasil. O agravamento das atitudes de negacionismo e pandemia soma-se a inúmeras outras que englobam desde a interpretação equivocada dos planos de ensino das diversas disciplinas. Com o agravante dos alunos terem matriculados para o ensino remoto por conta da pandemia e as Resoluções e decretos no meio de tudo, onde alunos e professores são surpreendidos com decisões de aulas como método de ensino a presencialidade imputada aos alunos não imunizados às escolas expondo-os aos perigos que a Covid-19 e suas variantes possam aferir a eles e, possivelmente, a seus familiares; ao não esclarecimento de outros questionamentos enviados pelos pais e encarregados de educação sobre os regimentos orientados pelos Ministérios de Saúde, Educação e até pelas Reitorias quanto às aulas e aos estágios presenciais dos discentes.

A ciência nos recomenda que devemos procurar o entendimento e harmonização através do diálogo no ensino, pesquisa e extensão. Toda essa celeuma de negacionismo gerou até o momento perdas de vidas e danos a todos os envolvidos que vão desde a propagação de um ambiente escolástico pautado na desconfiança e no medo, atraso nas atividades estudantis conforme plano de ensino e, ao comprometimento da saúde emocional e psíquica do aluno e servidor público que acarreta o baixo desempenho de suas funções acadêmicas.

#### **4. TECNOLOGIAS DIGITAIS DA EDUCAÇÃO E AS MODALIDADES DE ENSINO EM TEMPOS DE COVID -19**

A forma atípica do ensino-aprendizagem nos dois anos de pandemia da covid-19 passou por um processo de ressignificação no ensino formal que para muitos professores resistentes às novas tendências, da educação híbrida e suas modalidades de ensino, por exemplo, custou-lhes sorver as possibilidades de tais benesses.

O imaginário distorcido do papel de simples atores de conteúdo televisivo, interpôs o pré-conceito à essa modalidade de ensino à formação continuada de muitos docentes. Alegam que tal modalidade de educação “é o preâmbulo para tornar o ensino presencial em EaD” e que “lutarão com todas as forças contra esse tipo de ensino” decretando o “caça às bruxas” em nome de seus apegos rígidos e inquestionáveis. Creem que o pós-pandemia virá como um alento à normalidade do conformismo metodológico e secular de ensino no modelo de “educação bancária” em sala de aula, como expressou Freire (2011), ao qual foram adestrados e arraigados em suas práticas pouco envolventes e sem a motivação emocional necessária para um aprendizado com prazer.

As Tecnologias Digitais de Informação e Comunicação (TDICs) e suas diferentes modalidades de aprendizagem possibilitam ao estudante a liberdade de sua formação em diferentes tempo e espaço, desde que conectados a uma internet de qualidade, o que pode vir a ser o “tendão de Aquiles” às TDICs, bem como, repensar estratégias de ensino planejadas assegurando inovação pedagógica. (SCHUARTZ; SARMENTO, 2020).

Muitos docentes, resistentes à educação que a linguagem híbrida pode proporcionar, esquecem, entretanto, que o ensino formal a que tanto se apegam possui calcado na legislação brasileira o conceito do Ensino a Distância (EaD) a ser aplicada como um recurso estratégico nas metodologias pertinentes à essa modalidade e, como possível mudança na estrutura curricular dos cursos de graduação:

No Brasil, o decreto nº 9.057/2017 no artigo 1 caracteriza a educação a distância, como: modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorra com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com pessoal qualificado, com políticas de acesso, com acompanhamento e avaliação compatíveis, entre outros, e desenvolva atividades educativas por estudantes e profissionais da educação que estejam em lugares e tempos diversos (BRASIL, 2017).

É imprescindível que os profissionais da educação reflitam sobre a temática EaD como uma modalidade de ensino com finalidades, objetivos e características específicas tal qual as categorias de ensino-aprendizagem como a Educação de Jovens e Adultos (EJA), Educação Especial, Educação no

Campo, Movimentos Sociais como os do sem-terra, Educação Escolar Indígena, Quilombola e dos Caboclos Ribeirinhos. “[...] o respeito à autonomia e à dignidade de cada um é um imperativo ético e não um favor que podemos ou não conceder uns aos outros” (FREIRE, 1996, p. 59).

Relegar, portanto, em segundo plano as tecnologias e suas linguagens amplificadas pelas mídias digitais que tanto aprimoram e formam expertises com novas capacitações no ensino-aprendizagem, parece-nos um sentenciamento à mediocridade e a negligência de um público diversificado. Esta barreira atitudinal que reserva o sujeito docente a uma zona de conforto relega o direito a oportunidade da educação inclusiva àqueles portadores de deficiência, por exemplo, como já mencionado.

As ferramentas tecnológicas e digitais permitem ainda o apoio nos momentos de estudo ao acessar em um click uma biblioteca digital inteira, um estímulo ao autodidatismo e a autodisciplina. O papel do professor nesse momento é imprescindível diante das TDICs enquanto agente que ensina a interpretar a informação na construção de um conhecimento pautado na seriedade e que possa desmistificar as criminosas “fake News” circulantes.

No entanto, muito além de um clichê de semântica diacrônica, entre modalidade de ensino e metodologia de ensino, e que possa gerar um discurso raso e mesmo confuso, o ensino híbrido que seja possível e mesmo viável em sua execução, sua amplitude e eficiência nos processos de ensino, comunicação, didática, infraestrutura e organização com professores mais qualificados, precisa da atuação visceral das políticas públicas e a participação da sociedade para que seja desenvolvida com eficiência. Sem embargo, tais possibilidades metodológicas possuem nas instituições particulares de ensino sua maior representatividade, privilegiam um público seletivo com maiores recursos financeiros e possibilidades de maior interatividade digital, enquanto no ensino público a educação ainda é baseada em cultura analógica, expressando as desigualdades sociais no sistema educacional brasileiro.

Seria, portanto, produtivo que as universidades públicas, pós pandemia, tendo como representantes seus Colegiados e Núcleos Docentes Estruturantes (NDE) de curso e a Pró-reitoria de Ensino e Extensão levassem à baila importantes discussões no âmbito acadêmico quanto aos novos modelos de ensino a disposição adaptando-os em seus Planos Políticos Pedagógicos (PPP), como o híbrido, por exemplo.

A nova geração de estudante, a do nativo digital, coexiste em um ambiente universitário tradicionalista e obsoleto em sua forma arcaica de lecionar e avaliar o conteúdo ensinado ou,

simplesmente, replicado. Esse tradicionalismo estético do modo operante de ensino não é, necessariamente, sinônimo de qualidade e de boa aprendizagem. A formação de nossos alunos e futuros professores no ensino de ciências é repleta de falhas e limitações em seu letramento científico. Fato. O culto exacerbado ao conteudismo de sala de aula tendo o professor como artífice de todo o pronunciando da informação é ainda um vício acadêmico a ser sanado. As ferramentas digitais tornam-se um atrativo essencial enquanto apoio metodológico no ensino híbrido ao colocar o aluno no centro do processo de ensino e artífice direto da construção do seu conhecimento.

Em sua obra “Pesquisa: princípio científico e educativo” o professor Pedro Demo, expressa de forma contundente a necessidade de um novo paradigma a ser aplicado na educação escolar e, mesmo universitária, ao pronunciar que:

[...] Pesquisa pode significar condição de consciência crítica e cabe com o componente necessário de toda proposta emancipatória. Para não ser mero objeto de pressões alheias, é mister encarar a realidade com espírito crítico, tornando-a palco de possível construção social alternativa. Aí, já não se trata de copiar a realidade, mas de reconstruí-la conforme nossos interesses e esperanças. É preciso construir a necessidade de construir caminhos, não receitas que tendem a destruir o desafio de construção. [...] Predomina entre nós a atitude do imitador, que copia, reproduz e faz prova. Deveria impor-se a atitude de aprender pela elaboração própria, substituindo a curiosidade de escutar pela de produzir (DEMO, 2006).

A universidade do século XXI se não for nutrida na valorização da expressão de identidade única ao qual a geração dos nativos digitais representa condenar-se-á ao relegar as ferramentas digitais, importante complemento metodológico no letramento científico e formação dos futuros professores de licenciatura em ciências, tomado aqui apenas como um exemplo. Outro fator que destacamos ainda é a relação ensino-aprendizagem com o fator motivacional. A plasticidade neural estimulada por recursos tanto afetivos quanto emocional para aperfeiçoar o aprendizado pode ser adquirida por meio de metodologias didático-pedagógicas que fale a mesma linguagem da geração digital na sala de aula, por exemplo, destacando aqui as TDICs, muito além da imobilidade do estar sentado de forma passiva no desconforto do espaço limitante das cadeiras no ambiente escolar (DE NORONHA, 2021); (SCHUARTZ; SARMENTO, 2020).

Ao se criar um ambiente lúdico e democrático no ensino-aprendizagem, em consonância com as diretrizes dos assuntos do plano de ensino, os alunos terão a oportunidade de expressarem suas ideias e sentimentos pessoais sobre temas variados amplificando interesses e motivações. Como bem frisou De Noronha (2021):

[...] O conhecimento do professor, ao ser compartilhado dentro de um contexto sociocultural, naquele espaço e tempo, pode ressignificar as experiências particulares de cada aluno, ou do grupo em questão, em relação a um determinado tema (DE NORONHA, 2021).

O método de ensino, conforme sua qualidade, é imprescindível, um facilitador da aprendizagem quanto a associação de sentido tal qual compreende a didática no estudo de seus métodos de passagem de conhecimento de forma geral ou mesmo específica. Em outras palavras, a metodologia utilizada e os recursos afetivos tornam-se quando associados o timão condutor da jornada do aprendizado e não, propriamente o conteúdo ensinado, a forma de ensinar dita as regras do ouvir, fazer e aprender.

Nesta seção apresentamos algumas percepções sobre o uso das TDICs no ensino. São inúmeros os questionamentos que emergem diante do que aqui procuramos expor e que, merece espaço para a discussão à essa necessidade de um novo paradigma educacional desmascarada pela pandemia da Covid-19 em que muitos docentes nutrem um total descaso com a tecnologia.

Dentre eles: como estourar a bolha ideológica incrustada no imaginário delirante de grupos contrários à discussão de mudanças na educação, nutridos por uma política interna feudal no meio acadêmico? Como estimular a proatividade de nossos alunos proporcionando-lhes autonomia e cidadania, em um ambiente de ensino destituído de maiores mudanças efetivas na área de ensino? Perderemos a oportunidade que a pandemia nos proporcionou a duras penas ao adequarmos os currículos de graduação às múltiplas possibilidades que as modalidades de ensino na educação híbrida podem oferecer?

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Diante dessas situações anômalas esperamos que os docentes, discentes, acadêmicos e as instituições de ensino se comprometam com os desafios de aceitar incertezas e acolher as transformações visto que a pandemia da covid-19 não irá desaparecer tão já. Todavia, um educador, transformador, emancipador e libertador, que almeja a mudança de comportamento da clientela, a fim de que esta atinja a qualidade de vida, provocando a transformação e a recriação da realidade instituída.

A universidade, como um cenário dispositivo essencial para a formação de profissionais de educação e saúde que respondam às necessidades de educação inclusiva no contexto de saúde pública da população escolar, necessita incorporar a perspectiva crítica. Isso dá a entender em agregar subsídios cotidianos que coberta a aproximação com a realidade, a qual deve inspirar a (re)construção e (re) invenção dos saberes e práticas, visando contribuir para a transformação das instituições de ensino, pesquisa e extensão.

Os resultados desta análise permitem-nos chegar à seguinte conclusão: as políticas públicas de educação inclusiva tiveram um avanço extraordinário nos primeiros momentos, década 90, depois foram perdendo o seu alento ao longo dos anos. Hoje, apresentam-se alguns projetos políticos pedagógicos e de educação inclusiva falidos, sobretudo no setor da educação, da saúde, e a nível das comunidades rurais.

Destas deduções permite-nos afirmar que o optimismo exagerado das instituições de ensino em relação às tecnologias, dificulta uma ação holística das reais políticas de educação inclusiva do Ensino-aprendizado pelas Tecnologias Digitais da Educação em tempos de covid-19, que vejam não só o lado urbano de inclusão, mas as regiões do interior (rurais) que constituem o grosso número dos discentes com dificuldades de acesso a redes / Internet, pois é no interior que se deve começar a arquitetar a cidadania ativa e participativa na sociedade, episódio que requer a ciência das reais necessidades deste segmento populacional. Pois, entendemos a Educação inclusiva, uma Educação para todos e todas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BRASIL. Constituição: República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Decreto nº 9.057**, de 25 de maio de 2017. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: MEC, 2017. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9057.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9057.htm). Acesso em 03/01/2022.
- DEMO, Pedro. **Pesquisa: princípio científico e educativo**. 12. Ed. São Paulo: Cortez, 2006, 128p.
- DE NORONHA, Marcos. **O cérebro e as emoções**. 1.Ed. Florianópolis: Letras Contemporâneas, 2021.
- FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 50. Ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2011.
- FREIRE, Paulo. Papel da Educação na Humanização. **Revista Paz e Terra**, São Paulo, n. 9, p. 123-132, out. 1969.
- GARCIA, M. F. *et al.* Novas competências docentes frente às tecnologias digitais interativas. **Rev. Teoria e Prática da Educação**, v. 14, n. 1, p. 79-87, jan./abr. 2011.
- MANTOAN, M. T. E. **Inclusão escolar: o que é? por quê? como fazer?** São Paulo: Moderna, 2003.

MOREIRA, J. A.; SCHLEMMER, E. Por um novo conceito e paradigma de educação digital onlife. **Revista UFG**, v. 20, 2020.

SCHUARTZ, Antônio Sandro; SARMENTO, Hélder Boska de Moraes. Tecnologias digitais de informação e comunicação (TDIC) e processo de ensino **R. Katál.**, Florianópolis, v. 23, n. 3, p. 429-438, 2020.

WILLIAMSON, B.; EYNON, R.; POTTER, J. Pandemic politics, pedagogies and practices: digital technologies and distance education during the coronavirus emergency. **Learning, Media and Technology**. Vol. 45, n. 2, p. 107–114, 2020.

## **AUTORES:**

### **JOSÉ GIL VICENTE**

Professor Adjunto do ICET/ UFAM -Universidade Federal do Amazonas, Brasil. Doutor em Ciências da Educação pela Università di Roma Tor Vergata, Itália e Universidad de Granada, Espanha (2014). Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense, RJ - Brasil (2021). Mestre em Ciência Política e Relações Internacionais (2012). Mestre em Antropologia, Criminologia Aplicada e Análise Forense (2013) pela PUC - Università Catollica di Roma-Itália, respectivamente. Linha de pesquisa: Políticas Públicas, Diversidade Cultural e Inclusão Social. Especialista em Organização e Gestão de Serviços Sócio Sanitários em Contextos Diferenciados pela Università di Bologna, Itália(2009). Com estágios efetuados na Sede da União Europeia, Bruxelas -Bélgica; Sede do Instituto Europeu de Administração Pública (IEAP), Maastricht, Holanda; Justiça Europeia (EUROJUST); Polícia Europeia (EUROPOL) em Den Haag e CORTE PENAL INTERNACIONAL (CPI ), em Haia - Holanda. É licenciado em Pedagogia e Psicologia pela Universidade Pedagógica - UP, Moçambique.

**E-mail:** [jgilvicente@ufam.edu.br](mailto:jgilvicente@ufam.edu.br)

**Orcid:** <https://orcid.org/0000-0003-3074-7028>

### **PIERRE ANDRÉ DE SOUZA**

Professor efetivo da Universidade Federal do Amazonas. Graduado em Licenciatura e Bacharelado em Química pela Universidade Federal de Santa Catarina UFSC (2001/2002); Mestre em Química Orgânica Produtos Naturais pela Universidade UFRuralRJ (2004) e Doutor em Ciências Química pela Universidade Federal do Rio de Janeiro UFRJ (2010); Pós-doutorado (Fotoquímica e Fotofísica de Fármacos) pela Universidade Politécnica de Valência, Espanha, UPV (2011-2012).

**E-mail:** [profpierreandre@ufam.edu.br](mailto:profpierreandre@ufam.edu.br)

**Orcid:** <https://orcid.org/0000-0002-0606-3681>

## JUDICIÁRIO DIGITAL: O que é mito e o que é verdade sobre as barreiras tecnológicas e o acesso à justiça no Brasil<sup>1</sup>

**Cristiane Rodrigues Iwakura**

Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ)

**Priscila Leal Seifert Viana**

Universidade Federal Fluminense (UFF)

### RESUMO

Há cinco anos seria uma heresia falar em audiências virtuais ou em juízos 100% digitais no Brasil. Hoje a realidade é bastante diferente. Dos juzados de pequenas causas ao Supremo Tribunal Federal, diversos órgãos jurisdicionais se encontram em movimento de virtualização. A partir desse contexto, o objetivo do presente artigo é desvendar se as barreiras tecnológicas ao acesso à justiça se apresentam como verdades ou como mitos. Para tanto, fez-se necessário dividi-lo em três partes. Na primeira, realiza-se uma breve retrospectiva sobre a evolução do acesso à justiça e a necessidade de superação de obstáculos para a sua devida concretização. Na segunda, apresentam-se as barreiras tecnológicas, desvendando-se os possíveis modos para sua superação. Finalmente, na terceira, parte-se para uma avaliação crítica sobre a real existência das barreiras tecnológicas na contemporaneidade.

**Palavras-chave:** Acesso à justiça. Barreiras tecnológicas. Processo virtual.

### DIGITAL JUDICIARY:

**What is myth and what is true about technological barriers and access to justice in Brazil.**

### ABSTRACT

Five years ago, it would have been heresy to speak in virtual hearings or 100% digital courts in Brazil. Today the reality is quite different. From small claims courts to the Federal Supreme Court, several jurisdictions are in the process of virtualization. From this context, the aim of this article is to unravel whether technological barriers of access to justice are presented as truths or myths. Therefore, it was necessary to divide it into three parts. In the first, there is a brief retrospective on the evolution of access to justice and the need to overcome obstacles for its proper implementation. In the second, technological barriers are presented, revealing the possible ways to overcome them. Finally, in the third part, we strive for a critical assessment of the real existence of technological barriers in contemporaneity is undertaken.

**Keywords:** Access to justice. Technological barriers. Virtual process.

Recebido em: 24/03/2022

Aceito em: 31/03/2022

---

<sup>1</sup> Continuidade do trabalho e pesquisa desenvolvidos no capítulo “Acesso à justiça e barreiras tecnológicas: verdade ou mito?” da obra “Acesso à justiça: um novo olhar a partir do Código de Processo Civil de 2015”, publicada pela Editora Thoht, em 2021.

## INTRODUÇÃO

Há cinco anos seria uma heresia falar em audiências virtuais ou em juízos 100% digitais no Brasil. Não se imaginava que a tecnologia pudesse ser utilizada como instrumento de realização da justiça. Hoje, após um ano de vida pandêmica, a realidade é bastante diferente. Dos juizados de pequenas causas ao Supremo Tribunal Federal, diversos órgãos jurisdicionais se encontram em movimento de virtualização. Mais do que nunca, é urgente refletir se, de fato, as barreiras tecnológicas seriam um dos maiores obstáculos ao acesso à justiça a serem desafiados na atualidade.

É preciso ressaltar, logo de início, que as barreiras tecnológicas correspondem às seguintes dificuldades supostamente causadas pela introdução de meios informatizados para o processamento das demandas judiciais: 1) exclusão digital; 2) ausência de eficiência no planejamento e implantação dos sistemas processuais eletrônicos; e 3) entraves culturais e psicológicos sobre o processo eletrônico.

A partir desse contexto, tendo como principal referencial teórico os estudos dos juristas Cappelletti e Garth (1988), o objetivo central do presente artigo é desvendar se as barreiras tecnológicas, diante da realidade atual, se apresentam como verdades ou como mitos.

Para tanto, fez-se necessário percorrer um caminho sinuoso, porém fascinante, que pode ser dividido em três etapas. Na primeira, faz-se uma breve retrospectiva sobre a evolução do acesso à justiça e a necessidade de superação de obstáculos para a sua devida concretização. Na segunda, apresentam-se as barreiras tecnológicas, que representariam obstáculos ao exercício da prestação jurisdicional em razão da adoção dos meios digitais para o processamento de demandas, desvendando-se os possíveis modos para sua superação. Finalmente, na terceira, parte-se para uma avaliação crítica sobre a real existência das barreiras tecnológicas na contemporaneidade.

### 1. O ACESSO À JUSTIÇA E AS ONDAS RENOVATÓRIAS DE CAPPELLETTI E GARTH

Não há como se falar em acesso à justiça sem mencionar o clássico *Acesso à Justiça*, de Mauro Cappelletti e Bryant Garth. Foi justamente por meio deste embasamento teórico que se passou a trabalhar com a ideia das barreiras tecnológicas como um dos maiores obstáculos a serem desafiados na atualidade.

A expressão “acesso à Justiça”, segundo os referidos autores, serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico – o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado. Primeiro, o sistema deve ser igualmente acessível a todos; segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos (CAPELETTI, GARTH, 1988, p. 7).

Não obstante, não é suficiente que as pessoas tenham apenas o acesso formal ao Poder Judiciário. É preciso que esse acesso seja efetivo. Os autores alertam, porém, que o conceito de “efetividade” é, por si só, algo muito vago. Nessa direção, a efetividade perfeita poderia se materializar na completa “igualdade de armas entre as partes”, mas essa igualdade é utópica.

Dessa forma, considerando que as diferenças entre as partes jamais poderão ser totalmente erradicadas, a questão crucial, na visão de Cappelletti e Garth, é saber quantas das barreiras ao acesso efetivo à justiça podem e devem ser atacadas. Assim, após identificar as principais barreiras, - recursos financeiros, interesses difusos, ausência de instituições/mecanismos como vias alternativas de acesso - os autores propõem três soluções que foram nomeadas de “ondas” de acesso à justiça.

A primeira onda situa-se em um contexto de intenso afastamento entre o Poder Judiciário e cidadãos comuns, não possuidores de maiores rendas. Neste cenário social, o acesso à justiça era um direito assegurado somente às pessoas mais abastadas, capazes de suportar o regime de custas que era altamente discriminatório. Dessa forma, a principal barreira a ser superada era a de natureza econômica. Por conta desta barreira, diversos países do mundo criaram os sistemas de assistência judiciária para os menos favorecidos.

Por sua vez, a segunda onda diz respeito aos mecanismos de representação dos interesses difusos, assim chamados os interesses coletivos ou de grupos. Segundos os autores, a concepção tradicional de processo civil não deixava espaço para a proteção dos direitos difusos. O processo era visto apenas como um assunto entre duas partes, que se destinava à solução de uma controvérsia entre essas mesmas partes a respeito de seus próprios interesses individuais. Direitos que pertencessem a um grupo, ao público em geral, ou a um segmento do público, não se enquadravam bem nesse esquema.

Nessa direção, enquanto a segunda onda prevê a existência de interesses coletivos ou de grupos e a necessidade de regras próprias para sua defesa em juízo, a terceira onda vai além. Ela centra sua atenção no conjunto geral de instituições e mecanismos, pessoas e procedimentos, utilizados para processar ou mesmo prevenir disputas nas sociedades modernas.

Veja-se que o enfrentamento do problema do acesso à justiça a partir das três barreiras em questão, gerou um novo desafio. Como bem salientado por Luiz Fux, a facilitação do acesso à justiça deu origem a um paradoxo: “aplicando-se a máxima *better the roads, more the traffic*, a Justiça ficou muito abarrotada de processos, ações e recursos” (FUX; CABRAL, 2021, p. 21-22).

Destarte, é possível asseverar que a informatização dos meios judiciais tem o potencial de erradicar barreiras encontradas nas três ondas renovatórias da teoria de Garth e Cappelletti, haja vista que a tecnologia reduz os custos do aparato judiciário, comporta os mecanismos de representação coletiva e pode ser utilizada por instituições para prevenir litígios (HILDEBRAND; IWAKURA, 2022), mas também o de ampliar o acesso à justiça, superando-se eventuais obstáculos oriundos da inserção dos meios digitais, em caráter exclusivo<sup>2</sup>.

De forma interessante, o fenômeno paradoxal se repete no cenário processual informatizado. A inserção desordenada da tecnologia no ambiente processual pode gerar um novo obstáculo, quando o seu propósito seria exatamente no sentido oposto. A segurança cibernética e a dificuldade de acesso à justiça pelos meios eletrônicos não podem ser ignoradas, e precisam de especial atenção, tanto no plano normativo, como nos planos fático, gerencial e organizacional<sup>3</sup>.

Exatamente por este motivo, constata-se a necessidade de se levar em consideração a figura do jurisdicionado “não apenas como um mero receptor da prestação jurisdicional, mas sim, como o elemento central para que se desenvolva a modelagem de todos os sistemas processuais informatizados” (IWAKURA in MAIA *et al*, 2021, p. 76).

Por conta disto, para que a informatização não acarrete prejuízos ao acesso à justiça, erigem-se soluções tecnológicas para preveni-los ou remediá-los, que se serão vistas ao longo do presente trabalho.

---

<sup>2</sup>Este fenômeno da exclusão digital se tornou mais evidente com o advento da pandemia, que em razão do necessário isolamento social, restringiu o acesso a diversos serviços essenciais por intermédio de mecanismos tecnológicos não presenciais, veiculados estritamente pela internet, assim entendida como um sistema global de redes de computadores interligados entre si, que funcionam a partir de um conjunto próprio de protocolos, no meio digital.

<sup>3</sup>Neste sentido: Vivencia-se na fase atual, pode-se assim dizer, um momento de deslumbre tecnológico. O assunto do momento é, sem dúvidas, a tecnologia, e isto se deve, em grande parte, à pandemia. Vejam-se as sucessivas medidas da atual gestão dos principais órgãos públicos: todas orientadas de alguma forma à promoção de uma revolução tecnológica. É animador ver todo este processo se desenrolando, mas pouco se sabe sobre como poderão ser desenvolvidas estas novas plataformas digitais. Como visto, ainda não há condições suficientes para se saber ao certo o que pode e o que deve ser informatizado no Direito. Inexiste, pelo que se vem constatando rotineiramente, um aparato de segurança eficaz que corresponda a esta proposta de se informatizar tudo o que se pode imaginar com tamanha rapidez. E como já asseverado anteriormente, a maior certeza está no fato de que ainda estamos longe de ter uma capacitação técnica dos agentes minimamente satisfatória para que se avance rapidamente. IWAKURA, Cristiane Rodrigues. Ataques cibernéticos ao STJ, CNJ e outros órgãos públicos e privados trazem à tona o paradoxo da tecnologia: eficiência *versus* segurança. Migalhas. Disponível em: < <https://www.migalhas.com.br/depeso/336027/ataques-ciberneticos-ao-stj--cnj-e-outros-orgaos-publicos-e-privados-trazem-a-tona-o-paradoxo-da-tecnologia--eficiencia-versus-seguranca>>. Acesso em: 06 jan. 2022.

## **2. AS BARREIRAS TECNOLÓGICAS**

### **2.1. A exclusão digital**

A exclusão digital está relacionada a primeira onda apontada por Cappelletti e Garth (1988). Em pesquisa realizada pela Fundação Getúlio Vargas, em 2012, verificou-se que a procura pelo Poder Judiciário ainda se concentra entre pessoas com maior nível de renda e de escolaridade (SADEK, 2022).

Novamente se faz presente a reflexão sobre a necessidade de um acesso ao direito que antecede o acesso à justiça. Para que a porta do Poder Judiciário esteja aberta, e assim se tenha o efetivo acesso à justiça, a pessoa deveria reconhecer a existência de um direito, juridicamente exigível; teria que ter conhecimento de como ajuizar uma demanda; teria que ter disposição psicológica para ingressar na justiça (SADEK, 2022).

Sabendo-se que parte da população ainda é analfabeta (INAF, 2018), pode-se concluir que para esta parcela, o acesso ao mundo digital é ainda mais distante. Estima-se que aproximadamente 26% da população brasileira não tenha acesso a internet e que menos da metade dos que têm acesso à internet não o façam por um computador (IBGE, S/A).

Esses dados são confirmados pela pesquisa de Índice de Inclusão da Internet, onde o Brasil ocupa a trigésima sexta posição geral, com índice de 77,9%. Porém, quando se analisa isoladamente o índice de disponibilidade é possível verificar que o Brasil ocupa a quadragésima oitava posição, com apenas 71,2% dos brasileiros com acesso à internet (INCLUSIVE INTERNET, 2021).

Com a existência de muitas atividades da sociedade sendo realizadas exclusivamente ou preferencialmente por meios digitais, a exclusão digital pode inclusive ofender a previsão do art. XXVII da Declaração dos Direitos Humanos de 1948 que estabelece: “todo ser humano tem o direito de participar livremente da vida cultural da comunidade, de fruir das artes e de participar do progresso científico e de seus benefícios.” (ONU, 1948)

A exclusão digital, portanto, acentua a desigualdade social já existente no país e é necessário que haja um incentivo governamental para a implementação das Tecnologias Digitais da Informação e da Comunicação (TDICs), para que se possa transformar a sociedade (GROSSI; COSTA; SANTOS, 2013).

No entanto, a exclusão digital como um obstáculo ao acesso à justiça – garantia constitucionalmente assegurada pelo art. 5º, inciso XXXV – não se refere propriamente à adoção exclusiva de mecanismos informatizados para a sua veiculação, pois o movimento de digitalização é inevitável e imprescindível para o desenvolvimento do país.

Ademais, as benesses trazidas pelas novas tecnologias são inúmeras. Portanto, o problema não é a transformação tecnológica da sociedade, mas sim a ausência de políticas públicas que sejam capazes de promover a inclusão digital de todos os seus membros.

O acesso à internet, no atual contexto, poderia ser visto como um direito fundamental assegurado a todos os indivíduos, na medida em que grande parte dos serviços públicos essenciais passaram a ser disponibilizados, exclusivamente, pelos meios digitais – à exemplo da prestação jurisdicional, diante das diversas restrições impostas pelas medidas de combate à pandemia.

Nessa direção, somente será possível falar em um efetivo acesso à justiça após a implementação de políticas públicas para atender todos os jurisdicionados, dentre elas, a inclusão judicial.

O relatório Justiça em números do CNJ publicado em 2021, traz a informação de que durante o ano de 2020, apenas 3,1% do total de processos novos ingressou na forma física. Em apenas um ano, entraram 21,8 milhões de casos novos eletrônicos (CNJ, 2021).

Assim, evidencia-se que há uma grande preocupação para se digitalizarem os meios, que se contrapõe a um certo despreço para que se propicie o efetivo acesso dos jurisdicionados aos meios digitalizados<sup>4</sup>.

## **2.2. Ausência de eficiência no planejamento e implantação dos sistemas processuais eletrônicos**

De fato, a maior causa para a dificuldade de acesso enfrentada pelos usuários na utilização dos meios digitais consiste na ausência de planejamento horizontal e adequado para a implementação dos sistemas processuais eletrônicos.

A partir de tal constatação, exsurge a importância do *Legal Design* como técnica hábil a promover um desenho dos sistemas, interfaces, fluxos de trabalho e de toda a arquitetura informacional que seja capaz de colocar o usuário no centro, prezando-se sempre pela ampla acessibilidade a todos os meios e ferramentas disponíveis.

O *Legal Design* representa atualmente uma eficiente resposta para o enfrentamento eventuais barreiras de natureza tecnológica ao acesso à justiça, que a seu turno, representam dificuldades comumente observadas em relação aos usuários ao longo do processamento informatizado de

---

<sup>4</sup>Neste sentido, Tiago Rabelo assevera que: “a reafirmação da democracia é efetivada quando cada cidadão puder realizar em plenitude seus direitos básicos. Logo, um dos propósitos do acesso à justiça é servir de pressuposto para assegurar e concretizar as ideias condições de liberdade e igualdade – preceitos fundamentais, de acordo com o restabelecimento do direito pleiteado. Neste sentido, a morosidade ou a hipossuficiência, entre outros fatores, como por exemplo, o tecnológico, devem ser encarados como defeitos se não disponibilizados e universalizados a todas as partes”. RABELO, Tiago. Manual do processo judicial eletrônico. Porto Alegre: Verbo jurídico, 2019, p. 20.

demandas judiciais: 1) exclusão digital; 2) ausência de eficiência no planejamento e implantação dos sistemas processuais eletrônicos; e 3) barreiras culturais e psicológicas sobre o processo eletrônico.

O problema é que na época em que se deu o processo de informatização, por volta dos anos noventa (IWAKURA, 2020, p. 52-53), não havia a exata compreensão de diversas premissas hoje trazidas pelo estudo do *Legal Design*, que, por sua vez, só passou a ser amplamente difundido a partir de 2013, pela Stanford University, por meio da iniciativa “*The Legal Design Lab*”, capitaneada por Margaret Hagan<sup>5</sup>.

Conseqüentemente, cada Tribunal se encarregou de desenvolver o seu sistema processual eletrônico, e como ainda não existia o Conselho Nacional de Justiça, órgão encarregado de “regulamentar a prática e a comunicação oficial de atos processuais por meio eletrônico e velar pela compatibilidade dos sistemas, disciplinando a incorporação progressiva de novos avanços tecnológicos”<sup>6</sup> que somente foi criado com o advento da Emenda Constitucional nº 45, em 30 de dezembro de 2004, tudo até então foi arquitetado de forma não sistêmica, desordenada, gerando diversas assimetrias em termos de acessibilidade.

Como resultado disto, os sistemas processuais eletrônicos são bastante divergentes em todo o território nacional, acarretando a natural resistência cultural dos usuários para o seu manuseio, uma vez que não há uma padronização e um desenho das plataformas e interfaces que permita uma “navegação”<sup>7</sup> intuitiva.

Em decorrência disto, existem escritórios de advocacia que, diante da dificuldade de acesso a mais de uma plataforma, contratam pessoas especialmente designadas para fazer exclusivamente o protocolo de petições nos processos eletrônicos. Para Leonardo Greco, isto representaria uma possível hipótese de cerceamento ao exercício da profissão, que poderia dar ensejo à uma indesejável elitização da advocacia (GRECO, 2009, p. 299).

Este problema ainda é mais alarmante em relação aos casos em que a lei faculta o exercício do direito de ação sem a presença de um advogado – *jus postulandi* (IWAKURA, 2020).

---

<sup>5</sup>STANFORD LAW SCHOOL. The Legal Design Lab. Disponível em: <<https://law.stanford.edu/organizations/pages/legal-design-lab/>>. Acesso em: 06 jan. 2021.

<sup>6</sup>Art. 196 do CPC.

<sup>7</sup>Navegação é o termo utilizado para se referir à forma de acesso do usuário aos sites, plataformas e aplicativos disponibilizados no meio digital.

Veja-se que o Conselho Nacional de Justiça trouxe a tentativa de facilitar este acesso por meio do Escritório Digital<sup>8</sup>, contudo, ainda não há uma aderência totalitária dos Tribunais para esta plataforma integrada de acesso.

Nesta esteira, vislumbra um outro fator importante para a digitalização dos meios processuais: a cooperação.

A cooperação está diretamente interligada ao princípio da interoperabilidade<sup>9</sup>, assim consagrado no art. 3º, inciso XIV, da Lei nº 14.129/2021 – Lei do Governo Digital.

Interessante o fato de que na atualidade, qualquer cidadão médio seja obrigado a operar mais de dez sistemas eletrônicos mantidos por algum órgão do Poder Público ao longo de um ano<sup>10</sup>.

Em meio a este complexo informacional do setor público, o cidadão ainda deve acessar diversos outros sistemas mantidos por entes privados, em grande parte relacionados ao consumo

---

<sup>8</sup>“Trata-se de uma plataforma de trabalho que integra os sistemas processuais dos tribunais brasileiros e permite ao usuário externo uma porta única de acesso ao Judiciário. O Escritório Digital possibilita que o advogado consulte o andamento de processos, envie petições, faça novas demandas, receba intimações, controle prazos e compartilhe processos. O software é acessível a deficientes visuais e pessoas idosas, com interface intuitiva e compatível com os principais sistemas leitores de tela. A plataforma viabiliza a localização de processos de interesse e a apresentação de qualquer manifestação processual. As informações de todos os processos estão reunidas em um único endereço na internet, facilitando a busca e o acompanhamento por advogados, procuradores, defensores públicos, membros do Ministério Público e pela população em geral”. BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Escritório Digital. Disponível em: <<https://wwwh.cnj.jus.br/ouvidoria-cnj/carta-de-servicos-ao-cidadao/escritorio-digital/>>. Acesso em: 06 jan. 2021.

<sup>9</sup>Por interoperabilidade, entenda-se a qualidade atribuída aos sistemas, fluxos de trabalho e de gestão que permitam ao usuário um fácil manuseio das ferramentas e dos instrumentos disponíveis, de maneira intuitiva, desburocratizada e sempre interligada em uma cadeia lógica de acontecimentos e sujeitos relacionados. Com isto, evita-se que o usuário tenha que se adaptar a diversos sistemas com interfaces diferentes, ou que tenha que realizar diversos cadastramentos com os seus dados, dentro de uma verdadeira “torre de babel” tecnológica, ou seja, de uma malha de serviços públicos que não permita a troca eficiente de informações dentro de uma mesma estrutura organizacional. IWAKURA, Cristiane Rodrigues. **Princípio da Interoperabilidade**: Acesso à Justiça e Processo Eletrônico. São Paulo: Dialética Editora, 2020, pp. 30-37.

<sup>10</sup>Neste conjunto de sistemas que certamente serão em algum momento necessários para um cidadão médio estão, a título de exemplificação: 1) o e-CAC da Receita Federal, para o preenchimento e entrega anual da declaração do Imposto de Renda (pessoa física ou jurídica); 2) o eSocial, para registro de relações e contribuições empregatícias; 3) os sistemas de Departamento de Trânsito Estaduais, para a legalização de veículos e renovação de carteiras de motorista; 4) o Meu INSS, para requerimentos administrativos em matéria de seguridade social; 5) os portais das Prefeituras, para consulta e pagamento de tributos, infrações de trânsito e outros serviços relacionados; 6) os canais de atendimento de serviços públicos essenciais prestados por concessionárias como luz, água e esgoto e gás, que hoje estão em grande parte recebendo demandas exclusivamente no meio digital; 7) os portais do Poder Judiciário, para eventual ajuizamento de ações e a prática de diversos atos ao longo de toda a tramitação processual; 8) o Consumidor.gov.br, que inclusive, foi incorporado à plataforma eletrônica de processos judiciais PJe por um acordo de cooperação técnica assinado em 20 de março de 2019, servindo como uma etapa anterior ao processamento da demanda, trazendo efeitos que lembram a exigência prévia do requerimento administrativo como condição para o acesso ao Poder Judiciário; 9) o Conecte SUS, para o cadastramento do cidadão para fins de atendimento na rede pública de saúde; 10) Canais de cadastramento de usuários para o recebimento de gratuidade, aquisição de cartões de acesso e recarga para o uso de transporte público de passageiros; 11) e-Título, que além de substituir o título eleitoral, viabiliza um canal de solicitações e de consulta mantido pelo Tribunal Superior Eleitoral, e 12) o Sigepe Mobile, para que funcionários públicos acessem seus dados financeiros e sistema de marcação de férias. IWAKURA, Cristiane Rodrigues. Acesso à justiça e barreiras tecnológicas: verdade ou mito? In: MAIA Benigna Araújo Teixeira et. al. (org.). **Acesso à justiça**: um novo olhar a partir do Código de Processo Civil de 2015. Londrina, PR: Thoth, 2021, p. 80.

digital, ou serviços essenciais costumeiros como aqueles oferecidos por instituições bancárias, de ensino, de medicina e diagnóstico, de transporte, etc.

Esta conjuntura evidencia a ausência de um planejamento operacional focado no usuário, sem que haja qualquer preocupação em se manter uma arquitetura de sistemas interoperáveis, gerando de forma involuntária um efeito contrário e indesejado no sentido da burocratização e da dificuldade de acesso aos serviços básicos existenciais.

E tudo isto vai de encontro ao princípio da operosidade, preconizado pela doutrina de Paulo Cezar Pinheiro Carneiro, pois não se está prezando pela utilização da técnica tendo como pressuposto o atendimento dos fins idealizados, com a melhor produtividade possível (CARNEIRO, 2007, p. 31).

Pelo exposto, tem-se que a atuação coordenada entre setor público e privado, em cooperação institucional e interinstitucional em diversos segmentos, seja para a edição de atos normativos, instrumentos regulatórios, procedimentos e sistemas operacionais, deve ser uma prática constante para o desenvolvimento e aperfeiçoamento dos sistemas processuais eletrônicos existentes no meio digital<sup>11</sup>.

### **2.3. Barreiras culturais e psicológicas sobre o processo eletrônico.**

As “quedas” e “travadas” dos sistemas, os portais “fora do ar”, as invasões dos hackers, enfim, os aborrecimentos constantes com eventuais deficiências na informatização judiciária trazem à tona uma série de barreiras culturais e psicológicas que dificultam a aceitação do processo de virtualização da justiça e, assim, a aceitação dessa nova forma de trabalho por diversos agentes e usuários, ou seja, pelos próprios beneficiados pela tecnologia.

Para os mais resistentes, a tecnologia fulminaria a oralidade, ou a possibilidade de se estabelecer um contato humano entre os sujeitos do processo ao longo de sua tramitação, comprometendo-se a realização de inspeções, perícias, audiências e outras diligências presenciais.

Deve-se destacar que a supressão de um ou outro ato processual no ambiente eletrônico, como por exemplo, a dispensa de um exame pericial pode ocorrer tanto no meio físico como no

---

<sup>11</sup>Nesta direção: “contemplaram-se nos últimos anos, com a introdução de diversas ferramentas tecnológicas e práticas inovadoras, a abertura de consultas públicas e a criação de comissões interdisciplinares formadas por especialistas nas matérias envolvidas, orientadas para debates e assessoramento, desde a concepção inicial de projetos de lei até a sua aprovação final, mantendo-se um constante monitoramento a posteriori sobre os resultados alcançados”. IWAKURA, Cristiane Rodrigues. Acesso à justiça e barreiras tecnológicas: verdade ou mito? In: MAIA Benigna Araújo Teixeira et. al. (org.). **Acesso à justiça: um novo olhar a partir do Código de Processo Civil de 2015**. Londrina, PR: Thoth, 2021, p. 81.

digital, pois o que rege esse tipo de decisão judicial é uma norma que se aplica a qualquer procedimento de maneira indistinta. Nessa direção, será o legislador quem delineará as situações nas quais uma audiência presencial pode ser substituída por uma audiência virtual.

Nessa seara, José Carlos de Araújo Almeida ressalta que há uma dificuldade em se compreender a inserção do processo eletrônico sem que haja uma supressão das audiências e dos atos processuais presenciais, o que, além de ser um grave erro de percepção, segundo o autor, reflete na ausência de uma visão coletiva no sentido de que o meio digital é capaz de conservar o aspecto humano das relações processuais (ALMEIDA FILHO, 2014, p. 134).

Nessa direção, a chamada “desumanização cibernética”, assim denominada para se referir à uma barreira psicológica ao acesso à justiça decorrente da adoção do processo eletrônico, em verdade não tem cabimento, é mito, pois diz respeito não ao uso da tecnologia em si, mas a insuficiência de normas hábeis a manter a observância das garantias processuais sob outros aspectos, que torna, por exemplo, inexecutável a implantação do processo eletrônico em determinada localidade carente de recursos, por ausência de orçamento e infraestrutura correspondente, ou, ainda, pela ausência de operosidade (CARNEIRO, 2007, p. 31).

Segue-se ainda que é preciso fornecer aos usuários e servidores o devido treinamento, bem como adotar ferramentas e sistemas operacionais capazes de suprir as necessidades das atividades desempenhadas de maneira eficaz e ordenada.

Como visto anteriormente, o emprego das técnicas do Legal Design integrantes do que se convencionou denominar como UX ou UI Design, revelam-se oportunas e necessárias neste momento de transformação digital.

Ao se colocar o usuário como o centro de todo o processo decisório, atentando-se para as contribuições da área do design para a construção de um ambiente jurídico digital mais eficiente e desburocratizado, certamente se chegará, em algum momento, a um modelo de sistema processual eletrônico em maior conformidade com as garantias processuais constitucionalmente previstas, de modo que se alcancem resultados qualitativamente mais satisfatórios (IWAKURA in. NUNES; LUCON; WERNECK (coord.), 2022, p. 158-159).

Outra barreira que precisa ser combatida se encontra na crença de que a ampliação do acesso à internet faz com que os relacionamentos pessoais sejam completamente substituídos pelos relacionamentos virtuais.

Segundo Leonardo Greco, o acesso à justiça apresenta como um dos seus componentes “o direito do cidadão, em qualquer processo, se necessário, de entrevistar-se pessoalmente com o juiz,

não apenas para ser ouvido sobre o que lhe foi perguntado, mas para travar com o magistrado um diálogo humano”. Considerando essa premissa, o autor pondera que “o processo escrito e o excesso de trabalho conduziriam a um progressivo distanciamento entre o juiz e as partes”, bem como “à criação de resistências e dificuldades ao contato das partes com o julgador”, desvalorizando-se a oralidade” (GRECO, 2015, p. 17).

De acordo com o mencionado autor, antes do início do processo de virtualização da justiça, o contato direto da parte com o magistrado já estava comprometido por questões extraprocessuais decorrentes das deficiências estruturais do Poder Judiciário.

## **2. POR UMA VISÃO LÚCIDA: VERDADE OU MITO?**

A partir dos últimos dados levantados no Relatório Justiça em Números do Conselho Nacional de Justiça, percebe-se uma sensível redução dos processos físicos a partir do ano de 2007, tendo-se uma evidente preponderância dos processos digitais em tramitação, desde a sua origem (CNJ, 2020, p. 150).

Vale destaque a tendência crescente de se produzirem dados estatísticos confiáveis, para que assim se tenham elementos suficientes para um “planejamento estratégico, e o monitoramento de ações voltadas à melhoria da prestação jurisdicional” e isto faz parte de uma “tendência global na administração pública” que torna possível a adoção de instrumentos capazes de propiciar uma melhor alocação de recursos, e, conseqüentemente, a melhoria qualitativa dos serviços públicos ofertados (OLIVEIRA; CUNHA, 2020).

Cuida-se de um avanço que teria sido alavancado a partir da criação do Conselho Nacional de Justiça, que além de servir como ponto focal para a colheita de dados relevantes para a gestão dos processos judiciais, também tem propiciado certa padronização nos procedimentos adotados pelos Tribunais em todo o país.

Em que pese a importância de tais medidas estruturantes, fato é que na prática, ainda não se verifica um processo de adequação e de modernização dos meios de processamento judicial que seja capaz de concretizar a utilização das novas tecnologias dentro das suas reais potencialidades.

Logo, ainda há muito o que avançar para que se chegue a um aproveitamento ideal das reais potencialidades tecnológicas. E é exatamente neste ponto que chegamos ao impasse proposto no

presente trabalho sobre as barreiras tecnológicas. Seriam elas hoje verdadeiras barreiras, ou apenas um mito?

Pode-se asseverar que não há uma única resposta correta para este questionamento. Dependerá do caso concreto, devendo-se analisar preliminarmente se a tecnologia empregada está sendo devidamente utilizada e se ela seria a mais adequada para o processamento ou a execução de uma determinada tarefa.

Ao lado da relação entre tecnologia empregada e o caso concreto, há que se considerar eventuais fatores externos que possam comprometer a plena acessibilidade, e que, portanto, deverão ser de alguma forma contornados, para que se chegue a um cenário ideal.

No intuito de desvendar a barreira tecnológica como uma verdade ou um mito, asseverou-se em outra oportunidade que as pessoas carentes de recursos financeiros não teriam condições de possuir um computador ou um smartphone para acessar os sistemas informatizados (IWAKURA, 2021, p. 76-78). Trata-se aqui de um problema estrutural, relacionado à gestão de políticas públicas, estando o centro da resolução pautada em medidas de inclusão digital.

Destarte, constatou-se que seria possível perceber que este tipo de questionamento vai muito além da dialética envolvendo o acesso à justiça na seara processual. Dependendo da situação de hipossuficiência econômica do indivíduo, à título de exemplificação, ele sequer teria acesso ao Poder Judiciário se o processo estivesse na forma física, pois o deslocamento, morando bem longe da comarca, envolve custos, perda de tempo, podendo comprometer a sua rotina ou até a sua relação de trabalho.

Portanto, é possível afirmar que a contextualização do problema sobre o acesso à justiça deve ser considerada de maneira bastante ampla. A introdução das novas tecnologias não pode ser avaliada de maneira precipitada, pautada em experiências ou informações isoladas, sem que se faça uma análise mais apurada a partir de dados estatísticos e levando-se em consideração questões interdisciplinares.

Assim, para que não se chegue à uma conclusão equivocada a partir de convicções açodadas, demonstra-se salutar realizar de antemão um exercício mental sobre as restrições do acesso à justiça contempladas na antiga modalidade de processamento, e, a partir delas, avaliar se de fato houve um substancial agravamento com a adoção do meio digital.

Caso seja constatado um prejuízo oriundo do emprego das novas tecnologias para determinada prática, há que se averiguar se a sua implementação ocorreu realmente de forma adequada.

A causa do problema pode estar na fase de planejamento e implementação dos sistemas operacionais, não tendo nenhuma correlação com limitações de ordem técnica ou a insuficiência dos meios informatizados para a execução de determinada tarefa ou ao processual.

Os potenciais tecnológicos são surpreendentes e já se constata, na atualidade, que os mecanismos informatizados podem dar conta de tarefas muito complexas. E tudo isto com maior precisão, velocidade e eficiência em relação à forma de trabalho não automatizada.

Outra importante benesse advinda da automatização está na otimização do controle sobre os papéis e a responsabilidade de cada agente envolvido na tramitação processual, podendo também trazer valiosas contribuições para o processo de tomada de decisão.

Eventuais adversidades podem ser resolvidas a partir de uma análise sobre a fase de desenvolvimento do sistema eletrônico, que, por ser um produto orientado para uma certa finalidade, corre o risco de ser concebido de maneira inadequada, por alguma falha de comunicação entre os programadores e os clientes, que no caso em pauta, serão os gestores processuais de cada Tribunal.

Com relação ao caso mencionado acerca da exclusão digital por hipossuficiência econômica, pôde-se constatar que os Tribunais, em sua totalidade, têm mantido em suas instalações salas com equipamentos eletrônicos disponíveis ao público em geral como forma de minimizar esta suposta barreira de acessibilidade.

Em contrapartida, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, em 2018 o celular estava presente em 92,6% dos 69,3 milhões de domicílios no território nacional, em quase 70% das residências havia utilização da internet, sendo que apenas 3% teria relatado que não teria acesso por carência de recursos.

Isto representa que existe um percentual de pessoas excluídas digitalmente, mas, felizmente, esta situação em verdade, não se demonstra tão expressiva a ponto de caracterizar a introdução da tecnologia como um fator discriminatório incontornável.

Este fator, aliás, teria sido considerado na concepção do “Juízo 100% Digital”, assim como em relação às demais medidas de modernização tecnológica idealizadas para os tribunais integrantes do chamado “Eixo Justiça 4.0” formado pelas diretrizes firmadas nas Resoluções do Conselho Nacional de Justiça de números 335, 345 e 354.

Para o Conselho Nacional de Justiça, a tecnologia teria sido o fator determinante para que o Poder Judiciário continuasse prestando seus serviços à sociedade durante a pandemia COVID-19, o que reforçaria uma resposta à indagação central do presente trabalho no sentido de que as barreiras tecnológicas seriam um mito.

Outro aspecto que corrobora a barreira tecnológica como mito, está na constatação de que eventuais dificuldades de acesso apresentadas no passado estão sendo mitigadas pela coalizão com outros fatores externos, em direção a um movimento intenso de inclusão digital nos últimos cinco anos, com forte engajamento a partir da pandemia COVID-19.

Merece relevo igualmente questionamento consistente na habitual afirmativa de que as novas tecnologias, no que diz respeito às pessoas que não possuam familiaridade ou apresentem resistência ao uso de equipamentos eletrônicos, estariam cerceando o direito de acesso à justiça. E isto teria se agravado pela situação vivenciada na pandemia, diante da ausência de alternativas viáveis para dar sequência aos atendimentos fora do meio digital.

Este exemplo é bastante profícuo, pois o seu deslinde torna patente como o dilema colocado extrapola significativamente o campo técnico-processual.

A resistência cultural sobre novas práticas não pode servir como argumento para que se impeça o desenvolvimento e o avanço tecnológico, sem que se constate algum comprometimento da ordem pública ou de direitos fundamentais assegurados pela Constituição. Sob tais condições, o interesse público deve prevalecer sobre questões individuais, ainda mais quando ausentes justificativas plausíveis para que se sustentem.

Em várias etapas do desenvolvimento em sociedade, os indivíduos rendem-se a modificações estruturais que não são particularmente interessantes ou de seu gosto, para que seja viabilizado o melhor convívio social possível.

A preponderância do bem estar coletivo faz com que os indivíduos tenham que renunciar parte de seus anseios e convicções pessoais, para que as relações em sociedade se desenvolvam a partir de decisões emanadas de uma “vontade geral”, tendo-se como pressuposto a teoria do contrato social, tal como preconizado por Thomas Hobbes, John Locke e Jean-Jacques Rousseau (ABRÃO, 2007, p. 211-230).

Norberto Bobbio destaca que as transformações sociais se relacionam diretamente com o grau de exigência dos direitos (BOBBIO, 2004, p. 70-71). Pode-se evidenciar, desta forma, que as técnicas empregadas na condução dos processos devem corresponder às necessidades da sociedade sob um determinado contexto, não havendo qualquer argumento para mantê-las estanques, pois o que deve prevalecer é a satisfação do direito posto em juízo.

Da mesma forma que no primeiro caso apresentado, a dificuldade pode ser contornada com o uso da própria tecnologia, por intermédio de programas de capacitação e de conscientização, com

destaque para as potencialidades do ensino à distância, concretizado em sua totalidade pelo uso dos meios tecnológicos.

Em outros segmentos da sociedade já se verificam serviços públicos que somente são acessíveis por intermédio de cadastramento e agendamento via sistemas operacionais informatizados. Cabe ao cidadão adaptar-se à nova realidade.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Não há uma única resposta à pergunta que inspirou o presente artigo, qual seja, se as barreiras tecnológicas seriam verdades ou mitos.

A resposta parece depender do caso concreto sob análise. É recomendável averiguar se a tecnologia empregada está sendo devidamente utilizada e se ela seria a mais adequada para o processamento ou a execução de determinada tarefa. Na mesma direção, devem ser considerados eventuais fatores externos que possam comprometer a plena acessibilidade, e, que, portanto, deverão ser contornados para o alcance do cenário ideal.

A análise do caso concreto devidamente contextualizada, permite uma conclusão mais precisa sobre a real existência de barreiras ao acesso à justiça oriundas da inserção de novas tecnologias nos meios de processamento de demandas e de comunicação com o Poder Judiciário.

E mais: a análise de dados estatísticos com o uso da tecnologia em matéria de gestão processual revela-se uma robusta aliada para uma acurada avaliação sobre a qualidade da prestação jurisdicional, e o grau de acessibilidade ao Poder Judiciário em segmentos diversos da sociedade.

Conclui-se, deste modo, que a tecnologia não é capaz de criar maiores dificuldades além daquelas já existentes na realidade dos processos físicos, pelo contrário. A utilização adequada dos mecanismos informatizados, quando devidamente concebidos e adequadamente implementados, possui grande potencial para o aprimoramento do processamento de demandas, trazendo consigo interessantes respostas para problemas rotineiros e de fácil resolução, ampliando-se o acesso à justiça.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRÃO, Rosa Maria Zaia Borges. Justiça como ordem: o contrato social e a análise crítica da realização da justiça e da igualdade na modernidade. In: **Direito & Justiça**, Porto Alegre, v. 33, n. 2, p. 211-230, dezembro 2007. Disponível em: <<https://revistaseletronicas.pucrs.br/index.php/fadir/article/download/2917/2206>>.

Acesso em: 20 jan. 2021.

BECKER, Daniel e FEIGELSON, Bruno. Acesso à justiça para além de Cappelletti e Garth: a resolução das disputas na era digital e o papel dos métodos online de resolução de conflitos

(ODR) na mitigação da crise de justiça no Brasil. In: WOLKART, Erik Navarro et. al. (org.). **Direito, processo e tecnologia**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Escritório Digital. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/ouvidoria-cnj/carta-de-servicos-ao-cidadao/escritorio-digital/>>. Acesso em: 06 jan. 2021.

\_\_\_\_\_. Poder Judiciário e tecnologia: das origens do PJe à Justiça 4.0. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/poder-judiciario-e-tecnologia-das-origens-do-pje-a-justica-4-0>>. Acesso em: 05 jan. 2022.

\_\_\_\_\_. Relatório Justiça em Números, 2020. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB-V3-Justi%C3%A7a-em-N%C3%BAmeros-2020-atualizado-em-25-08-2020.pdf>>. Acesso em: 02 dez. 2020.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988.

CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. **Acesso à justiça: Juizados Especiais Cíveis e Ação Civil Pública**. Uma nova sistematização da Teoria Geral do Processo. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2007.

CARVALHO, Luís Gustavo Grandinetti Castanho de. Constituição, medidas cautelares e ordem pública. In: **Acesso à Justiça: Efetividade do processo**. Coord. Geraldo Luiz Mascarenhas Prado. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Relatório Justiça em Números, 2020. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB-V3-Justi%C3%A7a-em-N%C3%BAmeros-2020-atualizado-em-25-08-2020.pdf>>. Acesso em: 02 dez. 2020.

\_\_\_\_\_. Relatório Justiça em Números, 2021. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/09/relatorio-justica-em-numeros2021-12.pdf>>. Acesso em: 05 jan. 2022.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de Direito Processual Civil**. 5. Ed, revista e atualizada de acordo com a emenda constitucional n.45 de 8.12.2004. São Paulo: Malheiros, 2004.

FUX, Luiz. Juízo 100% Digital e a vocação da moderna atividade jurisdicional. In: FUX, Luiz, CABRAL, Tricia Navarro Xavier. Tecnologia e justiça multiportas. São Paulo: Editora Foco, 2021.

GRECO, Leonardo. **Instituições de Processo Civil**, volume I. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

GROSSI, Márcia Gorett Ribeiro; DA COSTA, José Wilson; DOS SANTOS, Ademir José. A exclusão digital: o reflexo da desigualdade social no Brasil. in. Nuances: estudos sobre Educação, Presidente Prudente, SP, v. 24, n. 2, p. 68-85, maio/ago. 2013. Disponível em: <<https://revista.fct.unesp.br/index.php/Nuances/article/view/2480>>. Acesso em: 05 jan. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio. Sem ano. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/17270-pnad-continua.html?edicao=27138&t=downloads>>. Acesso em: 05 jan. 2022

INDICADOR DE ANALFABETISMO FUNCIONAL – INAF: pesquisa gera conhecimento, o conhecimento transforma, 2018. Disponível em: <<https://drive.google.com/file/d/1ez-6jlrRRUm9JJ3MkwxEUffltjCTEI6/view>>. Acesso em: 05 jan. 2022

IWAKURA, Cristiane Rodrigues. Acesso à justiça e barreiras tecnológicas: verdade ou mito? In: MAIA Benigna Araújo Teixeira et. al. (org.). **Acesso à justiça**: um novo olhar a partir do Código de Processo Civil de 2015. Londrina, PR: Thoth, 2021.

\_\_\_\_\_. Ataques cibernéticos ao STJ, CNJ e outros órgãos públicos e privados trazem à tona o paradoxo da tecnologia: eficiência versus segurança. **Migalhas**. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/depeso/336027/ataques-ciberneticos-ao-stj--cnj-e-outros-orgaos-publicos-e-privados-trazem-a-tona-o-paradoxo-da-tecnologia--eficiencia-versus-seguranca>>. Acesso em: 06 jan. 2022.

\_\_\_\_\_. Jus postulandi nos processos eletrônicos nos Juizados Especiais: análise crítica e reflexões. **Empório do Direito**. ABDPRO#149. Disponível em: <<https://emporiiododireito.com.br/leitura/abdpro-149-jus-postulandi-nos-processos-eletronicos-nos-juizados-especiais-analise-critica-e-reflexoes>>. Acesso em: 13 nov. 2020.

\_\_\_\_\_. **Princípio da Interoperabilidade**: Acesso à Justiça e Processo Eletrônico. São Paulo: Dialética Editora, 2020.

NUNES, Dierle; TEIXEIRA, Ludmila. **Acesso à justiça democrático**. Brasília, DF: Gazeta Jurídica, 2013.

OLIVEIRA, Fabiana Luci de; CUNHA, Luciana Gross. Os indicadores sobre o judiciário brasileiro: limitações, desafios e o uso da tecnologia. **Revista Direito GV**. São Paulo. V. 16, n. 1. 2020. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/view/81688/77908>>. Acesso em: 15 jan. 2021.

ONU. Declaração universal dos Direitos Humanos, 1948. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em: 05 jan. 2022

RABELO, Tiago. **Manual do processo judicial eletrônico**. Porto Alegre: Verbo jurídico, 2019.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Para uma revolução democrática da Justiça**. São Paulo: Editora Cortez, 2007.

SADEK, Maria Tereza Aina. Acesso à justiça: um direito e seus obstáculos. *Revista USP*, (101), 55-66, 2014. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/87814>>. Acesso em: 05 jan. 2022

SILVA, Queli Cristiane Schiefelbein da; SPENGLER, Fabiana Marion. O processo eletrônico como meio de efetivar o acesso à justiça em um tempo razoável. Anais do 2º Congresso Internacional de Direito e Contemporaneidade: mídias e direitos da sociedade em rede. Disponível em: <<http://coral.ufsm.br/congressodireito/anais/2013/1-5.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2020.

STANFORD LAW SCHOOL. The Legal Design Lab. Disponível em: <<https://law.stanford.edu/organizations/pages/legal-design-lab/>>. Acesso em: 06 jan. 2021.

THE INCLUSIVE INTERNET: MAPPING PROGRESS, 2021. Disponível em: <<https://theinclusiveinternet.eiu.com/explore/countries/performance>>. Acesso em: 05 jan. 2022

URQUIZA, Antônio Hilário Aquilera; CORREIA, Adelson Luiz. Acesso à justiça em Cappelletti/Garth e Boaventura de Souza Santos. **Revista de Direito Brasileira**. São Paulo, SP. v.

## AUTORAS

### **Cristiane Rodrigues Iwakura**

Doutora e Mestre em Direito Processual pela UERJ. Pós-Graduada em Direito Público pela UnB e em Regulação de Mercado de Capitais pelo Ibmecc. Instrutora e Coordenadora acadêmica de Disciplinas no Mestrado Profissional e Pós-Graduação em Advocacia Pública na Escola da Advocacia Geral da União. Coordenadora do grupo de pesquisa "Gestão Estratégica e Inovação na Advocacia Pública" (Escola da AGU). Professora convidada dos cursos de Pós-Graduação/LLM da FGV Direito Rio, e da PUC Rio em Regulação do Mercado de Capitais. Professora convidada da Pós-Graduação do CEPED UERJ em Direito Processual Civil. Pesquisadora e líder de grupo de pesquisa na área de Processo, Tecnologia, Gestão e Mediação de Conflitos na Administração Pública. Gerente do Projeto Escritório de Inovação 2.0 Procuradoria Federal desde 2006, lotada na Procuradoria Especializada junto ao INSS de 2006 a 2014, na Comissão Mobiliários desde 2014, em exercício na Escola da Advocacia-Geral da União como Adjunta da Direção desde junho de 2019. Membro da Comissão própria de Avaliação da Escola de Contas e Gestão do TCE-RJ - representante da Sociedade Civil Organizada, desde 25/09/2020.

**E-mail:** [cristiane.iwakura@agu.gov.br](mailto:cristiane.iwakura@agu.gov.br)

**Orcid:** <https://orcid.org/0000-0001-5141-3575>

### **Priscila Leal Seifert Viana**

Pós-doutoranda em Ciências Jurídicas e Sociológicas pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense, com enfoque em Acesso à Justiça (novas tecnologias). Doutora em Ciências Jurídicas e Sociológicas pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense. Mestre em Ciência da Informação pelo Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Federal Fluminense. Tem dupla graduação, em direito e jornalismo, pela Universidade Cândido Mendes e pela Universidade Federal Fluminense, respectivamente. Atua também como pesquisadora do Laboratório Fluminense de Processo da Universidade Federal Fluminense (LAFEP-UFF) e como professora palestrante convidada do MBA em Direito Civil e Processo Civil e da LLM em Direito Empresarial da Fundação Getúlio Vargas, Direito Rio. É Advogada da União desde 2003. Atualmente, exerce o cargo de Procuradora Seccional da União em Niterói e integra ao núcleo especializado em ajuizamento da Coordenação de Defesa da Probidade da Procuradoria Regional da União da 2ª Região.

**E-mail:** [priscila.seifert@agu.gov.br](mailto:priscila.seifert@agu.gov.br)

**Orcid:** <https://orcid.org/0000-0002-9246-7526>

## A EXPERTISE EM JULGAMENTO: onde fica a ética quando não discutimos as relações de poder?

**Dayse de Paula Marques da Silva**

Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ)

### RESUMO

O tema da pesquisa é a composição por sexo e cor nas carreiras universitárias e seu impacto na estrutura das relações de poder na configuração das profissões. A pesquisa seguiu na linha da Sociologia das Profissões, considerando que o objeto de análise está centrado em grupos profissionais, uma importante referência de identidade social, afirmando-se como área de concentração de estudos. Começando a ter impacto no final dos anos 1980, a teoria de gênero ainda era pouco conhecida quando apresentamos a tese de doutorado em 1998. A articulação das profissões e gênero eram exploradas somente nas teorias produzidas pelo movimento feminista associado a grupos de pesquisa nas universidades identificados com a militância política. O grupo profissional e sua expressão como um grupo de poder limitava-se às hierarquias que produzia na estrutura burocrática, na lógica educacional associada à certificação demandada pelo mercado de trabalho. Discutiam-se pouco os seus próprios sujeitos: brancos, masculinos e jovens. Novos conflitos surgem, desafiando a ética nesse universo e diante dos acontecimentos provocados pela pandemia COVID-19, no Brasil, fazemos algumas reflexões sobre o impacto das relações de poder na área médica.

**Palavras-chave:** Gênero. Etnia. Mercado de trabalho.

### EXPERTISE IN JUDGMENT: WHERE IS THE ETHICS WHEN WE DON'T DISCUSS POWER RELATIONS?

#### ABSTRACT

The research theme is the composition by sex and color in university careers and its impact on power relations in the configuration of professions. The research followed the line of Sociology of Professions, considering that the object of analysis is centered on professional groups, an essential reference of social identity, asserting itself as an area of concentration of studies. The theory of gender was still little known when we presented our doctoral thesis in 1998, beginning to have an impact in the late 1980s. Only in the theories produced by the feminist movement associated with research groups in universities with identification with political activism was the articulation between professions and gender explored. The professional group and its expression as a power group were limited to the hierarchies produced by that group in the bureaucratic structure and in the educational logic associated with the certification demanded by the labor market. Very little was discussed by the group about their own subjects: white, male, and young. New conflicts arise, challenging ethics in this universe, and considering the events caused by the COVID-19 pandemic in Brazil, we bring a reflection on the impact of power relations in the medical field.

**Keywords:** Gender. Ethnic. Labour market.

Recebido em: 24/03/2022

Aceito em: 31/03/2022

## INTRODUÇÃO

O projeto de pesquisa *Mercado de trabalho e políticas públicas de gênero e etnia: demandas sociais e políticas públicas: buscando um diálogo no campo dos direitos humanos*, realizado na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), onde trabalho, é desdobramento de estudos que se originaram no mestrado. O tema é a composição por sexo nas carreiras universitárias e seu impacto na estrutura das relações de poder na configuração das profissões. A pesquisa seguiu na linha da Sociologia das Profissões, considerando que o objeto de análise estava centrado em grupos profissionais, uma importante referência de identidade social, afirmando-se como área de concentração de estudos. A teoria de gênero ainda era pouco conhecida na ocasião, começando a ter impacto no final dos anos 1980. Entretanto, a articulação profissões e gênero era explorada, apenas, nas teorias produzidas pelo movimento feminista associado a grupos de pesquisa nas universidades com identificação com a militância política. O grupo profissional e sua expressão como um grupo de poder limitava-se às hierarquias que produzia na estrutura burocrática, na lógica educacional associada à certificação demandada pelo mercado de trabalho. Discutiam-se muito pouco os seus próprios sujeitos: brancos, masculinos e jovens. Resta saber: e a ética nesse universo?

A dissertação de mestrado *Mulheres universitárias e constituição de família* (1989) tratou de um grupo profissional criado, ao longo de sua história, para mulheres, o Serviço Social, e a tese de doutorado *Relações de gênero e o campo profissional da Medicina* (1998) abordou uma área profissional em plena mudança de perfil por sexo, a Medicina. Ambas foram defendidas no Programa de Pós-graduação em Sociologia e Antropologia (PPGSA/IFCS/UFRJ). A medicina, de uma tradição marcadamente masculina, tornou-se um curso universitário com participação majoritariamente feminina. O Serviço Social permaneceu uma profissão “de mulheres”. O que explicaria tal fenômeno social? Existem diferentes hipóteses para explicar o aumento de mulheres nas universidades em determinadas carreiras, os homens em outras e a continuidade da concentração por sexo em algumas. A busca pela profissionalização e melhores condições de competitividade no mercado de trabalho por meio da formação no ensino superior é o que unifica essas carreiras e aproxima o estudo da sociologia das profissões. Entretanto, homens e mulheres apresentam trajetórias diferentes nas carreiras, o que tem sido explorado no projeto, dimensionando as tendências de agrupamento e impactos na identidade profissional. Para alcançar esse objetivo é fundamental conhecer as teorias de gênero e identidade étnico-raciais, pois tais estudos têm demonstrado diferentes formas de constituição de hierarquias no ambiente de trabalho, ainda ignoradas por muitos gestores de recursos humanos nas instituições e estruturas empresariais.

A pesquisa trata da formação de grupos no ensino superior, e existe um debate que não pode ser ignorado: o das relações de poder que o conhecimento especializado tem estabelecido na afirmação da sociedade industrial, definindo critérios de “excelência”, distinção e prestígio. Esse debate é próprio das profissões e indica caminhos muito específicos quanto à compreensão dos mecanismos de poder com base em uma lógica que legitima “quem sabe” e “quem não sabe”, quem tem competência para executar o saber e quem não tem, quem é mais competente e quem é menos. O modelo científico de conhecimento estrutura essas relações no mercado, a partir da formação educacional em diferentes níveis, e os mecanismos burocráticos de controle, fiscalização e certificação desse conhecimento avançam e se afirmam. Entre eles, estão as organizações profissionais, que indicam ter mais impacto social e político, conforme o seu número de filiados. Nas estimativas quanto ao poder de influência de determinadas profissões na sociedade, tal campo de estudos tem apontado essas diferentes dimensões para compreender o impacto: a estrutura educacional e sistemas de ingresso; a classificação de ocupações, profissões e pisos salariais; as estruturas de regulamentação, controle e fiscalização das ações profissionais. Considerar os elementos que neste universo conferem prestígio, distinção e, portanto, poder entre indivíduos e grupos é fundamental para compreender os mecanismos que estabelecem hierarquias no ambiente de trabalho.

No caso do projeto desenvolvido na UERJ, estão sendo observados os “tamanhos dos centros setoriais”, por meio do Anuário Estatístico da UERJ (o DATAUERJ), disponível na sua página da internet. A realidade revela demandas da formação profissional que espelham a “importância” deste “fazer”. Entretanto, é necessário observar se o “tamanho” do centro setorial reflete salários compatíveis com essa perspectiva nas carreiras que o compõem. Caso isso não ocorra e a moeda instável do prestígio não se associe à carreira, na dimensão social do seu julgamento, é importante conhecer os mecanismos que produzem tal resultado. A produção acadêmica referente ao poder dos grupos profissionais contribui para compreender com mais clareza as implicações das desigualdades nesses processos de legitimação do saber e conhecimento técnico-científico e suas repercussões éticas, inclusive. Neste texto, o objetivo é enfatizar o debate da Sociologia das Profissões e suas possíveis ressonâncias pelo viés de gênero e étnico-racial.

## **1. O GRUPO PROFISSIONAL COMO UM GRUPO DE PODER. O CONHECIMENTO COMO UMA MOEDA DE TROCA NAS RELAÇÕES DE PODER**

A estrutura das instituições de ensino evidencia hierarquias pouco consideradas nessa perspectiva do poder até o momento em que os estudos sociológicos descortinaram tal realidade. Os estudos de Weber apontam nessa direção no século XIX, quando inicia uma análise mais crítica das profissões consideradas um avanço da sociedade moderna, tornando a sociedade mais promissora e

ética com a ação de profissionais moralmente comprometidos com o bem coletivo, como argumentava Durkheim.

Durkheim, que consolidou a Sociologia como uma disciplina científica fora dos cânones filosóficos tradicionais, vai tratar dos grupos profissionais numa perspectiva ética e moral, e como reguladores das novas formas econômicas que surgiram na sociedade: “Mas se toda organização corporativa não é necessariamente um anacronismo histórico, é fundamentado crer que ela seja chamada a desempenhar, nas nossas sociedades contemporâneas, o papel considerável que nós lhe atribuímos? Porque, se a julgamos indispensável, é por causa não de serviços econômicos que ela poderia prestar, mas da influência moral que poderia ter. O que vemos antes de tudo no grupo profissional é um poder moral capaz de conter egoísmos individuais, de manter no coração dos trabalhadores um sentimento mais vivo de sua solidariedade comum de impedir a lei do mais forte de se aplicar tão brutalmente às relações industriais e comerciais. Ora, ele não é próprio para tal papel. Porque nasceu na época dos interesses temporais, parece que pode servir só a fins utilitários, e as recordações deixadas pelas corporações do antigo regime fazem confirmar esta impressão. São facilmente representadas no futuro tais quais foram durante os últimos tempos de sua existência, ocupadas antes de tudo em manter ou em aumentar seus privilégios e seus monopólios, e não se vê como preocupações tão estritamente profissionais poderiam ter uma ação bem favorável sobre a moralidade do corpo ou de seus membros.” (DURKEIM, Emile – Os Pensadores. Abril Cultural, 1978, p. 8). A dicotomia entre interesses profissionais e uma conduta ético-moral já se delineia neste momento e vai perpassar todo o debate sobre as profissões até os dias atuais. O fato de os grupos profissionais se constituírem objeto de investigação desde os primeiros estudos que fundamentaram a Sociologia revela o potencial de sua análise para a compreensão da sociedade contemporânea. (DA SILVA, 1998, p. 64-65)

O campo das profissões tem uma longa discussão sobre o que, afinal, forma um grupo profissional? O que consolida a sua organização? Tem sua origem nas guildas, um tipo de organização fechada, de artesãos, na Idade Média, no período pré-capitalismo que se tornou base da produção do tipo manufatura.

[...] As corporações de artesãos, diz Waltzing, estavam longe de ter, entre os romanos, um caráter profissional tão pronunciado quanto na Idade Média: não se encontra entre eles nem regulamentação sobre os métodos nem aprendizagem imposta nem monopólio: sua finalidade não era mais do que reunir os fundos necessários para explorar uma indústria. Sem dúvida, a associação lhes dava mais forças para salvaguardar, se fosse preciso, seus interesses comuns. Mas esse era um dos contragolpes úteis que produzia a instituição; essa não era a sua razão de ser, a função principal. Antes de tudo, a corporação era um colégio religioso. DURKEIM, Emile, op. cit., p. 8 (DA SILVA, 1998, p. 67)

Na fase capitalista da produção econômica houve aproximação com as iniciativas de associações dos trabalhadores, visando proteger os seus interesses, marcadas por ações de solidariedade, o que deu origem posteriormente aos sindicatos. Conforme evoluiu o modo de produção, criando diferenças entre o trabalho manual e o intelectual, este último associado a atividades de gerência, comando e administração nas linhas de produção, surgiram os novos grupos profissionais associados aos serviços. Estes estão diretamente associados às formações técnicas consideradas mais complexas, que exigem mais conhecimento e um tipo de conhecimento mais

sofisticado que confere mais *status* e prestígio. A consolidação das universidades neste processo se torna um elemento fundamental para compreendermos o sistema de ensino como expressão de hierarquias e relações de poder.

Na Sociologia das Profissões encontramos uma dicotomia entre ocupações e profissões, e no sistema classificatório brasileiro, por muito tempo, ficou marcada a fronteira da “carteira assinada”, no que era regulamentado como profissão. Não havia uma distinção clara entre trabalho técnico e intelectual. Em alguns sistemas classificatórios, ocupação seria aquela que não tem uma formação de ensino superior e profissão seria a atividade marcada pela formação universitária. Segundo Coelho (1999), esta distinção não é tão rígida em diversos sistemas classificatórios na estrutura do emprego, sendo difícil se orientar rigidamente por tal referência. De modo que ele esclarece que “opta” pela distinção de profissão como atividade constituída em formação de ensino superior para construir o seu objeto: uma discussão sobre poder e prestígio entre grupos profissionais tradicionais. É a direção que seguimos no projeto de pesquisa. O nível mais elevado de conhecimento no sistema de ensino é o universitário, e, portanto, ele confere mais poder e prestígio, favorecendo as análises sobre os processos de construção de hierarquias e competitividade no mercado de trabalho.

Na busca por uma explicação para o que unifica um grupo profissional há características comuns, mas existem diferenças entre os autores no destaque que fazem a algumas delas. Percebe-se uma forte tendência em agrupar por conhecimento técnico; o que confere identidade e unificação ao grupo é o tipo de conhecimento de que usufruem, em que se formam – a padronização do conhecimento. Seria uma perspectiva técnica, isenta, “pura”. O que os diferencia é o tipo de conhecimento que detêm. Seu prestígio, reconhecimento social seria marcado pela *expertise*.

Os autores que analisam esse processo sem o viés do poder tendem a valorizar a “isenção” da técnica, como Parsons, por exemplo.

PARSONS já vai dar destaque à técnica, portanto ao conhecimento, como elemento fundamental da aglutinação do corpo profissional. O que define a profissão é o conhecimento comum exigido para exercer a atividade. Para ele, “(...) as profissões são sistemas de solidariedade, cuja identidade se baseia na competência técnica de seus membros, adquirida nas instituições educacionais e científicas” (PARSONS, apud PAIXÃO, 1988, p. 4). PARSONS dedica-se a formular alguns princípios que definem os grupos profissionais, avançando no que poderia se chamar de uma teorização sobre as profissões, buscando características comuns que permitissem uma tipificação. (DA SILVA, 1998, p. 67)

Weber, quando desenvolve o conceito de “usurpação”, questiona essa isenção da técnica, do conhecimento, considerando a tendência da apropriação de saberes já constituídos, utilizados na vida prática e que passam pelo crivo do “olhar científico”, o qual se afirma conforme a sociedade moderna, de modelo industrial. Ele destaca a tendência em desqualificar o que não se enquadra nas exigências

dos procedimentos científicos e a incorporar conhecimentos acumulados anteriormente, conferindo uma nova linguagem, abordagem de tipo mais “erudita”, de acordo com termos científicos, por ter a observação de modo adequado à ciência. Weber o faz com a perspectiva das relações de poder que se estabelecem entre os grupos formados na sociedade moderna, na qual associação e competição são processos fundamentais na dinâmica social e política. Os grupos profissionais são movidos por elas, e sua base de sustentação consiste nos níveis de conhecimento que reivindicam para si e entre si.

Larson, uma autora do campo das profissões, cujos argumentos recuperam essa produção de Weber sobre a burocracia e o poder na sociedade moderna, assinala tal distinção no debate na área temática: a técnica “pura”, descritivamente observada como o motivo de aglutinação de grupos marcados pela isenção do conhecimento comprometido com o bem coletivo e o conhecimento como instrumento de poder de grupos que se aglutinam em torno de interesses comuns, utilizando o saber científico como forma de subordinação de outros grupos.

Ao sustentar a ideia de usurpação praticada entre os grupos sociais, como forma de assegurar a diferença com base no prestígio e honra, determinadas também pelo poder econômico, WEBER viabiliza uma nova compreensão dos grupos profissionais. WEBER wrote: *The development of status is essentially of stratification resting on usurpation. Such usurpation is the normal origin or almost all status honor. But the road from tis purely conventional situation to legal privilege, positive or negative, is easily traveled as soon as a certain stratification of the social order as in fact been “lived in” and has achieved stability by virtue of a stable distribution of economic power. (...) But in a modern context, it refers exclusively to the conventional styles of life which identify status groups and express their negative or positive social honor. Usurpation refers, here, to the deliberate restriction of interaction with outsiders by which high-status groups set themselves apart from others (LARSON, 1977). (DA SILVA, 1998, p. 68-70)*

A discussão na perspectiva dos mecanismos de poder também é uma marca de Foucault que tem a medicina como objeto de análise, destacando esta área de saberes técnico-científicos como forma de controle social sobre os corpos e da sociedade em geral, assim como as instituições jurídicas. Freidson, outro autor muito referenciado na linha de pesquisa da Sociologia das Profissões, faz algumas críticas a Foucault, considerando que busca entender como funcionam, se estabelecem estes mecanismos de poder no interior dos grupos profissionais. Para o autor, o debate sobre o poder é importante, foi uma alternativa metodológica fundamental para questionar a “neutralidade” da técnica, mas não basta para compreender como esses grupos conseguem estabelecer sua unidade e exercer o poder no espaço do conhecimento. Analisar esses mecanismos, como se constroem na dinâmica estrutural das instituições, segundo Freidson, faltou na análise de Foucault e em outras abordagens na área de estudos das profissões. O autor critica o enfoque “muito amplo” do poder, de forma bastante abstrata, ideológica, sem que tais mecanismos sejam desvendados.

Uma das preocupações de Freidson é identificar o agente deste poder, aquele que o exerce através do conhecimento formal; que características ele assume para daí compreender através de que processo o conhecimento se torna uma fonte de poder tão fundamental na sociedade contemporânea e dimensionar a hierarquia de saberes que marca os grupos profissionais historicamente. “Thus we cannot understand the role of formal knowledge in our world without understanding the character of those who create it and apply it. This, then raises another question, namely, what are the characteristics of those who are the carriers or agents of knowledge? Who are they? And what are the characteristics of the institutions that make their activities as agents of knowledge viable? In identifying the agents of knowledge, the literature is somewhat confusing, for it has employed a number of different terms to characterize them. Sometimes the word expert is used for them and sometimes the word technocrat and sometimes professional, sometimes intellectual, and sometimes intelligentsia”. (FREIDSON, 1986, p. 9-10)

A partir do momento em que o “nível” de conhecimento é uma moeda forte no mercado profissional, o espaço universitário torna-se um espaço de grande poder. Mas mostra também que é uma moeda instável, dependendo de forças organizadas de defesa do interesse corporativo, assim como de novas tecnologias e novos projetos político-econômicos que surgem no mercado. Os processos de “valorização” de determinados saberes têm como base o conhecimento técnico, fato que leva à supremacia do discurso com base na *expertise*, criando, assim, novos campos de luta entre o não profissional que atua e o profissional que reivindica a sua maior habilidade para agir sobre determinado objeto. Esse tem sido o principal dilema da configuração das profissões. (DA SILVA, 1998, p. 75-76)

## **2. A PADRONIZAÇÃO DO CONHECIMENTO E A ÉTICA PROFISSIONAL ATRAVESSADA POR HIERARQUIAS DE GÊNERO E ETNIA**

Freidson explora como na burocracia e na estrutura institucional esse poder vai se construindo, quem é o “agente” do poder? Nesse sentido, a interação entre as formas burocráticas de estabelecer as grades curriculares, a valorização de determinadas áreas de conhecimento científico como mais relevantes do que outras no sistema de ensino (estrutura formal das áreas de conhecimento e modelos classificatórios de cursos universitários, por exemplo) e as formas de representação políticas dos grupos profissionais ou técnico-científicas (associações, sindicatos, comitês técnico-científicos) são fundamentais para compreender como esses mecanismos que produzem a “distinção” funcionam. O argumento de Freidson, em uma perspectiva sociológica, quer dizer: é preciso fazer uma “imersão” no campo para desvendar os mecanismos que revelam as hierarquias, a supremacia de determinados grupos e os isolamentos de outros, no espaço universitário, por exemplo.

O estudo que desenvolvo tem apontado para outros mecanismos os quais precisam ser descortinados e conhecidos neste “jogo do poder” no campo das profissões: as relações de gênero e étnico-raciais. Tal aspecto do problema traz um debate sobre quem é o sujeito ao qual estamos nos referindo ao definir uma amostra para analisar dados. Diante da indagação de Freidson: quem é o agente do poder, podemos fazer algumas afirmações: há cursos universitários que concentram

mulheres e cursos universitários que concentram homens. Isso é um problema, exatamente, por quê? Reproduzo aqui a indagação de uma avaliadora na apresentação de alunas na semana de iniciação científica, na universidade, há muito anos. Não em “si mesmo”, mas quando o fato não indica tendência de mudança, é, ao menos, uma “curiosidade sociológica”. A pergunta é por que o Direito e a Medicina mudam o seu perfil por sexo, mas o Serviço Social, a Nutrição, a Enfermagem, a Engenharia, a Física, a Filosofia não? Em um contexto cultural e político no qual a rede de ensino burocraticamente consolidou um modelo misto, de inserção de meninos e meninas na mesma escola, na mesma sala de aula, por que essas permanências?

No período analisado (2008-2020), conforme o Anuário Estatístico da UERJ, o DATAUERJ, disponibilizado na página da Universidade, na internet, a concentração por sexo ainda é persistente em algumas áreas profissionais. O levantamento de dados é revelador quanto à existência de uma “lógica de gênero” no ambiente universitário que surge tão logo sejam observadas as informações por centros setoriais na sua estrutura. O Anuário Estatístico analisa os dados do ano anterior e nos mais recentes agrega informações dos últimos cinco anos na UERJ. O Centro Biomédico (CBI) revela uma predominância de mulheres, não ocorrendo a superação de matrículas de alunos do sexo masculino em nenhum dos cursos. A Enfermagem, a Nutrição e a Odontologia apresentam concentração elevada de matrículas de discentes do sexo feminino. O Centro de Ciências Sociais (CCS) tem uma predominância de homens, mas não apresenta uma concentração extrema por sexo. Neste centro, o curso de Serviço Social revela essa característica e, no período, não se observa uma tendência de mudança desse perfil, a maioria de mulheres é impressionante. O Centro de Educação e Humanidades (CEH) é extremamente “feminino”. A concentração por sexo é muito alta. Os homens só predominam no curso de educação física e de matemática em alguns desses anos, mas sempre com uma inserção mais equilibrada quanto à inserção de discentes do sexo feminino. A Pedagogia, Letras e Psicologia apresentam um número elevado de mulheres. O Centro de Tecnologia e Ciências (CTC) tem significativa concentração por sexo, com forte predominância de homens em seu conjunto. O Centro de Ciências Sociais (CCS) apresenta dois cursos que têm maioria de matrículas de discentes do sexo masculino: o das Ciências Econômicas e o da Filosofia. O Centro de Tecnologia e Ciências (CTC), sem dúvida, revela a sua aproximação com o universo masculino na cultura construída com base nas relações de gênero. A Engenharia, a Engenharia Mecânica, a Informática, a Física e a Engenharia de Computação têm uma maioria impactante de homens em seus quadros, e não se altera essa disparidade ao longo do período. Há uma variação no curso de Ciências Econômicas do CCS, observando-se um aumento do número de matrículas de alunas ao longo de 2008-2020. A pergunta que se mantém é: por que não mudam esses cursos quanto a esta tendência? Por que essas mulheres escolhem Serviço Social e esses homens escolhem Ciências da Computação? Por que não se dirigem para estas outras áreas, inversamente? Pode ser uma questão de tempo, como aconteceu com a Medicina e o Direito? O que surpreende quanto ao Serviço Social, por exemplo, é que o curso parece inalterável quanto a sua marca histórica: começa como um curso para mulheres na década de 1940 e continua como um curso para mulheres, ao menos no simbolismo criado em torno das imagens associadas ao fazer profissional. Ontem, a missão católica que permitia que o Estatuto da Família não aprovado no governo Vargas tivesse uma sobrevida e, hoje, os serviços de cuidado que, associados ao feminino, mantêm as mulheres vinculadas ao grupo profissional sem perspectivas de mudança, a médio ou longo prazo. (DA SILVA, 2021, p. 6-8)

Uma das explicações para essas concentrações por sexo em algumas carreiras tem sido, principalmente nos estudos do gênero, a associação dos tipos de atividades demandadas para

aquela ação profissional ao universo feminino ou masculino, isto é, a “natureza” da atividade laboral estimula identificações de gênero. As mulheres tendem a escolher profissões de cuidado ao outro, disponibilidade para cuidar do outro, humanitárias, serviços domésticos etc. Os homens tenderiam para aqueles que implicam raciocínio lógico, facilidade em cálculos matemáticos, esforço físico, objetividade etc. As características apresentadas nos Centros Setoriais da UERJ indicam que as mulheres se inseriram com muita força no espaço universitário, uma tendência observada em vários estudos internacionais. Nos cursos em que o perfil por sexo indica mudanças como a Medicina e o Direito, o que deve ser observado com mais cuidado é a distribuição por sexo no interior deles: a distribuição por sexo em áreas específicas, as especialidades, por exemplo, definindo claramente “territórios” de homens e de mulheres.

Conforme avançamos na análise dos quadros disponibilizados no site da UERJ, é possível afirmar que existe uma “lógica de gênero” na configuração de carreiras profissionais, marcadas por uma trajetória na qual desqualificações, hierarquias, isolamentos de grupos e pessoas podem ocorrer porque a cultura ainda é fortemente patriarcal, discriminatória e possivelmente misógina em alguns ambientes.

No caso das características étnico-raciais de alunos e alunas, registradas pelo Anuário Estatístico da UERJ, uma análise mais minuciosa precisa ser feita, considerando o sistema classificatório utilizado pelo setor que realiza estes levantamentos na universidade. Ele mudou ao longo do tempo, e critérios estatísticos de agrupamento e cruzamento de dados precisam ser esclarecidos junto à equipe responsável, o que ainda não conseguimos fazer, tendo em vista o ritmo imposto pela Pandemia de Covid-19 em nossa realidade. Entretanto, quanto a este tema, a análise não pode ignorar a estrutura da reserva de vagas para negros e indígenas implantada na maioria das universidades públicas no Brasil, hoje. Esta estrutura define uma série de políticas no interior de Instituições de Ensino Superior (IES), como a de distribuição de bolsas, livros e apoio acadêmico, que inclui monitoramentos da utilização da política de ação afirmativa para acesso ao ensino superior, crescendo no momento, estruturas de controle de fraudes nas candidaturas para a reserva de vagas de cunho étnico-racial. Nessa questão não é possível afirmar uma “lógica étnico-racial” para escolha de carreiras. Ocorreu um debate no início da implantação do sistema de reserva de vagas na universidade quanto a uma tendência de os negros se fixarem em cursos de menor prestígio e menos competitividade no mercado de trabalho, argumento também utilizado para as mulheres. Não se falava em indígenas porque não concorriam no sistema de reserva de vagas, uma vez que não buscavam um curso superior,

sendo baixa ainda a inserção de indígenas na universidade e no sistema de reserva de vagas, comparada com a dos negros.

Entretanto, o que interessa nesta reflexão, neste texto, é o fato de que estamos lidando com outras modalidades de hierarquias e, portanto, de exercício do poder no espaço universitário e no mercado de trabalho, temas não analisados pelos autores conhecidos na sociologia das profissões. Estes autores contribuíram para a desmistificação de uma visão quase “onisciente” da técnica, da ciência e para a compreensão deste “lugar” como expressão de poder e exclusão do outro. As relações de gênero e étnico-raciais revelam processos excludentes de grupos e pessoas por causa de suas características físicas, que trazem marcadas toda a violência que projetos de supremacia entre seres humanos têm evidenciado ao longo da história. Mas não apenas isto, a inserção desses novos sujeitos nos espaços do saber, da *expertise*, do conhecimento científico tem demonstrado também que é necessário fazer uma reflexão mais profunda sobre este tipo de certificação do conhecimento, pois, nos cursos universitários marcadamente femininos, a explicação para tal preferência é uma aproximação com o universo feminino. Isto é, não ocorre uma diferença muito clara entre o que é aptidão para afazeres domésticos e cuidados com familiares e aptidão para saberes técnico-científicos. No início do curso de Serviço Social, eram previstas disciplinas como arte culinária e economia doméstica... Nessa tendência, revelaram-se várias manifestações de desprezo e desqualificação dos cursos no *ranking* das carreiras conhecidas como “top de linha” das áreas científicas: não poderia ser considerada uma profissão, um fazer científico. Eram escolas “espera marido”. O processo de afirmação do reconhecimento profissional de tais cursos tem que ser muito mais intenso, e os mecanismos utilizados poderão ser os mesmos (associações de representação da categoria profissional, comitês técnico-científicos, sindicatos), mas enfrentarão pressões diferentes para a sua afirmação no ambiente científico, apenas, pelo fato de serem mulheres.

E os negros e os indígenas? Como a ciência os tratou por tanto tempo? A eugenia ainda tem braços que se alongam num sistema de explicações de diferenças cognitivas entre grupos populacionais, a depender da região do mundo em que nos localizamos. Mas, remetendo à nossa, é evidente que, com as características étnico-raciais que a nossa região – América Latina – tem, o fato de as matrículas apresentarem poucos negros e indígenas ao longo do tempo revela um afastamento ou exclusão, enfim, barreiras para o acesso ao ensino superior. Essa forma de funcionar revela hierarquias na sociedade que vão aparecer, em alguma medida, na universidade e no mercado de trabalho. Como aparecem? Nos casos crescentes de denúncia de assédio moral, assédio sexual, racismo e um clima, por vezes, quase “bélico em sala de aula”... onde o professor tem que ser o

mediador de conflitos. E, quando aparece no ambiente de trabalho, quem vai mediar? O gerente que desconhece este problema porque a grade curricular não reconheceu as teorias de gênero e as de identidades étnico-raciais como importantes e que explicam prováveis conflitos nas relações entre grupos no ambiente de trabalho ou fora deles, com fornecedores, por exemplo? Só tomará conhecimento quando receber a intimação para comparecer ao tribunal?

Esses problemas trazem para a pauta a discussão da ética. No debate sobre o gênero, a questão do assédio moral e sexual é muito grave. O assédio sexual foi tipificado como crime no Brasil, mas é ainda praticamente ignorado quanto as suas implicações. O feminismo torna-se o interlocutor principal para que a legislação avance. Entretanto, considerando essas reflexões a partir dos grupos profissionais, as ações para coibir tais práticas no ambiente de trabalho já poderiam estar mais incorporadas entre as direções, lideranças e gestão das instituições que representam interesses profissionais. O problema do racismo tem sido mais denunciado, mas as subnotificações quanto às ações discriminatórias, certamente, ainda estão muito longe se serem superadas, em particular no ambiente de trabalho, em que as pessoas seguem suportando piadas agressivas, constrangedoras, porque “precisam fazer parte do grupo profissional”.

A discussão da ética profissional apresenta diferentes nuances e faz parte dos mecanismos de regulamentação e fiscalização do exercício profissional, mostrando como se constroem os mecanismos de controle e distinção do grupo profissional. As denúncias que têm mais visibilidade nos conselhos de representação profissional são aquelas relativas à competência, perícia e habilidade para executar atividades específicas da carreira: o erro médico, por exemplo. As denúncias relacionadas com assédio moral, assédio sexual, racismo, ações discriminatórias contra pessoas e grupos são situações novas para associações, sindicatos e conselhos de representação profissional, mas têm sido registradas. Com certeza, ainda subnotificadas, considerando os estudos de gênero e racismo no Brasil. O assédio sexual, no caso da lei criada para tipificar o crime, incluiu conduta que se origina em uma relação hierárquica no ambiente de trabalho em que a vítima está em uma situação de coação, diante de dependência de um emprego. Reconhece a condição de poder do chefe sobre o empregado ou empregada subordinado ou subordinada a ele, de modo a ter favores sexuais. A criação da lei é um reconhecimento de que essas hierarquias existem e o exercício do poder no mercado de trabalho tem expressões para muito além da *expertise*. De certa forma, o fato significa que “não basta a sua *expertise*”, o quanto você se dedicou aos estudos, às pesquisas, aos cursos que, para muitas pessoas tiveram um custo econômico e pessoal enorme. A porta pode se fechar e você terá que enfrentar um predador sexual que ainda está no século XIII ou XVI, ou ouvir piadas misóginas ou

racistas em uma reunião de trabalho e, ainda, ter que considerar que a agressão é, apenas, uma “brincadeira” porque quem a contou é o chefe, o diretor, o CEO da empresa e ninguém levou um gravador... ou tem coragem de acionar o do celular.

Essas são situações que precisam ser incluídas no debate sobre as profissões, desde que o perfil dos profissionais tem mudado. A inserção das mulheres no mercado de trabalho, a ascensão e a mobilidade social que permitiu aos grupos, antes excluídos do ensino superior, poderem ocupar posições mais valorizadas na estrutura do emprego, impactou nas relações de poder, antes configuradas. As formas violentas de expressão desse poder no mercado de trabalho indicam resistências às mudanças de comportamento, de valores, de percepção do mundo e do outro, que não se considera um igual em oportunidades e condição humana. Tal fato evidencia a fragilidade do modelo republicano de organização da sociedade em uma perspectiva política e as ambiguidades de um Estado de Direito.

### **3. QUESTÕES DA ATUALIDADE: O QUE A PANDEMIA COVID-19 DESCORTINOU**

No item anterior, exploramos o que é novo no campo de estudo escolhido. Neste, vamos voltar a um tema bastante antigo no debate das profissões, mas que a Pandemia Covid-19 colocou na ordem do dia, de modo inusitado, no Brasil. As profissões como objeto sociológico têm um elemento extremamente debatido: o problema da autonomia profissional. Esta é uma marca “clássica” das profissões em sua perspectiva liberal. Nos primórdios da ascensão e afirmação destes grupos no século XIX que avançaram conforme a sociedade industrial se estabeleceu no ocidente, médicos, engenheiros e advogados se tornaram referências importantes porque se baseavam na ciência e no conhecimento especializado. A autonomia profissional se tornou um dos pontos que os distinguia. O médico, o advogado, o engenheiro sabiam mais sobre o assunto e deveriam ser respeitados porque estudaram, conheciam a fundo o problema, e o que os chancelava era esse conhecimento e toda a estrutura que viabilizou tal conhecimento: escolas, países onde estudaram, mestres “iluminados” que tiveram, em quantas línguas estudaram o assunto etc. – um *expert*. Ele usufruía de credibilidade na medida em que suas intervenções profissionais eram bem-sucedidas.

Para fazê-lo, precisava ter autonomia; este conhecimento especializado e as pesquisas que, porventura, continuassem a fazer eram resultados deste estado de liberdade de pensamento, de estudos; sem ter um “patrão” ou um salário, recebia honorários diretamente de seus clientes, sem estar submetido a uma estrutura burocrática que limitaria a sua ação. Seu julgamento quanto a melhor opção de tratamento, de atendimento de um cliente estava baseado no conhecimento sobre o assunto.

Poderia dialogar com um colega sobre uma intervenção ou melhor opção a seguir, mas a direção era dele. Conforme se desenvolveu a sociedade industrial e toda a sua complexidade de saberes, a autonomia profissional sofreu o impacto de novas estruturas que surgiram.

O assalariamento segue seu curso, ampliando-se no modelo capitalista de produção, e estes profissionais tendem cada vez mais a serem absorvidos por estruturas burocráticas de emprego, afastando-se das práticas mais autônomas de seu exercício profissional. A tendência de ser empregado de uma empresa, uma instituição, cresce cada vez mais para o médico, para o advogado e para o engenheiro, por exemplo. A autonomia profissional vai ficando para trás. São raros os profissionais dessas áreas que conseguem se afirmar no mercado apenas com os seus consultórios e escritórios próprios. As mulheres tendem a não fazer tal opção em suas trajetórias profissionais se têm como objetivo constituir família. Muitas mulheres expressavam o interesse em um horário das 8h às 17hs, pois facilitaria a conciliação do trabalho com as responsabilidades domésticas. Abrir um escritório ou um consultório seria um impedimento nesse sentido.

A autonomia profissional está marcada principalmente pela liberdade deste profissional em proferir uma sentença, dar um parecer, apresentar um diagnóstico, sem pressão de qualquer natureza, apenas baseado na certeza do seu conhecimento técnico. Este procedimento revela muito poder, oriundo da credibilidade que acompanha o profissional no sistema profissional baseado na ciência e sua clareza em demonstrar resultados quanto a problemas relacionados com a saúde humana, problemas jurídicos, de mediação de conflitos entre interesses de pessoas e grupos na sociedade e construção de habitações, considerando aqui as carreiras clássicas que tiveram a forte marca da autonomia de seus agentes.

Entretanto, esse elemento tende a fragilizar-se conforme a sociedade de consumo avança. A autonomia profissional deu lugar a consultórios coletivos, convênios e o surgimento de operadoras de saúde que dominam o mercado do oferecimento de serviços de saúde junto com as instituições do Estado que empregam médicos, advogados, engenheiros em suas estruturas burocráticas. O exercício dessa autonomia fica cada vez mais limitado. No caso dos advogados e engenheiros cresce o número de grandes escritórios e empresas de engenharia que tendem a absorver as novas gerações recém-formadas.

Continuamos a falar, então, em autonomia profissional como uma forte marca que caracteriza as profissões? Os estudos e as reflexões no campo da Sociologia das Profissões tendem a relativizar, atualmente, este elemento como constitutivo dos grupos profissionais, naquela imagem clássica de um profissional atuando individualmente. Tem sido debatida quanto à necessária garantia

da autonomia do conhecimento e julgamento técnico do profissional em tomar uma decisão, fazer uma intervenção profissional em determinada situação, sem que seja pressionado por interesses particulares ou políticos.

A que assistimos quando se consolida, no Brasil, a Pandemia de Covid-19? O problema da oposição vacina x cloroquina.

O noticiário, os pronunciamentos da Organização Mundial de Saúde (OMS), seus relatórios, as publicações de entidades reconhecidas pela sua excelência no campo da saúde no Brasil, pesquisadores renomados (várias mulheres), com credibilidade científica e reconhecidos internacionalmente, afirmavam que a vacinação em massa da população era, com certeza, o mais indicado e que a cloroquina era um medicamento sem qualquer confirmação científica quanto à sua eficácia no enfrentamento ao vírus SARS-Cov2, que provocou a Pandemia de Covid-19. O Governo Federal assumiu a posição de divulgar a cloroquina como a forma mais eficaz de enfrentar a pandemia no Brasil, em uma ação completamente independente do Poder Executivo, na pessoa do presidente da República, revelando conduta política jamais vista no país, atípica do ponto de vista institucional, o que contraria todas as normas jurídicas quanto aos procedimentos relacionados à isenção e necessidade de controle dos interesses privados na gestão pública do Estado Nacional.

Parecia uma vertigem, mas não era. Estava acontecendo. Os desdobramentos desta não vertigem foi a CPI que se instaurou no Congresso Nacional, cujo relatório, sem dúvida, ficará para a história da humanidade: como isso aconteceu no Brasil? O país de Oswaldo Cruz, da Fiocruz, da Escola Nacional de Saúde Pública? O que houve, onde ficaram os nossos soldados, os nossos comandantes, os nossos agentes, os nossos profissionais da vigilância sanitária que sempre revelaram um futuro promissor do país: a saúde pública? Não avançamos mais por problemas de estrutura econômica e política. Não adianta ter um parque industrial de produção de medicamentos de primeira linha com apoio e investimento do orçamento público, se não temos água e esgoto para a população que se concentra e aglomera nas cidades.

Mas o que gostaríamos de refletir aqui para além das questões de gênero e das etnias apresentadas, na estrutura dos grupos profissionais em relação a esta tragédia da Pandemia de Covid-19, é que mecanismos de controle existentes falharam. Primeiro quanto à ação do Executivo, que deveria ter sido impedido de fazer a propaganda do medicamento. Entretanto, o que pretendemos destacar é como a estrutura de controle e fiscalização dos grupos profissionais falhou; como os conselhos de representação da medicina se posicionaram da forma amplamente divulgada pela mídia, sustentando a autonomia profissional para que a decisão quanto à prescrição da cloroquina para o

tratamento da Covid-19 fosse tomada pelo médico. No caso, não era a autonomia médica que estava em discussão, mas a segurança do medicamento para a Covid-19. E todas as evidências científicas apontavam para a sua ineficácia. Como o médico poderia prescrevê-la, nesse caso? O que aconteceu para permitir que um medicamento já utilizado em outros tratamentos, cuja eficácia deve ter sido confirmada cientificamente, pois já estava circulando no mercado há muito tempo, entrou na pauta política para a Covid-19 e provocou o desastre já conhecido por todos?

Este é um problema técnico antes de político, embora as controvérsias que se estabeleceram nessa triste passagem da realidade brasileira revelem os jogos do poder no campo do conhecimento e da ciência e algumas sustentem que, antes, foi político. Mas fica a pergunta: por que um medicamento amplamente questionado por representantes da área médica, da pesquisa, com credibilidade e reconhecimento internacional, foi empurrado goela abaixo de pacientes, sem que os Conselhos de fiscalização tivessem claramente se posicionado desde o início contra a prescrição? Esta é, sem dúvida, uma pergunta de natureza ética. Principalmente porque a autonomia profissional no caso do primeiro sentido explorado nesse texto, – o profissional que age independente, de forma mais livre de pressões, em seu consultório – é cada vez mais reduzida para dar lugar às operadoras de saúde, que têm enorme poder de influência e pressão sobre profissionais com os seus sistemas de convênio e parcerias cada vez mais fortalecidas com a indústria de medicamentos.

E, no segundo sentido, o da *expertise* como argumento para sustentar a prescrição da cloroquina, não se aplica. É o conflito permanente entre as operadoras e os seus profissionais certificados, quando o médico indica um procedimento e a operadora de saúde não autoriza o segurado a fazê-lo. Nesse caso, faz sentido sustentar o argumento da autonomia médica que a operadora está limitando. Entretanto, não é o caso da prescrição da cloroquina para o tratamento de Covid-19. Não pode ser sustentada a autonomia médica para a prescrição de um medicamento, amplamente divulgado, provado cientificamente e formalizado pelas entidades internacionais e nacionais da área de conhecimento científico como ineficaz, mas, em especial, inseguro, visto que ainda estavam em exame estudos e pesquisas para entender o comportamento do vírus com as vacinas. Não se conhecia o vírus, a cepa que estava causando um índice tão alto de mortalidade na população. Como prescrever um medicamento que pode complicar o quadro, justo por que não se conhece suficientemente o vírus? Temos uma confusão aqui quanto ao uso do argumento ou esta característica que marca os grupos profissionais, segundo a Sociologia das Profissões: a da autonomia profissional do médico. Nenhuma das duas tendências sobre este conceito nos processos de controle e fiscalização

da conduta médica, no debate dos grupos profissionais, pode ser sustentada no caso da prescrição da cloroquina para infectados pelo vírus SARS-Cov2 e suas variantes.

Outra pergunta que fica: por que os pacientes tomaram a cloroquina, apesar de toda a divulgação sobre a insegurança do medicamento? Este é um longo debate a respeito da relação médico-paciente que não será possível explorar neste texto. Inclusive, quanto às relações de gênero e étnico-raciais, as questões seriam inúmeras para analisar. Por exemplo, no que se refere ao assédio sexual a pacientes mulheres e intervenções agressivas com pacientes homossexuais, descaso em tratamentos por motivo de racismo e hierarquias sociais etc. No jogo do poder está sendo ignorado o poder de convencimento que o profissional tem sobre o paciente, o que se baseia na “mística” do conhecimento. O paciente confia plenamente na *expertise* do profissional, foi habilitado para isso, tem preparo. O paciente segue com ele ou ela. Este fato também precisa ser mais debatido ou as formas jurídicas de enfrentamento do erro profissional se consolidarem mais rapidamente e de forma mais eficaz.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Sociologia das Profissões é um importante campo de discussão nas ciências sociais, mas tem pouca visibilidade ainda no debate. Sempre há lugar nos congressos e encontros da área, mas a impressão que fica é de que não penetra a célula do poder universitário, por exemplo. As publicações, em diferentes perspectivas, apresentam contribuições muito relevantes para compreender esses mecanismos do poder, não apenas nas instituições de ensino, mas nos organismos de controle e fiscalização das profissões. A mudança do perfil por sexo/gênero e cor/raça, principalmente quanto a este último, em função das políticas de ação afirmativa, provoca impactos nessas organizações de suma importância. Os acontecimentos recentes no Brasil referentes à Pandemia de Covid-19 comprovam que o viés do poder é fundamental para entender estes processos de configuração dos grupos profissionais e o impacto que têm na organização social. Nesse caso, foi colocada em pauta a questão do prestígio profissional e os resultados que podem ter a confiança “cega” na *expertise* e a atitude omissa em relação ao uso desviante quanto à ética desse poder.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

COELHO, Edmundo Campos. **As profissões imperiais: medicina, engenharia e advocacia no Rio de Janeiro, 1822-1930**. Rio de Janeiro: Record, 1999.

DA SILVA, Dayse de Paula Marques. **Relações de gênero e o campo profissional da medicina**. Tese de Doutorado. Orientação de Bila Sorj. Pós-graduação em Sociologia e Antropologia, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1998.

DA SILVA, Dayse de Paula Marques. **Profissões e mercado de trabalho: o impacto da identidade de gênero e étnico-racial**. Texto apresentado no 20º Congresso Brasileiro de Sociologia – Sociedade, Estado e Natureza. Belém, PA, 2021.

ELLIOT, Philip. **Sociologia de las Profesionales. Colección de Ciencias Sociales**. Serie de Sociologia, Madrid. Semila e Surco, 1975.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1982.

FREIDSON, Eliot. **Professional Powers: A study of the institutionalization of formal knowledge**. University of Chicago Press, Chicago, 1986.

LARSON, Magali Sarfati. **The rise of professionalism: a sociological analysis**. University of California Press, 1977.

SCOTT, Joan. **Gênero: uma categoria útil de análise histórica**. Educação e Realidade -v. 16, 1990.

## AUTORA

### **Dayse de Paula Marques**

Professora Associada da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Pós-doutoramento no Programa de Pós-graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense (UFF) concluído em 2019. Coordenadora do Programa de Estudos de Gênero, Geração e Etnia: demandas sociais e políticas públicas – PEGGE/SR3/FSS/UERJ. Coordenadora do Projeto de Pesquisa Mercado de trabalho e políticas públicas de gênero e etnia: buscando um diálogo no campo dos direitos humanos . Coordenadora do Projeto de Extensão: Educação e direitos humanos em gênero e etnia PEGGE/SR3/FSS/UERJ Coordenadora do Projeto de Extensão: Acervo Audiovisual do PEGGE/SR3/FSS/UERJ.

**E-mail:** [daysedepaulamarquesdasilva@gmail.com](mailto:daysedepaulamarquesdasilva@gmail.com)

**Orcid:** <https://orcid.org/0000-0003-0270-3060>

## O CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE PORTUGAL E AS DECISÕES DISCIPLINARES: QUEM FISCALIZA O FISCAL DA LEI?

**Cora Hisae Hagino**

Universidade Federal Fluminense (UFF)

**Jullia Fusco**

Centro Universitário de Volta Redonda (UniFOA)

**Juliana Santos**

Universidade Federal Fluminense (UFF) e  
Centro Universitário de Volta Redonda (UniFOA)

### RESUMO

O presente artigo propõe realizar uma análise acerca da função, estrutura e composição do Conselho Superior do Ministério Público (CSMP) português e seus mecanismos de *accountability*. Com enfoque nas sanções impostas a seus membros através de decisões disciplinares durante o período de 2016 até 2020. Este estudo justifica-se porque, embora o Ministério Público exerça uma função fiscalizadora, é o órgão do sistema judicial que menos disponibiliza dados sobre suas atividades, razão pela qual trata-se de um objeto pouco explorado. Metodologicamente esta investigação se enquadra no institucionalismo e utiliza o método quantitativo e qualitativo, usando de fontes primárias e secundárias, bem como de dados do CSMP, caracterizando-se como uma pesquisa exploratória descritiva. Como resultado podemos apontar a pouca transparência do órgão acerca da punição das decisões disciplinares e punições brandas.

**Palavras-chave:** Ministério Público. Promotores. Sanções disciplinares.

### THE SUPERIOR COUNCIL OF THE PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE OF PORTUGAL AND THE DISCIPLINARY DECISIONS: WHO SUPERVISES THE FISCAL OF THE LAW?

#### ABSTRACT

This article proposes an analysis of the function, structure and composition of the Portuguese Superior Council of the Public Prosecutor's Office (CSMP) and its accountability mechanisms. Focusing on the sanctions imposed on its members through disciplinary decisions during the period from 2016 to 2020. This study is justified because, although the Public Prosecutor's Office exercises a supervisory function, it is the judicial system body that makes less data available about its activities, which is why it is a little explored object. Methodologically, this research is framed within institutionalism and uses the quantitative and qualitative method, using primary and secondary sources as well as data from the CSMP, being characterized as a descriptive and exploratory research. As a result, we can point out the little transparency of the institution about the punishment of the disciplinary decisions and soft punishment.

**Keywords:** Public Prosecutor's Office. Prosecutors. Disciplinary sanctions.

Recebido em: 25/03/2022  
Aceito em: 01/04/2022

## INTRODUÇÃO

O presente artigo busca analisar o Ministério Público de Portugal, em especial o Conselho Superior do Ministério Público (CSMP). A questão de partida desta pesquisa é perceber como se deram as transformações do Ministério Público em Portugal no período democrático, com foco nos mecanismos de *accountability*. Para isso, analisaremos as sanções impostas aos membros do Ministério Público por meio de decisões disciplinares durante o período de 2016 a 2020, a fim de responder a questão proposta no título: quem fiscaliza o fiscal da lei?

O estudo do Ministério Público de Portugal justifica-se porque embora exerça uma função fiscalizadora, é um órgão que disponibiliza poucos dados sobre suas próprias atividades. Além disso, trata-se de um objeto de pesquisa ainda pouco explorado, sendo uma instituição judicial menos estudada nas reflexões acerca do Estado contemporâneo. Deste modo, torna-se complexa a análise sobre o desempenho dos promotores, de uma forma geral.

A metodologia usada nesta investigação se dá por meio de análise documental, na qual realizamos uma triangulação de dados quantitativos e qualitativos. Utilizamos fontes primárias (legislação sobre o Ministério Público de Portugal) e secundárias, além de dados do Conselho Superior do Ministério Público, caracterizando-se como uma pesquisa exploratória descritiva dos últimos anos de sanções disciplinares (2016-2020) desse órgão.

O artigo se subdividirá em uma primeira parte na qual o Ministério Público português é analisado sob o enfoque histórico e jurídico. Em seguida, estudaremos os órgãos do Ministério Público de Portugal, quais sejam: a Procuradoria-Geral da República e o Conselho Superior do Ministério Público, acerca de sua função, estrutura e composição. Na fundamentação teórica descreveremos os três modelos de Ministério Público (burocrático, independente e eleitoral) na sociedade moderna ocidental conforme proposição de Kerche (2009, 2014) e debateremos acerca da *accountability*. Por fim, estudaremos as decisões do Conselho Superior do Ministério Público que ensejam possíveis sanções a seus membros e concluiremos sobre este aspecto.

## 1. O MINISTÉRIO PÚBLICO EM PORTUGAL

O Ministério Público em Portugal, desde o fim do Salazarismo e com a Constituição da República Portuguesa de 1976, que marca o período de redemocratização do país, tem se tornado uma instituição fundamental para o bom funcionamento da justiça e para a sociedade.

O Ministério Público português está previsto na Constituição Portuguesa em seu art. 219:

Artigo 219.º

1. Ao Ministério Público compete representar o Estado e defender os interesses que a lei determinar, bem como, com observância do disposto no número seguinte e nos termos da lei, participar na execução da política criminal definida pelos órgãos de soberania, exercer a ação penal orientada pelo princípio da legalidade e defender a legalidade democrática.

2. O Ministério Público goza de estatuto próprio e de autonomia, nos termos da lei.

Com a redemocratização portuguesa, passou a haver um acúmulo de funções do Ministério Público, que também lhe conferiu independência. Antes da Constituição portuguesa de 1976, o *parquet* era atrelado ao Judiciário. A partir da Magna Carta de 1976, o Ministério Público de Portugal obteve independência frente aos poderes Legislativo, Executivo e perante à magistratura judicial.

A Lei Orgânica do Ministério Público de 1978 reforçou a autonomia do órgão, perante ao Governo e face à magistratura judicial. Isso significa que o Ministério Público não depende hierarquicamente do Governo, não lhe podendo dirigir ordens ou instruções (CANOTILHO; MOREIRA, 1993).

Outra mudança legislativa significativa ocorreu em 1992, quando o Ministério Público de Portugal recebeu um Estatuto próprio de carreira, o que consolidou sua desassociação do Poder Judiciário. E em 1997, durante uma revisão constitucional o Ministério Público foi moldado de fato, com as funções dispostas<sup>1</sup>, sendo criado em seguida o Estatuto do Ministério Público, que foi revisado em 2019 (Lei n.º 68/19, de 27 de agosto).

---

<sup>1</sup> Artigo 2º do Estatuto do Ministério Público: O Ministério Público representa o Estado, defende os interesses que a lei determinar, participa na execução da política criminal definida pelos órgãos de soberania, exerce a ação penal orientado pelo princípio da legalidade e defende a legalidade democrática, nos termos da Constituição, do presente Estatuto e da Lei.

Em razão do alargamento de suas competências constitucionais e, ao mesmo tempo, das melhorias das condições de exercício de suas atribuições, há ainda debates sobre o papel do Ministério Público acerca de suas competências e autonomia: “se deve, ou não, exercer mais, ou menos, competências; se deve, ou não, deter um papel tão preponderante no seio do interior do sistema judicial; se deve, ou não, ter um estatuto paralelo ao dos juízes; e/ou se deve, ou não, ter uma autonomia legal e funcional face ao poder executivo” (DIAS *et al*, 2011, p. 45).

O Ministério Público português assenta em três princípios fundamentais: autonomia, hierarquia e responsabilidade (CANOTILHO; MOREIRA, 1993) e tem funções para além do clássico conceito de *parquet*, onde é detentor da ação penal.

Do mesmo modo que ocorreu no Brasil com a instituição de uma nova Constituição no período democrático, as funções do Ministério Público português com a CRP de 1976 também foram bastante ampliadas para além da área penal. O Ministério Público também recebeu atribuições relacionadas aos direitos difusos, à proteção da sociedade como um todo e dos direitos sociais, além da representação do Estado, funcionando como um advogado do Estado e da defesa da legalidade democrática e do controle de constitucionalidade. Todas estas atribuições<sup>2</sup> já estavam destacadas em seu Estatuto de 1998 e foram reiteradas pela Lei 68/2019.

Além disso, o Ministério Público é incumbido de prestar informações jurídicas, conciliação e/ou mediação e patrocínio judiciário que supre, em parte, a falta de órgão especializado, como é o caso da Defensoria Pública brasileira. E como preconiza João Paulo Dias (2015) a redemocratização

---

<sup>2</sup> Nos termos do artigo 4º do a) Defender a legalidade democrática; b) Representar o Estado, as regiões autónomas, as autarquias locais, os incapazes, os incertos e os ausentes em parte incerta; c) Participar na execução da política criminal definida pelos órgãos de soberania; d) Exercer a ação penal orientado pelo princípio da legalidade; e) Dirigir a investigação e as ações de prevenção criminal que, no âmbito das suas competências, lhe incumba realizar ou promover, assistido, sempre que necessário, pelos órgãos de polícia criminal; f) Intentar ações no contencioso administrativo para defesa do interesse público, dos direitos fundamentais e da legalidade administrativa; g) Exercer o patrocínio oficioso dos trabalhadores e suas famílias na defesa dos seus direitos de carácter social; h) Assumir, nos casos previstos na lei, a defesa de interesses coletivos e difusos; i) Assumir, nos termos da lei, a defesa e a promoção dos direitos e interesses das crianças, jovens, idosos, adultos com capacidade diminuída, bem como de outras pessoas especialmente vulneráveis; j) Defender a independência dos tribunais, na área das suas atribuições, e velar para que a função jurisdicional se exerça em conformidade com a Constituição e as leis; k) Promover a execução das decisões dos tribunais para que tenha legitimidade; l) Fiscalizar a constitucionalidade dos atos normativos; m) Intervir nos processos de insolvência e afins, bem como em todos os que envolvam interesse público; n) Exercer funções consultivas, nos termos da presente lei; o) Fiscalizar a atividade processual dos órgãos de polícia criminal, nos termos do presente Estatuto; p) Coordenar a atividade dos órgãos de polícia criminal, nos termos da lei; q) Recorrer sempre que a decisão seja efeito de conluio das partes no sentido de fraudar a lei ou tenha sido proferida com violação de lei expressa; r) Exercer as demais funções conferidas por lei.

e as garantias constitucionais tornaram o Ministério Público um órgão multifacetário indispensável e com destaque na conjuntura jurídica e política do país.

O Ministério Público em Portugal, ao contrário do que é corrente afirmar-se, alterou bastante as suas características ao longo dos tempos. Ainda que mantendo uma matriz de defensor da legalidade, tal como antes defendia os interesses do Rei, a diversidade de funções, que foi assumindo, conferiu-lhe uma importância bastante grande na “arquitetura” do sistema judicial e como garante da legalidade e dos direitos dos cidadãos (DIAS, 2011, p. 78).

O ator social autônomo e proativo Ministério Público decorre de um processo histórico de afirmação do órgão desde a Revolução dos Cravos, em 25 de abril de 1974. E o desempenho do Ministério Público e seus promotores e procuradores, desde a democratização da justiça portuguesa, possibilitou uma mudança nos seus quadros e consolidou um modelo institucional e de novas competências que o impulsionou a uma visibilidade nunca antes alcançada (HAGINO, 2019; HAGINO, 2020).

A divulgação de casos jurídicos pela imprensa também tem tornado os jornalistas como protagonistas nos processos judiciais. E entre os atores judiciais mais midiáticos, em razão de alguns processos judiciais mais sensíveis e importantes, temos o Ministério Público (DIAS, 2012). Deste modo, o Ministério Público passou a estar sujeito ao escrutínio público da mídia e da população.

## **2. A PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA**

A Procuradoria Geral da República também recebe previsão constitucional, no art. 220 da Constituição da República Portuguesa:

Artigo 220.º

Procuradoria-Geral da República

1. A Procuradoria-Geral da República é o órgão superior do Ministério Público, com a composição e a competência definidas na lei.
2. A Procuradoria-Geral da República é presidida pelo Procurador-Geral da República e compreende o Conselho Superior do Ministério Público, que inclui membros eleitos pela Assembleia da República e membros de entre si eleitos pelos magistrados do Ministério Público.

3. O mandato do Procurador-Geral da República tem a duração de seis anos, sem prejuízo do disposto na alínea m) do artigo 133.º

A Procuradoria-Geral da República é o órgão superior do Ministério Público e compreende o Procurador-Geral da República, o Vice-Procurador-Geral da República, o Conselho Superior do Ministério Público, o Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República, os Auditores jurídicos, os Gabinetes de Coordenação Nacional e a Secretária-Geral.

Artigo 219.º da Constituição da República Portuguesa

[...]

4. Os agentes do Ministério Público são magistrados responsáveis, hierarquicamente subordinados, e não podem ser transferidos, suspensos, aposentados ou demitidos senão nos casos previstos na lei.

5. A nomeação, colocação, transferência e promoção dos agentes do Ministério Público e o exercício da ação disciplinar competem à Procuradoria-Geral da República.

O papel do Procurador-Geral da República é de dirigir, coordenar, fiscalizar a atividade dos magistrados além de emitir diretrizes. É necessário frisar que nesse modelo estrutural, a desobediência dos membros do Ministério Público às diretrizes determinadas pelo Procurador-Geral da República será punida como falta funcional, em razão do princípio da hierarquia.

Sendo assim, em Portugal o Ministério Público possui um sistema hierárquico, ou seja, os promotores e procuradores da instituição não possuem autonomia frente ao Procurador-Geral da República. É de suma importância frisar que o Procurador-Geral é indicado pelo governo e nomeado pelo presidente da república, em função do sistema parlamentarista português.

### **3. O CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO PORTUGUÊS (CSMP)**

O Conselho Superior do Ministério Público é o órgão superior de gestão e disciplina por intermédio do qual se exerce a competência disciplinar e de gestão de quadros do Ministério Público.

O Conselho Superior do Ministério Público de Portugal está integrado à Procuradoria-Geral da República, tendo o procurador poder sobre o conselho. Assim, a atuação do Conselho Superior do Ministério Público é limitada pela competência do Procurador-Geral da República, não estando este sujeito ao Conselho.

Outrossim, trataremos da competência do Conselho Superior do Ministério Público para além do mais, nomear, colocar, transferir, promover, exonerar, apreciar o mérito profissional e exercer a ação disciplinar sobre os magistrados do *Parquet*, com exceção do Procurador-Geral da República. Bem como também funciona como instância de recurso das deliberações do Conselho de Oficiais de Justiça, relativamente aos oficiais de justiça da carreira do Ministério Público.

As competências do Conselho Superior do Ministério Público são: a) Nomear, colocar, transferir, promover, exonerar, apreciar o mérito profissional, exercer a ação disciplinar e, em geral, praticar todos os atos de idêntica natureza respeitantes aos magistrados do Ministério Público, com exceção do Procurador -Geral da República; b) Aprovar o regulamento eleitoral do Conselho Superior do Ministério Público, o regulamento interno da Procuradoria -Geral da República, o regulamento da Inspeção do Ministério Público, o regulamento dos concursos para provimento dos lugares de magistrados do Ministério Público e os demais regulamentos cuja competência lhe seja atribuída pelo presente Estatuto; c) Aprovar o projeto de orçamento da Procuradoria -Geral da República, na dimensão constante do n.º 1 do artigo 18.º; d) Deliberar e emitir diretivas em matéria de organização interna e de gestão de quadros, no âmbito da sua competência; e) Propor ao Procurador -Geral da República a emissão de diretivas a que deve obedecer a atuação dos magistrados do Ministério Público; f) Propor ao membro do Governo responsável pela área da justiça, por intermédio do Procurador- -Geral da República, providências legislativas com vista ao incremento da eficiência do Ministério Público e ao aperfeiçoamento das instituições judiciárias; g) Conhecer no âmbito das suas competências, das reclamações e recursos previstos na lei; h) Aprovar o plano anual de inspeções e determinar a realização de averiguações, inspeções, sindicâncias, inquéritos e processos disciplinares; i) Emitir parecer em matéria de organização judiciária e, em geral, de administração da justiça; j) Elaborar, de acordo com os objetivos e a estratégia definidos para cada órgão do Ministério Público, a previsão das necessidades de colocação de magistrados do Ministério Público; k) Exercer as demais funções que lhe sejam atribuídas por lei. (Art. 21 da Lei 68/2019 - Estatuto do Ministério Público).

As atribuições do Conselho que não remetem diretamente “ao exercício da acção disciplinar e à apreciação do mérito profissional são exercidas pelo Conselho de forma opinativa, remetendo-se para o Procurador-Geral da República os poderes de decisão” (DIAS *et al*, 2011, p.71).

A composição do Conselho Superior do Ministério Público como órgão colegial que é presidido pelo Procurador-Geral da República e composto por magistrados do Ministério Público por inerência (os procuradores-gerais regionais), magistrados do Ministério Público eleitos por cada uma das duas categorias de magistrados (procurador-geral-adjunto e procuradores da República), membros eleitos pela Assembleia da República e membros designados pelo membro do Governo responsável pela área da justiça. Esta redefinição das competências dos vários magistrados e a criação de novos órgãos vocacionados para a resolução de problemas concretos, reconhece o que Dias, Fernando e Lima (2011) chamaram de “poliformismo do Ministério Público”.

Artigo 22.º

Composição

Compõem o Conselho Superior do Ministério Público:

- a) O Procurador -Geral da República, que preside;
- b) Os procuradores-gerais regionais;
- c) Um procurador-geral -adjunto, eleito de entre e pelos procuradores-gerais -adjuntos;
- d) Seis procuradores da República eleitos de entre e pelos procuradores da República, assegurando-se a representatividade da área de competência das quatro procuradorias –gerais regionais;
- e) Cinco membros eleitos pela Assembleia da República, de entre personalidades de reconhecido mérito;
- f) Dois membros designados pelo membro do Governo responsável pela área da justiça, de entre personalidades de reconhecido mérito (Art. 22 da Lei n.º 68/2019)

Torna-se necessário destacar o fato do Conselho Superior do Ministério Público Português ser composto em sua maioria por membros do próprio órgão, o que denota que há pouca interferência externa e concentração das decisões disciplinares entre os próprios membros sem um contrapeso significativo.

O Conselho Superior do Ministério Público de Portugal tem demonstrado pouca eficácia, em especial na avaliação de seus membros e no exercício do poder disciplinar. A falta de recursos materiais, humanos e financeiros, além da indisponibilidade dos membros externos têm também dificultado a ação do Conselho do Ministério Público (DIAS, 2001).

#### 4. OS MODELOS DE MINISTÉRIO PÚBLICO E A *ACCOUNTABILITY*

Na democracia, os agentes públicos devem prestar contas de suas condutas e respondem por ela a um sujeito ou órgão externo, sendo passíveis de punição e/ou promoção. Para que isso ocorra, é fundamental que este ator ou órgão sejam independentes. Neste sentido, as corregedorias (órgão interno) e os conselhos que não tenham maioria de membros externos ao Ministério Público não podem ser considerados mecanismos de *accountability*.

Há dois tipos de *accountability*: vertical e horizontal.

A vertical é aquela exercida pelos eleitores nas eleições que, de forma regular e direta, punem ou premiam os políticos por suas escolhas e ações [...]. A horizontal, por sua vez, é aquela exercida por agências e atores estatais em relação a outras agências e atores na estrutura do Estado (KERCHE, 2018a, p.7).

Deste modo, há quatro possibilidades descritas por Kerche (2018a, p.7): “i) um ator ser *accountable* verticalmente e horizontalmente; ii) um ator ser *accountable* horizontalmente por outras

agências e pelo Judiciário; iii) um ator ser *accountable* pelo Judiciário e iv) um ator não ser *accountable*”.

Kerche (2009) observou três modelos de Ministério Público, nos países centrais e semiperiféricos, que se relacionam diretamente com a ideia de *accountability*.

O tipo mais comum é o denominado burocrático. Neste modelo, o Ministério Público está inserido dentro do Executivo ou do Judiciário. Era o caso do Ministério Público de Portugal antes da Constituição da República de 1976, que pertencia ao Poder Judiciário. É encontrado também em países como Alemanha, Japão e Holanda, onde o parquet se encontra na estrutura do Judiciário. Além destes, temos como exemplo Canadá, Espanha, Estados Unidos (âmbito federal), França e Reino Unido, cujos Ministérios Públicos estão submetidos ao Poder Executivo.

O risco do modelo burocrático é a proximidade com o Executivo reduzir a autonomia dos promotores em ações penais contrárias a membros do governo. “[...] o Ministério Público baseado nesse modelo sofre o *accountability* horizontal principalmente por parte do governo e, indiretamente, o *accountability* vertical, por parte dos eleitores que escolhem o governo [...]” (KERCHE, 1999, p.7). Isso significa que, quando pertencente ao Executivo, quem irá definir as prioridades em termos de atuação dos membros do Ministério Público será o Ministro da Justiça e os promotores enquanto atores subordinados a ele deverão cumprir as diretrizes impostas. Deste modo, o indivíduo numa ação penal será processado pelo governo, que determinou anteriormente as prioridades. Assim, a *accountability* é exercida pelo governo, já que ele será responsabilizado pelos eleitores, em virtude da ação e/ou omissão do Ministério Público. Já os promotores e /ou procuradores responderão ao governo em razão de suas condutas.

Outro modelo destacado por Kerche (2009) é o de tipo eleitoral. Neste caso os promotores são eleitos diretamente (*accountability* vertical), como qualquer candidato político. O único exemplo que temos é nos Estados Unidos da América (nos condados para *district attorney* e nos estados para *attorney-general*).

Como foram eleitos pelo povo, os membros do Ministério Público possuem grande autonomia e discricionariedade, contudo como em qualquer disputa política estão sujeitos às influências da mídia e da política.

O modelo independente é representado pelos Ministérios Públicos do Brasil, Itália e Portugal. Neste tipo, o Ministério Público não pertence a nenhum dos poderes, sendo independente.

Por ser independente é pouco *accountable*, havendo forte autonomia em relação aos cidadãos e ao governo. Deste modo, nem a população, tampouco os agentes do Estado têm como influenciar diretamente ou impor aos promotores suas condutas (KERCHE, 2018b).

No modelo independente, em razão de sua autonomia face ao Poder Executivo é provável que os promotores processem mais os agentes políticos do que nos outros modelos, em especial no burocrático. Contudo, há pouca chance dos membros do Ministério Público serem responsabilizados por suas ações.

Como vimos acima, no modelo burocrático existe apenas a *accountability* horizontal, exercida pelo Judiciário e/ou outros órgãos, o que costuma ser compensada com uma discricionariedade média. No modelo eleitoral, os promotores possuem alto grau de discricionariedade, podendo inclusive negociar as penas diretamente com os acusados. Todavia, possuem alto grau de *accountability* vertical, já que são eleitos. Deste modo, não prestando um bom serviço, não serão reeleitos e perderão o cargo. No modelo eleitoral há ainda a *accountability* horizontal, por meio do Poder Judiciário e de agências do Estado.

No modelo descrito como independente, geralmente tanto a discricionariedade e a *accountability* são pequenas. Os países do modelo independente normalmente adotam o princípio da legalidade, que reduz a discricionariedade do promotor nas ações penais, sendo *accountable* somente pelo Judiciário (KERCHE, 2018a).

O Ministério Público de Portugal integra o modelo independente, com a autonomia adquirida tanto em face da sociedade quanto do governo e adotando o princípio da legalidade, o que faz com que este órgão seja pouco *accountable*.

## **5. DECISÕES DISCIPLINARES DO CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO**

Foucault (2005) idealizou dois instrumentos como necessários para alcançar o poder disciplinar, sendo estes a “vigilância hierárquica” e “sanção normalizadora”. Podemos observar a primeira como veremos a seguir, nas relações de hierarquia dentro do Ministério Público português e de Conselho Superior.

O poder da vigilância hierarquizada das disciplinas não se detém como uma coisa, não se transfere como uma propriedade; funciona como uma máquina. E se é verdade que sua organização piramidal lhe dá um “chefe”, é o aparelho inteiro que produz “poder” e distribui os indivíduos nesse campo permanente e contínuo (FOUCAULT, 2005, p. 174).

Por sua vez, a sanção normalizadora funciona através de sanções medidas para os comportamentos desviantes, cujo castigo disciplinar teria supostamente, a função de reduzir os desvios e, portanto, deve ser corretivo. Trazendo assim consigo “uma forma específica de punir, e que é apenas um modelo reduzido do tribunal” (FOUCAULT, 2005, p.149). Logo, a punição é exercida como uma gratificação-sanção, e é esse sistema que vai incidir no processo de correção.

A seguir passaremos a analisar as sanções normalizadoras do Conselho Superior do Ministério Público de Portugal.

O Conselho Superior do Ministério Público disponibiliza em seu sítio eletrônico algumas informações acerca das decisões disciplinares e suas possíveis sanções aos membros da instituição.

Em relação às sanções disciplinares de 2016 a 2020, os dados retirados do site institucional do Conselho Superior do Ministério Público denotam que os poucos processos disciplinares acabam por ser, em sua maioria arquivados ou terem punições consideradas leves, como multas. As tabelas a seguir fazem um comparativo das sanções disciplinares nos últimos cinco anos.

**Tabela 1 - Decisões Disciplinares aplicadas pelo Conselho Superior do Ministério Público**

|       | Total | Multa | Arquivamento | Inatividade | Aposentação compulsiva |
|-------|-------|-------|--------------|-------------|------------------------|
| 2020  | 5     | 3     | 0            | 1           | 1                      |
| 2019  | 12    | 8     | 2            | 2           | 0                      |
| 2018  | 5     | 4     | 0            | 0           | 1                      |
| 2017* | 21    | 4     | 15           | 0           | 0                      |
| 2016  | 1     | 0     | 1            | 0           | 0                      |

\*Soma-se à 2017 uma advertência e uma Transferência/Suspensão do Exercício.

Fonte: CSMP, 2021.

É importante destacar que algumas decisões disciplinadoras possuem mais de uma motivação, razão pela qual há um número de motivações superior ao de sanções.

O Ministério Público disponibiliza poucos dados quando comparamos a outros órgãos como o Judiciário e o Executivo português. As decisões disciplinares do Conselho não publicitam o nome dos membros envolvidos e nem das demais partes, isso denota pouca transparência do órgão fiscalizador do Estado.

Além disso, é necessário destacar que não é possível avaliar o que leva às diferenças no quantitativo de decisões entre os anos estudados, como a diferença entre os anos de 2016 e 2018 (até 5 decisões disciplinares) com o ano de 2017 (21 decisões disciplinares).

**Tabela 2 - Decisões Disciplinares aplicadas pelo Conselho Superior do Ministério Público – ano 2020**

|       |                        |                     |  |
|-------|------------------------|---------------------|--|
| 08-09 | Multa                  |                     | Violação dos deveres de lealdade e de prossecução do interesse público                             |
| 21-04 | Inatividade            | Impugnação judicial | Violação dos deveres de lealdade e de assiduidade  |
| 28-01 | Multa                  |                     | Violação dos deveres de prossecução do interesse público, de imparcialidade, de zelo e de correção |
| 14-01 | Aposentação compulsiva | Impugnação judicial | Violação do dever de assiduidade e abandono do lugar   |
| 14-01 | Multa                  |                     | Violação do dever de acatamento de decisões hierárquicas   |

Fonte: CSMP, 2021.

É válido ressaltar que os dados mais recentes compartilhados ao público são do ano de 2020, não havendo até o presente momento dados relacionados à 2021 ou 2022.

Na decisão datada de 08/09/2020, a mais recente publicada, é possível verificar uma interferência da mídia portuguesa, onde o membro, uma promotora do Ministério Público, recebe a sanção por alterar a informação de um Procedimento Administrativo que visava à proteção de menores em situação de vulnerabilidade e comunicar de maneira deturpada o procedimento aos órgãos de comunicação, o que abalou a imagem do órgão perante a sociedade.

Das cinco decisões de 2020, três resultaram em multa e duas foram impugnadas no Judiciário.

**Tabela 3 - Decisões Disciplinares aplicadas pelo Conselho Superior do Ministério Público – ano 2019.1**

|       |              |  |   |
|-------|--------------|--|---|
| 17-12 | Inatividade  |  | Violação dos deveres de prossecução do interesse público e de zelo    |
| 03-12 | Multa        |  | Violação do dever de boa conduta                                      |
| 11-11 | Multa        |  | Violação dos deveres de acatamento de decisões hierárquicas e de zelo |
| 08-10 | Multa        |  | Violação do dever de correção   |
| 10-09 | Multa        |  | Violação dos deveres de zelo e de prossecução do interesse público    |
| 10-09 | Multa        |  | Violação dos deveres de correção e de zelo                            |
| 28-05 | Arquivamento |  | Deveres de prossecução do interesse público e de zelo                 |

Fonte: CSMP, 2021.

Na tabela 3 vislumbramos que cinco dos sete procedimentos do Conselho Superior do Ministério Público resultaram em multas nas decisões disciplinares aplicadas entre o período de maio a dezembro de 2019. Podemos observar com o demonstrativo na tabela que a maior parte do objeto dos procedimentos se concentra na violação de deveres de zelo e correção, além do dever de prossecução do interesse público.

**Tabela 4 - Decisões Disciplinares aplicadas pelo Conselho Superior do Ministério Público – ano 2019.2**

|       |              |                     |  |
|-------|--------------|---------------------|--|
| 30-04 | Inatividade  | Impugnação judicial | Violação dos deveres de prossecução do interesse público e de zelo |
| 30-04 | Multa        | Impugnação judicial | Violação dos deveres de assiduidade e de lealdade                  |
| 02-04 | Multa        |                     | Violação dos deveres de prossecução do interesse público e de zelo |
| 02-04 | Arquivamento |                     | Deveres de prossecução do interesse público e de zelo              |
| 19-03 | Multa        | Impugnação judicial | Violação do dever de zelo  |

Fonte: CSMP, 2021.

Na tabela 4 percebe-se que dos cinco procedimentos do Conselho Superior do Ministério Público, três decisões resultaram em multas, enquanto uma obteve sanção de inatividade e uma de arquivamento. Estas decisões ocorreram entre o período de março a abril de 2019. Podemos observar

com a tabela que a maior parte do objeto dos procedimentos se concentra na violação de deveres de zelo, seguido do dever de prossecução do interesse público. Cabe destacar que três dos cinco processos administrativos tiveram impugnação judicial.

**Tabela 5 - Decisões Disciplinares aplicadas pelo Conselho Superior do Ministério Público – ano 2018**

|       |                        |                     |  |
|-------|------------------------|---------------------|--|
| 04-12 | Multa                  | Impugnação judicial | Violação do dever de lealdade                        |
| 20-11 | Multa                  | Impugnação judicial | Violação do dever de correção                        |
| 03-07 | Aposentação compulsiva |                     | Violação do dever de assiduidade e abandono do lugar |
| 22-05 | Multa                  |                     | Violação do dever de zelo                            |
| 30-01 | Multa                  |                     | Violação do dever de zelo                            |

Fonte: CSMP, 2021

O Conselho Superior do Ministério Público aplicou quatro multas no ano de 2018. Destas, metade foi impugnada judicialmente, conforme se nota na tabela 5. Houve apenas uma sanção de aposentação compulsiva nas decisões disciplinares aplicadas entre o período de janeiro a dezembro de 2018. Podemos observar com o demonstrativo na tabela que parte do objeto dos procedimentos se concentra na violação de deveres de zelo.

**Tabela 6 - Decisões Disciplinares aplicadas pelo Conselho Superior do Ministério Público – ano 2017.1**

|       |              |  |
|-------|--------------|--|
| 07-11 | Arquivamento | Dever de zelo  |
| 07-11 | Arquivamento | Dever de prossecução do interesse público            |
| 07-11 | Arquivamento | Dever de correção                                    |
| 07-11 | Arquivamento | Aptidão funcional para o desempenho das suas funções |
| 07-11 | Arquivamento | Dever de prossecução do interesse público            |
| 04-07 | Advertência  | Violação do dever de zelo                            |
| 04-07 | Arquivamento | Dever de prossecução do interesse público            |
| 04-07 | Arquivamento | Dever de zelo  |
| 04-07 | Arquivamento | Dever de correção                                    |

Fonte: CSMP, 2021

O ano de 2017 concentra vinte e um procedimentos acerca de decisões disciplinares, por este motivo dividimos a análise em duas partes.

Na tabela 6 observamos que dos nove procedimentos administrativos do Conselho Superior do Ministério Público, oito foram arquivados, enquanto um obteve sanção de advertência nas decisões disciplinares aplicadas entre o período de julho a novembro de 2017. E podemos perceber que a maior parte do objeto dos procedimentos se concentra novamente na violação de deveres de zelo e prossecução do interesse público.

**Tabela 7 - Decisões Disciplinares aplicadas pelo Conselho Superior do Ministério Público – ano 2017.2**

|       |                                      |   |
|-------|--------------------------------------|---|
| 04-07 | Arquivamento                         | Dever de zelo   |
| 04-07 | Multa                                | Violação do dever de obediência hierárquica   |
| 04-07 | Multa                                | Violação dos deveres de zelo e de prossecução do interesse público  |
| 04-07 | Transferência/Suspensão de exercício | Violação dever de pontualidade e violação grave e reiterada dos deveres de zelo e de prossecução do interesse público |
| 30-05 | Arquivamento                         | Deveres de assiduidade e de pontualidade  |
| 30-05 | Arquivamento                         | Dever de correção   |
| 30-05 | Arquivamento                         | Dever de zelo   |
| 30-05 | Arquivamento                         | Dever de zelo   |
| 30-05 | Arquivamento                         | Dever de prossecução do interesse público   |
| 31-01 | Multa                                | Violação do dever de zelo   |
| 31-01 | Multa                                | Violação dos deveres de zelo e de prossecução do interesse público  |
| 31-01 | Arquivamento                         | Dever de correção   |

Fonte: CSMP, 2021

Dos nove procedimentos do Conselho Superior do Ministério Público apresentados na tabela acima, sete foram arquivados, enquanto quatro resultaram em multa, e houve ainda uma punição de “transferência/suspensão do exercício” nas decisões disciplinares aplicadas entre o período de janeiro a julho de 2017. E podemos notar com a tabela que a maior parte do objeto dos procedimentos se concentra na violação de deveres de zelo e prossecução do interesse público.

**Tabela 8 - Decisões Disciplinares aplicadas pelo Conselho Superior do Ministério Público - ano 2016**

|       |              |                                       |
|-------|--------------|---------------------------------------|
| 08-11 | Arquivamento | Dever de reserva; dever de urbanidade |
|-------|--------------|---------------------------------------|

Fonte: CSMP, 2021

O ano de 2016, conta apenas com um processo administrativo e é o dado mais antigo disponível pelo Conselho Superior do Ministério Público e o procedimento desencadeou um arquivamento.

Como se pode notar nas análises acima, entre 2016 e 2020, das 45 decisões disciplinares, houve 18 arquivamentos e 19 punições de multa. As sanções, quando ocorreram, foram frequentemente (sete vezes) impugnadas pelo Poder Judiciário.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em um governo democrático o mecanismo de *check and balances* é fundamental. Um deste mecanismos de freios e contrapesos é a relação existente entre *accountability* e discricionariedade. Assim, quanto maior a discricionariedade do agente público, maior deve ser a *accountability* do órgão.

O órgão de controle do Ministério Público de Portugal é o Conselho Superior do Ministério Público, já que não há corregedorias em Portugal. O Conselho Superior não constitui um mecanismo de *accountability*, pois têm demonstrado dificuldades na responsabilização e punição de seus membros.

Em Portugal, há uma espécie de autogoverno em razão da forte hierarquia da Procuradoria-Geral da República e apesar da presença de membros-externos ao Ministério Público, estes não são maioria e exercem pouca influência no Conselho Superior. Deste modo, o Conselho reforça a independência dos promotores/procuradores em relação ao governo e aos cidadãos, não havendo nenhum tipo de controle efetivo, há não ser o realizado pelo Judiciário (*accountability* horizontal). Como não há um órgão eficaz de controle externo das ações do Ministério Público e de seus promotores, podemos falar em um déficit democrático.

Apesar do Ministério Público português integrar um modelo independente de Ministério Público, este possui pouca autonomia interna, em virtude do princípio da hierarquia ao Procurador-Geral. Neste caso, a ausência de *accountability* é suprida, parcialmente, com a pouca autonomia interna de seus atores perante à Procuradoria-Geral da República.

O Conselho Superior do Ministério Público português publicita todas as sanções envolvendo seus membros. Quanto às punições, entre os anos de 2016-2020, em sua maioria, são brandas, como multas, mas também há outras como aposentadoria compulsória, advertência e transferência. Estas

últimas sanções em menor número. Muitos promotores tiveram seus procedimentos administrativos arquivados (cerca de 40%) e quando houve decisão desfavorável, alguns promotores recorreram ao Judiciário a fim de impugnar a decisão do Conselho que resultou em punição.

Apesar da publicidade das decisões, estas aparecem sem o conteúdo que gerou o processo, o que torna difícil medir a coercitividade das sanções e não há a informação se um mesmo membro sofreu mais de um processo disciplinar, haja vista que os nomes dos membros também são omitidos.

Sendo assim, a ausência de *accountability* do Ministério Público, órgão que ocupa uma posição de suma importância para a manutenção do Estado democrático, gera dúvidas no sentido de quem fiscalizará de fato o fiscal da lei.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital. **Constituição da República Portuguesa anotada**. 2.º Volume. 3.ª Edição. Coimbra: Coimbra Editora, 1993.

DIAS, João Paulo. “O mundo dos magistrados: a avaliação profissional e a formação profissional”. **Revista Crítica de Ciências Sociais** nº 60, 2001, p. 87-119.

\_\_\_\_\_. **O Ministério Público e o acesso ao direito e à justiça**: entre as competências legais e as práticas informais. Tese de doutorado. Universidade de Coimbra, 2012.

\_\_\_\_\_. “O papel de interface do Ministério Público em Portugal: da relevância à institucionalização de “novas” funções”. **Cronos**, v. 16, n.1, jan’jun 2015, p. 83-108.

DIAS, João Paulo Dias; FERNANDO, Paula; LIMA, Teresa Maneca. “Transformações do Ministério Público em Portugal: de actor institucional a actor social”. **Revista do CNMP**, nº1, 2011.

FOUCAULT, Michael. **Vigiar e Punir**: Nascimento da prisão. 30. ed. Petrópolis: Vozes, 2005.

HAGINO, Cora. **O Conselho Nacional do Ministério Público do Brasil e o Conselho Superior do Ministério Público de Portugal**. Anais do 9º Seminário Interdisciplinar em Sociologia e Direito: “Não-humanos e desumanos”. Niterói: Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense, 2020.

\_\_\_\_\_. O Ministério Público em uma perspectiva comparada: Brasil e Portugal. Grupo de Trabalho: GT04 - Direito e Justiça em ação: desafios sociológicos. **Anais do 19º Congresso Brasileiro de Sociologia**, 9 a 12 de julho de 2019. UFSC: Florianópolis, SC, 2019.

HAGINO, Cora; KERCHE, Fabio. O Ministério Público na América Latina: autonomia e discricionariedade. **Anais do 43º Encontro Anual da ANPOCS**: “ST19 Juristas, instituições judiciais e disputas sobre o direito” 21 a 25 de outubro ANPOCS: Caxambu, MG, 2019.

KERCHE, Fabio. **Virtude e Limites**: autonomia e atribuições do Ministério Público no Brasil. São Paulo: EDUSP, 2009.

\_\_\_\_\_. Ministério Público, Lava Jato e Mãos Limpas: uma abordagem institucional. **Lua Nova**. 2018a. São Paulo, 105, p. 255-286.

\_\_\_\_\_. “Conselho Nacional do Ministério Público e Accountability”. **Anais do 42 Encontro Anual da ANPOCS**, GT 07- Controles Democráticos? Instituições e Participação na Democracia Contemporânea, 2018b, p. 1-25.

\_\_\_\_\_. “O Ministério Público no Brasil: relevância, características e uma agenda para o futuro”. **Revista da USP**, n.101, 2014, p.114-120.

\_\_\_\_\_. “O Ministério Público brasileiro e seus mecanismos de accountability”. **Anais do XXIII Encontro Anual da ANPOCS**. GT Estado e Economia, 1999, p. 1-19.

MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui. **Constituição Portuguesa Anotada**. Coimbra: Coimbra editora, 2007.

PORTUGAL. **Constituição da República Portuguesa**. Lisboa: Diário da República, 1976.

PORTUGAL. **Estatuto do Ministério Público**. Lisboa: Diário da República, 2019.

## AUTORAS

### **Córa Hisae Hagino**

Pós-doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da UFF. Doutora em Direito, Justiça e Cidadania pelo Centro de Estudos Sociais e Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Mestre em Ciências Jurídicas e Sociais pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense.

**E-mail:** corahisae@hotmail.com

**Orcid:** <https://orcid.org/0000-0001-7387-5439>

### **Juliana de Castro dos Santos**

Graduanda em Direito pelo Centro Universitário de Volta Redonda - UniFOA e Graduanda em Administração Pública pela Universidade Federal Fluminense – UFF. Bolsista de Iniciação tecnológica da FAPERJ.

**E-mail:** castro.juliana399@outlook.com

**Orcid:** <https://orcid.org/0000-0002-3718-3221>

**Jullia Alexia Fusco Teixeira Ferreira**

Graduanda em Direito pelo Centro Universitário de Volta Redonda - UniFOA. Bolsista de Iniciação tecnológica FAPERJ.

**E-mail:** [julliafusco@gmail.com](mailto:julliafusco@gmail.com)

**Orcid:** <https://orcid.org/0000-001-9189-2363>