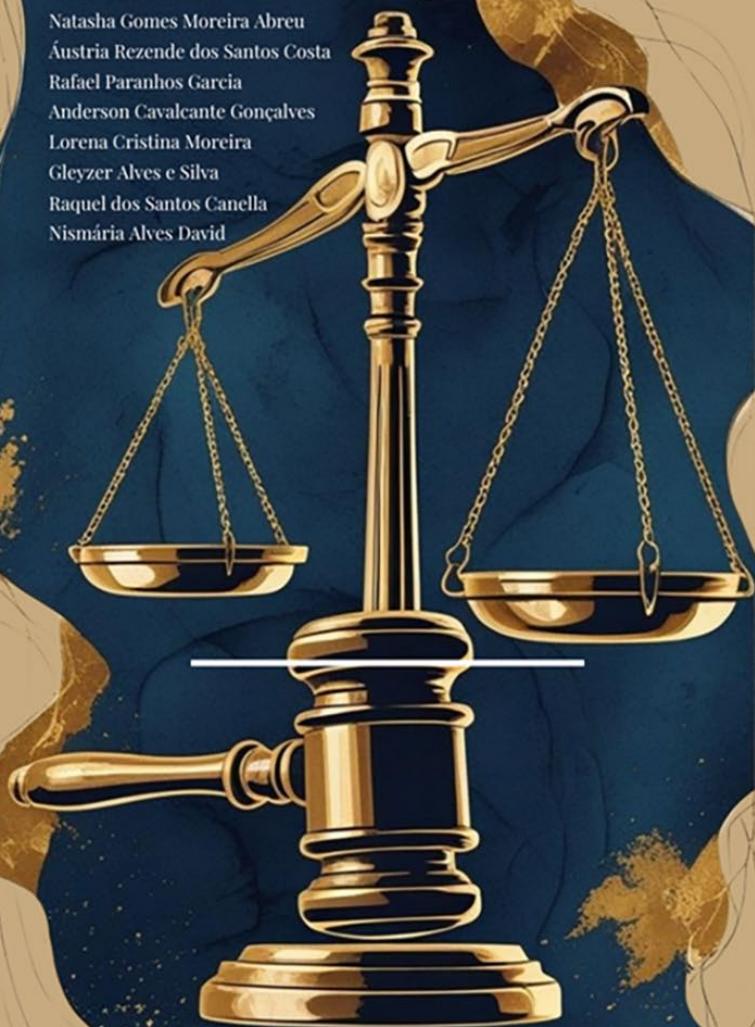


Organizadores:

Natasha Gomes Moreira Abreu
Áustria Rezende dos Santos Costa
Rafael Paranhos Garcia
Anderson Cavalcante Gonçalves
Lorena Cristina Moreira
Gleyzer Alves e Silva
Raquel dos Santos Canella
Nismária Alves David



DIREITO CONSTITUCIONAL

DESAFIOS A EFETIVIDADE DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Universidade Estadual de Goiás

Campus Sul - Unidade de Pires do Rio
Universidade Estadual de Goiás - Campus Sul - Unidade de Pires
do Rio

Prof. Me. Antônio Cruvinel Borges Neto
Reitor da Universidade Estadual de Goiás

Prof. Dr. Raoni Ribeiro Guedes Fonseca Costa
Pró-Reitor: Pró-Reitoria de Graduação

Prof. Dr. Claudio Stacheira
Pró-Reitor: Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação

Profª. Drª. Sandra Máscimo da Costa e Silva
Pró-Reitora: Pró-Reitoria de Extensão e Assuntos Estudantis

Design Gráfico
Anderson Cavalcante Gonçalves
Natasha Gomes Moreira Abreu

Revisão
Anderson Cavalcante Gonçalves
Lorena Cristina Moreira
Natasha Gomes Moreira Abreu

ORGANIZADORES:

Natasha Gomes Moreira Abreu
Áustria Rezende dos Santos Costa
Rafael Paranhos Garcia
Anderson Cavalcante Gonçalves
Lorena Cristina Moreira
Gleyzer Alves e Silva
Raquel dos Santos Canella
Nismária Alves David

DIREITO CONSTITUCIONAL

DESAFIOS E EFETIVIDADE DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Goiânia – Go
Kelps, 2025

Copyright © 2025 by Natasha Gomes Moreira Abreu, Áustria Rezende dos Santos Costa, Rafael Paranhos Garcia, Anderson Cavalcante Gonçalves, Lorena Cristina Moreira, Gleyzer Alves e Silva, Raquel dos Santos Canella, Nismária Alves David

Coordenação Gráfica: Editora Kelps
Rua 19 nº 100 - St. Marechal Rondon
CEP 74.560-460 - Goiânia - GO
Fone: (62) 3211-1616 Fax: (62) 3211-1075
E-mail: kelps@kelps.com.br homepage: www.kelps.com.br

Diagramação:
Marcos Diques
mcdiques04@gmail.com

Revisão:
Phd Antônio César Martins Lopes

Colaborador:
Rafael Neves dos Santos

CIP – Brasil – Catalogação na Fonte
Emily Luiza Vidal da Costa CRB1 (1ª Região) 3822

D598 | Direito Constitucional: Desafios e Efetividade dos Direitos Fundamentais / Natasha Gomes Moreira Abreu, Áustria Rezende dos Santos Costa, Rafael Paranhos Garcia [et al] - 1ª ed. Goiânia: Kelps, 2025
174 p. il.

ISBN: 978-65-5253-454-5

1. Direitos fundamentais. 2. Coletânea de artigos. 3. Políticas públicas. I. Título.

CDU: 342:(081.1):(045)

O conteúdo da obra e sua revisão são de total responsabilidade dos autores.

DIREITOS RESERVADOS

O conteúdo desta obra é público e poderá ser reproduzido integralmente ou em partes desde que citada a fonte. O conteúdo e os temas abordados nesta publicação são de inteira responsabilidade de seus autores. Eximindo-se, assim, a responsabilidade legal das organizadoras sobre futuras contestações possíveis ou quaisquer outras alegações. É proibida a reprodução total ou parcial da obra, de qualquer forma ou por qualquer meio, sem a autorização prévia e por escrito do autor. A violação dos Direitos Autorais (Lei nº 9610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

Impresso no Brasil
Printed in Brazil
2025

Prefácio

Vivemos em tempos de profundas transformações políticas, sociais e econômicas, nas quais os direitos fundamentais ocupam um lugar central no debate jurídico e institucional. A Constituição, enquanto marco normativo e simbólico da ordem democrática, torna-se o ponto de partida e de chegada para a reflexão sobre os desafios enfrentados pelas sociedades contemporâneas na efetivação desses direitos.

É nesse contexto que surge o livro *Direito Constitucional: Desafios à Efetivação dos Direitos Fundamentais*, uma obra coletiva que reflete o compromisso acadêmico, social e institucional da Universidade Estadual de Goiás (UEG) com a construção de um pensamento jurídico crítico, comprometido com a justiça, a equidade e a cidadania.

A UEG, Universidade Pública, gratuita e de qualidade, há mais de 25 anos faz a diferença na educação e no ensino superior no estado de Goiás. Sua atuação vai além da formação técnica e científica: a universidade se consolida como espaço de resistência, de produção de conhecimento e de transformação social, especialmente em tempos nos quais os direitos fundamentais continuam sendo desafiados por desigualdades estruturais, retrocessos institucionais e omissões do Poder Público.

Esta obra reúne estudos de professores, pesquisadores e profissionais do Direito que se dedicam à análise das múltiplas barreiras à concretização dos direitos fundamentais. Os capítulos abordam, de forma plural e interdisciplinar, temas como o papel do Poder Judiciário, os limites das políticas públicas, o impacto das desigualdades sociais e os mecanismos de controle e proteção de direitos em um Estado Democrático de Direito.

Mais do que um compêndio doutrinário, este livro pretende provocar o leitor a refletir sobre a distância entre o “direito no papel” e o “direito na vida real”. Trata-se de um convite ao pensamento crítico, à ação cidadã e

à busca de caminhos que fortaleçam a Constituição como instrumento de emancipação e justiça social.

Ao lançar esta obra, a Universidade Estadual de Goiás reafirma seu papel como agente transformador da sociedade, promovendo o debate acadêmico com responsabilidade pública e compromisso ético. Que este livro sirva de estímulo para novas reflexões, diálogos e ações em prol da efetivação dos direitos fundamentais no Brasil.

Boa leitura!

Dhenize Maria Franco Dias Arantes

Professora Efetiva da Universidade Estadual de Goiás do Curso de Direito. Mestra em Direito Político e Econômico (UPM/SP). Licenciada em Pedagogia e Letras/Português. Advogada.

Sumário

5 Prefácio

9 ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL EM CRIME DE TRÁFICO DE DROGAS: ATIVISMO JUDICIAL EM PROL DO DIREITO PENAL MÍNIMO

Lorena de Oliveira

20 POLÍTICAS PÚBLICAS E O CONTEXTO ATUAL DA SAÚDE MENTAL NO BRASIL

Danilo Fernandes Lobato, Danyelle Silva dos Santos, Daniely Amaral Cunha Borges, Gleyzer Alves e Silva

29 A IGUALDADE COMO DESAFIO E A CONTRIBUIÇÃO INSTITUCIONAL DA OAB NA INCLUSÃO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

Andréa Vieira Fraiz, Chaiane Rebeca Silva de Sousa

43 DIREITO À LIBERDADE DE EXPRESSÃO E A VACINAÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL: LIMITES E PREJUÍZOS

Georgiana Almeida Oliveira, Emanuel Maciel da Silva Ramiro

58 ENTRE CONVERGÊNCIAS E TENSÕES: FEMINISMO E DIREITOS DAS PESSOAS TRANS SOB A PERSPECTIVA CONSTITUCIONAL BRASILEIRA

Fabio Muchenski, Heloísa de Lima Malachovski

69 O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE NO CONTEXTO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL: UMA ANÁLISE DAS DECISÕES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL A RESPEITO DA FLEXIBILIZAÇÃO DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO

Gabriela Rolim Veiga, Felipe Franz Wienke

79 COMENTÁRIOS SOBRE O TEXTO CONSTITUCIONAL DE 1988 E A DESIGUALDADE BRASILEIRA DE FATO

Jane Adriane Gandra, Rafael Paranhos Garcia, Renata Paranhos

95 IMIGRAÇÃO E O DIREITO À CIDADE: DESAFIOS DOS IMIGRANTES VENEZUELANOS EM BOA VISTA/RR

Weslane Oliveira da Conceição, Alberto Correia de Oliveira Filho

109 O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE E A SUPERAÇÃO LEGISLATIVA: O MARCO TEMPORAL EM DEBATE NO STF E NO CONGRESSO NACIONAL

Juan Lima Carvalho, Ana Paula Joaquim Macedo

122 A (IN)EFETIVIDADE DA PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA E SEUS REFLEXOS NA CRISE DO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO¹

Emerson Macedo Mota, Julia Macedo Mota, Juliana Macedo Mota, Natasha Gomes Moreira Abreu

135 LIBERDADE DE EXPRESSÃO E CAMPANHA ELEITORAL NA ERA DIGITAL: DESAFIOS CONSTITUCIONAIS E EDUCACIONAIS PARA A CIDADANIA

Áustria Régia Rezende dos Santos Costa, José Mendes da Costa

147 DIFERENÇA SALARIAL POR GÊNRO E RAÇA: O DUPLO DESAFIO DAS MULHERES NEGRAS NO MERCADO DE TRABALHO

Danyelle Silva dos Santos, Danilo Fernandes Lobato, Daniely Amaral Cunha Borges, Lorena Cristina Moreira

159 O DESENVOLVIMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS NO CONTEXTO ATUAL BRASILEIRO

Angélica Martins da Silva

ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL EM CRIME DE TRÁFICO DE DROGAS: ATIVISMO JUDICIAL EM PROL DO DIREITO PENAL MÍNIMO

Lorena de Oliveira¹

Resumo

Este artigo analisa o oferecimento de Acordo de Não Persecução Penal em crimes de tráfico de drogas como uma ampliação do Poder Judiciário ao disposto na Lei Federal nº 13.964/2019, conhecida como “Pacote Anticrime”, que alterou o Código de Processo Penal (CPP). Assim, tem como objetivo identificar as hipóteses em que tal benesse é oferecida aos autores do crime de tráfico de drogas, evidenciando as interpretações adotadas pelo Ministério Público, uma vez que se trata de delito com pena mínima de 05 (cinco) anos, patamar que ultrapassa o limite disposto no artigo 28-A do CPP. Para tanto, tem como metodologia a revisão bibliográfica e análise de jurisprudências sobre o tema, utilizando como referencial teórico trabalhos acadêmicos já realizados sobre o tema, além de reportagens e dados estatísticos que visam fortalecer os argumentos apresentados. Ao final, foi possível concluir que o oferecimento de ANPP em crimes de tráfico de drogas é uma alternativa a ser aprimorada pelo ordenamento jurídico e analisado criticamente, tendo em vista a ineficácia das medidas atualmente existentes.

Palavras-chave: ANPP; direito penal; tráfico de drogas.

Abstract

This article analyzes the offering of a Non-Prosecution Agreement in drug traf-

1 Doutoranda em Sociologia pela Universidade de Brasília (UnB). Mestre em Direitos Humanos e graduada em Direito pela Universidade Federal de Goiás (UFG). E-mail: lorenadeoliveira03@gmail.com;

ficking crimes as an expansion of the Judiciary to the provisions of Federal Law nº 13.964/2019, known as the “Anti-Crime Package”, which amended the Code of Criminal Procedure (CCP). Thus, it aims to identify the cases in which such a benefit is offered to perpetrators of the crime of drug trafficking, highlighting the interpretations imposed by the Public Prosecutor’s Office, since it is a crime with a minimum sentence of five years, a level that exceeds the limit set forth in article 28-A of the CCP. Uses as methodology the bibliographic review and analysis of investigations on the subject, using as theoretical reference academic works already carried out on the subject, in addition to reports and statistical data that aim to strengthen the arguments presented. In the end, it was possible to conclude that the provision of ANPP in drug trafficking crimes is an alternative to be improved by the legal system and critically analyzed, given the ineffectiveness of the measures currently in place.

Keywords: ANPP; criminal law; drug trafficking.

1 Introdução

A Lei Federal nº 13.964/2019, conhecida como “Pacote Anticrime”, trouxe significativas mudanças ao direito penal e processual penal, as quais foram rapidamente incorporadas na prática jurídica. Deste modo, com o passar do tempo, surgiram interpretações que alteraram a percepção sobre o texto legal, possibilitando a ampliação de possibilidades de posicionamentos adotados pelo Poder Judiciário.

Dentre as alterações trazidas pela lei, destaca-se o Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), que foi introduzido no artigo 28-A do Código de Processo Penal, com o objetivo de possibilitar a realização de acordo entre as partes (autores de delitos e Ministério Público), com o intuito de minimizar os efeitos da prática delitiva com medidas distintas à aplicação de uma pena privativa de liberdade. Neste sentido, convém destacar que a presença de institutos relacionados ao direito penal negocial já existiam no ordenamento jurídico brasileiro, sobretudo nos casos em que envolvem crimes de menor potencial ofensivo, tais como a suspensão condicional do processo. Assim, o ANPP surge como mais uma possibilidade para a adoção de medidas repressivas diferentes de penas restritivas de liberdade, contribuindo para uma perspectiva garantista do direito penal, uma vez que possibilita uma segunda chance aos autores, havendo, ainda, a possibilidade de ressarcimento de danos à vítima. Portanto, trata-se de um

instituto que garante benefícios às partes envolvidas, além de contribuir para a ressocialização dos autores.

Tal benefício possui requisitos expressamente destacados em lei, tais como não ser crime cometido mediante violência e/ou grave ameaça à pessoa, ter pena mínima inferior a 04 (quatro) anos. Ainda, destaca-se que tal instituto não se acumula com outros benefícios, uma vez que o outro já beneficiado com transação penal ou suspensão condicional do processo nos últimos 05 (cinco) anos não poderá celebrar ANPP. Ademais, convém ressaltar que o ANPP não é possível para delitos praticados no âmbito de violência doméstica ou familiar ou, ainda, praticados contra a mulher por razões da condição de sexo feminino.

Contudo, com o passar do tempo surgiram interpretações que ampliaram o texto legal, evidenciando um ativismo judicial por meio do Ministério Público, ao celebrar ANPP em casos não descritos na lei e, de igual forma, por parte do Poder Judiciário, ao homologar os termos. Assim, este trabalho visa investigar os casos em que houve oferecimento de ANPP para crimes de tráfico de drogas, que possuem como pena mínima 05 (cinco) anos, patamar superior ao descrito no artigo 28-A do Código de Processo Penal.

Deste modo, apesar de tratar-se de uma interpretação que, em um primeiro momento, contraria à lei, tal interpretação também traz uma análise crítica quanto às formas de repressão ao tráfico de drogas, podendo ser interpretada como uma atuação em prol ao direito penal mínimo, conforme será demonstrado a seguir.

2 Desenvolvimento

2.1 Compreendendo o ativismo judicial

O conceito de ativismo judicial possui diferentes interpretações no ordenamento jurídico, razão pela qual é necessário destacar o conceito adotado neste trabalho. Deste modo, destaca-se que o ativismo judicial pode ser compreendido por meio do *result-oriented judgment* (julgamento orientado pelo resultado, tradução livre), ou seja: há um motivo finalístico que justifica a tomada de decisão em um sentido distinto do que é considerado razoável (Araújo, 2018). Portanto, ativismo judicial é aqui entendido como um procedimento pelo qual o Poder Judiciário se afasta de uma interpretação comumente aceita.

Neste sentido, destaca-se que, ao se falar sobre tráfico de drogas, o motivo finalístico para outras alternativas ao seu enfrentamento trata-se de uma problemática já bastante discutida no ordenamento jurídico brasileiro. Isso porque, desde sua aprovação, a Lei nº 11.343/06, denominada “Lei de Drogas”, resultou num aumento exponencial das taxas de encarceramento pelo crime de tráfico no Brasil. Assim, no ano de 2006, antes da promulgação da referida lei, a população carcerária incriminada por tráfico representava aproximadamente 30.000 pessoas, sendo que em 2016, dez anos após, passou a representar mais de 140.000 pessoas (Campos, 2015). Ademais, é necessário destacar que o maior número de pessoas encarceradas por este delito são negras, representando 68% da população presa (Lúcio, 2023).

Portanto, além de se tratar de uma repreensão voltada à uma parcela específica da população, também evidencia que a aplicação de penas restritivas de liberdade não tem sido eficaz na minimização deste delito, tampouco na ressocialização dos autores. Logo, trata-se de uma problemática endêmica na sociedade brasileira, que tem suas raízes marcadas por racismo, violência policial e ausência de políticas públicas.

Deste modo, pode-se afirmar que a aplicação de penas restritivas de liberdade não têm se mostrado uma ferramenta eficaz ao combate do tráfico de drogas, tendo em vista o aumento da prática delitiva, mesmo com o recrudesimento da atuação policial e da repreensão criminal. Logo, outras alternativas de enfrentamento são cada vez mais buscadas, visando a adoção do direito penal mínimo, pelo qual a prisão é vista como última opção, em detrimento da lógica do encarceramento por si só, no qual não há políticas públicas capazes de permitir a ressocialização do delito, tampouco o entendimento quanto à gravidade da conduta praticada.

Deste modo, a repreensão ao tráfico de drogas por medidas que não resultem no encarceramento em massa da população negra é entendida como o motivo finalístico que justifica a ampliação da interpretação da lei, resultando no oferecimento de ANPP aos autores deste delito.

No entanto, é necessário destacar que essa extensão de entendimento não ocorre de forma arbitrária, uma vez que há parâmetros a serem observados em cada caso e a necessidade de fundamentação quanto ao oferecimento do acordo por parte do Ministério Público, o que será demonstrado a seguir.

2.2 Hipóteses de oferecimento de ANPP para o crime de tráfico de drogas

Conforme destacado anteriormente, o ANPP foi inserido no Código de Processo Penal como uma possibilidade para a resolução de delitos que não seja a aplicação de penas restritivas de liberdade. Assim, tal instituto exige que o autor confesse a autoria delitiva e, em contrapartida, cumpra outros requisitos para alcançar a extinção da punibilidade. Dentre estes requisitos, há o cumprimento de prestação de serviços à comunidade e o ressarcimento do dano gerado ao ofendido. Neste sentido, destaca-se que em delitos cometidos em desfavor da coletividade, no qual não há uma vítima específica, como o tráfico de drogas, o ressarcimento do dano pode ser destinado à sociedade, refletindo-se em medidas como prestação pecuniária a entidades beneficentes.

Porém, é necessário destacar que o óbice para oferecimento de ANPP a todos os casos de tráfico de drogas está pautado no patamar da pena mínima cominada ao delito, qual seja: 05 (cinco) anos. Isso porque, o artigo 28-A do Código de Processo Penal, acrescido pela Lei Federal nº 13.964/2019, conhecida como “Pacote Anticrime”, dispõe expressamente que tal instituto se limita aos delitos que possuem como pena mínima 04 (quatro) anos. Portanto, a ampliação da interpretação se refere justamente às hipóteses em que o autor alcançaria a redução da pena, ou seja: pelo reconhecimento da causa de diminuição de pena prevista no artigo 33, §4º, da Lei nº 11.343/06.

Assim, convém destacar que o reconhecimento do tráfico privilegiado traz como requisito que o autor seja primário, de bons antecedentes e não se dedique às atividades criminosas, fato que se coaduna com as obrigações previstas no CPP, uma vez que não é permitido o oferecimento de ANPP ao autor que seja reincidente ou que possua habitualidade delitiva. Portanto, trata-se de um elemento a ser analisado em todos os casos concretos, independente de se referir a tráfico de drogas ou não.

Ademais, a referida causa de diminuição de pena também exige que o autor não integre organização criminosa, sendo este um fator a ser analisado de forma subjetiva. Isso porque, não há requisitos objetivos previstos em lei, apenas parâmetros que permitem ao Poder Judiciário auferir a situação do autor do delito. Assim, elementos como a quantidade e a

variedade de substâncias devem ser observados, uma vez que a aquisição de grande volume de drogas requer um elevado montante, assim como evidencia que o autor possui contato com grandes fornecedores e outros traficantes, sendo indícios de que integre organização criminosa. Ademais, as circunstâncias da apreensão também podem evidenciar elementos mais gravosos da conduta, tais como a apreensão de armas de fogo, a prática delitiva em concurso de pessoas e em locais estratégicos, como instituições de ensino ou, ainda, tratando-se de delito praticados na presença/influência de menores de idade.

Assim, é possível dizer que o instituto previsto no artigo 33, §4º, da Lei nº 11.343/06 se refere ao traficante “de primeira viagem”, ou seja, ao indivíduo que não possui outros registros criminais e/ou antecedentes e que não foi apreendido na posse de volume exorbitante de substâncias entorpecentes.

Deste modo, caso presente essas condições, o autor poderá ter sua pena diminuída de um sexto a dois terços e, conseqüentemente, ter como pena mínima fixada patamar inferior a 04 (quatro) anos, fazendo jus ao oferecimento de ANPP. Contudo, tal posicionamento possui divergências em relação ao momento de seu reconhecimento. Isso porque, a análise quanto às circunstâncias do delito e à dosimetria da pena a ser aplicada é realizada pela sentença de mérito, após o término da instrução criminal.

Logo, o oferecimento de ANPP nestes casos ocorre a partir de uma interpretação antecipada quanto à pena que seria fixada ao autor, trazendo a análise dos predicados pessoais e circunstâncias judiciais do delito para momento anterior à prolação da sentença de mérito. Assim, este fator se refere à principal discussão referente à possibilidade de ANPP ao crime de tráfico de drogas, tendo em vista que caberia ao Ministério Público analisar tais elementos quando do oferecimento do ANPP, ou seja, antes do oferecimento da denúncia.

Por outro lado, o reconhecimento do tráfico privilegiado em sede recursal também permite a reavaliação das condições necessárias para o oferecimento do ANPP. Isso porque a alteração do enquadramento jurídico ou a desclassificação da conduta também resulta na aplicação de uma pena inferior à prevista anteriormente, enquadrando no patamar previsto no artigo 28-A do Código de Processo Penal. Registre-se que diversos julgados do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás tem reconhecido esta possibili-

dade, resultando no retorno dos autos ao primeiro grau para a concessão de ANPP, conforme destacado a seguir:

APELAÇÃO CRIMINAL. TRÁFICO DE DROGAS. ABSOLVIÇÃO. DESCLASSIFICAÇÃO PARA USO PRÓPRIO. DOSIMETRIA. REALIZAÇÃO DE ANPP. 1) Se o conjunto probatório corroborado pela prova jurisdicionalizada é idôneo e uniforme quanto à materialidade e à autoria do crime de tráfico, não há que se falar em absolvição ou desclassificação para o tipo penal previsto no art. 28, da Lei 11.343/06. 2) Havendo equívoco na análise das circunstâncias judiciais, de rigor a adequação da pena-base. 2) Ausente fundamentação, o patamar referente a redutora do tráfico privilegiado deve ser modificado para sua fração máxima. **3) Com a redução da pena, cabível a fixação de regime inicial aberto e a substituição por restritivas de direitos, cumpridos os requisitos do art. 44, CP. 4) Reconhecido o tráfico privilegiado em sua fração máxima e presentes os requisitos do art. 28-A, CPP, deve ser apreciada a possibilidade de concessão de ANPP ao apelante.** 5) Apelo conhecido e parcialmente provido, para reduzir a pena corpórea e de multa, sendo substituída por duas restritivas de direitos e determinada a remessa dos autos ao 1º grau para análise do benefício do ANPP ao apelante. (Brasil, 2024a, grifei)

APELAÇÃO CRIMINAL. TRÁFICO DE DROGAS. REFORMULAÇÃO DA DOSIMETRIA. PEDIDO DEFERIDO EM SENTENÇA. NÃO CONHECIMENTO. PRELIMINAR. VIOLAÇÃO DE DOMÍLIO. NULIDADE AFASTADA PELA MAIORIA DO COLEGIADO. TRÁFICO PRIVILEGIADO. NECESSIDADE DE AVALIAÇÃO SOBRE (IN)VIABILIDADE DE PROPOSITURA DE ANPP. RESTITUIÇÃO DE VEÍCULO. INVIABILIDADE. REQUISITOS NÃO PREENCHIDOS. 1. Não se conhece da pretensão defensiva quanto aos pedidos que já foram atendidos em sentença. **2. Em casos de alteração do enquadramento jurídico ou desclassificação do delito, é possível aplicar o Acordo de Não Persecução Penal, desde que preenchidos os requisitos legais. Portanto, é necessário que o processo retorne à sua origem para avaliar a (in)viabilidade de propositura do retromencionado benefício. Precedentes STJ.** 3. A restituição de coisas apreendidas está condicionada à ausência de dúvida de que o requerente é seu legítimo

proprietário, bem como à licitude de sua origem (CPP, art. 120 e art. 121, c/c CP, art. 91, II), de modo que, ausente qualquer um dos requisitos, inviável a devolução do bem. 4. Apelo parcialmente conhecido e, nesta extensão, provido em parte. (Brasil, 2024b, grifei)

Portanto, verifica-se que o oferecimento de ANPP para casos de tráfico de drogas envolve uma interpretação extensiva da norma, mas aliada à análise de critérios objetivos e subjetivos do caso concreto, não se tratando de uma medida arbitrária e desfundamentada por parte do Poder Judiciário. Ademais, convém destacar que o oferecimento da medida é competência do Ministério Público, sendo que os termos acordados devem ser obrigatoriamente homologados pelo Tribunal de Justiça. Tal fato evidencia que há também uma análise de viabilidade e adequação em dois graus, fato que reforça o cabimento do acordo nas hipóteses destacadas anteriormente.

Logo, a interpretação extensiva da lei aqui apresentada, apesar de se tratar de um posicionamento ainda divergente, resulta em benefícios para a sociedade, o que não seria evidenciado na fixação de penas restritivas de liberdade. Assim, conforme demonstrado, trata-se de um motivo finalístico que justifica um ativismo judicial por parte do Ministério Público e Tribunal de Justiça, permitindo uma nova perspectiva ao enfrentamento à criminalidade.

2.3 ANPP como ampliação do ressarcimento de danos à sociedade

Por fim, é necessário ressaltar que a celebração de Acordo de Não Persecução Penal tem se mostrado uma medida eficaz ao enfrentamento de crimes de menor potencial ofensivo e para autores primários, os quais são beneficiados com a possibilidade de reverter uma pena corpórea ao ressarcimento de danos. Assim, destaca-se que este ressarcimento não se limita à reintegração do *status quo* da vítima, podendo ser ampliado em prol de toda a sociedade.

Neste sentido, convém ressaltar que as verbas obtidas por meio da celebração de ANPP podem ser destinadas a projetos sociais e beneficentes, permitindo, assim, o incentivo a pesquisas, atuação institucional e até mesmo projetos culturais.

Por exemplo, o Ministério Público do Estado de Goiás, por meio da atuação da 41ª Promotoria de Justiça, sob responsabilidade do promotor Lauro Machado Nogueira, destinou recursos obtidos por meio dos acordos à Orquestra Sinfônica de Goiânia, a qual necessitava de verbas para concluir a reforma de sua sede, com a instalação de sistemas de climatização e modernização das instalações elétricas (Chaud, 2024). Assim, foi iniciada uma parceria no início de 2024, que perdurou até outubro do mesmo ano, mês em que as obras foram construídas, permitindo a melhoria da atuação da Orquestra Sinfônica de Goiânia para toda a comunidade. Neste sentido, conforme destacado pelo promotor Lauro Machado Nogueira, responsável pela parceria, “Embora os recursos venham de crimes, trata-se de infrações não violentas, cometidas por pessoas que se arrependeram e confessaram seus erros. É uma resposta rápida, algo que a Justiça deve proporcionar, e nós temos essa possibilidade”.

Portanto, este é só um exemplo de como uma alternativa à resolução de delitos pode contribuir para a sociedade, a partir de uma perspectiva em prol do direito penal mínimo, em detrimento de formas de controle que priorizam o encarceramento, o qual não traz respostas eficazes à sociedade, tampouco permitem ao autor compreender o caráter ilícito de sua conduta.

Considerações finais

Portanto, este artigo visa contribuir à perspectiva de que o direito penal pode ser aplicado de maneira mais eficaz e humana, visando a expansão de benefícios à sociedade, ao permitir alternativas de enfrentamento que possam contribuir à coletividade. Tratando-se de tráfico de drogas, tal premissa se mostra ainda mais necessária, tendo em vista a possibilidade de garantir uma segunda chance aos indivíduos que ingressaram na criminalidade e reverter sua situação pessoal perante a justiça e à sociedade.

Deste modo, a extensão da interpretação da norma com o objetivo de alcançar um motivo finalístico benéfico à toda a sociedade, deve ser entendida como uma ferramenta engajada que permite uma análise crítica quanto ao problema enfrentado no Brasil, sobretudo considerando o fracasso das penas restritivas de direito, as quais não resultam na diminuição da criminalidade.

Assim, apesar das divergências e elementos a serem analisados caso a caso, a possibilidade ANPP em crimes de tráfico de drogas se reflete como uma tendência a ser ampliada e aprimorada, visando maiores contribuições ao ordenamento jurídico, como um todo.

Referências

Araújo, Luiz Henrique Diniz. O ativismo judicial e constrangimentos a posteriori. *Revista de Investigações Constitucionais*, v. 5, n. 1, p. 129–150, jan. 2018.

Brasil. Tribunal de Justiça do Estado de Goiás. Apelação Criminal nº 5208875-36.2022.8.09.0051 do município de Goiânia. **Tráfico de drogas; absolvição; desclassificação para uso próprio; dosimetria. realização de ANPP.** Relatora: Desembargadora Lília Mônica de Castro Borges Escher, 19 de abril de 2024a. Disponível em: <https://www.tjgo.jus.br/jurisprudencia/juris.php?acao=next>. Acesso em: 21 abr. 2025.

Brasil. Tribunal de Justiça do Estado de Goiás. Apelação Criminal nº 5391055-20.2022.8.09.0051 do município de Goiânia. **Tráfico de drogas; reformulação da dosimetria; pedido deferido em sentença; não conhecimento; preliminar; violação de domicílio; nulidade afastada pela maioria do colegiado; tráfico privilegiado; necessidade de avaliação sobre (in)viabilidade de propositura de ANPP; restituição de veículo; inviabilidade; requisitos não preenchidos.** Relator: Desembargador Sival Guerra Pires, 28 de maio de 2024b. Disponível em: <https://www.tjgo.jus.br/jurisprudencia/juris.php?acao=prev>. Acesso em: 21 abr. 2025.

Campos, Marcelo da Silveira. ***Pela metade: as principais implicações da nova Lei de Drogas no sistema de justiça criminal em São Paulo.*** 2015. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

Chaud, Laura. **Cultura e Justiça: atuação do MPGO viabiliza recursos para reforma de sala de ensaios da Orquestra Sinfônica de Goiânia. Ministério Público do Estado de Goiás, 2024.** Disponível em: <https://www.mpggo.mp.br/portal/noticia/cultura-e-justica-atuacao-do-mpgo-viabiliza-recursos-para-reforma-de-sala-de-ensaios-da-orquestra-sinfonica-de-goiania>. Acesso em: 21 abr. 2025.

Código de Processo Penal. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Decreto-Lei/Del3689.html>. Acesso em: 21 abr. 2025.

Lúcio, Alessandra Garcia Nogueira. ***O sistema prisional “uma máquina de moer gente” e a carne predileta continua sendo a negra! O encarceramento em massa da população negra, genocídio negro e sistema de Justiça***. 2023. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2023.

POLÍTICAS PÚBLICAS E O CONTEXTO ATUAL DA SAÚDE MENTAL NO BRASIL²

Danilo Fernandes Lobato³

Danyelle Silva dos Santos⁴

Daniely Amaral Cunha Borges⁵

Gleyzer Alves e Silva⁶

Resumo

A saúde mental no Brasil tem uma trajetória marcada por violações de direitos humanos, com episódios como o do Hospital Colônia em Barbacena, onde milhares de pessoas foram internadas e morreram em condições desumanas. Esse histó-

2 Artigo submetido ao II Congresso de Direito Constitucional da Universidade Estadual de Goiás, Campus Sul, Unidade Universitária de Pires do Rio.

3 Licenciado em Educação do Campo, Habilitação em Ciências da Natureza pela Universidade Federal de Goiás / Regional Catalão. Bacharelado em Direito pela Universidade Estadual de Goiás - Unidade Universitária de Pires do Rio (UEG/UnU Pires do Rio). Mestrando em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação - PPGEDUC da Universidade Federal de Catalão – UFCAT. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5378-3166>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0747522127633649>. E-mail: danilo.fernandes65@gmail.com.

4 Tecnóloga em Redes de Computadores (2009) e Bacharelada em Direito pela Universidade Estadual de Goiás (UEG)/ UnU Pires do Rio. E-mail: danyelle.10@aluno.ueg.br

5 Bacharel em Direito pela Universidade Estadual de Goiás, Campus Sul, Unidade Universitária de Pires do Rio. E-mail: danielyborges939@gmail.com

6 Bacharel em Direito pelo Centro Universitário de Goiás (1999). Mestre em Ciências Ambientais pelo Centro Universitário de Anápolis (2013). Doutorando em Ciências da Religião pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Professor titular da Universidade Estadual de Goiás (UEG). Também é professor titular do Centro Universitário UNIVERSO. Além de atuar como Advogado e consultor jurídico. E-mail: gleyzer.alves@ueg.br

rico impulsionou a Reforma Psiquiátrica, que promoveu a transição do modelo manicomial para um modelo de cuidado em liberdade, centrado na dignidade e na reinserção social dos indivíduos. Com a criação da Rede de Atenção Psicossocial (RAPS), o atendimento passou a ser realizado por meio de serviços comunitários, como os Centros de Atenção Psicossocial, residências terapêuticas e consultórios na rua. Essa estrutura visa oferecer um cuidado mais próximo da realidade dos indivíduos, evitando internações desnecessárias e priorizando o acolhimento social e mental. Apesar dos avanços, o sistema enfrenta desafios como o desfinanciamento, a revalorização de práticas hospitalares, a judicialização excessiva e o estigma social. A pandemia agravou essas dificuldades, ampliando o sofrimento psíquico, especialmente entre os grupos mais vulneráveis. O fortalecimento das políticas públicas de saúde mental depende de maior investimento, integração intersetorial, qualificação das equipes, participação social e combate ao preconceito. A saúde mental deve ser tratada como uma questão de cidadania, garantindo acesso ao cuidado, autonomia e inclusão social.

Palavras-chave: SAÚDE MENTAL. POLÍTICAS PÚBLICAS. DESAFIOS.

Introdução

Historicamente, no Brasil, a temática da saúde mental enfrentou diversos desafios em episódios bastante bárbaros, como o Manicômio de Barbacena, com diversas crueldades e negligência estatal. Com o avançar das décadas, a saúde mental tem ganhado destaque nas agendas sanitárias e públicas do Brasil, especialmente diante do crescente número de casos de transtornos mentais e do agravamento das condições psicossociais. De acordo com a Organização Mundial da Saúde (2022), as doenças mentais são uma das principais causas de incapacidade no mundo, com a depressão e os transtornos de ansiedade figurando entre os diagnósticos mais comuns. No Brasil, o contexto é agravado por desigualdades sociais, violência urbana, desemprego, precarização das condições de vida e limitações no acesso à saúde.

Esse cenário reforça a importância das políticas públicas voltadas à saúde mental. O presente artigo tem como objetivo discutir a evolução histórica da política de saúde mental no Brasil, analisar a estrutura atual da Rede de Atenção Psicossocial (RAPS), os desafios contemporâneos enfrentados pelo setor, e apresentar perspectivas futuras de aprimoramento, com base em dados recentes e obras de referência da literatura especializada.

Holocausto brasileiro e as violências contra a saúde mental no Brasil

O Hospital Colônia, localizado na cidade de Barbacena, em Minas Gerais, ficou tristemente conhecido como um dos maiores símbolos de violação dos direitos humanos na história da saúde mental no Brasil. Fundado no início do século XX, o hospital foi responsável por práticas de isolamento, abandono, maus-tratos e extermínio sistemático de milhares de pessoas, a maioria das quais não apresentava qualquer transtorno mental diagnosticado. Nesse contexto, o princípio da dignidade da pessoa humana, consagrado constitucionalmente, foi reiteradamente desrespeitado.

Segundo Arbex (2013), autora da obra *Holocausto Brasileiro*, cerca de 70% das internações no Hospital Colônia eram arbitrárias e sem qualquer fundamento médico. Eram institucionalizadas pessoas consideradas “inconvenientes” socialmente: mulheres que engravidaram fora do casamento, homossexuais, alcoólatras, órfãos, pobres, opositores políticos e outras minorias. A justificativa psiquiátrica era frequentemente usada como instrumento de controle social, reforçando estigmas e marginalizando sujeitos vulneráveis.

A obra de Arbex deu visibilidade nacional e internacional ao caso, revelando que mais de 60 mil pessoas morreram no hospital, em meio a condições desumanas, como fome, frio, ausência de atendimento médico, tortura e negligência. A comparação com o Holocausto Nazista não é à toa: os corpos eram descartados sem identificação ou vendidos para estudos em faculdades de medicina, e o sofrimento dos internos era banalizado por décadas. O episódio passou a ser chamado de “Holocausto Brasileiro”, termo que revela a magnitude da tragédia e a brutalidade institucionalizada naquele espaço.

Esse acontecimento, além de chocar pela violência, expõe o histórico estigma que a saúde mental enfrentou no Brasil, ao ser tratada de forma repressiva, excludente e desumanizante. Durante grande parte do século XX, prevaleceu o modelo hospitalocêntrico e manicomial, que via a internação prolongada como solução para qualquer desvio de comportamento considerado anormal.

Somente em 2001, com a promulgação da Lei nº 10.216, conhecida como Lei Paulo Delgado, é que o país deu um passo decisivo rumo à Re-

forma Psiquiátrica. Essa legislação inovadora promoveu a desinstitucionalização progressiva, garantindo os direitos civis, sociais e políticos das pessoas com sofrimento psíquico. Estabeleceu que o tratamento deveria priorizar a inserção social, a liberdade e o respeito à dignidade humana, restringindo internações a casos excepcionais e estimulando a criação de serviços substitutivos, como os Centros de Atenção Psicossocial (CAPS), residências terapêuticas e outras estruturas comunitárias.

A transição do modelo manicomial para o modelo de atenção psicossocial é, portanto, uma resposta histórica à tragédia de Barbacena, mas também um esforço contínuo. Como alerta Amarante (1996), embora a lei represente um marco, os desafios de sua implementação persistem: falta de investimento, estigmas sociais ainda presentes, baixa cobertura de serviços em algumas regiões e, mais recentemente, retrocessos políticos que ameaçam os avanços conquistados.

A Reforma Psiquiátrica e o Surgimento da RAPS

De acordo com a Organização Mundial da Saúde (2022), as doenças mentais são uma das principais causas de incapacidade no mundo, com a depressão e os transtornos de ansiedade figurando entre os diagnósticos mais comuns.

O modelo assistencial em saúde mental no Brasil sofreu profundas transformações a partir dos anos 1980, com o surgimento do movimento da Reforma Psiquiátrica. Antes disso, o cuidado era marcado por internações em hospitais psiquiátricos, caracterizados pelo isolamento e pela desumanização dos pacientes, como o episódio do Hospital Colônia em Barbacena. Conforme destaca Amarante (1995), esses espaços funcionavam como verdadeiros dispositivos de exclusão social e perseguições arbitrárias.

Inspirada nas diretrizes da luta antimanicomial e nos princípios da Reforma Sanitária, a Reforma Psiquiátrica brasileira propôs um novo modelo de cuidado baseado na territorialidade, na inserção social e na dignidade da pessoa com sofrimento mental. A Lei nº 10.216/2001, conhecida como Lei Paulo Delgado, consolidou esse paradigma, garantindo os direitos das pessoas com transtornos mentais e incentivando serviços substitutivos ao hospital psiquiátrico.

Nesse contexto, foi criada a Rede de Atenção Psicossocial (RAPS), instituída pela Portaria nº 3.088/2011 do Ministério da Saúde. A RAPS estrutura o atendimento em diversos pontos de cuidado, como os Centros de Atenção Psicossocial (CAPS), residências terapêuticas, unidades de acolhimento, consultórios na rua e leitos em hospitais gerais, sempre priorizando o cuidado em liberdade.

Desafios Contemporâneos da Saúde Mental no Brasil

Apesar dos avanços promovidos pela Reforma Psiquiátrica e pela implementação da RAPS, a saúde mental no Brasil enfrenta desafios significativos na atualidade. Um dos principais é o processo de desfinanciamento e desestruturação progressiva da rede psicossocial. Desde 2017, observa-se uma série de medidas que, segundo a Associação Brasileira de Saúde Mental (ABRASME, 2022), representam retrocessos, como a revalorização de hospitais psiquiátricos, o incentivo à internação compulsória e a falta de financiamento adequado aos CAPS.

A pandemia da COVID-19 agravou ainda mais esse cenário. Um estudo realizado por Nogueira et al. (2021) mostra que houve um aumento expressivo nos casos de sofrimento psíquico, especialmente entre populações vulneráveis, como pessoas em situação de rua, mulheres e adolescentes. O fechamento de serviços e a falta de ações coordenadas expuseram a fragilidade das políticas públicas voltadas à saúde mental.

Outro desafio é a judicialização da saúde mental. Casos de internação involuntária judicialmente determinada têm se tornado frequentes, o que, segundo Pelbart (1993), revela uma tensão entre o paradigma do cuidado em liberdade e o controle social sobre os corpos desviantes. Essa prática, além de contrariar os princípios da Reforma Psiquiátrica, pode violar direitos fundamentais.

Direitos Humanos, Controle Social e Perspectivas Futuras

A saúde mental deve ser pensada não apenas como uma questão clínica ou biomédica, mas como uma dimensão integral da cidadania e da garantia dos direitos humanos. Encarar o sofrimento psíquico como fenômeno social exige romper com a visão reducionista que restringe os transtornos mentais ao campo da patologia individual, deslocando o deba-

te para o plano das relações sociais, das condições de vida e das políticas públicas. Dessa forma, promover saúde mental é também combater desigualdades, preconceitos e exclusões que atravessam o cotidiano de grupos historicamente vulnerabilizados.

A Organização Mundial da Saúde (2021) afirma que os sistemas de atenção em saúde mental devem ser estruturados com base em princípios como autonomia, respeito à diversidade, inclusão social e cuidado comunitário. Essa abordagem orienta a construção de políticas públicas que reconheçam o indivíduo em sua totalidade, considerando não apenas os aspectos clínicos de seu sofrimento, mas também os determinantes sociais, econômicos e culturais que impactam diretamente em sua saúde. O cuidado em liberdade, portanto, não é apenas uma diretriz técnica, mas um imperativo ético e político.

Saraceno (2001), um dos principais pensadores da Reforma Psiquiátrica internacional, destaca a importância da integração entre os serviços de saúde mental e a atenção primária à saúde. Essa articulação é fundamental para ampliar o acesso da população aos cuidados, garantir a continuidade do acompanhamento e possibilitar uma escuta qualificada nos territórios. Além disso, Saraceno defende uma abordagem intersetorial, que envolva educação, assistência social, trabalho, cultura e habitação, reconhecendo que o sofrimento psíquico não se resolve apenas nos consultórios, mas exige uma rede de apoio e políticas públicas comprometidas com o bem-estar integral dos sujeitos.

Fonseca (2012) complementa essa perspectiva ao argumentar que os dispositivos da Rede de Atenção Psicossocial (RAPS) devem ir além da função terapêutica tradicional, promovendo espaços de produção de subjetividades, participação cidadã e fortalecimento de vínculos comunitários. Para isso, é necessário fomentar práticas que valorizem o protagonismo dos usuários, incentivem o diálogo horizontal entre profissionais e população, e reconheçam o saber da experiência como um componente legítimo na construção dos projetos terapêuticos.

Nesse sentido, o fortalecimento do controle social é um elemento-chave para garantir a efetividade das políticas públicas em saúde mental. A atuação dos conselhos de saúde, das conferências de saúde mental e dos fóruns de usuários e familiares permite que as decisões sejam tomadas de forma democrática, participativa e sensível às realidades locais. A

democracia sanitária não se faz apenas com boa técnica, mas com escuta, diálogo e representatividade.

Entre as principais perspectivas futuras para o avanço da saúde mental no Brasil, destaca-se a urgência de ampliar os investimentos públicos na RAPS, assegurando a manutenção e a expansão dos serviços de base comunitária, especialmente em regiões com cobertura insuficiente. Também é necessário garantir formação continuada, humanizada e interdisciplinar das equipes multiprofissionais, combatendo a medicalização excessiva e valorizando abordagens psicossociais. O estigma ainda é uma barreira significativa ao acesso ao cuidado, por isso, campanhas de educação e sensibilização social são fundamentais para transformar a cultura do preconceito em uma cultura de acolhimento.

Por fim, a plena inserção da saúde mental no cotidiano das políticas sociais — em escolas, centros de convivência, ambientes de trabalho e projetos culturais — é um passo essencial para a construção de uma sociedade mais justa, solidária e inclusiva.

Considerações Finais

A trajetória da saúde mental no Brasil é marcada por episódios extremos de violação de direitos humanos, como no caso do Hospital Colônia em Barbacena, que revelou a face mais cruel do modelo manicomial. O sofrimento imposto a milhares de pessoas em nome da “normalidade” institucional expôs a urgência de transformar profundamente as práticas psiquiátricas e os dispositivos de cuidado. A memória desse episódio é essencial para compreender os caminhos que conduziram à Reforma Psiquiátrica e ao atual modelo de atenção psicossocial.

A promulgação da Lei nº 10.216/2001 representou um marco na consolidação do paradigma da atenção à liberdade e no reconhecimento das pessoas com sofrimento mental como sujeitos de direitos. Ao romper com o isolamento e a lógica da exclusão, a lei instituiu uma nova perspectiva e promoveu a construção de uma rede de cuidado centrada na dignidade.

A criação da Rede de Atenção Psicossocial (RAPS), por sua vez, deu materialidade a essa mudança de paradigma, diversificando os pontos de cuidado e aproximando o serviço da realidade cotidiana das pessoas. CAPS, residências terapêuticas, unidades de acolhimento e consultórios na rua

passaram a operar como espaços de escuta, acolhimento e reconstrução de vínculos, resgatando o pertencimento social dos usuários.

No entanto, os avanços conquistados pela Reforma Psiquiátrica ainda não estão plenamente consolidados. O subfinanciamento crônico da saúde pública, as iniciativas de retorno ao modelo hospitalocêntrico e os retrocessos nas políticas públicas desde 2016 colocam em risco as conquistas acumuladas. A fragilização da RAPS e a desvalorização da lógica territorial e comunitária evidenciam um cenário de instabilidade e negligência institucional.

Além disso, a pandemia da COVID-19 expôs e ampliou as fragilidades do sistema, afetando sobremaneira as populações mais vulneráveis. A sobrecarga das equipes de saúde, o aumento de casos de ansiedade e depressão e a interrupção de serviços essenciais comprometeram o direito à saúde mental e revelaram a importância de políticas públicas robustas e intersetoriais, como demonstra o artigo *COVID-19: from a PHEIC to a public mental health crisis?* da Revista *The Lancet Public Health*.

É fundamental compreender a saúde mental como um campo atravessado por dimensões sociais, políticas, econômicas e culturais. Garantir a efetividade das políticas públicas nesse setor exige o fortalecimento do SUS, a ampliação de investimentos em serviços comunitários, a valorização do controle social e o combate sistemático ao estigma e à exclusão. A escuta ativa da população, sobretudo de usuários e familiares, deve ser o eixo central do planejamento das ações.

Por fim, o futuro da saúde mental no Brasil depende da capacidade de manter viva a memória das injustiças cometidas, de defender os princípios da Reforma Psiquiátrica e de construir coletivamente um sistema de cuidado pautado pela ética, pela solidariedade e pelos direitos humanos.

Referências Bibliográficas

ABRASME – Associação Brasileira de Saúde Mental. **Manifesto da ABRASME contra os retrocessos na Política Nacional de Saúde Mental**. 2022. Disponível em: <https://abrasme.org.br/>. Acesso em: 05 maio 2025.

AMARANTE, Paulo. **Loucos pela vida: a trajetória da Reforma Psiquiátrica no Brasil**. 4. ed. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 1996.

ARBEX, Daniela. **Holocausto brasileiro: vida, genocídio e 60 mil mortes**

no maior hospício do Brasil. 1. ed. São Paulo: Geração Editorial, 2013.

BRASIL. Lei nº 10.216, de 6 de abril de 2001. **Dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental.** *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 9 abr. 2001.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria nº 3.088, de 23 de dezembro de 2011. **Institui a Rede de Atenção Psicossocial (RAPS).** *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 27 dez. 2011.

FONSECA, André. **Saúde mental e cidadania: o desafio da participação social na RAPS.** *Revista Saúde e Sociedade*, São Paulo, v. 21, supl. 2, p. 59–71, 2012.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE – OMS. **Relatório mundial de saúde mental: transformar saúde mental para todos.** Genebra: OMS, 2022. Disponível em: <https://www.who.int/publications/i/item/9789240049338>. Acesso em: 05 maio 2025.

PELBART, Peter Pál. **A loucura entre nós.** São Paulo: Iluminuras, 1993.

SARACENO, Benedetto. **A cidadania como forma de enfrentamento da exclusão: o protagonismo dos usuários nos serviços de saúde mental.** In: CAMPOS, Gastão Wagner de Souza (Org.). *Tratado de Saúde Coletiva*. São Paulo: Hucitec, 2001. p. 725–738.

THE LANCET PUBLIC HEALTH. COVID-19: from a PHEIC to a public mental health crisis? *The Lancet Public Health*, [S. l.], v. 7, n. 5, p. e404, agosto 2020. DOI: [https://doi.org/10.1016/S2468-2667\(22\)00094-8](https://doi.org/10.1016/S2468-2667(22)00094-8).

A IGUALDADE COMO DESAFIO E A CONTRIBUIÇÃO INSTITUCIONAL DA OAB NA INCLUSÃO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

EQUALITY AS A CHALLENGE AND THE OAB'S INSTITUTIONAL CONTRIBUTION TO THE INCLUSION OF PEOPLE WITH DISABILITIES

Andréa Vieira Fraiz⁷

Chaiane Rebeca Silva de Sousa⁸

RESUMO

A busca pela igualdade efetiva no Brasil, ainda se apresenta como um dos principais desafios da atualidade, especialmente ao que se refere à inclusão das pessoas com deficiência. Um entrave à materialização destas bases constitucionais no ordenamento jurídico brasileiro, é encontrado nas barreiras sociais, culturais e institucionais existentes. Nesta conjuntura, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), atuante como entidade de representação profissional compromissada com a defesa dos direitos humanos, tem um papel essencial na promoção da inclusão e acessibilidade. A partir disso, este estudo busca examinar como a OAB contribui para garantir os direitos das pessoas com deficiência, por meio de políticas institucionais específicas e ações positivas, realizadas por comissões temáticas da organização jurídica. Para alcançar esse objetivo, a metodologia utilizada se

7 Pós-graduanda em Direito Administrativo pela Faculdade de Minas - FACUMINAS, Coronel Fabriciano/MG. E-mail: fraizandrea@gmail.com.

8 Mestre em Direito no Centro Universitário Internacional – UNINTER, Curitiba/PR. E-mail: chaianerebecasilvadesousa@gmail.com.

baseia em pesquisa bibliográfica e documental, referente a temas sobre igualdade, medidas de inclusão de pessoas com deficiências, e também os desafios decorrentes. O referencial teórico se concentra na diferença entre igualdade de direitos em teoria e na prática, fazendo uma análise crítica do papel da OAB na promoção de mudanças sociais, para isso estarão presentes obras de autores, como Ricardo Soares (2023) e Carlos Santos (2022), que tratam sobre inclusão e acessibilidade para promover uma sociedade mais igualitária e diversificada.

Palavras-chave: IGUALDADE. PESSOA COM DEFICIÊNCIA. INCLUSÃO. ACES-SIBILIDADE.

ABSTRACT

The search for effective equality in Brazil is still one of today's main challenges, especially with regard to the inclusion of people with disabilities. An obstacle to the materialization of these constitutional bases in the Brazilian legal system is found in the existing social, cultural and institutional barriers. In this context, the Brazilian Bar Association (OAB), acting as a professional representative body committed to defending human rights, plays an essential role in promoting inclusion and accessibility. This study seeks to examine how the OAB contributes to guaranteeing the rights of people with disabilities, through specific institutional policies and positive actions carried out by the legal organization's thematic commissions. In order to achieve this objective, the methodology used is based on bibliographical and documentary research, referring to issues of equality, measures for the inclusion of people with disabilities, and also the resulting challenges. The theoretical framework focuses on the difference between equal rights in theory and in practice, making a critical analysis of the role of the OAB in promoting social change, for which works by authors such as Ricardo Soares (2023) and Carlos Santos (2022), who deal with inclusion and accessibility to promote a more equal and diverse society, will be present.

Keywords: EQUALITY. PEOPLE WITH DISABILITIES. INCLUSION. ACCE-SIBILITY.

INTRODUÇÃO

O princípio da igualdade é fundamental para a construção de uma sociedade justa e inclusiva dentro do Estado Democrático de Direito. No entanto, apesar dos avanços legais recentemente feitos em relação às pessoas com deficiência, ainda enfrentamos desafios na efetivação plena desse princípio na prática do dia a dia, com situações de exclusão e negação de direitos que prejudicam o acesso igualitário à plena participação na vida social.

Em um cenário como este, ganha relevância o papel de organizações com grande influência social e política, como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Além de ser reconhecida como representante da classe advocatícia, a OAB é vista também como guardião da Constituição e dos direitos básicos dos indivíduos. A entidade tem se dedicado cada vez mais à promoção da inclusão por meio da criação de grupos de trabalho especializados em diferentes temas sociais, iniciativas educativas, regulamentos internos, além de esforços direcionados à acessibilidade e valorização das pessoas com deficiência.

Este artigo tem como objetivo analisar de forma crítica a contribuição institucional da OAB na promoção dos direitos das pessoas com deficiência, considerando essa atuação como parte dos esforços para lidar com os desafios atuais da igualdade. O estudo parte do pressuposto de que a igualdade não pode se restringir apenas ao aspecto formal, é necessário que se manifestem em ações práticas que reconheçam e enfrentem as desigualdades estruturais.

A metodologia é realizada por meio de uma perspectiva qualitativa, que se concentra na análise de pesquisa bibliográfica e documental relevantes ao utilizar leis aplicáveis, publicações oficiais da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), teoria jurídica e dados fornecidos por entidades públicas como fonte de informação.

O artigo está organizado em três seções principais: a primeira seção discute o princípio da igualdade a partir da dignidade humana. A segunda seção investiga os direitos das pessoas com deficiência e os desafios enfrentados para garantir esses direitos. Por fim, a terceira seção examina o papel da OAB na promoção da inclusão através de políticas e iniciativas institucionais.

2. O PRINCÍPIO DA IGUALDADE SOB A ÓTICA DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

No âmbito do sistema jurídico brasileiro, a igualdade representa um princípio constitucional essencial, conforme estabelecido no artigo 5º da Constituição Federal (CF) de 1988, que 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 [...]” (Brasil, 1988). Todavia, esse conceito de igualdade é comumente analisado sob duas perspectivas distintas: formal e substancial.

A igualdade formal diz respeito à noção de que todos devem ser tratados de maneira igual perante a lei, isto é, livres de qualquer tipo de discriminação. No entanto, reconhecer essas desigualdades estruturais e históricas presentes na sociedade brasileira é necessária, a pobreza persistente, o racismo enraizado, o machismo e as barreiras enfrentadas pelas pessoas com deficiência que impedem o acesso pleno aos direitos e oportunidades (Santos, 2022). Portanto, a mera igualdade formal não basta para atingir uma justiça efetiva, já que não leva em conta as diversas realidades e contextos dos seres humanos.

Por outro lado, a igualdade material procura ultrapassar a mera aplicação da lei e adotar medidas que assegurem condições efetivas de igualdade entre os indivíduos, tendo como objetivo corrigir as desigualdades de fato ao garantir a todos os mesmos direitos, mas considerando as disparidades sociais e as adversidades enfrentadas por determinados grupos. Essa ideia é essencial para promover a dignidade humana, pilar central da Constituição brasileira e que tem servido como base para a interpretação dos direitos fundamentais no país (Soares, 2023). É fundamental para a dignidade humana, que o Estado e a sociedade tomem medidas proativas para superar desafios e disparidades sociais, ao reconhecer e valorizar a diversidade através da promoção da inclusão social, especialmente daqueles em situações vulneráveis (Sousa, 2024, p. 12-20), como as pessoas com deficiência física ou intelectual.

No Brasil, tem sido implementada uma série de medidas para promover a igualdade material através de políticas públicas e iniciativas afirmativas, como as cotas para estudantes negros, pardos, indígenas, quilombolas e pessoas com deficiência nas universidades e a Lei Brasileira de Inclusão 13.146/2015, visando garantir acessibilidade (Brasil, 2015) e o cumprimento da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da ONU (Brasil, 2016). Essas ações visam proporcionar igualdade de oportunidades para que aqueles historicamente marginalizados pela sociedade, alcancem uma inclusão genuína.

Para alcançarmos de fato os direitos fundamentais e a dignidade humana no Brasil, é necessário criticarmos a desigualdade formal enquanto

defendemos a igualdade material. É por meio desse entendimento mais profundo da desigualdade, como reflexão das condições estruturais que limitam o acesso equitativo às oportunidades, que avanços sociais e jurídicos podem ser verdadeiramente alcançados.

3. DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

As pessoas com deficiência no Brasil enfrentaram ao longo da história, um cenário de exclusão social prolongada e falta de políticas públicas efetivas que as apoiem adequadamente. Por muito tempo, foram enxergadas de forma piedosa ou apenas do ponto de vista médico como sinônimo de incapacidade, ou doença crônica e dependência contínua. Os registros antigos revelam essa percepção ao se referirem a elas como “inválidas”, “incapazes” ou “com defeitos”, refletindo o estigma social prevalente na época (Silva, 1987; Pereira; Saraiva, 2017, p. 168-185).

A transformação desse cenário teve um começo gradual durante a segunda metade do século XX, devido aos avanços na ciência, ao aumento da força dos movimentos sociais e à expansão das discussões sobre direitos humanos. No contexto brasileiro, em 1961, já era perceptível uma preocupação incipiente com a inclusão educacional com o advento da Lei de Diretrizes de Bases da Educação Nacional 9.394/1996, que permitiu que crianças com deficiência fossem matriculadas em escolas regulares. Apenas após a redemocratização do país, na década de 1980, é que os grupos organizados de indivíduos com deficiência começaram a ter influência política e destaque social (Figueira, 2009).

Em 1981, foi designado pelas Nações Unidas como o Ano Internacional da Pessoa com Deficiência, e teve um impactante significado internacional que ecoou no Brasil, influenciando a formação de movimentos sociais dedicados a promover direitos e combater a exclusão social. Esses movimentos desempenharam um papel importante na inclusão dos direitos das pessoas com deficiência na Constituição Federal de 1988, garantindo assim, igualdade de oportunidades e acesso aos serviços públicos como saúde, educação e transporte (Sassaki, 1990, p. 31-33; Figueira, 2009).

Com o progressivo processo de globalização e a integração dos pactos internacionais de direitos humanos na legislação brasileira, foi estabelecida

uma visão renovada, a do conceito social de deficiência. Nesse enfoque, a deficiência é compreendida não como uma limitação da pessoa em si, mas como resultante das barreiras que a sociedade impõe, sejam elas físicas, de comunicação, atitudinais ou legais. Em 2008, foi fundamental a aprovação da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD), estabelecendo-a como uma emenda constitucional significativa nesse contexto (Brasil, 2009).

A Convenção introduziu o lema “Nada sobre nós, sem nós”, enfatizando a importância do envolvimento das pessoas com deficiência na elaboração de políticas públicas relacionadas a elas (Brasil, 2009). Essa abordagem mais inclusiva da cidadania se manifestou em várias iniciativas governamentais e leis específicas. Sobre isso, destaca-se a criação do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (CONADE), essencial para o desenvolvimento e monitoramento de políticas públicas (Brasil, 2020).

No âmbito legislativo, foram observados progressos significativos com a promulgação de legislaturas, como a Lei nº 7.853/1989, que trata do suporte às pessoas com deficiência e impõe penalidades para práticas discriminatórias, a Lei nº 10.048/2000 que garante prioridade no atendimento, e a Lei nº 10.098/2000, que diz respeito à acessibilidade em ambientes públicos e privados. Também merece destaque a lei nº 8.213/1991, que estabelece quotas no mercado de trabalho para pessoas com deficiência, representando um meio de inclusão social e econômica (Maior, 2016).

Na área da educação brasileira, a Lei nº 9.394/1996 conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, promoveu o conceito de educação inclusiva, exigindo que estudantes com deficiência sejam integrados em salas de aula regulares e recebam atendimento especializado. Essas diretrizes refletem as normas internacionais e representam um desafio constante para as instituições de ensino, que ainda precisam lidar com obstáculos estruturais e pedagógicos para garantir uma inclusão efetiva (Brasil, 1996).

O conjunto de regulamentações foi finalizado com a criação da Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Lei 13.146/2015), mais conhecida como Estatuto da Pessoa com Deficiência. Seguindo os preceitos da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD), a Lei 13.146/2015 representa um avanço notável ao assegurar igualdade de

oportunidades e proteção contra qualquer tipo de discriminação, enquanto promove a liberdade de escolha e autonomia às pessoas com deficiência. O novo conjunto de leis traz uma abordagem mais abrangente e situacional para o conceito de deficiência. Agora é descrita como uma limitação persistente, que dificulta a participação plena na sociedade devido a diversos obstáculos (Brasil, 2015).

A Lei 13.146/2015 também enfatiza a importância da proteção a grupos específicos, como crianças e adolescentes em situação vulnerável, e mulheres idosas com algum tipo de deficiência. Ela reconhece que é necessário adotar medidas protetivas específicas, para lidar com as diversas vulnerabilidades existentes nesses grupos. Além disso, a lei estabelecida prevê o compromisso do Estado, das famílias e da sociedade em geral na garantia dos direitos dessas pessoas em diversas áreas da vida cotidiana como saúde, trabalho, educação, cultura, esporte, moradia, transporte e acesso à justiça (Brasil, 2015).

Apesar dos avanços nas regulamentações legais, ainda é um desafio efetivamente implementar os direitos garantidos. Conforme reportado pela BBC Brasil (2004), o país possui uma das legislações mais progressistas nas Américas nesse aspecto, porém depara-se com grandes obstáculos na aplicação prática dessas normas. As barreiras físicas e sociais ainda persistem, especialmente no âmbito escolar, no transporte público e no mercado de trabalho. Muitas políticas são fragmentadas ou dependem de iniciativas locais, o que demanda mais coordenação e continuidade.

Portanto, nos últimos anos, o Brasil estabeleceu uma base legal significativa em apoio aos direitos das pessoas com deficiência, contudo para a efetiva inclusão é necessária vigilância constante, fiscalização ativa, investimento público, treino de especialistas, e acima de tudo, uma transformação cultural que valorize a diversidade humana como um componente vital da democracia e da justiça social.

4. POLÍTICAS E IMPLEMENTAÇÕES DA OAB PARA INCLUSÃO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

O Direito é instrumento fundamental na promoção da igualdade, especialmente em contextos marcados por exclusão e discriminação, como ocorre com as pessoas com deficiência (PCDs). Nesse sentido, a legislação

brasileira, especialmente o Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015), busca assegurar os direitos e a inclusão desse grupo, garantindo a cidadania plena em condições de igualdade. Cahuê Talarico (2019) defende que a lei rompeu com a antiga “teoria das incapacidades” e trouxe uma nova visão baseada na remoção de barreiras sociais, em sintonia com a Convenção dos Direitos das Pessoas com Deficiência.

Além da legislação, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) também tem se destacado como agente ativo na defesa dos direitos das PCDs, sobretudo no âmbito da advocacia. A criação da Comissão dos Direitos da Pessoa com Deficiência (CDPD), órgão permanente do Conselho Federal da OAB, reflete esse compromisso. A comissão atua no desenvolvimento e acompanhamento de políticas públicas inclusivas e tem se articulado com instituições como o Ministério Público e o Conselho Nacional de Procuradores-Gerais, para fortalecer ações de combate à discriminação e fomentar a inclusão (Brasil, 2015).

Dados do IBGE (2024) apontam que:

Cerca de 18,6 milhões de pessoas de 2 anos ou mais de idade do país (ou 8,9% desse grupo etário) tinham algum tipo de deficiência. Os dados são do módulo Pessoas com deficiência, da Pnad Contínua 2022.

Em 2022, 47,2% das pessoas com deficiência tinham 60 anos ou mais de idade. Entre as pessoas sem deficiência, apenas 12,5% estavam nesse grupo etário.

No terceiro trimestre de 2022, a taxa de analfabetismo para as pessoas com deficiência foi de 19,5%, enquanto entre as pessoas sem deficiência essa taxa foi de 4,1%.

Apenas 25,6% das pessoas com deficiência tinham concluído pelo menos o Ensino Médio, enquanto 57,3% das pessoas sem deficiência tinham esse nível de instrução.

A taxa de participação na força de trabalho das pessoas sem deficiência foi de 66,4%, enquanto entre as pessoas com deficiência essa taxa era de apenas 29,2%. A desigualdade persiste mesmo entre as pessoas com nível superior: nesse caso, a taxa de participação foi de 54,7% para pessoas com deficiência e 84,2% para as sem deficiência.

O nível de ocupação das pessoas com deficiência foi de 26,6%,

menos da metade do percentual encontrado para as pessoas sem deficiência (60,7%).

Cerca de 55,0% das pessoas com deficiência que trabalhavam estavam na informalidade, enquanto para as pessoas ocupadas sem deficiência esse percentual foi de 38,7%.

O rendimento médio real habitualmente recebido pelas pessoas ocupadas com deficiência foi de R\$1.860, enquanto o rendimento das pessoas ocupadas sem deficiência era de R\$ 2.690.

Dentre as medidas desenvolvidas pela OAB para garantir o direito da pessoa com deficiência destaca-se, o Plano Nacional de Valorização da Advogada e do Advogado com Deficiência (Provimento nº 177/2017), que orienta as seccionais da OAB a criarem seus próprios planos estaduais de inclusão (OAB, 2017). Exemplos concretos dessas ações são observados em estados como o Paraná, com o programa “Empregabilidade”, lançado em 2018, voltado à inserção profissional de advogados com deficiência (ESA, 2019), também no estado de Goiás, a OAB criou uma cartilha informativa chamada “Pessoa com deficiência, você conhece seus direitos?”, que contribui para o processo de inclusão da pessoa com deficiência (OAB-GO, 2024).

O plano nacional ainda enfatiza a importância da acessibilidade em múltiplas dimensões, física, tecnológica, comunicacional e informacional, como condição essencial para o pleno exercício da profissão. Nessa perspectiva, as seccionais da OAB têm o dever de garantir meios e adaptações para promover a inclusão e assegurar o trabalho digno. Outro ponto relevante é o papel da Caixa de Assistência dos Advogados, entidade beneficente vinculada à OAB, que oferece apoio a advogados e seus dependentes. Ao priorizar o atendimento às PCDs, essa instituição contribui significativamente para a inclusão e o bem-estar dos profissionais e de suas famílias, como previsto na XIII diretriz do plano nacional (OAB, 2017).

Contudo, embora avanços tenham sido conquistados, o mercado de trabalho ainda apresenta resistências à inclusão de profissionais com deficiência, revelando a necessidade de uma transformação estrutural e cultural (IBGE, 2024). A OAB, ao implementar políticas afirmativas e promover ações inclusivas, reafirma seu compromisso com os princípios constitucionais de igualdade, dignidade e cidadania, contribuindo para uma sociedade mais justa e acessível a todos.

O preconceito enfrentado por advogados com deficiência, reflete uma realidade mais ampla vivida por essa população no mercado de trabalho (Valeri, 2023). Diante disso, a OAB, por meio de suas diretrizes, propõe medidas de apoio, como o desconto na anuidade, cuja aplicação fica a critério das seccionais, como é o caso da OAB-PR, que concede o valor da anuidade para advogados com deficiência em torno de R\$ 745,80 (OAB-PR, 2020). Há também a OAB-GO, que desobriga o advogado com deficiência intelectual habilitado ao pagamento de contribuições, anuidades, multas e preços de serviços referente à OAB (OAB-GO, 2006).

A acessibilidade, por sua vez, vai além da estrutura física, abrangendo recursos tecnológicos e materiais didáticos que garantam a participação plena de advogados com deficiência. As prerrogativas destinadas a advogados com deficiência não são privilégios, mas mecanismos de igualdade. O manual previsto na XV diretriz, visa formalizar e garantir direitos e deveres, podendo ser atualizado conforme novas necessidades. A adaptação dos ambientes de trabalho e a divulgação de necessidades específicas também reforçam o respeito à dignidade humana. Sobre isso, o Fórum Nacional tem papel fundamental na troca de experiências e na construção coletiva de soluções. A participação ativa de advogados com deficiência em decisões e projetos é importante para garantir representatividade e implementação de políticas eficazes (OAB, 2017).

Dessa forma, a OAB, por meio de sua Comissão Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência, trabalha pela inclusão plena, garantindo acessos físicos, virtuais e intelectuais (OAB, 2022). Nesse sentido, o Plano Nacional de Valorização da Advogada e Advogado com Deficiência, previsto no art. 4º, envolve conselhos, seccionais e subseções no compromisso de tornar as diretrizes realidade, estendendo seus efeitos também aos estagiários (OAB, 2017).

Além das ações internas, a OAB investe na divulgação dos direitos das pessoas com deficiência por meio de materiais informativos, como cartilhas e campanhas. Um exemplo é a resolução que criou o porta-cartão profissional em Braille, e os cursos oferecidos pela OAB-PR em Libras e processo eletrônico voltados a essa população (ESA, 2019).

A partir disso, observa-se que as ações da OAB não ocorrem isoladamente, mas fazem parte de um processo histórico de transformação cultural no Brasil. Desde os anos 1980, a luta por inclusão vem ganhando espaço,

ainda que com muitos desafios pela frente. Para isso, a atuação da OAB, portanto, é fundamental para consolidar uma sociedade mais igualitária, humana e acessível.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o avanço das leis e das instituições ao longo do tempo percebe-se que, a mera igualdade formal assegurada pela Constituição de 1988 não é suficiente para garantir que os direitos das pessoas com deficiência sejam plenamente efetivos. A história de exclusão e invisibilidade social, está sendo gradualmente superada por movimentos sociais e mudanças na legislação, como a Lei 13.146/2015 e a adesão à Convenção da ONU, o que destaca a importância de políticas afirmativas que levem em consideração as verdadeiras desigualdades enfrentadas por grupos vulneráveis. Nessa perspectiva específica, está a importância da igualdade material que ao evidenciar e reparar desvantagens do passado, utilizando medidas afirmativas e garantindo acesso e plena inclusão, surge como condição essencial para elevar a dignidade humana e para fortalecer um Estado genuinamente democrático.

No decorrer desse processo, é que a Ordem dos Advogados do Brasil exerce uma função significativa ao coordenar comitês permanentes nacionais ou regionais, para promover o reconhecimento profissional e programas de formação profissional inclusivos, demonstrando o compromisso dos advogados com a justiça igualitária. Mesmo diante de obstáculos práticos, como a falta de divulgação dessas políticas entre os profissionais jurídicos e algumas resistências no mercado de trabalho, a atuação da OAB contribui para fortalecer o princípio constitucional da dignidade humana. Portanto é essencial manter e expandir a vigilância ativa, juntamente com a educação contínua e sensibilização social, para garantir que o igualitarismo não seja apenas uma norma teórica, mas sim um resultado tangível na vivência de todos os indivíduos com deficiência.

REFERÊNCIAS

BBC Brasil. **Brasil tem a melhor legislação para deficientes das Américas.** Disponível em: <https://surl.li/yxduab>. Acesso em: 15 mar. 2025.

Brasil. **Atribuições**. Portal da Câmara dos Deputados, 2015. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cpd/atribuicoes>. Acesso em: 15 mar. 2025.

Brasil. **Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência** - Conade. Gov.br, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/orgaos-colegiados/conade/conselho-nacional-dos-direitos-da-pessoa-com-deficiencia-conade>. Acesso em: 15 mar. 2025.

Brasil. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 05 out. 1988, disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 mar. 2025.

Brasil. **Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009**. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 25 ago. 2009, disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm. Acesso em: 26 mar. 2025.

Brasil. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 20 dez. 1996, disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 26 mar. 2025.

Brasil. **Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015**. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Brasília, DF: Diário Oficial da União, 06 jul. 2015, disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm. Acesso em: 26 mar. 2025.

ESA. **Oficina de Libras (Início 10/10)**. ESA, 2019. Disponível em: <https://esa.sites.oabpr.org.br/oficina-de-libras.html>. Acesso em: 15 mar. 2025.

Figueira, E. **Caminhando em Silêncio**: Uma introdução à trajetória das pessoas com deficiência na História do Brasil. São Paulo: Giz Editorial, 2009.

IBGE. **Pessoas com deficiência têm menor acesso à educação, ao trabalho e à renda**. Gov.br, 2024. Disponível em: <https://surl.li/aqxhjk>. Acesso em: 26 mar. 2025.

Maiores, I. **Breve trajetória histórica do movimento das pessoas com deficiência**. São Paulo. Disponível em: <https://surl.li/wmqjvf>. Acesso em: 15 mar. 2025.

Ministério da Justiça e Cidadania (Brasil). **Convenção sobre os direitos das pessoas com deficiência**. Disponível em: <https://surl.li/cc/ecvjgs>. Acesso em: 15 mar. 2025.

OAB. **Provimento Nº 177/2017**. OAB Nacional, 2017. Disponível em: <https://www.oab.org.br/leisnormas/legislacao/provimentos/177-2017>. Acesso em: 15 mar. 2025.

OAB. **Comissão dos Direitos da Pessoa com Deficiência quer mais efetivação das normas legais**. OAB Nacional, 2022. Disponível em: <https://surl.li/vsvzct>. Acesso em: 15 mar. 2025.

OAB-GO. **Pessoa com deficiência, você conhece seus direitos?**. Disponível em: <https://www.oabgo.org.br/wp-content/uploads/2024/10/Cartilha-CDP-CD.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2025.

OAB-GO. **Conselho Federal define regras para isenção de pagamentos à OAB**. OAB Goiás, 2006. Disponível em: <https://www.oabgo.org.br/conselho-federal-define-regras-para-isencao-de-pagamentos-a-oab/>. Acesso em: 15 mar. 2025.

OAB-PR. **Anuidade diferenciada para Advogados Pessoa com Deficiência está entre ações do Plano Estadual dos Direitos da PcD**. OAB-PR, 2020. Disponível em: <https://surl.li/aqlnaw>. Acesso em: 15 mar. 2025.

Pereira, J. de A; Saraiva, J. M. Trajetória histórico social da população deficiente: da exclusão à inclusão social. **SER Social**, Brasília, v. 19, n. 40, p. 168-185, 2017.

Santos, Carlos E. F. dos. **O Direito à Igualdade: uma Visão Geral**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2022.

Sasaki, R. K. Mobilização das pessoas deficientes: como foi de 1980 a 1989 e como será de 1990 a 1999. **Integração**, São Paulo, v. 3, n. 9, p. 31-33, 1990.

Silva, O. M. da. **Epopeia ignorada: A História da Pessoa Deficiente no Mundo de Ontem e de Hoje**. São Paulo: CEDAS, 1987.

Soares, Ricardo M. F. S. **O Princípio Constitucional da Dignidade da Pessoa Humana**. São Paulo: SaraivaJur, 2023.

Sousa, Chaiane Rebeca Silva de. **A efetivação dos direitos humanos para a proteção dos ucranianos refugiados no Brasil**. Orientador: Prof. Dr. Doacir G. de Quadros. 2024. Dissertação (Mestrado em Direito) - Centro Universitário Internacional – UNINTER, Curitiba, 2024.

Talarico, C. A. **A LBI da Pessoa com Deficiência atendeu corretamente o instituto da capacidade civil?**. Disponível em\; <https://www.jusbrasil.com.br/noticias/a-lbi-da-pessoa-com-deficiencia-atendeu-corretamente-o-instituto-da-capacidade-civil/777093618>. Acesso em: 15 mar. 2025.

Valeri, Julia. **Preconceito na educação e no mercado de trabalho é realidade para pessoas com deficiência no Brasil**. Jornal da USP, 2023. Disponível em: <https://jornal.usp.br/?p=709317>. Acesso em: 15 mar. 2025.

DIREITO À LIBERDADE DE EXPRESSÃO E A VACINAÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL: LIMITES E PREJUÍZOS

Georgiana Almeida Oliveira⁹

Emanoel Maciel da Silva Ramiro¹⁰

Resumo: O presente trabalho visa contextualizar o conflito entre a Liberdade de Expressão e o Direito à Informação em temas relacionados à saúde pública. Sendo parte do recorte de artigo científico em construção para conclusão de especialização no programa de Pós-Graduação em Direito Público da UERR, produzido na disciplina de Elaboração de Artigo Científico. O objetivo enfoca na vacinação de crianças e adolescentes. A pesquisa se justifica pelo fato de que é possível observar, no cenário nacional, uma resistência aos programas de vacinação, com aumento considerável de abstenção desde a pandemia do vírus covid-19, em 2020. Momento em que a população passou a questionar a eficácia das vacinas fornecidas para o combate do vírus, devido ao pouco tempo de estudo e preparo. A metodologia

9 Advogada, graduada em Direito pela Faculdades Cathedral de Ensino Superior. Pós-graduada em Direito do Trabalho e Direito Processual do Trabalho pela Faculdade Legale. Pós-graduanda em Direito Público pela Universidade Estadual de Roraima – UERR. E-mail: georgianaoliveira18@gmail.com.

10 Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Brasil (2015). Mestre em Direito pela UGF/RJ (2001). Graduado em Direito pela Universidade de Fortaleza (1999). Professor de direito - Faculdades Cathedral de Ensino Superior. Professor efetivo do curso de direito da Universidade Estadual de Roraima. Professor do mestrado em direitos humanos e cidadania da Universidade Estadual de Roraima. Professor efetivo da Universidade Federal de Roraima com atuação no curso de administração. Coordenador do curso de direito da UERR (2017-2020). Coordenador do NPJ da UERR (2022-2023). Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Constitucional.

científica deste trabalho consiste em pesquisa bibliográfica e documental, com base em autores como Gil e Severino, além de dedutiva e pura com base em Lakatos. Ademais, é demonstrado posicionamentos de autores como Bentivegna e Bucci, e ainda doutrinários de autores clássicos e contemporâneos, além do embasamento legal sobre o tema, com dados oficiais sobre os índices da vacinação no âmbito nacional.

Palavras-chave: DIREITO À INFORMAÇÃO. LIBERDADE DE EXPRESSÃO. VACINAÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES.

ABSTRACT: This paper aims to contextualize the conflict between Freedom of Speech and the Right to Information on them es related to public health care. As a part of a cutout from a scientific article, currently in progress, at the Public Law Graduate specialization program of the State University of Roraima (UERR), from the Scientific Article Elaboration class. The main goal will be on child and teenage vaccination. The approach is justified by the fact that is possible to observe a resistance to vaccination programs, with a considerable growth in abstention since the Covid-19 pandemic, in 2020. Moment when the population began to question the efficiency of the vaccines offered to combat the virus, due to the small time given to study and prepare them. The scientific methodology of this paper qualifies as a bibliographic and documental research, based on authors as Gil and Severino, also as deductive and pure research based on Lakatos. Furthermore, demonstrating positions from authors as Bentivegna e Bucci, and doctrinary from classical and contemporary authors, beyond the legal endorsement about the theme and official data about national vaccination.

Key-words: RIGHT TO INFORMATION. FREEDOM OF SPEECH. RIGHT VACCINATION OF CHILDREN AND TEENAGERS.

INTRODUÇÃO

A disseminação de Fake News e desinformações, sob o pretexto do exercício da Liberdade de Expressão nas redes sociais no período da covid-19, contribuíram, de forma significativa, para o aumento da abstenção da vacinação, o que pode ter resultado no acréscimo do número de óbitos naquele período e, até hoje, faz com que a população duvide da eficácia de diversas outras vacinas fornecidas no âmbito nacional para diferentes tipos de doenças e, por isso, evitem a vacinação de crianças e adolescentes.

O objetivo desse trabalho, é demonstrar que a Liberdade de Expressão e de Informação não se confunde com liberdade para desinformação, ainda mais quando envolve temas ligados à saúde pública. Essa discussão tem tomado cada vez mais espaço nacional, pois há uma preocupação com o retorno de doenças, antes erradicadas, pela ausência de vacinação de crianças e adolescentes, como a poliomielite, rubéola e difteria.

Deste modo, o presente trabalho busca demonstrar os limites do Direito à Liberdade de Expressão e como o seu mau uso pode afetar o Direito à Informação em temas relacionados à saúde pública, afetando os índices de vacinação de crianças e adolescentes, bem como, possibilitar o retorno de doenças antes erradicadas no país.

Este trabalho consiste em uma pesquisa bibliográfica, documental, dedutiva e pura com base em autores como Gil, Lakatos e Severino. Ademais, é demonstrado posicionamentos doutrinários além do embasamento legal sobre o tema, utilizando-se de autores tais como Bentivegna e Bucci, além de decisões do STF e STJ e, para melhor compreensão do que será exposto, está dividido em três capítulos: O primeiro capítulo busca introduzir o conceito e valorização jurídica do Direito à Liberdade de Expressão e Direito à Informação, com seus limites constitucionais e legais.

O segundo capítulo trará uma abordagem a respeito de dados sobre a vacinação de crianças e adolescentes, e como o mau uso da Liberdade de Expressão tem prejudicado a adesão aos programas nacionais de vacinação. Por fim, o terceiro capítulo abordará sobre as consequências jurídicas e sociais da propagação de informações falsas, sob o pretexto do exercício da Liberdade de Expressão em temas relacionados à vacinação de crianças e adolescentes, bem como, algumas consequências jurídicas aos pais e responsáveis legais pela não vacinação.

Dito isto, a relevância do presente estudo é exponencial, considerando que poderá servir como um instrumento de esclarecimento e conhecimento acerca do Direito à Liberdade de Expressão e seus limites em temas relacionados à saúde pública, com enfoque na vacinação de crianças e adolescentes, bem como, as infelizes consequências da não observação dos seus limites, conflitando diretamente com o Direito à Informação.

1. CONCEITO E VALORIZAÇÃO JURÍDICA DO DIREITO À LIBERDADE DE EXPRESSÃO E DIREITO À INFORMAÇÃO: LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

1.1 Direito à Liberdade de Expressão

O Direito à Liberdade de Expressão é um direito fundamental que permite a manifestação de ideias, opiniões e críticas sem censura. Este direito está consagrado no artigo 5º, inciso IV, da Constituição Federal, e no artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Entretanto, nem sempre foi assim, pois o Direito à Liberdade de Expressão foi conquistado lentamente ao longo da história e, no Brasil, esse direito só começa a se afirmar, efetivamente, a partir da Constituição Federal de 1988.

Ocorre que a Liberdade de Expressão é condição fundamental para a constituição de um Estado Democrático de Direito, o que é ratificado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, que “reconhece que a liberdade de expressão é um direito fundamental e não uma concessão dos estados. O livre debate de ideias e opiniões é reconhecido como essencial para o desenvolvimento efetivo da democracia” (Bucci, 2018, p. 40-41).

Ao observar os referidos diplomas, tem-se que a Liberdade de Expressão é um direito que deve ser garantido “sem interferências”, sendo livre a manifestação de pensamentos e opiniões, bem como, a transmissão de ideias. Bucci afirma que

Podemos concluir da observação dos diplomas supramencionados que a liberdade de expressão, na esfera internacional dos direitos humanos, é a regra; e que restrições devem ser excepcionais, específicas, e devem existir apenas para proteger um bem maior. (Bucci, 2018, p. 37)

Ou seja, engana-se quem pensa que este é um direito absoluto, pois ao insculpir a Liberdade de Expressão, a Constituição Federal “Fê-lo, contudo, como também em relação a todos os outros direitos e garantias fundamentais, sem criar direito absoluto ou ilimitado.” (Bentivegna, 2019, p. 81)

O Ministro do Superior Tribunal Federal - STF, Luís Roberto Barroso, pontuou com maestria, que a própria Constituição Federal tratou com cuidado a Liberdade de Expressão, trazendo algumas restrições em seu texto:

Do texto constitucional de 1988 se extraem restrições que protegem outros direitos ou valores fundamentais, prevendo-se, assim, a vedação do anonimato (art. 5o, IV), o direito de resposta e o direito de indenização por dano material, moral ou à imagem (art. 5o, V), a proteção à privacidade e à honra (art. 5o, X), restrições à propaganda comercial de tabaco, bebidas alcoólicas, agrotóxicos e terapias (art. 220, § 4o) e a proteção da criança, do adolescente e do jovem (art. 21, XVI e art. 227). (Barroso, 2023, p. 28)

Todavia, Barroso frisa que as restrições à Liberdade de Expressão são excepcionais, ou seja, apenas quando, de fato, ferem o direito do outro,

Nada obstante, pelas razões expostas até aqui, a Constituição brasileira trata como excepcional a possibilidade de proibição prévia da divulgação de conteúdos, a ser determinada por decisão judicial, nas situações raras em que não seja possível a composição posterior do dano. Como regra geral, as consequências em casos de abuso devem incluir a retificação, a retratação, o direito de resposta, a responsabilização civil, com pagamento de indenização e, eventualmente, nos casos mais graves, a responsabilização penal, como nos crimes contra a honra ou contra o Estado democrático de direito. (Barroso, 2023, p. 28-29)

Ainda sobre o assunto, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, em seu artigo 29, também aponta restrições aos direitos nela constantes, tal como a Liberdade de Expressão, que deve observar o reconhecimento e o respeito dos direitos e liberdades do outro, veja:

Artigo29[...]

2. No exercício de seus direitos e liberdades, todo ser humano estará sujeito apenas às limitações determinadas pela lei, exclusivamente com o fim de assegurar o devido reconhecimento e respeito dos direitos e liberdades de outrem e de satisfazer as justas exigências da moral, da ordem pública e do bem-estar de uma sociedade democrática.
[...]

Sendo assim, com respeito é possível discordar e criticar absoluta-

mente tudo, mas o limite será sempre o direito do outro, sendo, inclusive, passível de punições.

1.2 Direito à Informação

De início, assim como o Direito à Liberdade de Expressão, o Direito à informação também está contemplado na Constituição Federal, no inciso XIV, do artigo 5º, e no artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, sendo, também, é um direito fundamental para a manutenção da democracia, devendo ser pautado na responsabilidade.

Tem-se que o Direito à Informação viabiliza o acesso do cidadão aos demais direitos, tal a sua importância. Ademais, na visão do constitucionalista português Jorge Miranda comporta 03 (três) subdivisões “o direito de informar corresponde a uma atitude ativa; o de se informar a uma atitude simultaneamente ativa e passiva (obter informação para si próprio); e o de ser informado, a uma atitude passiva ou receptiva (obter informação de outrem).” (Miranda apud Bentivegna, 2019, p. 80)

É válido destacar que, com a chegada da tecnologia e os diversos meios de comunicação atuais, o direito à informação clara, confiável e verdadeira passou a ser fortemente ameaçado e atacado, sob o pretexto da Liberdade de Expressão, o que é extremamente perigoso para a Democracia, tendo em vista que, o acesso à informação é essencial para construção de pensamento e formação de opinião (Rolim Júnior, 2024).

Assim, dada a importância do Direito à Liberdade de Expressão e do Direito à Informação, além do fato de serem interligados, e precisarem respeitar os limites um do outro, passaremos a conversar sobre dados da vacinação de crianças e adolescentes, e como o mau uso da Liberdade de Expressão tem prejudicado a adesão aos programas nacionais de vacinação.

2. DADOS SOBRE A VACINAÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES, E COMO O MAU USO DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO TEM PREJUDICADO A ADESÃO AOS PROGRAMAS NACIONAIS DE VACINAÇÃO

A história brasileira registrou a Revolta da Vacina, ocorrida no início do século XX, época em que o país viveu uma forte resistência à obrigatoriedade da vacinação. Em um cenário contemporâneo, observou-se novamente

essa resistência no período da covid-19, no qual grande parte da população se opôs à vacinação em massa e à sua obrigatoriedade.

Acontece que o assunto vacinação, sempre enfrentou uma certa resistência ao longo da história do Brasil, mas com o avanço da tecnologia, e o surgimento de diversos canais e meios de comunicação e a disseminação de desinformações sobre o tema, essa resistência aumentou consideravelmente, o que preocupa médicos e especialistas para um possível retorno de doenças, antes erradicadas, bem como, mutações de algumas doenças e até mesmo a morte.

Atualmente, segundo dados do Ministério da Saúde¹¹, são disponibilizadas na rotina de imunização 19 vacinas, cuja proteção inicia ainda nos recém-nascidos, podendo se estender por toda a vida. Frisa-se, ainda, que o Calendário Nacional de Vacinação do Brasil contempla não só as crianças, mas também adolescentes, adultos, idosos, gestantes e povos indígenas.

Ainda, conforme dados do Ministério da Saúde¹², várias doenças imunopreveníveis que vitimaram milhares de pessoas no passado, foram erradicadas da nossa sociedade por meio de vacinas que evitaram o seu avanço, tais como, varíola e poliomielite, enquanto que, algumas doenças transmissíveis também foram abolidas no país e nas Américas, como o sarampo, rubéola e rubéola congênita.

Não bastasse a resistência histórica aos programas de vacinação, a pandemia de covid-19 enfrentada pelo mundo entre os anos de 2020 a 2023, levantou ainda mais questionamentos e discussões, não só sobre a eficácia das vacinas fornecidas para o combate ao vírus da covid-19, mas também sobre as demais vacinas distribuídas no país, o que causou uma diminuição considerável na adesão aos programas de vacinação. De acordo com informações do Ministério da Saúde¹³,

“As alegações incluem desde supostas falhas nos ensaios clínicos

11 MINISTÉRIO DA SAÚDE. Programa Nacional de Imunizações. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/pni>. Acesso em: 26 mar. 2025;

12 Ibidem;

13 MINISTÉRIO DA SAÚDE. Fake news sobre vacinas: entenda os perigos da desinformação. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-com-ciencia/noticias/2025/fevereiro/fake-news-sobre-vacinas-entenda-os-perigos-da-desinformacao>. Acesso em: 24 abr. 2025;

da Pfizer até a criação de uma nova doença associada à vacinação, chamada “Doença CoVax” – um termo inexistente na literatura científica. Especialistas alertam que tais conteúdos distorcem dados, geram medo e podem comprometer a adesão à imunização, colocando em risco a saúde pública.”

Tais desinformações prejudicam a busca pela vacinação no país e preocupa especialistas. Segundo o Ministério da Saúde¹⁴, há uma diversidade de vacinas fornecidas gratuitamente pelo SUS, “Por meio do programa, o Governo Federal disponibiliza gratuitamente no Sistema Único de Saúde - SUS 47 imunobiológicos: 30 vacinas, 13 soros e 4 imunoglobulinas”.

Nesse contexto, mesmo com tantos imunizantes distribuídos gratuitamente, os índices de adesão são preocupantes, e assustam quem se preocupa com a saúde pública e a ordem sanitária do país. Segundo dados fornecidos pelo do Instituto Butantan, publicados em 2022,

A cobertura vacinal no Brasil vem despencando nos últimos dez anos, deixando a população – especialmente o público infantil – mais vulnerável a doenças que já estavam erradicadas no país, como sarampo e poliomielite, e que podem deixar sequelas ou causar mortes. Embora o índice de vacinação ideal seja acima de 90%, as taxas gerais de imunização têm ficado abaixo desse valor desde 2012, chegando a 50,4% em 2016. No último ano, a porcentagem foi de 60,7%, segundo informações do DATASUS do Ministério da Saúde. (Ministério da Saúde apud Instituto Butantan, 2022)

Ou seja, em que pese tenha acontecido uma leve melhora em 2021, os índices ainda estavam bem abaixo do recomendado, o que deixava o Brasil em uma situação quase crítica, com relação à vacinação de crianças e adolescentes.

Há duas vertentes que contribuíram para a redução da adesão aos programas nacionais de vacinação e, todas as duas têm a ver com propagação de desinformações sobre o assunto. A primeira delas foi apontada em um estudo conduzido pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância

14 MINISTÉRIO DA SAÚDE. Programa Nacional de Imunizações. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/vacinacao>. Acesso em: 26 mar. 2025;

– UNICEF em 2020, que apontou uma baixa percepção entre os pais e responsáveis do real risco que essas doenças representam por nunca terem convivido com a condição, muitos entendem que a vacina já não é mais necessária e propagam essa desinformação (LARO, 2020).

A segunda teve aumento com o surgimento da vacina contra a covid-19, com as inúmeras desconfianças e desinformações veiculadas em massa em todos os meios de comunicação.

Em 2023, foi lançado o Movimento Nacional pela Vacinação, conforme Ministério da Saúde¹⁵, alcançando, assim, os seguintes resultados, conforme índices disponibilizados pelo Governo Federal em janeiro de 2025:

CALENDÁRIO INFANTIL — A meta para a segunda dose da vacina tríplice viral, que previne o sarampo, a caxumba e a rubéola, foi alcançada em 2.408 municípios brasileiros, aumento de mais de 180% quando comparado com os 855 de 2022. A cobertura da primeira dose de tríplice viral também foi registrada em mais regiões: 3.870 cidades em 2024, frente às 2.485 de 2022, ou 55,7% de crescimento.

Ainda de acordo com dados do Governo Federal (2025), a vacina contra poliomielite (VOP), alcançou os seguintes resultados:

PÓLIO - O número de municípios que alcançaram a meta para a Vacina Oral Poliomielite (VOP) também aumentou, passando de 1.466 cidades em 2022 para 2.825 em 2024, uma alta de quase 93%. Em novembro, o Ministério da Saúde substituiu a VOP, conhecida como gotinha, por uma dose de Vacina Inativada Poliomielite (VIP), que é injetável, para deixar o esquema vacinal ainda mais seguro. A nova estratégia é mais um passo para garantir que o Brasil se mantenha livre da poliomielite. O país está há 34 anos sem a doença, graças à vacinação em massa da população.

Em contrapartida, outras vacinas continuam sofrendo forte resistência da população brasileira, como é o caso das vacinas contra a covid-19. Para esclarecer, o Conselho Federal de Enfermagem – Cofen (2023) in-

15 MINISTÉRIO DA SAÚDE. Programa Nacional de Imunizações. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/vacinacao>. Acesso em: 26 mar. 2025;

formou que há Fake News que associam as vacinas contra a covid-19 ao suposto desenvolvimento de uma “síndrome de imunodeficiência adquirida por vacina”, ou “VAIDS”, o que não tem base científica, não passando de mera desinformação.

Fato é que em tempos de Fake News e desinformações, há uma necessidade de investimento em educação e ciência, para que as pessoas possam discernir as informações consumidas diariamente e distinguir as verdadeiras das falsas, assim, evitando a baixa vacinação nacional. Por fim, fica a reflexão: Vacina salva vidas!

3. CONSEQUÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS DA PROPAGANDA DE DESIFORMAÇÕES EM TEMAS RELACIONADOS À VACINAÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES, BEM COMO, ALGUMAS CONSEQUÊNCIAS JURÍDICAS AOS PAIS E RESPONSÁVEIS LEGAIS PELA NÃO VACINAÇÃO

A saúde é um direito constitucional garantido às crianças e aos adolescentes no Brasil e pode ser extraído do artigo 227, da Carta Magna. Ainda, o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, garante o direito à vacinação no parágrafo 1º do artigo 14.

Acontece que, nos últimos anos, as Fake News têm sido utilizadas para diminuir a adesão aos programas nacionais de vacinação, sob o pretexto da Liberdade de Expressão, mas ocorre, que o Direito à Liberdade de Expressão não é absoluto, encontrando limites constitucionais, penais e cíveis.

Preocupado com a efetividade dos programas nacionais de vacinação, o Governo Federal tem promovido medidas repressivas a esses atos considerados criminosos como foi o caso da CPI da Covid-19. A CPI da Covid-19 foi uma comissão parlamentar de inquérito, que investigou supostas omissões e irregularidades nas ações do governo do presidente Jair Bolsonaro durante a pandemia de covid-19.

Seis meses após seu início, o relatório final da CPI recomendou o indiciamento criminal do, à época, presidente Jair Bolsonaro, 3 filhos dele, 2 empresas e outras 74 pessoas, entre elas, deputados, empresários, jornalistas, médicos, servidores públicos, ministros e ex-ministros de Estado (Fonte: Agência Senado).

Frisa-se, ainda, que a vacina contra a covid-19, entrou no Calendário Nacional de Vacinação e, que, os pais que se recusarem a vacinar seus filhos, a partir de 6 meses a menos de 5 anos, poderão ser multados de três a vinte salários mínimos vigentes à época, conforme dispõe o art. 249 do ECA, de acordo com a decisão da Terceira Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ), veja:

Ementa: CIVIL. PROCESSUAL CIVIL. DIREITO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE REPRESENTAÇÃO PARA APURAÇÃO DE INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA ÀS NORMAS DE PROTEÇÃO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE. LIMITES À AUTORIDADE PARENTAL. PRINCÍPIO DA PATERNIDADE RESPONSÁVEL. DOUTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL. ART. 249 ECA. OBRIGATORIEDADE DE VACINAÇÃO CONTRA A COVID-19. (SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. RESP 2.138.801, 2025)

Tal decisão levou em consideração que o Supremo Tribunal Federal (STF) considerou constitucional a obrigatoriedade da imunização, desde que a vacina tenha sido incluída no Programa Nacional de Imunizações, ou que sua aplicação seja imposta por lei ou, ainda, determinada pelo poder público com base em consenso científico (Tema 1.103), veja:

Ementa: Direito constitucional. Recurso extraordinário com agravo. Obrigatoriedade de vacinação de menores. Liberdade de consciência e de crença dos pais. Presença de Repercussão geral.
1. Constitui questão constitucional saber se os pais podem deixar de vacinar os seus filhos, tendo como fundamento convicções filosóficas, religiosas, morais e existenciais.
2. Repercussão geral reconhecida.
(Supremo Tribunal Federal, ARE 1267879, 2020)

Ademais, quando os pais ou responsáveis deixam de vacinar suas crianças contra qualquer doença definida pelas campanhas nacionais de vacinação, por convicções pessoais, por influências de Fake News e desinformações, ou por qualquer outro motivo infundado, incorrem no abuso do poder familiar e poderão responder por seus atos, inclusive com o pagamento de multas e, em casos mais graves, a destituição do poder familiar.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por todo o exposto, foi possível observar como o mau uso do Direito à Liberdade de Expressão tem prejudicado o Direito à Informação no Brasil, bem como, influenciado na diminuição das taxas de vacinação e adesão aos programas nacionais de vacinação, principalmente no que se refere a vacinação de crianças e adolescentes.

Ademais, observou-se como a baixa nos índices de vacinação infantil tem preocupado a comunidade científica, o Governo Federal e parte da população que estão atentos a um possível descontrole sanitário no país, no que se refere ao retorno de doenças já erradicadas, como a poliomielite, rubéola e difteria.

Constatou-se que, em que pese já houvesse uma diminuição na adesão aos programas nacionais de vacinação, o período pandêmico e todas as Fake News propagadas em torno das vacinas da covid-19 agravou a situação e afetou, não só as referidas vacinas, mas diversas vacinas para vários tipos diferentes de doenças.

Ainda, foi possível observar que o Governo Federal tem criado ações e políticas públicas, junto ao SUS, para informar a sociedade sobre a eficácia das vacinas constantes no Calendário Nacional de Vacinação, bem como, esclarecer que as vacinas fornecidas no país e atestadas pela ANVISA são inteiramente confiáveis e salvam vidas, não devendo a população, com base em falsas informações, abster-se da vacinação.

Além do mais, demonstrou-se que medidas mais severas vem sendo tomadas para quem deixar de vacinar suas crianças e adolescentes, como, por exemplo, a possibilidade de aplicação de multas. Observou-se, ainda, que a propagação de desinformações sobre o tema “vacinas” tem consequências jurídicas para quem cria e propaga, bem como, sociais pois prejudica a ordem sanitária do país, podendo, inclusive, levar ao aumento das taxas de mortalidade infantil.

Por fim, tem-se que as medidas de contenção aos avanços de desinformações sobre vacinas, bem como, as políticas públicas de conscientização e esclarecimentos para a sociedade tem surtido efeitos consideráveis, tendo aumentado significativamente os índices de vacinação de algumas vacinas importantes para o controle sanitário do país, mas, ainda há um longo caminho a ser trilhado, até que o Brasil esteja livre da propagação de

desinformações a respeito do assunto e, assim, alcance índices satisfatórias com relação a imunização de crianças e adolescentes.

REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. ***Liberdade de expressão, imprensa e mídias sociais: jurisprudência, direito comparado e novos desafios***. Revista Jurídica da Presidência Brasília v. 25 n. 135 Jan./Abr. 2023 p. 20-48 20.

BENTIVEGNA, Carlos Frederico B. ***Liberdade de expressão, honra, imagem e privacidade: os limites entre o lícito e o ilícito***. Barueri: Manole, 2019. E-book. p.80. ISBN 9788520463321. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788520463321/> . Acesso em: 23 abr. 2025.

BRASIL. ***Constituição (1988)***. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988;

BRASIL, ***LEI No 6.259, DE 30 DE OUTUBRO DE 1975*** – Dispõe sobre a organização das ações de Vigilância Epidemiológica, sobre o Programa Nacional de Imunizações, estabelece normas relativas à notificação compulsória de doenças, e dá outras providências.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ***ARE 1267879***, Relator Min. Luís Roberto Barroso. Julgado em 17/12/2020, DJ Nr. 256 do dia 23/10/2020. (Repercussão Geral – TEMA 1103)

BRASIL. Supremo Tribunal de Justiça. ***REsp 2.138.801***, Relator Min. Nancy Andrighi. Julgado em 18/03/2025, DJEN 24/03/2025.

BUCCI, Daniela. ***Direito Eleitoral e Liberdade de Expressão***. 2. ed. São Paulo: Almedina Brasil, 2018. E-book. p.Capa. ISBN 9788584933211. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788584933211/> . Acesso em: 23 abr. 2025.

CONSELHO FEDERAL DE ENFERMAGEM – COFEN. ***Justiça determina remoção de fake news que associam vacina à aids***. Disponível em: <http://cofen.gov.br/justica-determina-remocao-de-fake-news-que-associam-vacina-a-aids/> . Publicado em 19/12/2023. Acesso em: 24 abr. 2025.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO PARANÁ – DPE/PR. ***Quais são os limites da Liberdade de Expressão?***. Disponível em < <https://www.defensoriapublica.pr.def.br/Noticia/Quais-sao-os-limites-da-Liberdade-de-Expressao> > Publicado em 23/03/2023. Acessado em: 23 mar 2025;

FRANÇA. ***Declaração Universal Dos Direitos Humanos***. Adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. Disponível em: < <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos> >. Acesso em: 25 mar. 2025;

GIL, Antonio Carlos. ***Como elaborar projetos de pesquisa***. São Paulo: Atlas, 2002.

GOVERNO FEDERAL. ***Cresce número de municípios com mais de 95% de cobertura vacinal infantil***. Disponível em: < <https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2025/janeiro/municipios-com-mais-de-95-de-coberturaa-vacinal-infantil-crescem-no-pais> > Publicado em 23/01/2025; Acesso em: 26 mar. 2025;

LAKATOS. Eva Maria e MARCONI, Marina de Andrade. ***Fundamentos de Metodologia Científica***. São Paulo: Atlas, 2003.

LARO, Rodrigo e FONTES, Miguel. ***Estudo qualitativo sobre os fatores econômicos, sociais, culturais e da política de saúde relacionados à redução das coberturas vacinais de rotina em crianças menores de cinco anos***. Brasília: Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF. Publicado em out/2020;

MINISTÉRIO DA SAÚDE. ***Programa Nacional de Imunizações***. Disponível em: < <https://www.gov.br/saude/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/pni> >. Acesso em: 26 mar. 2025;

MINISTÉRIO DA SAÚDE. ***Programa Nacional de Imunizações***. Disponível em: < <https://www.gov.br/saude/pt-br/vacinacao> >. Acesso em: 26 mar. 2025;

MINISTÉRIO DA SAÚDE. ***Fake news sobre vacinas: entenda os perigos da desinformação***. Disponível em: < <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-com-ciencia/noticias/2025/fevereiro/fake-news-sobre-vacinas-entenda-os-perigos-da-desinformacao> >. Acesso em: 24 abr. 2025;

PORTAL DO BUTANTAN. ***Doenças erradicadas podem voltar: conheça quatro consequências graves da baixa imunização infantil.*** São Paulo: Instituto Butantan. Disponível em < <https://butantan.gov.br/noticias/doencas-erradicadas-podem-voltar-conheca-quatro-consequencias-graves-da-baixa-imunizacao-infantil-> > Publicado em 11/06/2022. Acessado em: 23 mar 2025;

PORTAL DO BUTANTAN. ***Queda nas taxas de vacinação no Brasil ameaça a saúde das crianças.*** São Paulo: Instituto Butantan. Disponível em < <https://butantan.gov.br/noticias/queda-nas-taxas-de-vacinacao-no-brasil-ameaca-a-saude-das-criancas-> > Publicado em 07/03/2022. Acessado em: 26 mar 2025;

ROLIM JÚNIOR, Alcides. ***Desafios à Liberdade de Expressão e ao Direito de Informação a serem enfrentados no ambiente digital: uma visão contemporânea a partir do Direito Internacional dos Direitos Humanos*** [livro eletrônico] / Alcides Rolim Júnior. – São Paulo: Editora Dialética, 2024.

SENADO FEDERAL. Após seis meses, CPI da Pandemia é encerrada com 80 pedidos de indiciamento. Disponível em < <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/10/26/apos-seis-meses-cpi-da-pandemia-e-encerrada-com-80-pedidos-de-indiciamento#:~:text=Prote%C3%A7%C3%A3o%20de%20Dados-,Ap%C3%B3s%20seis%20meses%2C%20CPI%20da%20Pandemia%20%C3%A9,com%2080%20pedidos%20de%20indiciamento&text=Na%20v%C3%A9spera%20de%20completar%20seis,votos%20favor%C3%A1veis%20e%20quatro%20contr%C3%A1rios.> > Publicado em 26/10/2021. Acessado em: 27 mar 2025.

SEVERINO. Antônio Joaquim. ***Metodologia do Trabalho Científico.*** São Paulo: Cortez, 2014.

ENTRE CONVERGÊNCIAS E TENSÕES: FEMINISMO E DIREITOS DAS PESSOAS TRANS SOB A PERSPECTIVA CONSTITUCIONAL BRASILEIRA

Fabio Muchenski¹⁶

Heloísa de Lima Malachowski¹⁷

RESUMO

O presente artigo busca analisar, sob a perspectiva da hermenêutica constitucional e dos direitos fundamentais, os pontos de convergência e as tensões existentes entre os movimentos feminista e de defesa dos direitos das pessoas trans. A partir de uma abordagem crítica, reconhece-se que ambos os movimentos compartilham a luta contra a opressão de gênero, mas divergem em certos aspectos, especialmente no que se refere ao reconhecimento jurídico dos espaços exclusivos para mulheres e às políticas públicas de inclusão. Considerando o avanço dos direitos trans no cenário brasileiro — impulsionado por decisões emblemáticas do Supremo Tribunal Federal, como o reconhecimento da identidade de gênero independentemente de cirurgia —, o trabalho propõe uma reflexão sobre os desafios interpretativos que emergem quando se busca conciliar tais direitos com as pautas históricas do feminismo. Com base em revisão bibliográfica qualificada e análise de jurisprudência nacional e internacional, o artigo examina as possibilidades de um diálogo construtivo entre esses campos, visando à promoção de uma leitura constitucional que respeite a dignidade humana, a igualdade material e a não discriminação. Conclui-se que a tensão entre feminismo e direitos das pessoas trans, embora real,

16 Doutor em Engenharia e Ciências dos Materiais e acadêmico do curso de Direito na UNISOCIESC - Campus São Bento do Sul/SC

17 Acadêmica do curso de Direito na UNISOCIESC - Campus São Bento do Sul/SC

não é insuperável, e que o direito, por meio de uma hermenêutica integrativa, pode contribuir para a construção de uma sociedade plural e inclusiva.

PALAVRAS-CHAVE: Feminismo; Direitos das Pessoas Trans; Igualdade de Gênero; Direitos Fundamentais; Hermenêutica Constitucional; Interseccionalidade.

ABSTRACT

This article analyzes, through the lens of constitutional hermeneutics and fundamental rights, the intersections and tensions between feminist movements and the advocacy for trans rights in Brazil. While both share a common struggle against gender-based oppression, divergences emerge—particularly concerning the legal recognition of women-only spaces and inclusive public policies. In light of significant rulings by the Brazilian Supreme Federal Court, which have advanced trans rights by recognizing gender identity independently of surgery, this study explores the interpretative challenges posed by the effort to reconcile these rights with historical feminist claims. Drawing on authoritative literature and both national and international jurisprudence, the chapter examines the potential for constructive dialogue between these movements, advocating a constitutional reading that upholds human dignity, substantive equality, and non-discrimination. It concludes that although tensions exist, they are not insurmountable, and that law—guided by integrative hermeneutics—can serve as a tool for building a more pluralistic and inclusive society.

KEYWORDS: Feminism; Trans Rights; Gender Equality; Fundamental Rights; Constitutional Hermeneutics; Intersectionality.

1. INTRODUÇÃO

As lutas por igualdade de gênero têm atravessado séculos, assumindo contornos cada vez mais complexos no cenário contemporâneo. O feminismo, enquanto movimento social e jurídico, consolidou-se como protagonista na reivindicação por direitos civis, políticos e sociais das mulheres, sendo responsável por avanços legislativos significativos no Brasil e no mundo (HIRSCHMANN, 2020, p. 45). Paralelamente, o movimento transgênero emerge no campo dos direitos fundamentais, exigindo reconhecimento jurídico pleno da identidade de gênero, autonomia corporal e acesso igualitário às políticas públicas (VENTURA, 2021, p. 67).

Não obstante as aproximações evidentes, como a luta comum contra a opressão de gênero, entre os movimentos feminista e trans existem pontos de tensão que merecem cuidadosa análise jurídica. Debates sobre

espaços de exclusividade feminina, a participação de mulheres trans em competições esportivas femininas, e políticas de cotas e ações afirmativas expõem controvérsias que, muitas vezes, resvalam para a judicialização. No âmbito do Supremo Tribunal Federal, por exemplo, destaca-se o julgamento da ADO 26 e da ADPF 527, que reconheceu a transfobia como modalidade de racismo, ampliando a proteção constitucional às pessoas trans (BRASIL, STF, ADO 26, Rel. Min. Celso de Mello, j. 13/06/2019).

A relevância deste estudo reside, portanto, na necessidade de promover uma leitura constitucional que, em vez de acirrar antagonismos, favoreça a convergência entre os direitos historicamente pleiteados por mulheres e por pessoas trans. Trata-se de compreender que a dignidade da pessoa humana, como fundamento da República (art. 1º, III, da Constituição Federal de 1988), impõe ao intérprete do direito uma postura inclusiva, sensível às intersecções e complexidades das identidades de gênero contemporâneas (PIOVESAN, 2022, p. 101).

Este artigo, desenvolvido a partir de pesquisa bibliográfica e análise jurisprudencial, tem por objetivo central investigar as possibilidades de harmonização entre os direitos das mulheres e das pessoas trans, no contexto das disputas por reconhecimento e inclusão, oferecendo propostas hermenêuticas que dialoguem com a realidade plural da sociedade brasileira.

2. DESENVOLVIMENTO

2.1 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

O debate sobre igualdade de gênero e reconhecimento das identidades transgênero exige uma abordagem teórica que vá além da mera enunciação formal de direitos, situando-se no campo da efetividade e da concretude dos princípios constitucionais. A teoria dos direitos fundamentais, consolidada no constitucionalismo contemporâneo, sustenta que a dignidade da pessoa humana e o princípio da igualdade não apenas proíbem discriminações formais, mas também impõem obrigações positivas de promoção da inclusão e do respeito às diferenças (PIOVESAN, 2022, p. 95).

Do ponto de vista do feminismo jurídico, importa reconhecer que o conceito de “mulher” não é imune a críticas e revisões internas. Nancy Hirschmann (2020, p. 53) afirma que o feminismo, ao longo de sua evolução,

teve de enfrentar suas próprias limitações, especialmente no que tange à inclusão de mulheres que não se enquadram nas categorias tradicionais de raça, classe e, mais recentemente, identidade de gênero. Esse reconhecimento tem ampliado o espectro do feminismo contemporâneo, que hoje se debruça sobre a necessidade de integrar as demandas das mulheres trans, reconhecendo suas especificidades e vulnerabilidades.

Por sua vez, a teoria *queer*, desenvolvida no final do século XX, contribui para a compreensão crítica das normas de gênero, questionando as construções sociais e jurídicas que limitam as expressões identitárias legítimas. Judith Butler, uma das principais expoentes dessa corrente, argumenta que “as normas de gênero não apenas descrevem, mas prescrevem o que é considerado inteligível e aceitável no âmbito das identidades” (BUTLER, 2019, p. 34). Essa crítica revela como determinadas leituras fixas do gênero podem resultar na exclusão sistemática de corpos e identidades trans das esferas de reconhecimento e proteção jurídica.

No plano normativo, a Constituição Federal de 1988 alicerça uma leitura ampliativa dos direitos fundamentais, ao consagrar em seu artigo 3º, inciso IV, a promoção do bem de todos, “sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (BRASIL, 1988). A interpretação contemporânea desse dispositivo conduz à obrigatoriedade de se adotar uma perspectiva interseccional na aplicação dos direitos fundamentais, considerando as múltiplas e sobrepostas formas de vulnerabilidade que atingem especialmente mulheres trans.

Importante destacar que a interseccionalidade, enquanto ferramenta analítica, permite compreender como fatores como gênero, identidade de gênero, raça e classe social interagem para produzir formas específicas de opressão e marginalização (CRENSHAW, 1991, p. 1241). A ausência dessa perspectiva na aplicação do direito pode levar à invisibilização de sujeitos historicamente vulnerabilizados e à perpetuação de desigualdades estruturais.

Nesse sentido, a hermenêutica constitucional deve ser orientada por uma leitura inclusiva e pluralista, capaz de promover a igualdade material e assegurar o reconhecimento de todas as identidades de gênero. Conforme assinala Mônica Ventura, “a Constituição exige não apenas que se respeitem as identidades preexistentes, mas também que se garantam as condições materiais para sua afirmação e expressão social” (VENTURA, 2021, p. 74).

2.2 ANÁLISE CRÍTICA DAS TENSÕES ENTRE FEMINISMO E DIREITOS TRANS

A convivência entre os direitos historicamente pleiteados pelo movimento feminista e as demandas emergentes das pessoas transgênero tem se mostrado desafiadora no cenário contemporâneo. Embora ambos compartilhem a luta contra a opressão de gênero, situações práticas revelam tensões quando as reivindicações se cruzam, principalmente em espaços de exclusividade feminina, como abrigos, competições esportivas e banheiros públicos (VENTURA, 2021, p. 78).

Um exemplo emblemático reside na participação de mulheres trans em esportes femininos. O debate, longe de ser meramente esportivo, tangencia a definição jurídica e social do que se entende por mulher. Entidades como o Comitê Olímpico Internacional (COI) têm adotado parâmetros baseados em níveis hormonais, buscando equilibrar inclusão e preservação da competitividade (COI, 2021). Contudo, críticas persistem: de um lado, acusações de desvantagem física para atletas cisgênero; de outro, denúncias de exclusão e transfobia institucionalizada. No Brasil, o Judiciário ainda não enfrentou de forma definitiva a questão, o que revela a necessidade de desenvolvimento jurisprudencial claro sobre o tema.

Outro campo de tensão refere-se à reserva de vagas e políticas de ação afirmativa. Algumas políticas públicas destinadas a mulheres passaram a incorporar expressamente mulheres trans, como nas cotas de gênero para candidaturas eleitorais, após decisão do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), que reconheceu que “mulheres trans devem ser contabilizadas para efeito de cota de gênero” (BRASIL, TSE, Consulta n. 0600252-18, Rel. Min. Edson Fachin, j. 10/03/2022). Essa orientação avança na garantia de representatividade, mas gerou resistência de setores que questionam o alcance dessa equiparação.

No campo da proteção contra a violência, a jurisprudência brasileira tem sido progressista. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADO 26 e da ADPF 527, equiparou a homotransfobia ao crime de racismo, ampliando a tutela penal de forma expressiva (BRASIL, STF, ADO 26, Rel. Min. Celso de Mello, j. 13/06/2019). Esta decisão representa não apenas um avanço na proteção da dignidade das pessoas trans, mas também uma

sinalização clara da Corte Constitucional no sentido de uma hermenêutica inclusiva dos direitos fundamentais.

Internacionalmente, a Corte Europeia de Direitos Humanos vem consolidando precedentes que afirmam o direito à autodeterminação de gênero, entendendo que “a impossibilidade legal de reconhecimento da identidade de gênero viola o direito à vida privada” (ECtHR, Case of A.P., Garçon and Nicot v. France, Appl. nos. 79885/12, 52471/13 and 52596/13, 2017). Esta orientação dialoga com o entendimento do STF brasileiro e reforça a tendência global de reconhecimento jurídico das identidades trans.

No entanto, é fundamental reconhecer que a afirmação dos direitos das pessoas trans não deve ocorrer em detrimento das conquistas históricas do movimento feminista. Como adverte Flávia Piovesan, “a construção de sociedades inclusivas exige não a substituição de vulnerabilidades, mas a compreensão interseccional das múltiplas formas de opressão” (PIOVESAN, 2022, p. 105). Assim, a hermenêutica constitucional deve buscar harmonizar as demandas por reconhecimento e inclusão, promovendo a coexistência respeitosa de direitos potencialmente concorrentes.

Em suma, os exemplos analisados demonstram que, embora haja pontos de tensão, existem também amplas possibilidades de convergência entre os movimentos feminista e trans. A construção de um diálogo constitucional inclusivo, baseado na dignidade da pessoa humana e na igualdade material, revela-se como o caminho mais adequado para assegurar que a promoção de um direito não implique na supressão de outro.

2.3 CAMINHOS HERMENÊUTICOS PARA A HARMONIZAÇÃO DE DIREITOS

Diante das tensões identificadas entre os direitos historicamente conquistados pelo movimento feminista e as demandas contemporâneas das pessoas trans, mostra-se imprescindível uma abordagem interpretativa que transcenda antagonismos aparentes e busque uma integração dialógica dos direitos fundamentais. A Constituição Federal de 1988, ao consagrar a dignidade da pessoa humana como fundamento da República, impõe ao intérprete do direito o dever de promover uma ordem jurídica inclusiva, comprometida com a pluralidade das identidades humanas (BRASIL, 1988).

A primeira proposta reside na consolidação de uma hermenêutica constitucional interseccional, capaz de reconhecer que gênero e identidade

de gênero são marcadores distintos, mas complementares na análise das vulnerabilidades sociais. Como salienta Kimberlé Crenshaw, a ausência de uma perspectiva interseccional pode invisibilizar sujeitos cujas experiências não se encaixam nas categorias tradicionais de análise (CRENSHAW, 1991, p. 1245). Aplicada à prática jurídica, essa visão impõe ao julgador a responsabilidade de considerar as múltiplas camadas de opressão que afetam, por exemplo, mulheres trans racializadas.

Em segundo lugar, sugere-se o fortalecimento da formação continuada dos operadores do direito, com foco na sensibilização para as questões de gênero e identidade de gênero. Programas de educação jurídica crítica, como os promovidos pela Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (ENFAM), podem contribuir para decisões judiciais mais conscientes e alinhadas com os direitos fundamentais (ENFAM, 2023).

Além disso, recomenda-se a adoção de políticas públicas inclusivas, que garantam a participação das mulheres trans em espaços institucionais de poder e decisão, respeitando suas especificidades sem descaracterizar as políticas de proteção destinadas às mulheres cisgênero. Nesse sentido, é relevante a Resolução nº 23.609/2019 do Tribunal Superior Eleitoral, que ampliou a abrangência da cota de gênero para incluir candidaturas de mulheres trans, promovendo maior representatividade política (BRASIL, TSE, Resolução nº 23.609/2019).

No campo da legislação infraconstitucional, seria oportuno o aperfeiçoamento das normas relativas às políticas de esporte e aos espaços de acolhimento, mediante a previsão expressa de critérios objetivos e inclusivos que resguardecem tanto a igualdade quanto a segurança das participantes. Como observa Judith Butler, “a criação de espaços seguros não pode significar a exclusão sistemática de determinadas identidades, sob pena de subversão dos próprios princípios de justiça que fundamentam tais espaços” (BUTLER, 2019, p. 57).

Finalmente, propõe-se o incentivo à mediação e resolução alternativa de conflitos, especialmente em contextos de disputas sobre uso de espaços comuns ou políticas afirmativas. A mediação, conduzida por profissionais capacitados em diversidade de gênero, pode prevenir litígios judiciais e favorecer soluções consensuais que respeitem a pluralidade e promovam a inclusão social.

Tais propostas não pretendem encerrar o debate, mas oferecer contribuições construtivas para a harmonização dos direitos em análise, reafirmando que o compromisso com a dignidade da pessoa humana demanda a constante evolução do pensamento jurídico em direção à justiça material e à equidade.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O percurso traçado neste artigo permitiu verificar que as tensões entre os movimentos feminista e de defesa dos direitos das pessoas trans não decorrem de uma contradição essencial entre suas pautas, mas de desafios interpretativos e estruturais que ainda permeiam o campo dos direitos fundamentais. Reconhecendo que ambos compartilham a luta contra as violências de gênero e a opressão histórica, compreende-se que as aparentes colisões de direitos podem e devem ser tratadas à luz de uma hermenêutica constitucional inclusiva e interseccional.

A análise de jurisprudência nacional e internacional, aliada à revisão de literatura crítica contemporânea, revelou que as Cortes constitucionais têm avançado no sentido de garantir a máxima eficácia ao princípio da dignidade da pessoa humana, ainda que as soluções concretas demandem constante aperfeiçoamento (BRASIL, STF, ADO 26; ECtHR, A.P., Garçon and Nicot v. France, 2017). As decisões sobre cotas eleitorais de gênero que incluem mulheres trans, bem como o reconhecimento da transfobia como forma de racismo, demonstram que o direito brasileiro está em processo de construção de um modelo mais inclusivo.

Contudo, esse progresso não prescinde de cautela hermenêutica. Como observa Flávia Piovesan, “os direitos fundamentais não são absolutos, exigindo uma constante ponderação que respeite a dignidade humana e a vedação à discriminação” (PIOVESAN, 2022, p. 112). Nessa linha, a adoção de critérios objetivos nas políticas públicas, a promoção da formação continuada de operadores do direito e o fortalecimento da mediação de conflitos emergem como medidas eficazes para prevenir antagonismos e assegurar a convivência respeitosa de múltiplas identidades.

É necessário também que a doutrina e a jurisprudência avancem no desenvolvimento de critérios que promovam o equilíbrio entre a proteção de espaços destinados às mulheres cisgênero e a inclusão das mulheres

trans, sem que uma realidade invalide a outra. A partir de uma leitura baseada na “ética da alteridade”, como propõe Boaventura de Sousa Santos, “não se trata de anular as diferenças, mas de permitir que a diferença não se converta em desigualdade” (SANTOS, 2010, p. 46).

Portanto, conclui-se que a interseção entre feminismo e direitos das pessoas trans não constitui um campo intransponível de conflito, mas sim uma arena propícia à construção de uma sociedade pluralista, que respeite a dignidade de todas as pessoas. O direito constitucional contemporâneo, informado por uma hermenêutica integrativa e sensível às múltiplas vulnerabilidades, tem papel crucial na construção desse horizonte inclusivo e emancipatório.

REFERÊNCIAS

BRASIL. ***Caderno de Orientações Técnicas da Política de Assistência Social***. Brasília, DF: Ministério da Cidadania, 2022. p. 54. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/assistencia-social/publicacoes/arquivos/caderno-orientacoes-tecnicas.pdf>. Acesso em: 07 abr. 2025.

BRASIL. ***Código de Processo Civil***. Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 mar. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 07 abr. 2025.

BRASIL. ***Constituição da República Federativa do Brasil de 1988***. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 07 abr. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ***ADO 26 e ADPF 527***. Rel. Min. Celso de Mello. j. 13 jun. 2019. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5645979>. Acesso em: 07 abr. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. ***REsp 1.733.560/SP***. Rel. Min. Nancy Andrighi. j. 15 maio 2020. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1972728&num_registro=201702931518&data=20200515&formato=PDF. Acesso em: 07 abr. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. ***REsp 1.848.654/SP***. Rel. Min. Marco

Buzzi, j. 26 out. 2021. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=2094148&num_registro=201801081745&data=20211026&formato=PDF. Acesso em: 07 abr. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Consulta n. 0600252-18**. Rel. Min. Edson Fachin. j. 10 mar. 2022. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/jurisprudencia/pesquisa-de-jurisprudencia/consulta/0600252-18>. Acesso em: 07 abr. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.609, de 18 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre a escolha e o registro de candidaturas para as eleições. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-609-de-18-de-dezembro-de-2019>. Acesso em: 07 abr. 2025.

BODIN DE MORAES, Maria Celina. **Abuso de direito**. 7. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2019. p. 97, 123, 126.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Curso sistematizado de direito processual civil**. Vol. 2. 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2023. p. 219-220, 243.

BUTLER, Judith. **Problemas de Gênero: feminismo e subversão da identidade**. 20. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2019. p. 34, 57.

COMITÊ OLÍMPICO INTERNACIONAL. **Framework on Fairness, Inclusion and Non-Discrimination on the Basis of Gender Identity and Sex Variations**. Lausanne, 2021. Disponível em: <https://olympics.com/ioc/gender-identity>. Acesso em: 07 abr. 2025.

COURT OF EUROPEAN HUMAN RIGHTS (ECtHR). **Case of A.P., Garçon and Nicot v. France**. Appl. nos. 79885/12, 52471/13 and 52596/13, 2017. Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-172913>. Acesso em: 07 abr. 2025.

CRENSHAW, Kimberlé. **Mapping the margins: intersectionality, identity politics, and violence against women of color**. *Stanford Law Review*, v. 43, n. 6, p. 1241-1299, 1991. p. 1241 - 1245.

ENFAM — ESCOLA NACIONAL DE FORMAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO DE MAGISTRADOS. **Relatório de Atividades 2023**. Brasília,

DF: ENFAM, 2023. Disponível em: https://www.enfam.jus.br/wp-content/uploads/2024/03/Relatorio_ENFAM_2023.pdf. Acesso em: 07 abr. 2025.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2023**. São Paulo: FBSP, 2023. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf>. Acesso em: 07 abr. 2025.

GRECO, Rogério; TEIXEIRA, Lilian de Oliveira. **Lei Maria da Penha comentada: artigo por artigo**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2020. p. 45.

HIRSCHMANN, Nancy. **Gender, Class, and Freedom in Modern Political Theory**. Princeton: Princeton University Press, 2020. p. 45, 53.

LEITE, Marina de Souza; BASTOS, Rafael Barretto. **O abuso das medidas protetivas de urgência e o devido processo legal**. *Revista Brasileira de Direito Processual*, v. 12, n. 45, p. 201-225, 2023. p. 218-222. Disponível em: <https://rbdpro.org/artigo/abuso-medidas-protetivas-de-urgencia>. Acesso em: 07 abr. 2025.

MADALENO, Rolf. **Curso de direito de família**. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023. p. 137-141.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Novo curso de processo civil: teoria geral do processo civil**. Vol. 1. 6. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023. p. 328, 330.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará)**. Belém do Pará, 1994. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/mandato/convencao-mulher.asp>. Acesso em: 07 abr. 2025.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça constitucional: fundamentos de uma teoria crítica**. 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2022. p. 95, 101, 105, 112.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma revolução democrática da justiça**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2010. p. 46.

VENTURA, Mônica. **Identidade de gênero e direitos fundamentais**. Belo Horizonte: Fórum, 2021. p. 67, 74, 78.

O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE NO CONTEXTO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL: UMA ANÁLISE DAS DECISÕES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL A RESPEITO DA FLEXIBILIZAÇÃO DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO

Gabriela Rolim Veiga¹⁸

Felipe Franz Wienke¹⁹

Resumo: O licenciamento ambiental é um instrumento de proteção ambiental presente na Lei 6.938/81, utilizado para empreendimentos e atividades efetivas ou potencialmente poluidoras. Nesse viés, o objetivo deste trabalho é averiguar o controle de constitucionalidade relacionado a leis estaduais que, em sede de competência legislativa concorrente, flexibilizam os procedimentos protetivos através da dispensa da licitação para determinadas atividades. Como metodologia, utilizou-se o método dialético, primeiro identificando a hipótese teórica da (im) possibilidade de flexibilização do licenciamento ambiental por parte dos Estados. Posteriormente, identificou-se, por meio de análise de Ações Diretas de Inconstitucionalidade - ADIs, o entendimento do Supremo Tribunal Federal acerca da simplificação e dispensa do licenciamento ambiental pelos Estados federados. O referencial teórico da pesquisa utilizado foi doutrinário e jurisprudencial, principalmente das ADIs nº 5.312, nº 6.650 e nº 6.618.

18 *Email:* gabriela.rolim.veiga@gmail.com Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Direito e Justiça Social (PPGDJS) da Universidade Federal do Rio Grande - FURG. Graduada em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande - FURG

19 *Email:* felipefw@gmail.com Doutor em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS. Professor do Curso de Especialização em Prática Jurídica Social/Residência Jurídica da Universidade Federal do Rio Grande - FURG

Palavras-chave: Controle de Constitucionalidade. Supremo Tribunal Federal. Flexibilização do Licenciamento Ambiental. Competência Legislativa

Abstract: Environmental licensing is a protective instrument established under Brazilian Law 6,938/1981, applied to projects or activities that are effectively or potentially polluting. Against this backdrop, this study investigates judicial review of constitutionality concerning state laws that, under the framework of concurrent legislative authority, weaken protective procedures by exempting certain activities from licensing requirements. The dialectical method was employed as the methodological approach. First, the theoretical hypothesis of the (im)possibility of states relaxing environmental licensing rules was examined. Subsequently, through an analysis of Direct Actions of Unconstitutionality (ADIs), the stance of the Supreme Federal Court (STF) on the simplification or exemption of environmental licensing by states was assessed. The research drew on doctrinal and jurisprudential references, particularly from ADIs No. 5,312, No. 6,650, and No. 6,618.

Key-words: Constitutionality Control; Supreme Federal Court; Flexibility of Environmental Licensing; Legislative Competence

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal, conforme o artigo 225, determina que o meio ambiente é direito de todos e deve ser assegurado tanto pelo Poder Público, quanto pela coletividade. Disso demonstra a necessidade de instrumentos de proteção ambiental que assegurem esse direito, como o licenciamento ambiental, disposto na Lei 6.938/81 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente - PNMA), sendo por meio dele que o Poder Público pode controlar as atividades potencialmente causadoras de impactos ambientais.

Nos termos da Resolução 237/97 o licenciamento ambiental é um

procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso (Brasil, 1997).

O licenciamento ambiental é regulamentado em nível federal, em grande parte, por resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA. A partir de um contexto da descentralização da política ambiental em direção aos estados e municípios, percebe-se um processo de flexibilização das regras relacionados ao controle através de legislação estaduais e municipais. Tal flexibilização passou a ser objeto de análise por parte do Supremo Tribunal Federal (STF) através do controle de constitucionalidade de leis estaduais que flexibilizaram o procedimento administrativo.

O presente artigo busca responder o seguinte questionamento: a flexibilização operada pelo legislador estadual, em sede de competência legislativa concorrente, pode ser considerada inconstitucional? Em caso positivo, seria possível identificar os limites desta flexibilização. Para responder tal problema, é proposta uma análise de Ações Diretas de Inconstitucionalidade julgadas pelo STF acerca do tema.

DESENVOLVIMENTO

A repartição de competências legislativas em matéria de proteção ambiental é regulada pelo artigo 24, VI, da Constituição Federal, estabelecendo também a competência sobre fauna, flora, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais (Brasil, 1988). Nesse sentido, é de competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal legislar sobre o assunto.

Nos termos do regulamento constitucional, cabe à União legislar sobre normas gerais, enquanto os estados podem legislar de forma complementar. Nesse sentido, os entes da Federação não podem legislar de forma contrária à União, devendo respeitar o disposto em legislação federal. Ademais, a competência a nível federal ocorre pelo interesse geral, enquanto aos estados restam o interesse regional.

A análise acerca da (in)compatibilidade entre as legislações estaduais com as normas federais, responsáveis por estabelecer padrões gerais sobre a política ambiental é realizada através de controle de constitucionalidade. No que se refere às leis estaduais, tal controle é realizado de modo concentrado pelo Supremo Tribunal Federal, sobretudo através das Ações Diretas de Inconstitucionalidade – ADIs (Santos, 2024).

Três Ações Diretas de Inconstitucionalidade são analisadas no presente trabalho. A primeira delas é a ADI nº 6.650, na qual o Supremo Tribunal Federal declarou que o Estado de Santa Catarina subverteu a lógica de legislar, ao afirmar que o referido ente não possui competência para legislar sobre normas gerais para instituir dispensa e simplificação do licenciamento ambiental. Segundo o julgado, as normas estaduais não podem estabelecer novas formas de licenciamento além das que existem nas normas federais, como a dispensa e a simplificação do licenciamento para determinadas atividades. Nessa linha, a dispensa de licenciamento ambiental para atividades de lavra a céu aberto encontraria uma incompatibilidade com as normas gerais estabelecidas pela lei federal.

Segundo o entendimento da Ministra Relatora Cármen Lúcia, o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), em sua Resolução 237/97, estabeleceu três categoria de licenças ambientais: licença prévia, licença de operação e licença de instalação. Ademais, estabeleceu a simplificação do procedimento de licenciamento ambiental apenas para atividades de baixo impacto ambiental. Portanto, a referida Resolução não definiu a simplificação, e muito menos a dispensa, do procedimento administrativo para atividades de alto impacto ambiental. Nesse entendimento, as normas federais indicam “a necessidade de concessão de licença ambiental em todas as fases dos empreendimentos e atividades capazes potencialmente de causar danos ao meio ambiente” (Brasil, p. 9, 2021).

Porém, a Relatora demonstra que os entes federativos podem estabelecer simplificação de licenciamento ambiental, o que é autorizado pela Resolução 237/97:

Art. 12. O órgão ambiental competente definirá, se necessário, procedimentos específicos para as licenças ambientais, observadas a natureza, características e peculiaridades da atividade ou empreendimento e, ainda, a compatibilização do processo de licenciamento com as etapas de planejamento, implantação e operação. § 1º Poderão ser estabelecidos procedimentos simplificados para as atividades e empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental, que deverão ser aprovados pelos respectivos Conselhos de Meio Ambiente.

Por conseguinte, tendo em vista que um ato administrativo federal determina a possibilidade de simplificação de licenciamento ambiental e que a Resolução estabelece a oportunidade de serem aprovados por Conselhos de Meio Ambiente, implicitamente estaduais, nada fere a Constituição, desde que a simplificação ocorra para empreendimento ou atividades de baixo impacto ambiental. No caso tratado pela ADI 6.650, o estado de Santa Catarina estabeleceu a simplificação do procedimento administrativo para atividades de lavra a céu aberto, o qual, por sua própria natureza, implica um significativo risco de impacto ambiental.

Entendido que não é possível a simplificação do licenciamento ambiental para atividades de médio e grande impacto ambiental, é necessário estipular quais deles se enquadram nesta categoria. Para isso, o Anexo VIII da Lei 6.938/81 designa quais dessas atividades e empreendimentos se enquadram como médio e grande impacto ambiental. Em consideração com a lavra a céu aberto, ela é considerada como de alto impacto ambiental. Em decorrência disso, o estado de Santa Catarina não poderia ter uma norma com a simplificação desta atividade.

Tendo em vista que o objetivo do instrumento do licenciamento ambiental é a proteção ao meio ambiente, a sua expedição indevida, ou até mesmo sua normatização inconforme com as normas federais, é uma afronta tanto à organização do sistema de repartição de competências legislativas, como ao próprio artigo 225. Isso porque a Constituição define a necessidade de se proteger o meio ambiente. Contudo ao se facilitar o procedimento ambiental para atividades de alto impacto ambiental, ocorre uma relativização à proteção ambiental, havendo violação do princípio do não retrocesso ambiental. Este princípio estipula a necessidade de legislações ambientais que não retrocedam em relação aos parâmetros de proteção e de preservação ambiental.

Nesse sentido, a ADI 6.650 estabeleceu que

Não é lícito ao legislador estadual nem, no caso, ao legislador catarinense, portanto, dissentir da sistemática definida em normas gerais pela União, dispensando e adotando licenças simplificadas que, de forma inequívoca, tornarão mais frágeis e ineficazes a fiscalização e o controle da Administração Pública sobre empreendimentos e atividades potencialmente danosos ao meio ambiente (Brasil, p. 19, 2021)

A Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.312, julgada em 2018, também analisou a possibilidade da dispensa de licenciamento ambiental pelo legislador concorrente. Primeiramente, o acórdão demonstrou a existência de competência concorrente da União e dos Estados para legislar acerca de matéria ambiental. O julgado apontou que aos estados cabe legislar de forma suplementar às normas gerais editadas pela União, seguindo o art. 24 da Constituição Federal. Além disso, quando inexistente norma geral sobre determinado assunto de matéria ambiental, os Estados podem, de forma supletiva, legislar sobre assuntos de interesse regional.

Contudo, o acórdão demonstra a impossibilidade de legislar sobre dispensa de licenciamento ambiental por parte dos estados (Brasil, 2018). O Ministro Relator da ADI 5.312, Alexandre de Moraes, se manifestou a respeito da “cautela necessária para a efetividade do controle exercido pelo órgão ambiental competente” (Brasil, p. 10, 2018) quanto à realização de licenças dentro do licenciamento ambiental. Trata-se de ADI que apreciou dispositivos da lei estadual de Tocantins nº 2.713/2013, que instituiu um programa de Adequação Ambiental de Propriedade e Atividade Rural o qual dispensava o licenciamento para atividades agrossilvipastoris. Portanto, a lei estadual, ao se dispensar e até mesmo simplificar²⁰ o procedimento administrativo, violar-se-ia o princípio da precaução ambiental em que frente a possibilidade de ameaça de danos ao meio ambiente, deve-se “pecar pelo excesso” na proteção ambiental.

Ademais, o Relator salientou que uma norma do estado do Tocantins não tornou a legislação ambiental mais rigorosa²¹, mas sim mais flexível, o que fragiliza o “dever de proteção do Estado ao meio ambiente” (Brasil, p. 13, 2018). Aliás, o Ministro Alexandre de Moraes entende que a Lei Complementar 140/11

ao definir o âmbito de ação administrativa dos Estados-Membros, não deixou margem para que o legislador estadual dispense o licenciamento ambiental, o que reforça a ideia do princípio da predominância do interesse, porque esse assunto – dispensa de

20 Em relação a atividades e empreendimentos causadores de médio e alto impacto ambiental.

21 O Supremo Tribunal Federal, na ADI 3.937 de 2017, considerou constitucional norma estadual que permitiu uma maior proteção ambiental ao proibir a produção e circulação de amianto.

licenciamento ambiental – é de domínio da União, devendo os demais entes da federação atender aos critérios definidos nacionalmente. (Brasil, p. 14, 2018).

Em relação a simplificação do licenciamento ambiental para atividades agrossilvipastoris, a Resolução 458/13 do CONAMA possibilita a simplificação desta atividade. Entretanto, trata-se de norma federal e não estadual que dispôs sobre o assunto. Por conta disso, o Ministro Relator da ADI 5.312 reconheceu uma possibilidade de simplificação do licenciamento ambiental.

Finalmente, outra Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada recentemente foi a de nº 6.618. Novamente a Corte determinou que a possibilidade de simplificação do licenciamento ambiental só é possível para atividades causadoras de baixo impacto ambiental. Ademais, as normas que “flexibilizam a concessão de licenciamento ambiental sem discriminar as atividades que poderão ter o processo simplificado” (Brasil, p. 6, 2025) violam o art. 225 da Constituição Federal. Nos termos do Informativo 1.172 do STF:

A simplificação do procedimento de concessão do licenciamento ambiental, que pode ocorrer por meio da criação de novos tipos de licença, apenas é legítima nos empreendimentos que comprovadamente tenham pequeno potencial ofensivo ao meio ambiente (1). (Brasil, p. 6, 2025).

Em relação à dispensa de licenciamento ambiental, tema também tratado pela ADI 6.618 e que consta no Informativo 1172, não cabe aos entes federativos a estabelecer a dispensa do procedimento administrativo (Brasil, 2025), tendo em vista que a União não legislou sobre normas gerais de dispensa do licenciamento, “ainda que definam outros critérios mais rigorosos, como o tamanho do território em que será realizado o empreendimento” (Brasil, p. 6, 2025).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É perceptível que os estados da Federação buscaram legislar sobre simplificação do licenciamento ambiental e até mesmo de sua dispensa.

Em análise ao teor do julgamento de três Ações Diretas de Inconstitucionalidade (nº 6.650, nº 5.312 e nº 6.618) é possível perceber uma linha de entendimento: a simplificação do procedimento administrativo somente seria cabível para atividades de baixo impacto ambiental, podendo os entes da federação legislar sobre o assunto. Todavia, não podem os estados avançar rumo à uma dispensa do licenciamento ambiental, tendo em vista a violação aos princípios da precaução e prevenção, além do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Tais flexibilizações por parte dos estados não podem violar a competência concorrente imposta por força do art. 24 da Constituição Federal, a qual dispõe acerca da competência da União para legislar sobre normas gerais e dos estados sobre normas suplementares. A tendência observada nas últimas décadas de descentralização da gestão ambiental apresenta limites claros aos entes estaduais: assegurar um meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações, exige a manutenção da sistemática de licenciamento ambiental para aquelas atividades que apresentem níveis significativos de degradação ambiental.

REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. ***Constituição da República Federativa do Brasil***. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 abr. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente. ***Resolução 237, de 19 de dezembro de 1997***. Disponível em: https://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=237. Acesso em: 23 abr. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente. ***Resolução 458, de 16 de julho de 2013***. Estabelece procedimentos para o licenciamento ambiental em assentamento de reforma agrária, e dá outras providências. Disponível em: <https://www legisweb.com.br/legislacao/?id=358998>. Acesso em: 25 abr. 2025.

BRASIL. ***Lei Complementar 140, de 8 de dezembro de 2011***. Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorren-

tes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp140.htm. Acesso em: 25 abr. 2025.

BRASIL. **Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em: 23 abr. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.312**. [...] Federalismo e respeito às regras de distribuição de competência legislativa. Lei Estadual que dispensa atividades agrossilvipastoris do prévio licenciamento ambiental. Invasão da competência da União para editar normas gerais sobre proteção ambiental. Direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e princípio da prevenção. Requerente: Procurador-Geral da República. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. 25 out. 2018. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749117787>. Acesso em: 25 abr. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. [...] **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.650**. Dispensa e simplificação do licenciamento ambiental para atividades de lavra a céu aberto. Ofensa à competência da União para editar normas gerais sobre proteção do meio ambiente. Desobediência ao princípio da prevenção e do dever de proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Requerente: Procurador-Geral da República. Relator: Ministra Cármen Lúcia, 27 abr. 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15346328337&ext=.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Informativo 1172**. Licenciamento ambiental: alteração dos procedimentos para sua concessão por normas estaduais - ADI 6.618/RS, 2025. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/informativoSTF/anexo/Informativo_PDF/Informativo_stf_1172.pdf. Acesso em: 25 abr. 2025.

SANTOS, Eduardo Rodrigues dos. **Manual de Direito Constitucional**. 4º ed. São Paulo: Editora Juspodivm, 2024.

WIENKE, Felipe Franz; LUNELLI, Carlos Alberto. ***Competência Legislativa em Matéria Ambiental: um campo de indefinição no federalismo brasileiro***. Revista Meritum, Belo Horizonte, v. 17, n. 2, p. 200-217, 2022. Disponível em: <https://revista.fumec.br/index.php/meritum/article/view/8993>. Acesso em: 23 abr. 2025.

COMENTÁRIOS SOBRE O TEXTO CONSTITUCIONAL DE 1988 E A DESIGUALDADE BRASILEIRA DE FATO

Jane Adriane Gandra²²
Rafael Paranhos Garcia²³
Renata Paranhos²⁴

Resumo: Neste artigo, pretende-se discutir o paradoxo que existe entre o texto constitucional de 1988 – considerada como carta cidadã por sua ampliação de privilégios e garantias baseadas nos direitos humanos e na dignidade humana – e a realidade atual de miséria de muitos brasileiros que perdura. Serão apresentados comentários sobre o texto constitucional referentes aos direitos básicos salvaguardados e tentar compreender os porquês de não se efetivarem de fato por meio dos estudos de Marcelo Neves (1994), Darcy Ribeiro (1995), Norberto Bobbio (2004), Zygmunt Bauman (2005), Giorgio Agamben (2007) e Achille Mbembe (2018). Como problemas, questiona-se: Se o texto constitucional de 1988 contempla bons direitos

22 Acadêmica do 3º período do Curso de Bacharelado em Direito da Universidade Estadual de Goiás – Unidade Universitária de Pires do Rio. Email: jane.gandra@ueg.br.

23 Orientador do estudo. É docente concursado da Universidade Estadual de Goiás, ministrando as disciplinas de direito processual civil, direito civil, desde 2021. Assessor da coordenação setorial do curso de direito da Universidade Estadual de Goiás (UEG) - Unidade Universitária de Pires do Rio-GO. Possui graduação em Direito pelo Centro de Ensino Superior de Catalão –CESUC (2009). Especialização em Direito Penal e Ciências Penais pela Universidade Anhanguera- Uniderp (2015). Mestre no PPG-ENEB do IFGoiano, Campus Urutaí (2025). E-mail: rafael.paranhos@ueg.br. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1828564384787247> Orcid: <https://orcid.org/0009-0003-0267-6805>

24 Docente do Curso de Direito e Coordenadora do Núcleo de Práticas Jurídicas na SO-BRESP-Pires.
do Rio. E-mail: gc.renata@hotmail.com

e garantias, até então, poucos assistidos em constituições passadas, por que ainda são insuficientes para o combate e a eliminação da extrema pobreza e da ausência de equidade social entre os brasileiros? Em vista disso, será que a constituição vigente não é parte deliberada de um projeto de exclusão e pobreza por parte do Estado e das elites brasileiras? Para tanto, utilizar-se-á o método qualitativo da análise-interpretativa sobre os direitos fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988 cotejados com a teoria sociológica sobre a necessidade da permanência da vulnerabilidade social para a dinâmica de poder, mesmo na era dos direitos fundamentais e humanos, conforme ressalta Norberto Bobbio (2004).

Palavras-Chave: CONSTITUIÇÃO FEDERAL/88. ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO. VULNERABILIDADE SOCIAL. PROJETO DE EXCLUSÃO E MISÉRIA.

Abstract: In this paper, aims to discuss the paradox that exists between the 1988 constitutional text – considered a citizen's charter due to its expansion of privileges and guarantees based on human rights and human dignity – and the current reality of poverty that many Brazilians continue to experience. Comments will be made on the constitutional text regarding the basic rights that are safeguarded and an attempt will be made to understand why they are not actually implemented through studies by Marcelo Neves (1994), Darcy Ribeiro (1995), Norberto Bobbio (2004), Zygmunt Bauman (2005), Giorgio Agamben (2007) and Achille Mbembe (2018). The following questions are raised as problems: If the 1988 constitutional text includes good rights and guarantees that were rarely provided for in past constitutions, why are they still insufficient to combat and eliminate extreme poverty and the lack of social equity among Brazilians? In view of this, could it be that the current constitution is not a deliberate part of a project of exclusion and poverty on the part of the State and the Brazilian elites? To this end, the qualitative method of interpretative analysis will be used on the fundamental rights provided for in the Federal Constitution of 1988, compared with the sociological theory on the need for the permanence of social vulnerability for the dynamics of power, even in the era of fundamental and human rights, as highlighted by Norberto Bobbio (2004).

Keywords: FEDERAL CONSTITUTION OF 1988. DEMOCRATIC RULE OF LAW. SOCIAL VULNERABILITY. PROJECT OF EXCLUSION AND MISERY.

INTRODUÇÃO

“As Constituições [são] feitas para não serem cumpridas, as leis existentes para serem violadas [...]”

(Buarque de Holanda, 1988, *apud*, Marcelo Neves, 1994)

A Constituição Federal de 1988, considerada como carta cidadã, promoveu significativos avanços quanto ao Estado Democrático de Direito. Ao ser alicerçada nos direitos humanos e nos princípios de liberdade e de cidadania, a lei maior resguarda direitos básicos fundamentais a todo brasileiro, até então poucos contemplados em constituições anteriores. A constituição vigente preocupa-se, sobretudo, com a liberdade e com a dignidade humana, na busca de equidade entre os nacionais. Ela visa, antes de tudo, que seja estabelecida a paz duradora entre os concidadãos.

Para o estudo, a elaboração e a discussão sobre o tema, foi empregado o método qualitativo da análise-interpretativa sobre os direitos fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988. Posteriormente, buscaram-se estudos sociológicos que analisassem sobre a vulnerabilidade social, principalmente em países subdesenvolvidos, como dinâmica da manutenção de poder e de capital para as elites e o Estado. Como problemas orientadores deste estudo, pergunta-se: Por que os direitos básicos previstos na Constituição de 1988 não conseguem ser implementados por meio de políticas públicas, favorecendo a redução ou até a eliminação da miséria e da marginalização sofrida pela grande massa de brasileiros? A quem interessa o projeto deliberado de exclusão e vulnerabilidade socioeconômica agenciado pela elite brasileira e o Estado, apesar de se ter uma carta cidadã garantidora de leis que prezam pela felicidade, por qualidade de vida e pela dignidade humana, como bens a serem usufruídos por todos?

Alguns doutrinadores consideram o caráter ontológico da Constituição atual como sendo ou desejando ser normativo. Isso corresponderia dizer que existe uma intrínseca e perfeita conformidade entre o texto constitucional e o contexto real brasileiro. Contudo, outra parte da doutrina defende que a Constituição de 1988 é nominalista. Isto é, ainda que o texto constitucional esteja vinculado a grandes intenções, não há uma correspondência autêntica entre o que prega a lei e o que ocorre incontavelmente na realidade brasileira. Essa última definição ontológica parece ser a mais coerente e factual – e é a designação que este artigo adota e defende, inclusive.

Sobre a elaboração de uma constituição, Kindermann (1988), citado por Marcelo Neves (1994), destaca que há um modelo teoricamente produtivo na caracterização das três situações em que ocorrem a legislação simbólica: 1) como certificação de valores sociais; 2) como símbolo do poder

de ação do Estado e 3) como forma de retardar a resolução dos embates sociais por intermédio de manobras dilatórias. Na mesma esteira, José Canotilho (1993) considera que filosoficamente o conceito de constituição está associado à ideia de “subjatividade projetante”, mais especificamente ao desejo de se obter uma sociedade perfeita aos modos da concepção iluminista.

Pode ser dizer que esse ideário iluminista está intrinsecamente na base constitucional de 1988, quando estabelece a instituição e a garantia do Estado Democrático de Direito. Contudo, para que essa organização política ocorra de fato se torna imprescindível que alguns princípios como cidadania, dignidade da pessoa humana, pluralismo político e os direitos fundamentais sejam garantidos e respeitados nas relações sociais. Alexandre de Moraes (2023) conceitua que os direitos sociais são:

[...] direitos fundamentais do homem, caracterizando-se como verdadeiras liberdades positivas, de observância obrigatória em um Estado Social de Direito, tendo por finalidade a melhoria de condições de vida aos hipossuficientes, visando à concretização da igualdade social, e são consagrados como fundamentos do Estado democrático, pelo art. 1º, IV, da Constituição Federal (Moraes, 2023, p. 257).

Embora o texto constitucional declare no artigo 5º que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza” (Brasil, 2016), não é o que se vê de fato no dia a dia dos inúmeros brasileiros que sobrevivem à margem da sociedade. O teor de acessibilidade ampla e popular desse artigo de lei dá interpretação favorável que, no Estado Democrático de Direito, não pode haver o desequilíbrio material entre os brasileiros e, portanto, o Estado deve buscar e promover políticas públicas no combate à desigualdade, ofertando um tratamento diferenciado aos mais necessitados, até que haja uma equidade social entre todos.

A Constituição de 1988 traz ainda em seu ordenamento, de maneira direta por meio do artigo 6º, onze direitos sociais, a saber: educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância e assistência aos desamparados. Além destes, outros direitos estão distribuídos por todo o texto constitu-

cional. No entanto, o fato de estarem na Constituição não fazem desses direitos garantias de fato, principalmente para aqueles que mais precisam da intervenção estatal na melhoria das condições de vida. Isso porque o acesso a esses bens jurídicos esbarra no desconhecimento constitucional, sobretudo, por aqueles que sobrevivem em extrema vulnerabilidade social. Essa desinformação gera alienação e o indivíduo, há muito tempo imerso numa situação de extrema pobreza, passa a vê-la como algo imutável e, até mesmo, como destino de vida. Nessa perspectiva, Darcy Ribeiro (1995) expõe que o estado de miséria é uma condição quase intransponível e paralisante, cujo impedimento advém muito mais do excluído do que do excludente. O desvalido compreende que a condição abastada e de poder é um privilégio divino e não de sujeição e de exploração do homem, que tem como único meio de troca a sua força de trabalho.

O mais grave é que esse abismo não conduz a conflitos tendentes a transpô-lo, porque se cristalizam num *modus vivendi* que aparta os ricos dos pobres, como se fossem castas e guetos. Os privilegiados simplesmente se isolam numa barreira de indiferença para com a sina dos pobres, cuja miséria repugnante procuram ignorar ou ocultar numa espécie de miopia social, que perpetua a alteridade. O povo-massa, sofrido e perplexo, vê a ordem social como um sistema sagrado que privilegia uma minoria contemplada por Deus, à qual tudo é consentido e concedido. Inclusive o dom de serem, às vezes, dadivosos, mas sempre frios e perversos e, invariavelmente, imprevisíveis (Ribeiro, 1995, p. 24).

Nesse sentido o indivíduo, por ignorância e por falta de intimidade com questões judiciais e, considerando a morosidade e formalidade no trânsito processual, distancia-se do direito. Quando o Estado se ausenta na proteção da integridade e dignidade humana do cidadão, a justiça consiste na última instância de salvaguardar sua liberdade e garantias. Marcelo Neves (1994) expõe que:

A prática política e o contexto social favorece uma concretização restrita e excludente dos dispositivos constitucionais. A questão não diz respeito apenas à ação da população e dos agentes estatais (eficácia), mas também à vivência dos institutos constitucionais

básicos. Pode-se afirmar que para a massa dos ‘subintegrados’ trata-se principalmente da falta de identificação de sentido das determinações constitucionais (Neves, 1994, p. 159).

Além disso, mesmo a justiça notificando a omissão do Estado, muitas vezes, em resposta a sua ausência, o governo se justifica com o princípio da reserva do possível. Porém, há um limite legal para tal instrução jurídica, não basta somente contestar, valendo-se desse princípio. O Supremo Tribunal Federal já deu entendimento que o Estado deve se manifestar, apresentando informações documentais sobre o déficit orçamentário e registros que atestem a boa vontade do executivo, por via de tentativas de investimentos no setor. Ademais, o cidadão depara-se com outro entrave, implícito pelo texto constitucional, que não há direitos ou garantias individuais que sejam irrestritos. Isto quer dizer que nenhum direito renunciado pela Constituição tem ação ilimitada e plena, sua concessão dependerá do fato de não constituir ofensa a nenhum direito do outro. Por exemplo, o STF compreendeu e julgou como improcedente o recurso que requeria do Estado garantias a direitos sociais, como traz a matéria pela MS 23.452 do relator Ministro Celso de Mello, da decisão judicial de 12/05/00:

Os direitos e garantias individuais não têm caráter absoluto. Não há, no sistema constitucional brasileiro, direitos ou garantias que se revistam de caráter absoluto, mesmo porque razões de relevante interesse público ou exigências derivadas do princípio de convivência das liberdades legitimam, ainda que excepcionalmente, a adoção, por parte dos órgãos estatais, de medidas restritivas das prerrogativas individuais ou coletivas, desde que respeitados os termos estabelecidos pela própria Constituição. O estatuto constitucional das liberdades públicas, ao delinear o regime jurídico a que estas estão sujeitas - e considerado o substrato ético que as informa - permite que sobre elas incidam limitações de ordem jurídica, destinadas, de um lado, a proteger a integridade do interesse social e, de outro, a assegurar a coexistência harmoniosa das liberdades, pois nenhum direito ou garantia pode ser exercido em detrimento da ordem pública ou com desrespeito aos direitos e garantias de terceiros.” (Mello, MS 23.452, 2000, *apud* Brasil, s.d).

Nesse sentido, Marcelo Neves (1994) destaca que o texto constitucional de 1988 já mostra “limites intransponíveis à sua concretização generalizada” (Neves, 1994, p.158). Isto porque, justifica o doutrinador, o texto constitucional é extenso e genérico, não possibilitando que o princípio de igualdade se efetive nos termos da cidadania, que não consegue ser atingida e realizada, basicamente pela massa homogênea de pobres e miseráveis. Para Neves (1994), as relações sociais no Brasil, derivadas pelo desnível e distanciamento abismal entre as classes, promovem dois tipos de cidadanias: a subcidadania, destinada às pessoas nos estratos mais baixos da sociedade, os excluídos e marginais, que tem seus direitos constitucionais subtraídos ou negados. De outro lado, a sobrecidadania exercida por um grupo restrito e seletivo de privilegiados, que se utilizam de todo o poder e prestígio que detêm para obter mais influência, distinção e regalias.

Acrescenta-se ao debate as ideias de Norberto Bobbio (2004) sobre a sociedade contemporânea estar imersa numa contradição. De acordo com o estudioso, mesmo estando na era dos direitos, e apesar de essas prerrogativas estarem incluídas com solenidade em reiteradas declarações constitucionais, existe em escala mundial uma grande “massa de sem-direitos”, excluídos da dignidade humana. Desse modo, Bobbio (2004) defende que não há mais razão de permanecer em discussões tautológicas sobre direitos sociais e humanos, a urgência atual perpassa prioritariamente pela vontade política de tornar reais e acessíveis esses benefícios. Isso porque, para a população em extrema vulnerabilidade social, a não acesso a tais direitos determina a morte do indivíduo ou a sua permanência no gueto de subsistência. Bobbio (2004) conclui que os direitos sociais, considerados como benefícios de segunda geração, dificilmente, conseguem sair dos tratados e serem materializados, por exemplo, a “liberdade e a igualdade dos homens não são um dado de fato, mas um ideal a perseguir; não são uma existência, mas um valor; não são um ser, mas um dever ser” (Bobbio, 2004, p. 18).

DESENVOLVIMENTO

Na introdução dessa seção do texto, pretende-se apresentar os relatos de uma ex-favelada por meio da obra realista *Quarto de despejo* (1960), de Carolina Maria de Jesus, e dados do último censo do IBGE de 2022.

Objetiva-se, portanto, demonstrar que alguns direitos sociais básicos, como o de alimentação e o de moradia, revelam a desigualdade social, inclusive, como desnível entre as regiões do país. Nesse sentido, indica a histórica dificuldade brasileira no emprego de condições de equidade entre os nacionais, com políticas públicas de erradicação da pobreza e da exclusão social.

O livro de Carolina Maria de Jesus, *Quarto de despejo*, constitui o relato realista e comovente de uma mulher negra, mãe solo, favelada e catadora de reciclagem, que expõe o Brasil na perspectiva do excluído. A metáfora que compõe o título do romance é emblemática e provocativa, pois remete à favela como o quarto de despejo da cidade grande, que descarta lixo e homens, de igual modo. O favelado é objetificado como coisa sem valor e utilidade, sendo relegado ao esquecimento.

E quando estou na favela tenho a impressão que sou um objeto fora de uso, digno de estar num quarto de despejo [...]. Estou no quarto de despejo, e o que está no quarto de despejo ou queima-se ou joga-se no lixo [...]. Ele comprova o que eu digo: que as favelas não formam caráter. A favela é o quarto de despejo. E as autoridades ignoram que tem o quarto de despejo” (Jesus, 2014, p. 37, 38-105).

A narradora afirma que o seu livro desvenda o Brasil, em que políticos, elite e Estado tentam omitir e dissimular com uma propaganda fictícia sobre um país de equidade social, educacional e racial, mas que fomenta a humilhação e animalização do indivíduo:

[...] Achei um saco de fubá no lixo e trouxe para dar ao porco. Eu já estou tão habituada com as latas de lixo, que não sei passar por elas sem ver o que há dentro. [...]. Hoje eu estou disposta. O que me entristece é o suicídio do senhor Tomás. Coitado. Suicidou-se porque cansou de sofrer com o custo da vida. Quando eu encontro algo no lixo que eu posso comer, eu como. Eu não tenho coragem de suicidar-me. E não posso morrer de fome (Jesus, 2014, p. 125-154).

Nesse aspecto, o diário-protesto de Carolina Maria de Jesus preserva a atualidade, porque apresenta a voz do oprimido e marginal que está ausente da proteção do Estado. Dessa maneira, não há uma preocupação

governamental em diminuir ou extinguir as desigualdades sociais. A discussão sobre as causas da omissão do Estado na vida de quem mais precisa torna-se mais clara e consistente à frente com a apresentação da teoria sociológica dos autores Darcy Ribeiro (1995), Zygmunt Bauman (2005), Giorgio Agamben (2007) e Achille Mbembe (2018).

Numa espécie de confissão diária, a narradora-protagonista descreve o cotidiano violento, de total abandono do Estado e das vulnerabilidades de toda sorte enfrentadas no espaço da favela, como a fome e a falta de emprego.

27 DE MAIO ...Percebi que no Frigorífico jogam creolina no lixo, para o favelado não catar a carne para comer. Não tomei café, ia andando meio tonta.

A tontura da fome é pior do que a do álcool. A tontura do álcool nos impele a cantar. Mas a da fome nos faz tremer. Percebi que é horrível ter só ar dentro do estomago.

Comecei sentir a boca amarga. Pensei: já não basta as amarguras da vida? Parece que quando eu nasci o destino, marcou-me para passar fome. Catei um saco de papel. [...]

Ia catando tudo que encontrava. Ferro, lata, carvão, tudo serve para o favelado (Jesus, 2014, p. 45).

No livro, há desde eventos gratuitos de extrema violência a episódios de promiscuidade, de incesto, de prostituição infantil, de pedofilia e de roubos. Estes crimes cometidos dentro da favela denotam a falta da presença assistencialista do Estado, potencializados pela degradação humana. Darcy Ribeiro (1995) considera que essa indignidade humana gera mais caos que passam a ser considerados como normalidade. “O normal na marginalia é uma agressividade em que cada um procura arrancar o seu, seja de quem for. Não há família, mas meros acasalamientos eventuais. A vida se assenta numa unidade matricêntrica de mulheres que parem filhos de vários homens” (Ribeiro, 1995, p. 205).

Contudo, na exposição de Carolina, essa barbárie se torna habitual para as pessoas do lugar que não reagem e nem conseguem deixar de reproduzir uma vida de miséria moral e física. A violência doméstica e a desordem passam a ser o divertimento dos favelados que, alienados, assistem ao drama humano como uma comédia. A protagonista vai além ao

denunciar a miséria como um produto necessário no campo eleitoral. Sem isso, não teria como os políticos enganarem os pobres a cada pleito com incontáveis promessas, sempre renovadas a cada quadriênio. “... O Brasil precisa ser dirigido por uma pessoa que já passou fome. A fome também é professora. Quem passa fome aprende a pensar no próximo, e nas crianças” (Jesus, 2014, p.31). No entanto, esta passagem deixa claro que a narradora, mesmo com pouco estudo, tem discernimento crítico para entender sobre a importância da representatividade política, de pessoas sensíveis à vida na favela e, como porta-voz na tribuna, possa lutar por mudanças reais.

Confrontando o relato autêntico de Carolina Maria de Jesus e os dados apresentados no último censo do IBGE, constata-se que subalimentação ainda é um grande desafio no cenário nacional. Os indicadores apontaram que, em 2023, 27,6 % dos domicílios brasileiros, os seus moradores lidam com alguma condição de insegurança alimentar. Já a porcentagem de lares que experimentaram episódios famélicos de maneira moderada ou grave ficou na margem de 9%. O panorama de vulnerabilidade alimentar é mais preocupante entre as mulheres e os negros. A pesquisa demonstrou que esses dois grupos não têm acesso diário e contínuo a alimentos de qualidade nutricional e em quantidades suficientes para se manterem vivos. Nessa perspectiva, verificou-se que a fome esteve duplamente mais presente nas moradias de pessoas negras, perfazendo um índice de 69%.

Outro dado preocupante, mas previsível, trata-se do desequilíbrio socioeconômico entre as regiões brasileiras, em que as regiões Norte e Nordeste demonstram comumente os maiores indicadores de carência alimentar entre os seus habitantes. No ano de 2022, a renda *per capita* em metade dos lares dessas regiões não atingiram o percentual de meio salário mínimo. Por outro lado, os estados das outras três regiões do país obtiveram marcas positivas, indicando avanços. Por exemplo, os indicadores demonstram que, 83% (sul), 77% (sudeste) e 75,7% (centro-oeste) dos lares pertencentes a essas regionais, seus moradores contam com uma alimentação regular (quantidade/qualidade) para a sua sobrevivência.

Já os dados em relação à moradia quando não aumentaram, houve estagnação. No censo de 2022, 8,07% (16.390.815 brasileiros) da população nacional ainda residem em favelas. São 6.556.998 moradias localizadas em espaços impróprios e insalubres, contando com 8.028,97 habitantes por Km², segundo o documento. A população favelada e aquela que vive

em periferias enfrentam problemas sociais quanto à educação pública e de qualidade, assistência ambulatorial e hospitalar precárias, vulnerabilidade alimentar, ausência de saneamento básico como esgoto e água encanados e o difícil acesso a transportes. Como se constata, os direitos sociais previstos e garantidos no texto constitucional estão distantes do contexto real de muitos brasileiros, podendo promover a pacificação entre os nacionais e a dignidade humana de todos.

Zygmunt Bauman (2005) considera que as pessoas em vulnerabilidade social aos olhos da elite e do Estado são consideradas como “redundantes”. Entende-se, portanto, que o indivíduo pertencente a estratos inferiores é um “ [...] ser extranumerário, desnecessário, sem uso – quaisquer que sejam os usos e as necessidades responsáveis pelo estabelecimento dos padrões de utilidade e de indispensabilidade. Os outros não precisam de você. Podem passar muito bem, e até melhor, sem você” (Bauman, 2005, p. 20). Na acepção do estudioso, a redundância está associada com o mesmo sentido de “ [...] ‘rejeitos’, ‘dejetos’, ‘restos’, ‘lixo’ – com *refúgio*” (Bauman, 2005, p. 20, grifo do autor). Essas impressões acerca da massa perpassam pela ideia capitalista de que são pessoas onerosas para o Estado e impedem o avanço social. Na verdade, como não participam da produção de riquezas, são seres passíveis. Eles estão na condição de apenas receberem a fração dos bens produzidos pela parte ativa da sociedade, mesmo sem terem qualquer tipo de direito real. Darcy Ribeiro determina que os fatores interseccionais de raça, classe e gênero são decisivos e convergem em pontos de contato, que unem uns aos outros, e prendem os miseráveis no nicho de exclusão.

Abaixo desses bolsões, formando a linha mais ampla do losango das classes sociais brasileiras, fica a grande massa das classes oprimidas dos chamados marginais, principalmente negros e mulatos, moradores das favelas e periferias da cidade. São os enxa-deiros, os boias-frias, os empregados na limpeza, as empregadas domésticas, as pequenas prostitutas, quase todos analfabetos e incapazes de organizar-se para reivindicar. Seu desígnio histórico é entrar no sistema, o que sendo impraticável, os situa na condição da classe intrinsecamente oprimida, cuja luta terá de ser a de romper com a estrutura de classes. Desfazer a sociedade para refazê-la. (Ribeiro, 1995, p. 209).

De outro lado, Bauman (2005) nomeia os excluídos como “redundantes” e comenta como eles se tornam um incômodo para a sociedade produtiva e fausta, pois não há um espaço determinado no planeta para confiná-los. Dessa forma, é uma perturbação diária para o grupo emergente que não consegue se desvencilhar da presença incômoda e dispendiosa do pobre. Por outro lado, o indivíduo em estado de pobreza está mais propenso à violência, por estar no limite da fome e da precariedade social. O sociólogo polonês é categórico quando defende que mesmo diante de iminente extermínio da humanidade, nem assim, seria assegurada a “sobrevivência social” dos refugiados. Ele estabelece um trocadilho, quando compara os excluídos socialmente com o lixo industrial. Nesse caso, mesmo que os dejetos fossem acondicionados em reservatórios, isso não seria suficiente para a sua transformação em produto de valor. Nessa perspectiva, há um vínculo muito estreito e necessário entre política moderna e a vida e, nesse sentido, as favelas podem ser consideradas como espaços análogos aos campos de concentração na II guerra mundial que, na acepção de Hannah Arendt (1994), considera-os como um inferno projetado e operado pelo homem, pelas condições extremistas de degradação humana.

Giorgio Agamben (2007) acredita numa proximidade entre democracia de massa e totalitarismo, embora em perspectivas ideológicas antagônicas de governo, os dois confluem no mesmo jogo político de organização com a escolha de instrumentos eficazes para controlar e dispor da vida dos banidos do bem-estar social. Isto quer dizer que o Estado moderno, por meio da exclusão, assinala e decide sobre a vida e a morte dos vulnerabilizados. Nesse sentido, há na figura do soberano (Estado) a fusão de outros atores sociais como o jurista, os tecnocratas, os cientistas e o sacerdote, que estabelecem entre si um acordo tácito e de mutualidade para a manutenção da marginalização e o exílio dos indesejáveis. “A relação de exceção é uma relação de bando. Aquele que é banido não é, na verdade, simplesmente posto fora da lei e indiferente a esta, mas abandonado por ela, ou seja, exposto e colocado em risco no limiar em que a vida e direito, externo e interno, se confundem” (Agamben, 2007, p. 36). Agamben determina que todo conceito de soberania vai ser determinado sobre esse descaso entre violência e direito, que se confundem, pois não há uma fronteira definida sobre o início e o término entre eles.

Na mesma linha de raciocínio de Agamben (2007), Achille Mbembe (2018) em sua obra *Necropolítica* desenvolve argumentos sobre como o biopoder se instaura como instrumento da soberania numa política de morte e de exceção. Nesse sentido, decide-se quem merece viver ou morrer, dependendo do seu valor produtivo na sociedade.

A expressão máxima da soberania reside, em grande medida, no poder e na capacidade de ditar quem pode viver e quem deve morrer. Por isso, matar ou deixar viver constituem os limites da soberania, seus atributos fundamentais. Ser soberano é exercer controle sobre a mortalidade e definir a vida como a implantação e manifestação de poder (Mbembe, 2018, p. 7).

Em mesmo sentido, Zygmunt Bauman (2005) discute como o Estado moderno produz os “refugos humanos” (pessoas excluídas), mas necessários para a engrenagem da economia global e para a ordem política. Bauman discute como o desemprego se converte numa estratégia capitalista no sentido de pressionar e impulsionar o trabalhador inexperiente a aceitar passivamente qualquer função laboral (subemprego) com gratidão. Isso decorre da ausência de políticas públicas no incentivo de novos postos de trabalho e de programas voltados para o ofício de vocação, sobretudo, para aqueles que desafiam as vulnerabilidades sociais desde o nascimento.

Darcy Ribeiro (1995), por seu turno, entende haver um “projeto” tácito e intencional entre o Estado e a elite nacional sobre a permanência e o controle do estrato de classes e do ciclo de dependência como conservação das suas supremacias, incidindo em mais subjugação e miséria sobre a massa populacional. Esse projeto deliberado, descrito por Ribeiro, impede que o indivíduo de estratos inferiores, atravesse a barreira de classe, tenha ascensão e nela se mantenha.

A estratificação social separa e opõe, assim, os brasileiros ricos e remediados dos pobres, e todos eles dos miseráveis, mais do que corresponde habitualmente a esses antagonismos. Nesse plano, as relações de classes chegam a ser tão infranqueáveis que obliteram toda comunicação propriamente humana entre a massa do povo e a minoria privilegiada, que a vê e a ignora, a trata e a maltrata,

a explora e a deplora, como se esta fosse uma conduta natural (Ribeiro, 1995, p. 24).

Outro ponto fulcral destacado por Ribeiro (1995) está no fato de que o governo brasileiro não organiza um plano de estruturação com metas econômicas praticáveis em que se possa instaurar um programa de empregos, de maneira continuada, aos menos favorecidos. Somente, a partir de então, o cidadão adquire equidade de direitos e acesso à dignidade humana e ao bem-estar social. Darcy Ribeiro (1995) complementa que o quarto estrato social – a dos miseráveis, que não conseguem adentrar no mundo do trabalho e do consumo – é um fenômeno historicamente relacionado ao tipo de colonialismo imperado no país. Assim, a exploração de mão-de-obra do vulnerabilizado subsiste no mundo moderno sob variadas analogias à escravidão.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Retomando à questão problematizada no início deste do artigo: a quem interessa a instauração de um projeto de exclusão e marginalização da massa populacional, que permanece alheias aos direitos sociais constitucionalizados? Certamente, o intento é agenda de três instâncias: da elite nacional, da lógica do capitalismo e do Estado. A primeira em manter o status, o poder e os privilégios econômicos e políticos no controle da massa sempre em estratos subalternizados. A razão disso é concentrar e em manter nas mãos de poucos o maior lucro possível de dividendos. Para o capitalismo, a propaganda de consumo associada a miséria e ao desemprego tendem a submeter muitas pessoas, mesmo as com formação adequada, em funções subalternas, que poucos se sujeitariam a fazer, a não ser que estivessem sob a pressão da precariedade social. Essa mão-de-obra, que ilustra a escravidão moderna pelas condições subumanas de trabalho, faz-se necessária para a manutenção de uma vida de privilégios e de acúmulo de capital entre os mais ricos. Por fim, o Estado que alcança a soberania quando promove a marginalização e a divisão da massa. Nesses estágios de alienação, não se reconhecem como integrantes do Estado Democrático de Direito e, portanto, não conseguem unidade e força para reverter a condição de miserabilidade e dependência. Na precariedade da individualidade, sobrevivem no limite dos enfrentamentos diários entre viver ou morrer.

Por todos os aspectos até aqui expostos, a Constituição Federal de 1988, por seu teor ontológico nominalista não consegue correspondência com a realidade social brasileira. Desse modo, o bem-estar e a igualdade são princípios que se apresentam somente como mera formalidade na carta política e não se efetiva de fato, porque não é o interesse estatal, nem das elites brasileiras e, muito menos, da política econômica neoliberal, que promove a alienação sem precedentes e objetifica os corpos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGAMBEN. Giorgio. **Homo Sacer**. O poder soberano e a vida nua I. Tradução de Burigo. 2ª. Ed. Belo Horizonte: UFMG, 2007.

ARENDT, Hannah.In.: AGAMBEN. Giorgio. **Homo Sacer**. O poder soberano e a vida nua I. Tradução de Burigo. 2ª. Ed. Belo Horizonte: UFMG, 2007.

BAUMAN, Zygmunt. **Vidas desperdiçadas**. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge ZAHAR, 2005.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 7ª Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil comentada**. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, s.d.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 23.452. Relator: Ministro Celso de Mello. Decisão judicial de 12/05/00. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-1/893667371>. Acesso em: 12.03.2025.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional**. 6ª ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1993.

HOLLANDA, Sérgio Buarque de. In.: NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica**. São Paulo: Acadêmica – IW4, 1994.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Brasileiro de 2022**. Rio de Janeiro: IBGE, 2023. Disponível em <https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/>. Acesso em 22 de abril de 2025.

JESUS, Carolina Maria de. ***Quarto de despejo***: diário de uma favelada. 10. ed. São Paulo: Ática, 2014.

KINDERMANN. In.: NEVES, Marcelo. ***A constitucionalização simbólica***. São Paulo: Acadêmica – IW4, 1994

MORAES, Alexandre de. ***Direito constitucional***. 39ª Ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2023

MBEMBE, Achille. ***Necropolítica***. Biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte. Tradução de Renata Santini. Rio de Janeiro: N-1, 2018.

NEVES, Marcelo. ***A constitucionalização simbólica***. São Paulo: Acadêmica – IW4, 1994.

RIBEIRO, Darcy. ***O Povo Brasileiro***. A formação e o sentido do Brasil. 2ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

IMIGRAÇÃO E O DIREITO À CIDADE: DESAFIOS DOS IMIGRANTES VENEZUELANOS EM BOA VISTA/RR

Weslane Oliveira da Conceição²⁵
Alberto Correia de Oliveira Filho²⁶

Resumo: O presente artigo visa contextualizar a relação entre a imigração venezuelana em massa para a cidade de Boa Vista/RR e o direito à cidade, trazendo o conceito desse direito coletivo a fim de compreender de que forma a exclusão social dos imigrantes dificulta o acesso ao direito à cidade. A abordagem se justifica pelo expressivo número de migrantes que continuam cruzando a fronteira todos os dias para fixar residência na cidade de Boa Vista, sendo necessário buscar compreender as dificuldades enfrentadas pela população venezuelana que vive em situação de vulnerabilidade extrema e como a exclusão social afeta diretamente o seu direito à cidade e dificulta a integração na vida urbana. A pesquisa será realizada por meio da revisão bibliográfica, tratando do conceito do direito à cidade, somado ao

25 Advogada. Graduada em Direito pelo Centro Universitário Estácio da Amazônia (2020). Pós-Graduada em Residência Judicial pelo Tribunal de Justiça do Estado de Roraima em parceria com o Instituto Federal de Roraima (2023). Especialista em Direito Público pela Universidade Estadual de Roraima - UERR (2025). Mestranda em Segurança Pública, Direitos Humanos e Cidadania pela Universidade Estadual de Roraima - UERR. E-mail: weslane.oliveira@alunos.uerr.edu.br.

26 Professor Associado do Curso de Direito da Universidade Estadual de Roraima (UERR); Doutor em Sociologia e Direito pela Universidade Federal Fluminense (UFF); Mestre em Segurança Pública, Direitos Humanos e Cidadania pela UERR; Especialista em Direito Público pela Universidade Luterana do Brasil (ULBRA); Especialista em Atendimento à Criança e ao Adolescente Vítima ou Testemunha de Violência pela Universidade Federal de Goiás (UFG); Delegado de Polícia Civil do Estado de Roraima (DPC - PCRR); Professor Colaborador do Mestrado Profissional em Segurança Pública, Direitos Humanos e Cidadania da UERR. E-mail: professoralberto@uerr.edu.br

estudo das normas concernentes ao tema, tais como a Constituição Federal, Lei de Migração e Estatuto da Cidade.

PALAVRAS-CHAVE: MIGRAÇÃO. DIREITO À CIDADE. EXCLUSÃO SOCIAL.

Abstract: This article aims to contextualize the relationship between mass Venezuelan immigration to the city of Boa Vista/RR and the right to the city, bringing up the concept of this collective right in order to understand how the social exclusion of immigrants hinders access to the right to the city. The approach is justified by the significant number of migrants who continue to cross the border every day to settle in the city of Boa Vista, making it necessary to seek to understand the difficulties faced by the Venezuelan population who live in a situation of extreme vulnerability and how social exclusion directly affects their right to the city and hinders their integration into urban life. The research will be carried out by means of a bibliographical review, dealing with the concept of the right to the city, together with a study of the rules concerning the subject, such as the Federal Constitution, the Migration Law and the City Statute.

KEYWORDS: MIGRATION. RIGHT TO THE CITY. SOCIAL EXCLUSION.

INTRODUÇÃO

As migrações internacionais têm integrado cada vez mais os debates acadêmicos que envolvem direitos humanos e, nesse sentido, a imigração venezuelana em massa também ganhou espaço em diversas discussões, dada a sua amplitude no cenário internacional. O histórico fluxo de migrações promoveu impactos e mudanças significativas em diversos estados brasileiros. Roraima, entretanto, foi o que mais recebeu imigrantes venezuelanos, sendo obrigado, juntamente com o Governo Federal, a oferecer uma resposta rápida à situação de emergência que se instalou no estado.

No contexto da imigração surge uma questão importante a ser discutida, o direito à cidade. Esse direito é definido como um direito coletivo que pode ser exercido em cada cidade, garantindo que todos os cidadãos usufruam de uma cidade limpa, organizada, segura, sustentável, sendo um bem comum imprescindível para que o cidadão possua qualidade de vida, sendo responsabilidade do poder público elaborar políticas públicas que se destinem à garantia desse direito.

O direito à cidade, entretanto, entra em choque com a situação de exclusão social experimentada por diversos imigrantes venezuelanos que vivem pelas ruas de Boa Vista, pois não é difícil de conceber que aqueles

que não possuem sequer um lar, tenham acesso ao direito à cidade, direito de transformar o espaço a sua volta, de usufruir de uma cidade livre de discriminação, com igualdade de gênero e oportunidades de trabalho.

Esta pesquisa busca tratar sobre as dificuldades enfrentadas pelos imigrantes venezuelanos que os afastam do acesso ao direito à cidade, abordando os imigrantes que vivem em Boa Vista e aguardam, com esperança, integrarem-se à sociedade de destino e usufruir da cidade como cidadãos de direitos.

Para essa finalidade, a pesquisa será dividida em três momentos, sendo o primeiro deles dedicado a uma abordagem acerca do direito à cidade. Em seguida, buscar-se-á identificar quais são os principais obstáculos enfrentados pelos imigrantes venezuelanos no acesso ao direito à cidade. Por fim, de posse das análises anteriores, pretende-se debater o papel do poder público municipal na garantia do acesso ao direito à cidade e como a exclusão social dos imigrantes venezuelanos afeta o seu direito à cidade e sua capacidade de integração na vida urbana.

Com o objetivo de fazer uma contextualização acerca do direito à cidade, a pesquisa será realizada por meio de pesquisa bibliográfica, pois, seguindo orientações de Lakatos (2021, p. 44), a soma dessa abordagem ao estudo das normas concernentes ao tema (Constituição Federal, Estatuto das Cidades, Lei de Migração, etc.) trará o cenário global sobre o tema.

A pesquisa será de abordagem qualitativa, uma vez que se pretende, por meio do estudo de normas e material bibliográfico, analisar como a exclusão social afasta os imigrantes venezuelanos desse direito Gil (2021, p. 15).

No que se refere aos objetivos, a pesquisa será exploratória Gil (2017, p. 33), pois, pretende-se realizar um levantamento tanto bibliográfico quanto normativo, com o fito de proporcionar a compreensão acerca do direito à cidade e dos desafios enfrentados pela população venezuelana em Boa Vista/RR.

1. O DIREITO À CIDADE E OS IMIGRANTES

Imigrar faz parte da história da humanidade e constitui uma característica essencial do ser humano desde os primórdios. São vários os motivos que fazem uma pessoa ou um grupo de pessoas mudarem de um lugar

para o outro, seja por condições climáticas, econômicas, busca por novas oportunidades, fuga de crises humanitárias ou até mesmo perseguições.

Os grupos que migram para outros destinos têm se tornado cada vez mais diversificados, eis que há a predominância tanto de pessoas escolarizadas quanto de pessoas com baixos níveis de qualificação. Estas, entretanto, pelas limitações que lhes são impostas durante o processo de imigração forçada, tendem a integrar-se em contextos periféricos, onde há precariedade da situação social e ausência de sistemas de proteção social.

Esses imigrantes possuem a tendência de agruparem-se por origem étnica, habitando locais com pouca ou nenhuma infraestrutura, pouca higiene, em zonas perigosas e degradadas e dividem a vida ao lado de outros imigrantes que experimentam os mesmos dissabores de uma vida marcada pela imigração forçada e sem o mínimo de dignidade. Segundo Floriani e Souza (2022, p. 81), “nas metrópoles e cidades do capitalismo periférico, o fenômeno da segregação socioespacial assume uma dimensão crucial, cujos efeitos recaem principalmente sobre setores subalternos, dentre os quais, podem-se localizar o (a)s migrantes”.

Diante da árdua trajetória da população venezuelana exposta até aqui, é necessário entender então o papel que a cidade possui na integração social e o denominado “direito à cidade”.

As cidades são compreendidas como espaços fundamentais para o desenvolvimento de novas cidadanias e novas formas de habitação. São territórios que as pessoas ocupam com suas culturas, seus costumes, pensamentos, movimentos sociais, lutas e ações e desenvolvem um espaço urbano. A esse respeito, é o que ensina Júnior (2016, p. 74):

O direito à cidade é um novo paradigma que fornece uma estrutura alternativa de repensar as cidades e a urbanização, com base nos princípios da justiça social, da equidade, do efetivo cumprimento de todos os direitos humanos, da responsabilidade para com a natureza e as futuras gerações, e da democracia local. O direito à cidade como um direito humano coletivo emergente cumpre esse papel de ser o coração da nova agenda urbana constituída por princípios, ações, metas, indicadores e formas de monitoramento destinados ao modelo de cidades inclusivas, justas, democráticas e sustentáveis.

A esse respeito, tem-se que o direito à cidade é limitado quando há a exclusão social dos imigrantes, uma vez que a própria realidade em que estão inseridos não contribui para que haja uma atuação ativa na construção ou reconstrução do espaço urbano que habitam.

O direito à cidade foi delineado pelo filósofo francês Henri Lefebvre em sua obra *Le Droit à la Ville* (O Direito à Cidade) de 1968. No livro, o autor aborda a questão da construção do espaço urbano e defende que a produção é feita pela luta de classes e que a força social da massa é capaz de transformar a sociedade urbana.

Além disso, o autor indica expressamente que a obra adota uma forma ofensiva e que pretende abrir o pensamento na direção de novos horizontes e caminhos, pois não acredita numa reflexão formalmente excessiva. Lefebvre faz crítica ao sistema de construção e gerenciamento das cidades, eis que assevera que há um privilégio do capital em oposição ao interesse dos direitos e necessidades dos cidadãos, onde há também um claro conflito entre o valor de uso e valor de troca da cidade, pois a mercantilização inclina-se para a destruição das cidades e da realidade urbana.

Já para Harvey (2014, p. 28), o direito à cidade reflete um direito coletivo de reinventar a cidade em que vivemos, de acordo com as nossas vontades, sendo este um direito precioso, mas ainda desvalorizado.

Ao analisarmos este conceito definido pelo geógrafo inglês frente à imigração venezuelana em Boa Vista/RR, é possível observar que nem todos os imigrantes desfrutam da chance de possuírem moradias próprias/alugadas ou até mesmo um simples espaço em um abrigo reservados aos imigrantes, revezando suas moradias entre os espaços públicos, prédios abandonados ou em zonas periféricas, situação que demonstra claramente que não há o exercício pleno do direito à cidade por esse público que vive nas ruas da capital roraimense.

A esse respeito, Carlos, Alves e Padua (2017, p. 101) afirmam que é preciso ter um olhar mais amplo sobre o direito para que seja possível compreender a construção da sociedade urbana. Além disso, os autores mencionam que o direito à cidade envolve muitos outros direitos sociais, evidenciando-se como a forma superior de todos eles, entretanto, apenas se realizará com a transformação integral da sociedade.

Nessa linha, o direito à cidade caracteriza-se também como o direito que os cidadãos possuem a uma cidade equilibrada, um espaço que

assegure uma vida digna e, propiciar o acesso a esse direito significa dar efetividade à dignidade da pessoa humana e garantir a melhoria da qualidade de vida.

2. DISCRIMINAÇÃO E VIOLÊNCIA: OBSTÁCULOS ENFRENTADOS PELOS IMIGRANTES VENEZUELANOS EM BOA VISTA/RR

Embora a imigração não seja um fenômeno atual, é possível observarmos diversos desafios enfrentados pelos imigrantes na busca de uma nova vida no país de destino, sejam as barreiras linguísticas, a falta de uma rede de apoio estruturada, desemprego, discriminação, violência ou ainda a incerteza sobre a construção de uma nova vida.

Na conjuntura atual, em que a discriminação acompanha o processo de imigração, o espaço urbano projeta sistemas que negam aos imigrantes a plena integração na sociedade e a possibilidade de participação na vida social. A ocupação dos espaços urbanos compreende um processo profundo, em que há uma clara divisão das classes que habitam os territórios de acordo com as possibilidades financeiras de cada indivíduo.

Infere-se, pois, que nos espaços onde há maior infraestrutura e concentração de recursos alocados, haverá, conseqüentemente, as mercadorias de maior valor, diferentemente dos espaços mais afastados, periféricos, onde os recursos mal alcançam e são justamente os lugares que a maioria dos imigrantes venezuelanos ocupam.

Essa conjuntura é corroborada por Lefebvre (2001, p. 14) com a crítica que faz ao modelo de gerenciamento das cidades, ao mencionar que “a cidade e a realidade urbana dependem do valor de uso”, o que, certamente, faz com que o espaço urbano passe a ser imaginado como um negócio, onde a não democratização dos direitos viola direitos humanos e torna a vida de milhares de indivíduos escassa.

As dificuldades que se colocam nos caminhos dos imigrantes são incontáveis e representam um grande desafio para a integração social na sociedade de destino, assim como a criminalização da imigração que tem sido crescente e trata-se de um fator que acaba por impedir o desenvolvimento pleno da vida em sociedade.

Os preconceitos contra os imigrantes são construídos sobre uma base de estereótipos que justificam as formas de agir em relação a uma pessoa ou grupo e tanto um quanto o outro são frutos do desconhecimento e se fundamentam da incompreensão da diferença. Quando o preconceito se torna a base para a tomada de decisões acerca de uma pessoa ou grupo, ocorre a discriminação, o que pende a causar a desigualdade de oportunidades e direitos.

3. A PERSPECTIVA DA CARTA MUNDIAL PELO DIREITO À CIDADE

A carta mundial pelo direito à cidade, documento fundamental com notoriedade no âmbito internacional, elaborada a partir de três grandes eventos internacionais (Fórum Social das Américas - Quito - Julho 2004; Fórum Mundial Urbano - Barcelona - Setembro 2004; V Fórum Social Mundial - Porto Alegre - Janeiro 2005) tratou esse direito com a importância devida, trazendo um conceito adequado e profundo para o direito à cidade, definindo-o da seguinte forma:

2. O Direito a Cidade é definido como o usufruto equitativo das cidades dentro dos princípios de sustentabilidade, democracia, equidade e justiça social. É um direito coletivo dos habitantes das cidades, em especial dos grupos vulneráveis e desfavorecidos, que lhes confere legitimidade de ação e organização, baseado em seus usos e costumes, com o objetivo de alcançar o pleno exercício do direito à livre autodeterminação e a um padrão de vida adequado. [...]

É possível observar a preocupação que se teve quando da criação da referida Carta, uma vez que o próprio preâmbulo dispõe que as oportunidades oferecidas pelas cidades aos seus habitantes estão longe de serem equânimes. Tal afirmação é totalmente revestida de sentido, pois se voltarmos a atenção para a própria capital roraimense, podemos verificar a grande diferença existente entre a realidade de grande parcela dos imigrantes que vivem aqui e a realidade de muitos nacionais.

Infere-se, portanto, que a maioria da população imigrante possui inúmeras restrições de acesso a serviços e oportunidades que sejam su-

ficientes para atender às suas necessidades mais básicas, a exemplo da moradia, isso devido a características econômicas, culturais, raciais, étnicas e sociais que se tornam verdadeiros desafios para o alcance da qualidade de vida que se espera ao migrar.

A carta mundial pelo direito à cidade demonstra ainda um olhar sensível e humanitário em relação aos grupos vulneráveis, incluindo entre eles os migrantes forçados e os refugiados, os quais, segundo a carta, gozam de medidas especiais de proteção e integração.

O notório “inchaço” sofrido no estado de Roraima devido ao fluxo migratório intenso provocou mudanças significativas no espaço urbano, além de aumentar os problemas estruturais antes já enfrentados pela população local, a exemplo da falta de estrutura em alguns bairros da capital e moradia adequada. Segundo dados do ano de 2021, divulgados pelo Observatório Brasileiro de Políticas Públicas, Roraima apresenta um número expressivo de pessoas em situação de rua, sendo uma proporção de 411 a cada 100 mil habitantes. Estes números, entretanto, sofreram alta com a imigração venezuelana em massa que mudou completamente a história do estado de Roraima.

Além dos problemas de ordem financeira também intensificados com a migração venezuelana, Roraima sofreu com o aumento da população que vive em situação de rua, dado o fato de que no “boom” da imigração, diversas pessoas começaram a ocupar espaços públicos com o fim de se abrigarem.

Nesse sentido, Leilani Farha (2015, p. 2) descreve a situação de rua como “uma crise global de direitos humanos que requer uma resposta global urgente”. Além disso, a relatora menciona que a situação de rua é um sinal da incompetência do estado de dar respostas eficazes às crescentes desigualdades entre rendas, riquezas e acesso à terra e propriedades, bem como aos problemas de migração e urbanização.

A própria Constituição Federal de 1988 no capítulo II, intitulado Política Urbana, prevê o direito à cidade a todos os cidadãos, ao passo que determina aos municípios ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. A esse respeito, Leiliane Farha (2015, p. 8) afirma que a moradia perdeu a função social, pois o estado “favoreceu o desenvolvimento comercial sobre a habitação e não respeitou a função social da terra como bem público”.

A autora relaciona esse fato com a atitude estatal de “tratar a moradia como uma mercadoria ao invés de um direito humano, privilegiando a riqueza e o poder e tratando com desprezo as pessoas que se encontram em situação de rua”. A ausência de moradia adequada traz à tona a seguinte reflexão: será que o poder público visualiza o direito à cidade como um direito humano? Na visão de Harvey (2014, p. 46), “a qualidade de vida urbana tornou-se uma mercadoria para os que têm dinheiro, como aconteceu com a própria cidade em um mundo no qual o consumismo, o turismo, as atividades culturais tornaram-se aspectos fundamentais da economia política urbana”.

A forma como o direito à cidade é tratado deve mudar, pois os ideais de proteção aos direitos sociais e a dignidade da pessoa humana previstos na Constituição Federal acabaram sendo substituídos pela garantia aos que têm, e a política de invisibilização dos que não têm.

4. O PAPEL DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL NO COMBATE À EXCLUSÃO SOCIAL E GARANTIA DO ACESSO AO DIREITO À CIDADE

O Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) define em seu art. 2º que constitui objetivo da política urbana ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, observando diversas diretrizes, entre elas está a garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações.

Essa disposição implica no dever que as cidades possuem de oferecer um ambiente equilibrado, oportunidades e possibilidade de os cidadãos viverem em harmonia, com qualidade de vida e com dignidade, abrangendo as particularidades de cada indivíduo que carregam consigo suas culturas, costumes, tradições, características sociais e nacionalidade.

O Estatuto da Cidade ressaltou ainda a fundamentalidade do plano diretor como garantia do direito à cidade, ao passo que estabelece que ele serve como garantidor do atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas.

É importante destacar que todos os cidadãos possuem direito a um ambiente urbano saudável, humano, justo, e para que isso seja possível é necessário que haja políticas públicas voltadas para a redução da desigualdade social, construção de um espaço urbano organizado e livre de estruturas que negam aos imigrantes a integração social, inibindo práticas discriminatórias em todas as classes da sociedade, especialmente contra grupos sociais em razão da nacionalidade, cor, sexo, gênero ou escolaridade.

Pensar em um espaço urbano justo e com igualdade de acesso aos serviços públicos pode parecer utópico, mas se trata de um dever do poder público em garantir uma vida digna aos habitantes de uma cidade. Os imigrantes possuem seus direitos delineados na Lei de Migração, além daqueles definidos na Constituição Federal que compreendem tanto nacionais quanto estrangeiros, ou seja, estes podem igualmente reivindicar o direito à cidade e exercerem sua cidadania.

Para que haja um acolhimento adequado dos imigrantes com obediência aos seus direitos de cidadania e dignidade humana, é fundamental que o poder público possibilite o direito de habitar o espaço urbano, sendo-lhe viabilizado o acesso a todos os serviços e oportunidades, bem como a participação na construção do espaço urbano, com a criação e execução das políticas urbanas. A esse respeito, Maciel e Xavier (2025, p. 123) esclarecem:

Apontar o direito à cidade como um direito humano traz consigo não apenas um apelo retórico, mas também estabelece que se trata de um direito inalienável, cujo conteúdo possui um valor superior ao de outros direitos subjetivos ordinários, não podendo o Estado se furtar ao seu cumprimento, mesmo sob a justificativa de limitações orçamentárias. Essa abordagem é determinante para que o direito à cidade e suas diretrizes possam aspirar à concretização almejada por Henri Lefebvre.

Além das dificuldades mencionadas, os imigrantes ainda lidam com a xenofobia, racismo e os impedimentos para acessarem boas moradias, o que leva milhares deles a ocuparem espaços públicos, onde vivem sem o mínimo de dignidade e são praticamente “esquecidos” pelo poder público. A dificuldade de encontrar moradia reflete também em outras situações,

a exemplo da falta de empregos adequados, acesso a escolas e serviços de saúde.

Em Boa Vista/RR, não se pode negar que houve grandes esforços do estado juntamente com o governo federal para oferecer uma resposta a imigração venezuelana em massa, tendo sido providenciados abrigos para oferecerem moradia, ainda que simples e temporária a diversos imigrantes venezuelanos. O fato é que mesmo diante dos esforços empreendidos, muitos imigrantes ainda vivem em moradias precárias ou fazem dos espaços públicos o seu lar.

No que tange à moradia, esta é uma questão sensível que está intimamente ligada ao direito à cidade. É possível observar que o anseio por moradia adequada enseja demandas de saneamento básico, infraestrutura adequada, urbanização em regiões de periferia, água tratada, iluminação, asfaltamento, além de soluções práticas para a construção de moradias para famílias que não possuem casa própria.

Essas são reivindicações que partem tanto dos nacionais quanto dos imigrantes, entretanto, para eles a questão é um pouco mais delicada, visto que muitos vivem em uma transitoriedade, sem permanecer por muito tempo nos lugares que lhe oferecem acolhimento, o que demonstra o caráter dinâmico da imigração. Destaca-se, portanto, a necessidade de compreender esse fluxo dinâmico para que o poder público consiga pensar e executar políticas públicas que atendam essa transitoriedade, permitindo que os imigrantes tenham acesso pleno aos direitos que lhes são garantidos tanto pela Constituição Federal, quanto pelos Tratados Internacionais de Direitos Humanos.

No que tange ao papel do poder público municipal, este detém grandes responsabilidade no que diz respeito à garantia de uma cidade organizada e com igualdade de oportunidades para os cidadãos, inclusive para os grupos vulneráveis, a exemplo dos imigrantes venezuelanos. A esse respeito, a carta mundial pelo direito à cidade dispõe que as cidades possuem papel de suprimir as barreiras de cunho político, econômico social e cultural que põem limites à liberdade e igualdade dos cidadãos e que obstem a sua participação na sociedade.

Entre todas as questões que devem ser levadas em consideração para a concretização do direito à cidade, a mais importante é a compreensão de que esse direito é um bem comum e deve ser tratado pelo poder público

como uma prerrogativa inerente ao indivíduo, para que assim, as políticas públicas progridam no sentido de combater a discriminação e a exclusão social e garantir uma cidade justa e igualitária para todos os seus habitantes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo dedicou-se a explorar os diversos desafios enfrentados pelos imigrantes venezuelanos em Boa Vista/RR e como as dificuldades afetam o acesso ao direito à cidade. Analisar as experiências, conflitos e as insatisfações desse público foi fundamental para compreender a influência que esses fatores possuem sobre a integração do imigrante na sociedade de destino e para a construção das relações sociais no contexto urbano.

A integração desse público na sociedade brasileira tem sido realizada com êxito pela operação acolhida e apresenta resultados satisfatórios. A partir da pesquisa, observou-se que existem diversos desafios no processo de inserção do imigrante na sociedade, pois a imigração tem o poder de interferir diretamente na sociedade de destino dos imigrantes, visto que estes chegam com uma enorme bagagem cultural e inúmeras experiências sociais do seu local de origem.

Imigrar resulta na restauração de todos os aspectos – sejam pessoais ou profissionais – da vida de uma pessoa e se apresenta como um processo dificultoso para aqueles que o encaram. Isso afeta inclusive o reconhecimento de pertencimento do indivíduo a uma determinada cultura ou nacionalidade, dado que quando ainda residia em seu país de origem, não era uma tarefa do cotidiano falar sobre sua origem ou como é ser um venezuelano imigrante.

Analisando o contexto da imigração venezuelana em Boa Vista/RR é possível destacar a importância da garantia do direito à cidade nesse campo social. Isto porque o direito à cidade compreende justamente a igualdade de oportunidades, a possibilidade de viver em uma cidade limpa, organizada, com infraestrutura adequada e ainda dispõe sobre a participação do cidadão na vida política e social independente de sua origem.

Entretanto, infelizmente esta não é a realidade de milhares de imigrantes venezuelanos que vivem em Boa Vista/RR, pois a maioria esmagadora vive nas zonas periféricas, onde há pouca infraestrutura e constan-

temente os imigrantes enfrentam discriminação, barreiras linguísticas, dificuldade de acessar empregos dignos e diversos outros desafios sociais que dificultam, inclusive, o acesso aos serviços públicos.

Dessa forma, os elementos discutidos no texto permitem observar que as inúmeras barreiras que se colocam à frente dos imigrantes venezuelanos desde o momento em que decidem enfrentar o longo processo de diáspora afetam diretamente a sua adaptação na sociedade de destino, implicam no acesso a recursos públicos, como moradia, emprego, saúde e educação e se apresentam também como um desafio para o estado em desenvolver políticas públicas capazes de atender a esse público garantindo a defesa dos direitos humanos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. ***Estatuto da Cidade. Lei nº 10.257/2001***. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

CARLOS, Ana Fani Alessandri; ALVES, Glória Anunciação; PÁDUA, Rafael Faleiros de. ***Justiça espacial e direito à cidade***. São Paulo: Editora Contexto, 2017. E-book. pág.101. ISBN 9788552000037. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788552000037/>. Acesso em: 25 mar. 2025.

Carta Mundial pelo Direito à Cidade. Disponível em: <https://polis.org.br/wp-content/uploads/2021/09/Carta-Mundial-pelo-Direito-a-Cidade.pdf#page=30.52>. Acesso em: 16 de abril de 2025.

FARHA, Leilani. ***Relatório sobre moradia adequada como componente do direito a um padrão de vida adequado e sobre o direito a não discriminação neste contexto***. Organização das Nações Unidas. Disponível em: https://terradedireitos.org.br/wp-content/uploads/2016/11/Relat%C3%B3rio_Popula%C3%A7%C3%A3o-em-situa%C3%A7%C3%A3o-de-rua.pdf. Acesso em: 16 de abril de 2025.

FLORIANI, Nádia Pacher; Souza, Edson Belo Clemente de. ***O Direito à Cidade dos Refugiados, Refugiadas e Imigrantes em Curitiba-Paraná***. Revista GeoPantanal, nº 32. 77-89. Corumbá-MS. 2022.

Gil, Antonio Carlos, 1946 – ***Como elaborar projetos de pesquisa*** / Antonio Carlos Gil. – 6. ed. – São Paulo : Atlas, 2017.

Gil, Antonio Carlos. ***Como fazer pesquisa qualitativa*** / Antonio Carlos Gil. – 1. ed. – Barueri [SP]:Atlas, 2021.

HARVEY, David. ***Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*** – São Paulo: Martins Fontes, 2014.

JÚNIOR, Nelson Saule. ***O Direito à Cidade Como Centro da Nova Agenda Urbana. Boletim regional, urbano e ambiental***, 2016. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7114/1/BRU_n15_Direito.pdf. Acesso em: 26 de março de 2025.

LEFEBVRE, Henri, 1901-1991. ***O direito à cidade***. São Paulo: Centauro, 2001.

MACIEL, Ana Clara Souza. Xavier, Fernando César Costa. ***Migração, Direito à Cidade e Arquitetura Hostil: Discutindo o Cercamento da Praça Simón Bolívar em Boa Vista, Roraima***. Revista Cognitio: Direito, Políticas Públicas e Cidadania. Volume 6 JAN-ABR. 2025. Disponível em: https://revista-cognitio.tjpb.jus.br/?journal=COGNITIO&page=article&op=view&path%5B0%5D=123&path%5B1%5D=119&fbclid=PAZXh0bgNhZW0CMTEAAaerdKP1EBWkI3X8RYNhnIHSU_x4mWSeS3hi1Gl2u-LAg3gzL9ZB_B2156tAltg_aem_VgWF5PZj89mSORu8K6a4GA. Acesso em: 16 de abril de 2025.

Marconi, Marina de Andrade. ***Metodologia do trabalho científico: projetos de pesquisa, pesquisa bibliográfica, teses de doutorado, dissertações de mestrado, trabalhos de conclusão de curso*** / Marina de Andrade Marconi, Eva Maria Lakatos; atualização da edição João Bosco Medeiros. - 9. ed. - [3ª Reimpr.] - São Paulo: Atlas, 2024.

Observatório de Políticas Públicas da Universidade Federal de Minas Gerais. *Boa Vista, Série Histórica 2012-2021, Perfil da População em Situação de Rua, Ministério da Cidadania* Disponível em: https://obpoprua.direito.ufmg.br/repositorio_dados_tabelas.html#tabelas_capitais. Acesso em: 16 de abril de 2025.

O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE E A SUPERAÇÃO LEGISLATIVA: O MARCO TEMPORAL EM DEBATE NO STF E NO CONGRESSO NACIONAL

Juan Lima Carvalho²⁷

Ana Paula Joaquim Macedo²⁸

RESUMO: A presente pesquisa visa problematizar a difícil relação entre o Poder Judiciário e o Poder Legislativo no âmbito da superação legislativa de normas consideradas inconstitucionais pelo STF, tomando por estudo de caso a apreciação da constitucionalidade da Lei 14.701/2023, que sustenta a Tese do Marco Temporal sobre a demarcação de terras indígenas no Brasil. Tal pesquisa é justificada pelo fato de que, desde a constituinte, a discussão sobre demarcação das terras indígenas levou a conflitos violentos, que ceifaram a vida de milhares de indígenas. Sendo bibliográfica e documental, abordará tanto fontes primárias quanto secundárias dos documentos relacionados ao direito às terras originárias, com foco especial na Tese do Marco Temporal.

27 Advogado, graduado em Direito pelo Centro Universitário Estácio da Amazônia. Pós-graduado em Direito e Processo do Trabalho e Direito Previdenciário pelo Centro Universitário Estácio da Amazônia. Pós-graduando em Direito Público pela Universidade Estadual de Roraima – UERR. Mestrando em Segurança Pública, Direitos Humanos e Cidadania pela Universidade Estadual de Roraima – UERR. E-mail: juanlimacarvalho@outlook.com.

28 Doutora em Sociologia e Direito pela Universidade Federal Fluminense (2020). Mestre em Direito do Estado pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo - FDUSP (2013). Especialista em Direito Processual Civil pela Universidade do Sul de Santa Catarina (2007). Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Roraima - UFRR (2005). Professora de Graduação e Pós-Graduação da Universidade Estadual de Roraima. Ministra as disciplinas de Direito Constitucional, Ciência Política e Teoria Geral do Estado e Direitos Indígenas. E-mail: anapaulamacedo@uerr.edu.br.

Palavras-Chave: CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. MARCO TEMPORAL. SUPERAÇÃO LEGISLATIVA.

ABSTRACT: This research aims to problematize the difficult relationship between the Judiciary and the Legislative Branches in the context of the legislative overcoming of norms considered unconstitutional by the STF, taking as a case study the assessment of the constitutionality of Law 14.701/2023, which supports the Temporal Framework Thesis on the demarcation of indigenous lands in Brazil. Such research is justified by the fact that, since the constituent assembly, the discussion on the demarcation of indigenous lands has led to violent conflicts, which have claimed the lives of thousands of indigenous people. Being bibliographical and documentary, it will address both primary and secondary sources of documents related to the right to original lands, with a special focus on the Temporal Framework Thesis.

Keywords: CONSTITUTIONALITY CONTROL. TIMEFRAME. LEGISLATIVE OVERCOMING.

INTRODUÇÃO

Não é nenhuma novidade que, no processo legislativo ordinário, os legisladores, em sua função principal, não poderão contrariar princípios ou negar direitos constitucionalmente previstos, sendo que as novas interpretações deverão seguir os ideais de proteção defendidos pelos legisladores constituintes. Em síntese, quando a norma promulgada pelas duas casas do Congresso Nacional atinge o status de legalidade, mas contraria a própria Constituição Federal, o Poder Judiciário, representado pelo Supremo Tribunal Federal – STF, passa a analisar a norma.

Quando tal situação ocorre, é comum ver discursos acalorados dos deputados e senadores que acusam o Poder Judiciário de usurpar sua competência de legislar, ao passo que o Supremo Tribunal Federal alega apenas cumprir com seu papel de guardião da Constituição Federal de 1988, ou seja, há um conflito de competência para decidir sobre a permanência ou não de determinadas Leis.

O presente artigo aborda um dos casos mais recentes e emblemáticos em que ocorre esse conflito de competência, qual seja: a apreciação da constitucionalidade da Lei 14.701/2023, que regulamenta o art. 231 da Constituição Federal, e dispõe sobre o reconhecimento, a demarcação, o uso e a gestão de terras indígenas com base em uma

tese jurídica conhecida nacionalmente como “Marco Temporal das Terras Indígenas”.

A proposta é analisar o movimento jurisprudencial gerado a partir do julgamento da demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol e como as novas propostas de demarcação estão sendo analisadas pelos Poderes Legislativo e Judiciário com base na decisão para o caso de Roraima. Noutra toada, mas com igual importância, também serão analisadas as propostas do Congresso Nacional em superar a jurisprudência do STF, através de Emenda à Constituição e o atual posicionamento do Supremo frente ao caso.

Por fim, importante esclarecer que a presente pesquisa está sendo desenvolvida no curso de Pós-graduação em Direito Público na Universidade Estadual de Roraima, nas disciplinas de artigo científico e metodologia científica e que, futuramente, será convertida em um artigo completo sobre o tema.

1. CONTEXTO HISTÓRICO SOBRE A PROTEÇÃO AOS POVOS INDÍGENAS

Desde as primeiras incursões europeias nas atuais terras brasileiras, o status dos nativos era de um povo inferior, não sendo reconhecidos em suas culturas, modo de vida ou nos seus espaços físicos e metafísicos.

Ideias como a de que o indígena, com o tempo, passaria a compor a sociedade brasileira e que o estado do “índio” era um passo evolutivo cujo o final era a “civilização”, compuseram diversas leis e normas, como o próprio Estatuto do Índio (Lei 6001/73), o qual preconizava que: “Art. 1º Esta Lei regula a situação jurídica dos índios ou silvícolas e das comunidades indígenas, com o propósito de preservar a sua cultura e integrá-los, progressiva e harmoniosamente, à comunhão nacional”, ou seja, a manutenção de sua cultura não importava, mas sim a sua evolução e integração à sociedade brasileira.

Esse cenário de negativa de direitos, devido a uma visão etnocêntrica, perdurou – de forma nítida – até a constituição de 1988, quando os nativos, antes tutelados e administrados pelo Estado, passaram a figurar como indivíduos com direitos constitucionalmente previstos. É nesse sentido que a própria redação do art. 231 da Carta Magna de 1988 consagra aos povos

originários não apenas o reconhecimento e manutenção de sua cultura, línguas e costumes, mas também as suas terras ancestrais.

Com a promulgação, a União ficou com a competência de demarcar e proteger as terras e seus respectivos bens, materiais e imateriais. Contudo, a resposta teórica da Constituição Federal não solucionou os problemas práticos já existentes, até porque a história brasileira está cercada pelo conflito de terras e o extermínio de civilizações para a apropriação dos recursos naturais existentes em terras ancestrais, nesse sentido: “(...) as demarcações dos territórios indígenas que pela constituição de 88, teriam que ser efetivadas após 05 anos da promulgação da CF 88, não ocorreram. Até os dias atuais os povos indígenas lutam pelas demarcações dos seus territórios” SANTANA (2025, pag. 436). Segundo a autora, a ausência de resposta prática implicou na permanência dos conflitos por terras, o que deu continuidade ao extermínio dos povos originários.

É certo que a teoria não acompanha a prática de forma imediata e, dada a extensão do Brasil, a quantidade de etnias e casos específicos, as leis não conseguiram firmar um parâmetro único para definir – e garantir a segurança jurídica – das terras pertencentes aos indígenas e aquelas que já foram incorporadas ao patrimônio de terceiros não-indígenas.

A presente problemática ganhou espaço nas notícias e nos gabinetes das autoridades nacionais quando conflitos armados entre indígenas e fazendeiros explodiram no Estado de Roraima. Diversos arrozeiros, pecuaristas e colonos rurais cada vez mais adentravam na Terra Indígena Raposa Serra do Sol, local ancestral das etnias Makuxi, Taurepang, Ingarikó, Patamona e Wapichana, sendo o estopim para as discussões atuais sobre o referido marco, que será tratado nos capítulos a seguir.

2. O NASCIMENTO DA TESE DO MARCO TEMPORAL

Conflitos em terras indígenas e petições para a demarcação pelo Estado são anteriores à própria Constituição Federal de 1988, todavia, foi na redação do seu art. 231 que os povos originários alcançaram a dignidade jurídica de forma plena, não mais como seres que careciam de tutela, mas sim como escritores da própria história e agentes de transformação social em suas comunidades.

A Terra Indígena Raposa Serra do Sol – ou o que lhe sobrou – é invadida desde antes da existência de Roraima enquanto Unidade Federativa, todavia, com a independência mencionada no dispositivo constitucional acima e a responsabilidade da União de demarcar tais territórios, os líderes das etnias que vivem dessas terras pleitearam o seu reconhecimento perante a nação brasileira.

Após muitos anos exigindo seus direitos, conseguiram, através do Decreto de 15 de abril de 2005, a homologação pela República Federativa do Brasil, “(...) Homologa a demarcação administrativa da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, localizada nos Municípios de Normandia, Pacaraima e Uiramutã, no Estado de Roraima”.

Naturalmente, havia pessoas, autoridades e grupos políticos que eram contra tal abordagem pelo Estado. Os indígenas e as autoridades da Fundação Nacional dos Povos Indígenas – FUNAI sofreriam mais um impedimento legal levantado por aqueles contrários à demarcação. Os argumentos mencionavam um atraso no desenvolvimento nacional e que, caso não fossem estabelecidas métricas e parâmetros para a extensão dessa terra, os nativos iriam continuar expandindo, sob o argumento do referido decreto e do art. 231 da Constituição Federal de 1988, ou seja, uma insegurança jurídica havia se formado para as propriedades privadas que cercavam as terras indígenas.

Ainda em 2005, o Decreto foi alvo da Ação Popular nº 3388, a qual visava a nulidade do documento legal. A questão que circunda o tema é que de fato a Constituição Federal firmou o compromisso da União em proteger os povos indígenas, sua cultura e suas terras, contudo, não definiu um meio hábil a contornar os conflitos por terras já existentes, o que gerou uma insegurança jurídica.

É nesse contexto que uma tese foi levantada pela Advocacia Geral da União – AGU, ficando conhecida como a Tese do Marco Temporal. A fim de solucionar a controvérsia, ficaria definido que: as terras ocupadas por alguma das etnias residentes na Terra Indígena Raposa Serra do Sol até a data da promulgação da Constituição Federal, ou seja, 5 de outubro de 1988, seriam homologadas.

Assim, em 2009, houve o julgamento final do caso Raposa Serra do Sol, onde ficou determinado que um marco temporal da tradicionalidade da ocupação seria o parâmetro para definir os limites territoriais daquelas

terras, sendo firmado a data da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil (BRASIL, 2009, p. 111). Ainda sobre o tema, MACE-DO (2025) esclarece que, no julgamento do caso em Roraima, o Supremo entendeu o Art. 231 da Constituição como cláusula pétrea, o que serviria para proteger o julgado, inclusive de retrocessos em decorrência de interpretações constitucionais futuras.

Após o julgamento final do Marco Temporal que, segundo o próprio STF, foi previsto apenas para o caso da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, passou a ser visto como um parâmetro para outros pedidos administrativos de demarcação. Essa definição de um falso paradigma fez com diversos outros requerimentos fossem protocolados pedindo a demarcação das terras indígenas apenas se fossem ocupadas – e na extensão em que eram ocupadas – na promulgação da Constituição. Um desses requerimentos foi para a reanálise do caso Xokleng, em Santa Catarina. Este e todos os outros pedidos de novas demarcações de terras indígenas foram suspensos pelo STF.

Ocorre que a resolução para o caso da Raposa Serra do Sol tornou-se um instrumento jurídico pelo qual os donos de fazendas ajuizaram ações para confrontar terras indígenas e reafirmar a propriedade de suas terras, mesmo o próprio Supremo tendo declarado o caráter não vinculante da decisão proferida na Petição nº 3388/09.

Os novos pedidos baseiam-se em dois argumentos principais: o primeiro sustenta que, se uma determinada etnia não estava naquela terra até 5 de outubro de 1988, ela não terá direito à demarcação de sua terra; segundo: a etnia que já tem sua terra ou está passando pelo processo de demarcação, só terá direito ao tamanho que possuía na data da promulgação.

2.1 Reflexos da Decisão do caso “Raposa Serra do Sol”

Com a interpretação do Supremo Tribunal Federal – STF sobre o caso Raposa Serra do Sol, o Projeto de Lei nº 490/07 do Deputado Federal Homero Pereira (PR/MT) ganhou força no Congresso Nacional e na mídia, justificando a ideia da demarcação pela tese do marco temporal como uma luta pela segurança jurídica das propriedades privadas, avanço econômico e pelo medo da constante expansão das terras indígenas já existentes, ou seja, o parlamentar utilizou da Tese do Marco Temporal aceita pelo STF

em Roraima não para proteger os direitos dos povos originários, mas sim para proteger o interesse de fazendeiros.

O embate acalorado entre as partes seguiu por vários anos até que, votada e aprovada pelas duas casas do Congresso Nacional, o antes PL nº 490/07 transformou-se na Lei nº 14.701/2023, a qual, baseada na Tese do Marco Temporal, estabeleceu os critérios para demarcação das terras indígenas. Dentre os critérios, temos: a necessidade de os povos estarem nas terras na data da promulgação da CRFB/88, em caráter permanente, utilizando-as para suas atividades produtivas que sejam imprescindíveis à preservação dos recursos e seu bem-estar e que sejam necessárias à manutenção de sua cultura, costumes e tradições. (BRASIL, 2023, art. 4º).

Em que pese o cumprimento dos requisitos objetivos que deram legalidade à referida lei, há diversos pontos juridicamente controversos. O primeiro ponto que carece de atenção é a clara utilização da Tese do Marco Temporal como forma de limitar ou dificultar o acesso à demarcação de suas terras. Tal situação pode ser observada nos critérios acima mencionados, eis que exigiam dos autóctones uma comprovação de permanência que ultrapassa suas capacidades, tanto à época, quanto atualmente.

A referida lei menciona no artigo 4º, §2º que “A ausência da comunidade indígena em 5 de outubro de 1988 na área pretendida descaracteriza o seu enquadramento no inciso I do caput deste artigo, salvo o caso de renitente esbulho devidamente comprovado”, mas afirma no parágrafo anterior que os critérios para a comprovação desses requisitos serão baseadas apenas em critérios “objetivos”.

Além disso, a ressalva do esbulho possessório, prevista no parágrafo segundo, pode ser vista como uma armadilha jurídica, pois exige que tal situação seja comprovada apresentando provas do referido esbulho possessório, antes da promulgação da Constituição Federal, materializada por circunstância de fato ou por controvérsia possessória judicializada.

Ora, exigir que etnias, não integradas aos assuntos externos a sua realidade, possuam provas e registros das invasões de suas terras e homicídios contra seus membros na década de 1980 é o mesmo que acusar e não dar uma chance real para o acusado defender-se. O mesmo vale para a exigência de ações judicializadas que comprovem o conflito ou o esbulho possessório. Como exigir de povos, sem capacidade postulatória à época, ações judiciais?

Noutra toada, mas com igual importância, as terras indígenas já demarcadas podem ter sua extensão revisada, o que causa temor às etnias. Além disso, passou a ser vedada a ampliação dessas terras demarcadas, sob o argumento de que toda a área adjacente sofreria uma insegurança jurídica em caso de ampliação.

O caso chegou ao Presidente da República, que identificou um cenário claro de afronta à Constituição Federal, vetando o referido projeto de lei na mensagem nº 536, vejamos: “Comunico a Vossa Excelência que, nos termos previstos no § 1º do art. 66 da Constituição Federal, decidi vetar parcialmente, por contrariedade ao interesse público e por inconstitucionalidade, o Projeto de Lei nº 2.903, de 2023 (...)”. (BRASIL, 2023, mensagem nº 536)

Os demais vetos foram unânimes em esclarecer que o referido projeto de lei contrariava o interesse público, pois a mera exigência de tais provas não considerou a dificuldade material de obter tal comprovação. Ainda sem solução, o caso corre em Brasília, de mesa em mesa, de Poder em Poder.

3. A RIGIDEZ NO DIÁLOGO CONSTITUCIONAL ENTRE OS PODERES LEGISLATIVO E JUDICIÁRIO ACERCA DA DECISÃO SOBRE A PERMANÊNCIA DA LEI 14.701/2023

3.1. Do diálogo constitucional na solução de controvérsias

A doutrina jurídica tem firmado cada vez mais o seu entendimento no sentido de que quando uma controvérsia constitucional rompe o andamento cotidiano dos Poderes da República, exigindo um posicionamento para um caso complexo, o diálogo entre eles servirá como um polimento ao que será decidido. Neste sentido, o professor Virgílio Afonso da Silva, em sua obra intitulada “O STF e o controle de constitucionalidade: deliberação, diálogo e razão pública”, apresenta os pontos positivos desse processo deliberativo, vejamos:

Nos últimos tempos, um dos principais debates no âmbito da ciência política, da filosofia e do direito constitucional é aquele em torno da ideia de democracia deliberativa. Em geral, o foco desse debate são os poderes políticos — Legislativo e Executivo — e a sociedade civil organizada. SILVA (2006, pag. 209)

Para o autor, o controle de constitucionalidade das novas leis faz parte – ou pelo menos deveria fazer – do próprio processo legislativo, dando a qualidade que a norma merece. A deliberação, portanto, serviria como o alicerce do processo de criação das leis, não somente interno – ocorrendo através de discussões em um só Poder – mas também externo, garantindo a participação de agentes da sociedade ou mesmo grupos afetados por aquela decisão.

Todavia, os modelos apresentados pelo professor evidenciam uma diferença entre os controles de constitucionalidade canadense e inglês para o nosso sistema nacional. Isso porque, segundo o próprio autor, “modelos como o canadense e o inglês (...) são modelos fracos de controle de constitucionalidade”. No modelo canadense, descrito pelo autor, o legislador tem a possibilidade de promulgar uma lei mesmo ela tendo sido declarada inconstitucional, além de torna-la imune a novos controles pelo Judiciário. No caso do controle de constitucionalidade inglês, as decisões do Judiciário em relação à inconstitucionalidade de determinada lei são, para o legislador, mais uma “indicação” que uma obrigação, podendo a norma inconstitucional seguir livremente se for da vontade do legislador. SILVA (2006, pag. 213)

Os modelos de controle de constitucionalidade dos países supramencionados permitem que o diálogo constitucional ocorra nas diversas instâncias de ambos os Poderes, contudo, por mais que esse processo de debate ocorra no Brasil, aqui, as decisões de um Poder nem sempre são aceitas pelo outro. No caso em apreço, caso o Supremo Tribunal Federal decida pela inconstitucionalidade da Lei, as bancadas liberais do Senado e da Câmara dos Deputados não aceitarão o entendimento, reforçando a Proposta de Emenda à Constituição – PEC nº 48/2023 para contornar a análise pelo STF. Este último, por sua vez, julgará igualmente inconstitucional proposta de emenda que seja baseada em tese já julgada dessa forma.

Em síntese, o diálogo constitucional brilhantemente levantado pelo professor Afonso Silva esclarece que, quando as decisões são filtradas e polidas tanto pelas duas casas do Congresso Nacional quanto pelos outros Poderes, há uma melhoria no debate e espaço para novos argumentos. Entretanto, como bem menciona MACEDO (2025), a reação do Legislativo no presente caso, ao aprovar uma lei com base em uma tese previamente declarada inconstitucional pelo Judiciário e a posterior tentativa de superar

a Jurisprudência do STF ao protocolar uma Proposta de Emenda à Constituição demonstra que a ideia de diálogo constitucional entre os Poderes é bem limitada.

Noutra toada, mas com igual importância, o Supremo aparenta temor em julgar o caso, pois as propostas de acordos e diálogos – tendo os ministros como mediadores – tentam modificar a lei a fim de torná-la “aceitável” ao invés de julgá-la diretamente como inconstitucional, o que gera ainda mais conflito, eis que o órgão avoca pra si a competência do legislador.

No caso concreto, objeto desta pesquisa, tanto o Legislativo quanto o Judiciário sustentam a sua autonomia para decidir. Cada um alega estar levando em consideração os vários vieses que circundam o tema, como: os direitos dos povos originários, o direito à posse e propriedade, a segurança jurídica, etc., porém, o que quer que um decida, o outro não acatará. O Brasil possui um histórico de polarização política que se espalha como erva daninha, rápida e perigosa, em todos os ambientes da sociedade, não estando os demais Poderes, isentos.

3.2. A RIGIDEZ NO DIÁLOGO CONSTITUCIONAL

Conforme mencionado anteriormente, o Presidente da República, diante dos fundamentos que levaram à aprovação da referida lei, decidiu vetar a utilização da Tese do Marco Temporal por vício de inconstitucionalidade, pois as casas legislativas violaram direitos originários previstos no art. 231 da Constituição Federal. Por fim, mencionou que a referida Tese já havia sido declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal naquele mesmo ano, dando repercussão geral e impossibilitando que se utilizasse da data da promulgação para definir a ocupação tradicional da terra pelas comunidades indígenas.

O Congresso Nacional, entendendo que não havia contrariado norma constitucional e reforçando seu poder de legislar, derrubou os vetos do presidente e promulgou a lei 14.701/2023, conhecida como Lei do Marco Temporal, atualmente suspensa pelo STF enquanto aguarda uma solução através de acordos e mediações entre os interessados.

Por ser de repercussão geral, a decisão do STF sobre o caso refletirá em centenas de outros, todavia, o Poder Legislativo já reafirmou sua competência privativa para legislar e que o ativismo judicial praticado pelo Supremo seria uma usurpação de sua competência.

A rigidez no diálogo constitucional, descrita nesta pesquisa, versa sobre o constante desentendimento sobre a matéria, pois a decisão tomada por um dos Poderes tem sido imediatamente alterada ou anulada pelo outro, sendo que, tanto o Legislativo quanto o Judiciário, clamam para si o direito de decidir a questão, ambos argumentando sua força na Constituição Federal.

O imbróglio é complexo. De fato, não havia um parâmetro definindo como ocorreria essa demarcação das terras indígenas no Brasil, todavia, a decisão do Poder Legislativo até resolveria a situação, não fosse a clara violação aos direitos dos povos originários e o seu rebaixamento em qualquer discussão sobre suas próprias terras.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em casos complexos, como o do julgamento da Tese do Marco Temporal, os Poderes entram em conflito e acabam por invadir a esfera de atuação um do outro. O Poder Legislativo, por contrariar a Constituição e reduzir os povos originários a migalhas de direitos – como ocorreu no século passado. Já o Poder Judiciário avocou para si – como o faz constantemente – o poder de definir uma norma ou procedimento, atropelando o Poder Legislativo em sua função.

Os ânimos estão inflamados e a decisão final do Supremo por meio da mediação proposta pode não ter a força esperada, visto que há Proposta de Emenda à Constituição – PEC para constitucionalizar a Tese do Marco Temporal e retirar a força da decisão do Supremo.

Ademais, a criação da norma que definirá os parâmetros necessários para a demarcação das terras indígenas é do Poder Legislativo, que deve atender aos direitos dos indígenas e dos não-indígenas, entretanto, a baliza legal deverá sempre ser a Constituição Federal. O Poder Judiciário, por sua vez, está incumbido de corrigir possíveis inconstitucionalidades na atuação dos demais Poderes, sem, contudo, avocar para si competência estranha àquela prevista na Constituição Federal de 1988.

Em síntese, o STF até poderá até modificar a Lei 14.701/23, mesmo com sua base teórica tendo sido previamente declarada como inconstitucional, contudo, ao fazê-lo, estará avocando para si competência exclusiva do Poder Legislativo. O resultado ainda deve demorar alguns anos, todavia,

caso o Supremo não mude o posicionamento e passe a decidir ao invés de tentar modificar a referida lei, o Legislativo terá maior inclinação em apressar a aprovação da PEC nº 48/2023, a fim de tentar tornar constitucional a Tese do Marco Temporal.

REFERÊNCIAS

BRASIL. ***Constituição da República Federativa do Brasil de 1988***. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23/03/2025.

BRASIL. ***Decreto de 15 de abril de 2005. Homologa a demarcação administrativa da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, localizada nos Municípios de Normandia, Pacaraima e Uiramutã, no Estado de Roraima***. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Dnn/Dnn10495.htm. Acesso em: 24/03/2025.

BRASIL. ***Lei nº 14.701, de 20 de outubro de 2023. Regulamenta o art. 231 da Constituição Federal, para dispor sobre o reconhecimento, a demarcação, o uso e a gestão de terras indígenas; e altera as Leis nºs 11.460, de 21 de março de 2007, 4.132, de 10 de setembro de 1962, e 6.001, de 19 de dezembro de 1973***. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14701.htm. Acesso em: 24/03/2025.

BRASIL. ***Mensagem nº 536, de 20 de outubro de 2023***. Comunico a Vossa Excelência que, nos termos previstos no § 1º do art. 66 da Constituição Federal, decidi vetar parcialmente, por contrariedade ao interesse público e por inconstitucionalidade, o Projeto de Lei nº 2.903, de 2023 (Projeto de Lei nº 490, de 2007, na Câmara dos Deputados), que “Regulamenta o art. 231 da Constituição Federal, para dispor sobre o reconhecimento, a demarcação, o uso e a gestão de terras indígenas; e altera as Leis nºs 11.460, de 21 de março de 2007, 4.132, de 10 de setembro de 1962, e 6.001, de 19 de dezembro de 1973. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/Msg/Vep/VEP-536-23.htm. Acesso à: 25/03/2025.

BRASIL. ***Parecer nº 001/2017/GAB/CGU/AGU***. A consolidação da decisão da Petição nº 3.388 na jurisprudência do STF e a adoção do parecer da Advocacia Geral da União. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AGU/PRC-GMF-05-2017.htm. Acesso em: 23/03/2025.

BRASIL. **Petição 3.388-4**. Ação Popular Petição nº 3388: a atuação da Advocacia Geral da União na demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticianoticiastf/anexo/pet3388ma.pdf>. Acesso em: 27/03/2025.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Petição nº 3388/RR. Relator: Carlos Ayres Britto. Brasília, DF, 19 mar. 2009. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docID=748213689&docTP=TP>. Acesso em: 26/03/2025.

BRASIL. **Lei 6.001 de 19 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre o Estatuto do Índio. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16001.htm. Acesso em: 27/03/2025.

MACEDO, Ana Paula Joaquim. ***Entre a barreira e a âncora: proteção das terras indígenas no Brasil e a cultura jurídica brasileira contemporânea, através da análise comparada dos casos Raposa Serra do Sol e Xokleng***. Tese de doutorado do Programa de Pos-Graduação em Sociologia e Direito, da Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2025.

SANTANA, Juliana dos Santos. ***Oré Rogwatá: a luta dos povos indígenas contra a inconstitucionalidade do Marco Temporal***. In *SURgência: revista de direitos e movimentos sociais*, Brasília, v. 11, n. 1, p. 429-444, jan./jun. 2025. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/insurgencia/article/view/56388/42301>. Acesso em: 02/04/2025.

SILVA, Virgílio Afonso da. ***O STF e o controle de constitucionalidade: deliberação, diálogo e razão pública***. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/4144/2927>. Acesso em: 13/04/2025.

A (IN)EFETIVIDADE DA PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA E SEUS REFLEXOS NA CRISE DO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO¹

THE (IN)EFFECTIVENESS OF THE PRESUMPTION OF INNOCENCE AND ITS IMPACTS ON THE CRISIS IN THE BRAZILIAN PRISON SYSTEM

Emerson Macedo Mota²⁹

Julia Macedo Mota³⁰

Juliana Macedo Mota³¹

Natasha Gomes Moreira Abreu³²

RESUMO

O presente trabalho aborda a crise do sistema carcerário brasileiro sob a perspectiva da (in)efetividade da presunção de inocência, princípio constitucional fundamental previsto no artigo 5º, inciso LVII, da Constituição Federal de 1988. Parte-se da constatação de que a superlotação, as prisões preventivas excessivas

29 Graduando em Direito pela Faculdade Sobresp – Unidade de Pires do Rio. E-mail: emersonmota2007@gmail.com.

30 Graduada em Direito pela Universidade Estadual de Goiás – Unidade de Pires do Rio. E-mail: juliamacedomota3@gmail.com.

31 Bacharel em Direito pela Universidade Estadual de Goiás – Unidade de Pires do Rio, Especialista em Direito Penal e Processo Penal pela Faculdade Iguaçu. E-mail: julianamm.oficial@gmail.com.

32 Rio. Doutoranda do Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Direitos Humanos pela Universidade Federal de Goiás (UFG). Mestra em Direito Agrário pela Universidade Federal de Goiás (UFG). Especialista em Direito penal e Processual Penal pela Escola Paulista de Direito (EPD). E-mail: natasha.moreira.adv@gmail.com

e a morosidade processual comprometem a plena garantia do direito de ser considerado inocente até o trânsito em julgado da sentença penal condenatória. O estudo, desenvolvido por meio de revisão bibliográfica e análise documental, tem como objetivo refletir criticamente sobre os impactos da atual política criminal na violação de garantias fundamentais, especialmente no tocante à antecipação da pena por meio da execução provisória e à seletividade do sistema penal. A metodologia adotada foi qualitativa, com base em referenciais teóricos clássicos e contemporâneos, bem como em dados estatísticos extraídos de fontes oficiais como o CNJ e o DEPEN. Os resultados apontam para um modelo penal que atua de forma discriminatória e punitivista, distanciando-se dos preceitos do Estado Democrático de Direito. Conclui-se pela urgência de reformas institucionais e legislativas que priorizem o respeito às garantias individuais, com destaque para a necessidade de políticas públicas que combatam a cultura do encarceramento em massa e valorizem medidas alternativas à prisão.

PALAVRAS CHAVE: ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO. GARANTIAS FUNDAMENTAIS. INEFETIVIDADE. PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA. SISTEMA CARCERÁRIO.

ABSTRACT

This paper addresses the crisis in the Brazilian prison system from the perspective of the (in)effectiveness of the presumption of innocence, a fundamental constitutional principle provided for in Article 5, item LVII, of the 1988 Federal Constitution. It is based on the observation that overcrowding, excessive preventive detentions and procedural delays compromise the full guarantee of the right to be considered innocent until the final judgment of a criminal conviction. The study, developed through a bibliographic review and documentary analysis, aims to critically reflect on the impacts of the current criminal policy on the violation of fundamental guarantees, especially with regard to the anticipation of punishment through provisional execution and the selectivity of the criminal system. The methodology adopted was qualitative, based on classical and contemporary theoretical references, as well as statistical data extracted from official sources such as the CNJ and DEPEN. The results point to a penal model that acts in a discriminatory and punitive manner, distancing itself from the precepts of the Democratic State of Law. The conclusion is that institutional and legislative reforms that prioritize respect for individual guarantees are urgently needed, with emphasis on the need for public policies that combat the culture of mass incarceration and value alternative measures to prison.

KEY WORDS: DEMOCRATIC STATE OF LAW. FUNDAMENTAL GUARANTEES. INEFFECTIVENESS. PRESUMPTION OF INNOCENCE. PRISON SYSTEM.

INTRODUÇÃO

A crise do sistema carcerário brasileiro é uma problemática estrutural que desafia diretamente os fundamentos do Estado Democrático de Direito. A ineficácia da política criminal e a seletividade do sistema penal tornaram-se fatores que agravam a violação de direitos fundamentais, sobretudo o princípio da presunção de inocência.

Previsto no artigo 5º, inciso LVII, da Constituição Federal de 1988, o princípio da presunção de inocência assegura que “ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória”, constituindo um marco civilizatório essencial para a contenção do poder punitivo estatal.

Essa garantia, no entanto, encontra sérios obstáculos na realidade judiciária e prisional brasileira. A prisão preventiva, muitas vezes aplicada de forma indiscriminada, e a oscilação jurisprudencial quanto à execução provisória da pena demonstram um distanciamento entre o ordenamento jurídico e sua aplicação prática.

A superlotação dos presídios, a precariedade das condições carcerárias e a morosidade processual reforçam a percepção de que o sistema penal brasileiro tem operado com base na antecipação da culpa e na marginalização dos direitos fundamentais.

A compreensão da crise carcerária exige uma análise que vá além dos aspectos normativos, alcançando suas raízes sociais, econômicas e políticas. O perfil da população prisional no Brasil revela um padrão de seletividade penal que atinge de forma desproporcional indivíduos jovens, negros, pobres e com baixa escolaridade. Esses dados, recorrentes nos relatórios do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), evidenciam que o encarceramento em massa não é resultado exclusivo da gravidade dos crimes cometidos, mas também de um sistema que reproduz desigualdades históricas.

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) defende o princípio constitucional da presunção de inocência, segundo o qual ninguém pode ser considerado culpado antes de uma sentença penal condenatória. No entanto, esse princípio, por si só, não tem sido suficiente para assegurar que os operadores da Justiça brasileira ajam de forma igualitária em relação a pessoas negras, pobres e em situação de vulnerabilidade social.

Paralelamente, observa-se o fortalecimento de um discurso midiático e institucional que associa segurança pública à ampliação do uso da prisão. Esse fenômeno tem contribuído para a legitimação de práticas autoritárias, como o uso abusivo da prisão cautelar, enfraquecendo a presunção de inocência como valor jurídico e ético.

O desafio, portanto, está em resgatar o sentido constitucional da medida privativa de liberdade e colocá-la em consonância com os direitos fundamentais e os compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e em consequência, garantir a efetividade da presunção de inocência no sistema penal.

A escolha do tema decorre da constatação da urgência em se refletir criticamente sobre o papel do sistema de justiça criminal e os efeitos que sua atuação produz sobre o exercício das garantias constitucionais.

A literatura especializada, associada à análise da jurisprudência recente do Supremo Tribunal Federal (STF), fornece o arcabouço necessário para investigar as causas e os efeitos da inefetividade da presunção de inocência no contexto brasileiro.

Diante desse cenário, este trabalho tem como objetivo central analisar de forma crítica a relação entre a crise do sistema carcerário e a (in) efetividade da presunção de inocência no ordenamento jurídico brasileiro.

Espera-se, com isso, promover um debate acadêmico que contribua para o fortalecimento do devido processo legal e para a adoção de práticas penais mais compatíveis com os princípios constitucionais.

O SISTEMA CARCERÁRIO BRASILEIRO: HISTÓRICO, ESTRUTURA E PANORAMA ATUAL SOB A ÓTICA DA PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA

A história do sistema carcerário brasileiro é marcada por uma cultura punitiva enraizada desde o período colonial. Nesse contexto, o encarceramento era direcionado a escravizados fugitivos e indivíduos considerados perigosos pela elite dominante, consolidando-se como ferramenta de exclusão social. Mesmo com a evolução normativa e constitucional, essas raízes permanecem evidentes na forma como o sistema penal atua, reforçando desigualdades históricas.

A vigilância passou a ser utilizada pelo Estado como uma forma de

controle mais eficiente e econômica do que os métodos repressivos adotados anteriormente. Isso porque possibilitou ao poder estatal aplicar com mais precisão sua autoridade disciplinar, com o intuito de dominar o corpo humano, submetendo-o a diversas práticas de disciplina. O resultado desse processo foi a formação de corpos dóceis, úteis e obedientes, moldados para atender às exigências do sistema (FOUCAULT, 2007, p. 119).

Neste contexto de extremo controle surgem as primeiras prisões, constituindo a forma embrionária da organização penitenciária contemporânea, as quais representavam um ambiente de segregação, onde os indivíduos eram separados e submetidos a um poder constante e vigilante, cujo objetivo central era a formação de massa útil e obediente que atenderia à recente sociedade industrial.

Com base na obra “Vigiar e Punir: o nascimento das prisões” do autor Michel Foucault (2007), é possível compreender que as prisões surgiram como instrumentos de controle social voltados principalmente às camadas menos favorecidas da população. Ao moldar corpos dóceis e obedientes para atender às exigências da sociedade industrial, o sistema penal passou a selecionar e disciplinar aqueles considerados economicamente improdutivos ou socialmente indesejáveis, geralmente os mais pobres. Assim, as instituições prisionais não apenas segregavam, mas também funcionavam como mecanismos de exclusão e domesticação dos indivíduos marginalizados, reafirmando as desigualdades sociais e consolidando o poder do Estado sobre os corpos considerados desviantes da norma.

Atualmente, a seletividade do sistema penal revela que o princípio da presunção de inocência, embora previsto na Constituição, muitas vezes não se aplica de forma efetiva aos menos favorecidos. Pessoas em situação de vulnerabilidade social continuam sendo as principais vítimas de prisões preventivas abusivas, julgamentos parciais e condenações sem provas robustas, refletindo a herança de um modelo carcerário voltado ao controle dos corpos marginalizados. Enquanto indivíduos com maior poder aquisitivo conseguem acessar recursos jurídicos para garantir seus direitos, grupos vulneráveis seguem sendo tratados como culpados antes mesmo do devido processo legal, evidenciando a desigualdade na aplicação da justiça.

A Constituição Federal de 1988 instituiu um novo paradigma jurídico, pautado nos direitos fundamentais e na dignidade da pessoa humana. O artigo 5º, inciso XLIX, assegura aos presos o respeito à integridade física

e moral, o que, na prática, tem sido sistematicamente violado. A superlotação, a falta de acesso à saúde e à educação e a precariedade estrutural das unidades prisionais são denunciadas em sucessivos relatórios de órgãos como o CNJ e o DEPEN.

De acordo com o relatório do INFOPEN, o Brasil possui uma das maiores populações carcerárias do mundo, com mais de 800 mil pessoas privadas de liberdade. Destes, uma parcela significativa encontra-se presa provisoriamente, sem condenação definitiva, o que agrava ainda mais a situação de desrespeito às garantias processuais. A ausência de uma política prisional eficaz e a morosidade do Poder Judiciário contribuem diretamente para esse quadro.

Doutrinadores como Nilo Batista (2007, p. 25-26) e Juarez Tavares (2022) apontam que o sistema penal brasileiro é orientado por uma lógica de repressão e seletividade. Para eles, o cárcere tem sido utilizado como resposta imediata à questão social, criminalizando a pobreza e afastando-se de sua função ressocializadora. Essa perspectiva crítica reforça a ideia de que a crise penitenciária não é apenas estrutural, mas também ideológica.

Nesse sentido, Nilo Batista (2007, p. 25-26) dispõe que:

Assim, o sistema penal é apresentado como igualitário, atingindo igualmente a todos quando se faz suas condutas, quando na verdade seu funcionamento é seletivo, atingindo apenas determinadas pessoas, integrantes de determinados grupos sociais, a pretexto de suas condutas². (As exceções, além de confirmarem a regra, são apressadamente usadas para a reafirmação do caráter igualitário.) O sistema penal é também apresentado como justo, na medida em que buscaria prevenir o delito, restringindo sua intervenção aos limites da necessidade — e a expressão é de von Liszt, “só a pena necessária é justa”³ — e se frustra pelo seu desempenho é repressiva, seja pela frustração de suas linhas preventivas, seja pela incapacidade de regular a intensidade das respostas penais, legais ou ilegais. Porém, o sistema penal brasileiro, longe de ser um sistema de proteção da dignidade humana — a pena deveria, disse certa ocasião Roxin, ser vista como serviço social em favor do apenado e não como instrumento de repressão⁴ — tem promovido uma degradação da figura social de sua clientela. O Instituto Interamericano de Direitos Humanos⁵, ao concluir pesquisa sobre sis-

temas penais e direitos humanos na América Latina, cujo informe final, redigido pelo diretor da pesquisa, Zaffaroni, constitui o mais atual e completo documento crítico sobre a realidade de nossos sistemas penais. Seletividade, repressividade e estigmatização são algumas características centrais de sistemas penais como o brasileiro. Não pode o jurista encerrar-se no estudo — necessário, importante e específico, sem dúvida — de um mundo normativo, ignorando a contradição entre as linhas programáticas legais e o real funcionamento das instituições que as executam.

O autor critica a ideia de que o sistema penal é justo e igualitário, afirmando que, na prática, o sistema funciona de forma seletiva e repressiva, atingindo principalmente pessoas de certos grupos sociais. Apesar do discurso jurídico prometer igualdade, a realidade mostra um descompasso entre a lei e o funcionamento real das instituições penais.

Nesse mesmo sentido, a obra “Teoria do Injusto Penal”, de Juarez Tavares (2022) analisa criticamente o conceito de injusto penal, tendo em vista a atuação injusta e punitivista do poder estatal. O autor em sua obra propõe uma compreensão garantista e democrática do Direito Penal, destacando os limites da punição estatal e a centralidade da dignidade humana, voltada à proteção dos direitos fundamentais.

Outrossim, segundo Monteiro e Cardoso (2013, p. 93–117), o sistema penal brasileiro adota uma abordagem predominantemente repressiva, priorizando o encarceramento em detrimento de políticas preventivas. Esse enfoque contribui para o aumento da população carcerária sem impactar significativamente as taxas de criminalidade, evidenciando uma criminalização da pobreza e das minorias sociais.

Com base nos dados estatísticos do sistema prisional, procuramos traçar um perfil do encarcerado, levando em consideração diversas questões amplamente discutidas na literatura: a idade, a escolaridade do preso, a cor, o tempo total da pena, o grau de reincidência, a faixa etária e o crime cometido. Chamamos atenção para o “aspirador social” que se tornou o sistema prisional brasileiro, no qual o aumento de sua população deve-se mais a uma política de repressão e de criminalização à pobreza, do que a uma política capaz de diminuir as ocorrências criminais. Torna-se importante

colocar o debate sobre a criminalidade em um plano que leve em consideração questões sobre desigualdade social e econômicas enquanto elementos partícipes dessa “equação”, acompanhados da discussão sobre o acesso à justiça (MONTEIRO; CARDOSO, 2013, p. 101).

Os autores destacam que o sistema funciona como um “aspirador social”, ou seja, ele retira das ruas principalmente pessoas pobres e marginalizadas. Isso ocorre não porque há uma política eficaz de combate à criminalidade, mas sim porque o Estado adota uma lógica repressiva que criminaliza a pobreza. Por isso, o debate sobre criminalidade deve considerar a desigualdade social e econômica como fatores centrais, além de discutir o acesso real à justiça para todos.

Portanto, a análise do sistema prisional revela um cenário de falência institucional e de violação contínua de direitos fundamentais. A manutenção de um modelo punitivista e excludente compromete não apenas a eficácia das penas, mas a própria legitimidade do Estado Democrático de Direito. É necessário repensar o papel das prisões e adotar políticas que priorizem a dignidade humana e a reintegração social.

A PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA E SUA DIMENSÃO CONSTITUCIONAL

A presunção de inocência constitui um dos fundamentos centrais do processo penal democrático. Prevista no artigo 5º, inciso LVII, da Constituição Federal, essa garantia estabelece que ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória. Trata-se de um princípio de cunho universal, consagrado também no artigo 11 da Declaração Universal dos Direitos Humanos e no artigo 8º, inciso II, da Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica).

Nesse sentido Ferrajoli (2002, p. 441) reflete o entendimento de conexão entre o princípio de submissão à jurisdição e presunção de inocência. O autor afirma que ninguém pode ser considerado culpado ou sofrer punição sem um julgamento justo, com direito à defesa e à produção de provas, ou seja, o Estado só pode punir alguém após um julgamento legal, com todas as garantias asseguradas.

No entendimento do doutrinador Guilherme Nucci (2023, p. 683-684), a presunção de inocência constitui um direito fundamental, voltado à proteção do indivíduo contra o uso arbitrário do poder punitivo estatal. Trata-se, portanto, de uma garantia da liberdade e da dignidade da pessoa humana, com natureza indisponível e irrenunciável.

Ademais, acrescenta Luigi Ferrajoli (2002, p. 442), a presunção de inocência é um corolário do modelo garantista de direito penal, cujo objetivo é limitar o poder punitivo do Estado e assegurar a máxima proteção aos direitos fundamentais do acusado. A antecipação da pena, portanto, seria inadmissível em um sistema comprometido com o devido processo legal. Na mesma linha, deve se ter por entendimento que a presunção de inocência não pode ser flexibilizada sob o pretexto de combate à impunidade.

O Supremo Tribunal Federal já enfrentou diversas vezes a discussão sobre a execução provisória da pena. Em julgados emblemáticos, como nas ADCs 43, 44 e 54, a Corte firmou o entendimento de que a pena só pode ser executada após o trânsito em julgado, reafirmando a presunção de inocência como cláusula pétrea. Esse posicionamento, entretanto, nem sempre foi pacífico, tendo sofrido oscilações que geraram insegurança jurídica. A doutrina crítica também alerta para o risco de banalização desse princípio.

Para Aury Lopes Jr. (2023 p. 15), a presunção de inocência não pode ser reduzida a uma formalidade processual, pois ela traduz uma conquista civilizatória que impede a culpabilização antecipada. A prática de antecipar os efeitos da pena antes da decisão definitiva transforma o processo penal em um instrumento de punição e não de garantia.

O doutrinador critica a execução antecipada da pena como inconstitucional e reafirma que a presunção de inocência deve irradiar seus efeitos em todas as fases do processo, sendo um indicador do grau de civilidade de um ordenamento jurídico (LOPES JR., 2023 p. 30).

Segundo o texto de FILHO (2022, p. 190-191), o princípio da presunção de inocência possui três principais aspectos: o direito de ser tratado como inocente durante todo o processo penal, a obrigação da acusação de provar a culpa do réu e a necessidade de um nível mínimo de provas para que ocorra a condenação. O ordenamento jurídico, contudo, ainda não estabelece critérios claros sobre o nível de certeza necessário para condenar nem sobre como lidar com dúvidas relevantes na acusação penal.

Em síntese, a presunção de inocência é mais do que uma regra jurídi-

ca: é um pilar do Estado de Direito. Sua plena efetivação depende de uma postura institucional comprometida com os valores constitucionais, bem como de uma jurisprudência estável e protetiva. Qualquer flexibilização desse princípio representa retrocesso na proteção dos direitos humanos e fragiliza a legitimidade do sistema penal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como objetivo central analisar a relação entre a crise do sistema carcerário brasileiro e a (in)efetividade da presunção de inocência, princípio fundamental do Estado Democrático de Direito. A partir da investigação teórica desenvolvida, foi possível constatar que, apesar de sua consagração constitucional, essa garantia é reiteradamente violada na prática forense, especialmente por meio do uso indiscriminado da prisão preventiva e da resistência à consolidação da jurisprudência garantista.

Como supracitado por diversos autores, no âmbito do direito penal, o princípio da presunção de inocência determina que o indivíduo acusado de um delito deve ser tratado como inocente até que se prove, de forma definitiva e irrefutável, sua responsabilidade criminal. Esse princípio impõe que a carga da prova seja inteiramente atribuída à acusação, que deve comprovar de maneira cabal os elementos que evidenciem a materialidade e a autoria do crime, enquanto o acusado tem o direito de exercer ampla defesa e contraditório.

Uma análise crítica da realidade do sistema prisional brasileiro evidencia que o atual modelo de punição adotado pelo Estado não apenas mantém, como também reforça desigualdades históricas e estruturais presentes na sociedade. Esse modelo punitivo atua de forma seletiva, direcionando sua força repressiva, em grande parte, contra indivíduos pertencentes a grupos socialmente vulneráveis, revelando assim, um padrão de encarceramento que reproduz e legitima exclusões sociais já existentes.

A superlotação carcerária, a morosidade judicial e a banalização das medidas cautelares privativas de liberdade revelam um sistema que inverte a lógica do devido processo legal, presumindo a culpa antes da condenação definitiva. Tal prática compromete não apenas a dignidade dos indivíduos submetidos ao processo penal, mas a própria legitimidade do Estado diante da sociedade.

Diante desse cenário, conclui-se que os objetivos propostos no início do trabalho foram plenamente alcançados, ao demonstrar que a presunção de inocência é sistematicamente desrespeitada e que tal violação é sustentada por práticas institucionais arraigadas, por uma cultura punitivista e por lacunas legislativas.

É imperativo que o sistema de justiça criminal brasileiro promova reformas profundas, não apenas normativas, mas também de natureza pedagógica, voltadas à formação de uma cultura jurídica comprometida com os direitos fundamentais.

Acrescenta-se que a crise carcerária, embora tratada com frequência sob a ótica da segurança pública, é, na verdade, um reflexo de escolhas políticas e jurídicas que priorizam a repressão em detrimento da prevenção e da reinserção social.

A ausência de políticas públicas estruturadas, aliada à atuação judicial punitivista, resulta na manutenção de um sistema penal ineficiente, caro e injusto. É necessário reconhecer que o problema não se resume ao número de presos, mas à forma seletiva, desigual e inconstitucional como se prende no Brasil.

Nesse contexto, é fundamental a adoção de políticas públicas integradas que contemplem a ampliação da Defensoria Pública, o fortalecimento das audiências de custódia, o incentivo às medidas cautelares diversas da prisão e a criação de programas de acompanhamento e reintegração social para egressos do sistema prisional.

A implementação de uma justiça penal restaurativa e humanizada pode contribuir significativamente para a reversão do quadro atual, promovendo responsabilização sem abrir mão da dignidade humana.

Outro aspecto essencial é o compromisso dos operadores do direito com os princípios constitucionais. Juízes, promotores, defensores e advogados devem atuar com consciência crítica e responsabilidade social, reconhecendo o impacto de suas decisões na preservação dos direitos e garantias fundamentais.

A formação jurídica deve incluir, de forma transversal, conteúdos sobre direitos humanos, criminologia crítica e análise estrutural do sistema de justiça, com vistas à superação do modelo penal excludente e autoritário.

Conclui-se, portanto, que a efetivação da presunção de inocência passa não apenas pela fidelidade normativa, mas pela transformação das

práticas institucionais e da cultura jurídica brasileira. Sem esse compromisso coletivo e estrutural, persistirá o abismo entre o texto constitucional e a realidade vivida nos porões do sistema prisional. Superar esse descompasso é tarefa urgente e inadiável para a consolidação de um Estado verdadeiramente democrático, justo e inclusivo.

REFERÊNCIAS

BATISTA, Nilo. ***Introdução crítica ao direito penal brasileiro***. 11. Ed. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

BRASIL. [Constituição (1988)]. ***Constituição da República Federativa do Brasil de 1988***. Brasília, DF: Presidente da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 18 fev. 2025.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. ***Código Penal***. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm. Acesso em: 18 fev. 2025.

BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. ***Código de Processo Penal***. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 18 fev. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. ***Justiça é mais rigorosa para pessoas pretas e vulneráveis***. Revista CNJ, 21 fev. 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/e-revista-cnj-justica-e-mais-rigorosa-para-pessoas-pretas-e-vulneraveis/>. Acesso em: 12 abr. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. ***Sistema Carcerário, Execução Penal e Medidas Socioeducativas***. Brasília: CNJ, [s.d.]. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/>. Acesso em: 11 abr. 2025.

DEPEN – ***DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL***. Relatório INFOPEN – Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias. Brasília: Ministério da Justiça, 2023.

FILHO, Ademar Borges de Sousa. ***Presunção de inocência e a doutrina da prova além da dúvida razoável na jurisdição constitucional***. Revista Brasileira de Direito Processual Penal, v. 8, n. 1, p. 189–234, jan. 2022.

FERRAJOLI, Luigi. ***Direito e razão: teoria do garantismo penal***. 3. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. ***17º Anuário Brasileiro de Segurança Pública***. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/publicacoes/anuario-brasileiro-de-seguranca-publica/>. Acesso em: 19 mar. 2025.

FOUCAULT, Michel. Vigiar e punir. ***O nascimento da prisão***. Tradução Raquel Ramalhete. 32 ed. Petrópolis: Vozes, 2007.

LOPES JR., Aury. ***Prisões cautelares***. 8. Ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023.

MONTEIRO, Felipe Mattos; CARDOSO, Gabriela Ribeiro. ***A seletividade do sistema prisional brasileiro e o perfil da população carcerária: Um debate oportuno***. Civitas – Revista de Ciências Sociais, v. 13, n. 1, p. 93–117, jan. 2013.

NUCCI, Guilherme de Souza. ***Manual de direito penal: volume único***. 19. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. ***Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica)***. San José, 1969. Disponível em: https://www.oas.org/pt/cidh/jsForm/?File=/pt/cidh/mandato/Basicos/convencao_americana_direitos_humanos.htm. Acesso em: 18 fev. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. ***Declaração Universal dos Direitos Humanos. Paris, 1948***. Disponível em: https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf. Acesso em: 18 fev. 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (Brasil). ***Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 43, 44 e 54***. Rel. Min. Marco Aurélio. Julgado em: 07 nov. 2019. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/>. Acesso em: 10 abr. 2025.

TAVARES, Juarez. ***Teoria do injusto penal***. 5. Ed. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2022.

LIBERDADE DE EXPRESSÃO E CAMPANHA ELEITORAL NA ERA DIGITAL: DESAFIOS CONSTITUCIONAIS E EDUCACIONAIS PARA A CIDADANIA

Áustria Régia Rezende dos Santos Costa³³

José Mendes da Costa³⁴

RESUMO

A expansão das tecnologias digitais e o uso intensivo das redes sociais nas campanhas eleitorais têm reconfigurado o exercício da liberdade de expressão e os contornos da participação política. Ao mesmo tempo, emergem novos desafios para a democracia, sobretudo no que se refere à disseminação de desinformação e à manipulação do discurso público por algoritmos. Nesse cenário, a cidadania digital torna-se elemento central para garantir o uso ético e consciente da liberdade de expressão no contexto eleitoral. O presente capítulo tem por objetivo analisar os desafios constitucionais atuais relacionados à liberdade de expressão nas campanhas eleitorais, à luz do conceito de cidadania digital e de sua importância no processo educativo. A pesquisa adota abordagem qualitativa, de natureza teórica e bibliográfica. O referencial teórico ancora-se em autores como Lima (2022), Valente, Lopes e Teixeira (2018) e Lima (2024), que discutem a cidadania digital,

33 Docente de Direito da Universidade Estadual de Goiás (UEG), Câmpus Sul, Unidade Universitária de Pires do Rio. Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Ensino para Educação Básica pelo Instituto Federal Goiano (IFGoiano), campus Urutaí. Especialista em Direito Administrativo Contemporâneo pela Faculdade do Ensino Superior do Centro do Paraná. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1850-1607>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4522118731962421>. E-mail: austriaregia@ueg.br

34 José Mendes da Costa, Graduando do curso de Teologia do Centro Universitário Cesumar (UNICESUMAR), Maringá – Paraná. E-mail: jmendes2022costa@hotmail.com

os impactos da tecnologia na democracia e a função formativa da educação no contexto digital. Conclui-se que a formação para a cidadania digital é imprescindível à preservação do espaço democrático e ao fortalecimento da liberdade de expressão como valor constitucional, especialmente durante o processo eleitoral.

Palavras-chave: Liberdade de expressão. Cidadania digital. Campanha eleitoral. Educação. Cidadania.

ABSTRACT

The expansion of digital technologies and the intensive use of social media in electoral campaigns have reshaped the exercise of freedom of expression and the contours of political participation. Simultaneously, new challenges arise for democracy, particularly concerning the spread of disinformation and the manipulation of public discourse through algorithms. In this context, digital citizenship becomes a central element to ensure the ethical and conscious use of freedom of expression within the electoral sphere. This chapter aims to analyze current constitutional challenges related to freedom of expression in electoral campaigns, in light of the concept of digital citizenship and its significance in the educational process. The research adopts a qualitative approach, with a theoretical and bibliographic foundation. The theoretical framework is based on authors such as Lima (2022), Valente, Lopes, and Teixeira (2018), and Lima (2024), who discuss digital citizenship, the impact of technology on democracy, and the formative role of education in the digital context. It is concluded that education for digital citizenship is essential for preserving democratic space and for strengthening freedom of expression as a constitutional value, especially during the electoral process.

Keywords: Freedom of expression. Digital citizenship. Electoral campaign. Education. Citizenship.

INTRODUÇÃO

A liberdade de expressão, consagrada no artigo 5º, incisos IV e IX, da Constituição Federal de 1988, constitui um dos pilares fundamentais do regime democrático brasileiro. Sua garantia assegura a liberdade de ideias, a crítica política e a participação cidadã. No entanto, no cenário atual, marcado pela intensa digitalização da vida pública e pela centralidade das redes sociais no debate eleitoral, a liberdade de expressão passa a enfrentar novos desafios e confrontos no âmbito das campanhas políticas.

As eleições brasileiras recentes evidenciaram um fenômeno preocupante: a instrumentalização do espaço digital para a disseminação de

desinformação, discursos de ódio e manipulação da opinião pública por meio de algoritmos, perfis automatizados e *microtargeting*, que é um instrumento de mapeamento e direcionamento de informações, uma vez que, segundo Melo Neto (2023) essa maneira de lidar com os dados compromete a autonomia informativa, a liberdade e a dignidade das pessoas, consequentemente também dos eleitores, já que direcionam a informação conforme é conveniente para alcançar objetivos pessoais. No campo eleitoral, isso se torna ainda mais evidente, limitando o poder de buscar a verdade pelo internauta, condicionando o acesso à informação de maneira seletiva e intencional, restringindo a possibilidade de o eleitor buscar, de forma livre e crítica, conteúdos variados e verdadeiros, o que representa uma ameaça concreta ao pleno exercício da democracia.

Tais práticas não apenas distorcem o debate público, mas também ameaçam a integridade do processo eleitoral e a própria legitimidade democrática. Como observa Valente, Lopes e Teixeira (2018), é necessário compreender a educação digital como um campo que articula saberes críticos para o exercício pleno da cidadania no século XXI.

É nesse contexto que emerge o conceito de cidadania digital, compreendido como o exercício consciente, ético e participativo da cidadania no ambiente virtual. A cidadania digital implica não apenas acesso às tecnologias, mas também a capacidade crítica de avaliar informações, respeitar direitos alheios, reconhecer *fake news* e compreender os deveres decorrentes da liberdade comunicacional. Segundo Lima (2022), “não se trata apenas de ter acesso a tecnologias, mas de desenvolver a autonomia, a criticidade e a ética na sua utilização”.

Nesse sentido, a educação para a cidadania digital configura-se como um instrumento necessário para a consolidação de uma democracia informada e plural. Como destacam Valente, Lopes e Teixeira (2018), o ambiente digital exige que os sujeitos sejam preparados para exercer seus direitos de modo ativo, informado e respeitoso, nas esferas de participação política”.

Este capítulo propõe-se a examinar os desafios constitucionais impostos à liberdade de expressão no contexto das campanhas eleitorais digitais, articulando-os com a noção de cidadania digital e com o papel da educação na formação de sujeitos politicamente conscientes. A análise parte da concepção de um constitucionalismo em tempos atuais, que re-

conhece a força normativa da Constituição e a centralidade dos direitos fundamentais, em especial no que tange à dignidade da pessoa humana e à proteção da democracia.

A pesquisa adota abordagem qualitativa, de natureza teórica e bibliográfica, fundamentando-se em contribuições interdisciplinares das áreas do Direito Constitucional, da Educação e da Comunicação, com ênfase em autores como Lima (2022), Lima (2024) e Valente, Lopes e Teixeira (2018). O objetivo é refletir sobre como a educação para a cidadania digital pode contribuir para a preservação da liberdade de expressão e o fortalecimento do processo democrático em tempos de hiperconectividade.

A estrutura do capítulo organiza-se em três seções principais: a primeira aborda os fundamentos constitucionais da liberdade de expressão e seus limites no contexto eleitoral; a segunda discute a cidadania digital e a formação educacional como estratégias para enfrentar a crise de credibilidade nas democracias digitais; e a terceira analisa as interseções entre liberdade de expressão, campanhas eleitorais e educação cidadã. Ao final, apresentam-se considerações sobre a importância de políticas públicas que articulem educação digital, regulação democrática da comunicação e promoção de direitos fundamentais no ambiente virtual.

1. A LIBERDADE DE EXPRESSÃO NA ERA DIGITAL

A liberdade de expressão, prevista no artigo 5º, incisos IV e IX, da Constituição Federal de 1988, integra o núcleo basilar dos direitos fundamentais em uma ordem democrática. No marco do constitucionalismo recente, ela não é apenas uma faculdade individual, mas um instrumento de participação cidadã, pluralismo político e controle social. Conforme assinala Barroso (2011), trata-se de um direito que possui dimensão individual, que reside na autonomia do sujeito e dimensão coletiva, pautada no interesse público e livre debate de ideias.

Nesse paradigma, a Constituição possui caráter vinculante e os direitos fundamentais orientam toda a ordem jurídica, exigindo interpretação compatível com seus princípios estruturantes, como a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III) e os valores do Estado Democrático de Direito. Assim, o exercício da liberdade de expressão deve ser garantido ao máximo, mas pode sofrer restrições constitucionalmente adequadas, quando confrontado

com outros direitos fundamentais, como a honra, a intimidade, a igualdade ou a integridade do processo eleitoral.

1.1 A LIBERDADE DE EXPRESSÃO E OS LIMITES CONSTITUCIONAIS

Ao mesmo tempo em que protege o direito de manifestação, o texto constitucional estabelece balizas éticas e jurídicas para seu exercício. A vedação ao anonimato (art. 5º, IV) e a responsabilidade posterior por abusos cometidos deixam claro que a liberdade de expressão não é absoluta. Essa compreensão é reforçada por decisões do Supremo Tribunal Federal, que têm aplicado o princípio da proporcionalidade para ponderar conflitos entre direitos em situações concretas em contextos de campanhas políticas, *fake news* e discursos de ódio.

No campo eleitoral, a liberdade de expressão adquire contornos ainda mais sensíveis, pois interfere diretamente na formação da vontade política popular. A Justiça Eleitoral, por meio de resoluções e decisões do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), tem buscado estabelecer critérios para a regulação da propaganda eleitoral nas redes sociais, visando garantir a igualdade de oportunidades entre candidatos e proteger a lisura do processo democrático.

Essa atuação foi reconhecida e legitimada pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 7261, ao julgar a constitucionalidade da Resolução TSE nº 23.714/2022. Na ocasião, o Tribunal destacou que a desinformação, no curto prazo das campanhas eleitorais, pode ocupar o espaço público de modo a restringir o livre exercício do direito à informação, comprometendo a formação consciente da vontade do eleitor (STF, ADI 7261 MC-Ref, Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, j. 26 out. 2022, DJe 23 nov. 2022). Diante disso, o STF reiterou a legitimidade da atuação normativa do TSE no enfrentamento à desinformação, reafirmando que tal regulação não se caracteriza como censura prévia, mas como uma medida necessária à preservação da integridade do processo democrático.

1.2 AMBIVALENCIA DA LIBERDADE NAS PLATAFORMAS DIGITAIS

O ambiente digital ampliou o alcance da liberdade de expressão, mas também expôs suas fragilidades. As plataformas digitais, ao mesmo

tempo que democratizam a participação política, funcionam como espaços regulados por interesses privados, que operam por meio de algoritmos opacos e lógica de engajamento. Como aponta Lima (2022), a tecnologia, quando não mediada por princípios éticos e democráticos, pode reforçar assimetrias, intensificar polarizações e favorecer a propagação de discursos antidemocráticos.

A atuação dos tribunais no combate à desinformação e no controle de abusos em campanhas eleitorais tem gerado intenso debate: até que ponto a intervenção judicial ou estatal se justifica, sem comprometer o direito à livre manifestação? Esse é um dos grandes dilemas constitucionais da atualidade: proteger a liberdade sem permitir que ela se torne instrumento de corrosão democrática.

Portanto, a liberdade de expressão precisa ser compreendida como um direito relacional, que só se realiza em ambientes educados para o diálogo, para a escuta e para a responsabilidade. É nesse sentido que o constitucionalismo atual, ao reforçar a função pedagógica da Constituição, aponta para a necessidade de políticas públicas que aliem regulação democrática, alfabetização midiática e formação cidadã digital. Não basta punir a desinformação após o dano: é preciso criar as condições estruturais para que ela não se torne regra nas práticas políticas.

2. A FORMAÇÃO PARA A CIDADANIA DIGITAL E PRESERVAÇÃO DA DEMOCRACIA

A cidadania, no contexto constitucional atual, deixou de ser entendida apenas como o exercício do voto ou a titularidade de direitos civis e políticos. Ganha relevo a dimensão digital da cidadania, que pressupõe além do acesso às tecnologias, seu uso crítico, responsável e consciente no espaço público virtual. Isso porque, no século XXI, a atuação cidadã passa também pela *internet*, pelas redes sociais, pelos fóruns de discussão e pelas campanhas digitais, conforme destacam Valente, Lopes e Teixeira (2018). Nesse cenário, a cidadania digital não é um complemento da cidadania tradicional, mas uma extensão estruturante à democracia participativa, com implicações diretas para a liberdade de expressão e o processo eleitoral.

2.1 A CIDADANIA DIGITAL COMO DIREITO E COMO COMPETÊNCIA

De acordo com Lima (2024), a cidadania digital compreende um conjunto de competências que envolvem desde o uso técnico das tecnologias até a capacidade de interpretar informações, reconhecer práticas desinformativas e participar de forma ética do debate público. Não basta estar conectado: é preciso saber navegar, discernir e atuar com responsabilidade.

Nesse sentido, a cidadania digital se relaciona com o direito à educação (art. 205 da CF/88), quando consideramos que a escola deve formar o sujeito “plenamente”, incluindo sua atuação no espaço virtual. A Base Nacional Comum Curricular (BNCC) reconhece esse papel ao prever, nas competências gerais da educação básica, o desenvolvimento da cultura digital e da responsabilidade com o coletivo.

2.2 O PAPEL DA EDUCAÇÃO NA FORMAÇÃO CIDADÃ

A liberdade de expressão, para ser exercida de forma plena, exige formação intelectual, ética e social. A escola, portanto, tem papel estratégico na construção de um ambiente democrático saudável. Como observa Lima (2022), educar para a cidadania digital é preparar o indivíduo para lidar com os conflitos próprios do pluralismo, com as narrativas concorrentes e com a necessidade de convivência pública.

Esse processo envolve o letramento midiático e informacional, a compreensão sobre o funcionamento das redes, a reflexão sobre os impactos dos algoritmos e a análise crítica do discurso político digital. Sem essas competências, o cidadão torna-se vulnerável à manipulação, à radicalização e à violação de direitos — o que compromete não só sua liberdade de expressão, mas o próprio ato de escolher livremente nas eleições.

2.3 EDUCAÇÃO E DEMOCRACIA NA ERA DA DESINFORMAÇÃO

A educação é, portanto, barreira contra a desinformação, base para o uso consciente da liberdade de expressão e fundamento da cidadania digital ativa. Como demonstram Valente, Lopes e Teixeira (2018), formar cidadãos digitais significa formar sujeitos conscientes de seus direitos e deveres, inclusive quando compartilham, comentam ou silenciam nas redes.

Nesse ponto, é possível afirmar que a liberdade de expressão, quando aliada à educação crítica, se converte em ferramenta de empoderamento democrático. Por outro lado, quando dissociada da ética e do conhecimento, pode tornar-se instrumento de exclusão, violência simbólica e manipulação eleitoral.

3. INTERSEÇÕES ENTRE LIBERDADE DE EXPRESSÃO, CAMPANHAS ELEITORAIS E CIDADANIA DIGITAL

A relação entre liberdade de expressão, campanhas eleitorais e cidadania digital configura um dos dilemas centrais das democracias contemporâneas. No Brasil, as disputas eleitorais têm ocorrido cada vez mais nas plataformas digitais, onde a velocidade da informação supera os mecanismos tradicionais de controle e onde os cidadãos são, ao mesmo tempo, receptores, emissores e amplificadores de mensagens políticas. Esse cenário exige um olhar transversal que conecte Constituição, democracia, tecnologia e educação.

3.1 O PARADOXO DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO

Durante as campanhas eleitorais, o exercício da liberdade de expressão encontra seu ponto mais sensível: é nesse momento que o discurso público se intensifica, os interesses se polarizam e as estratégias de convencimento se tornam mais agressivas. Em meio a esse ambiente, a liberdade de expressão pode ser deturpada para justificar ataques pessoais, disseminação de *fake news*, discursos de ódio ou manipulação emocional do eleitorado.

Esse paradoxo — liberdade versus responsabilidade — se intensifica no meio digital, em que a ausência de mediação, a lógica algorítmica e a cultura do compartilhamento rápido criam um terreno fértil para abusos. Embora as garantias constitucionais sejam fundamentais, elas não podem ser interpretadas como autorização para a destruição do debate democrático. Como aponta o TSE em diversas resoluções recentes, o uso ético das redes sociais durante o período eleitoral é condição para a legitimidade do voto e da representação política.

3.2 CIDADANIA DIGITAL COMO EIXO DE PREVENÇÃO DEMOCRÁTICA

É nesse ponto que a cidadania digital se apresenta como ferramenta de prevenção constitucional. A educação para o uso ético das tecnologias e para o exercício consciente da liberdade de expressão é o caminho mais eficaz para combater a desinformação sem recorrer à censura. Em vez de um controle puramente repressivo, a democracia exige formação crítica da população, como parte de uma política pública integrada entre Justiça Eleitoral, escolas e sociedade civil.

Essa perspectiva encontra respaldo em Dourado (2019), ao enfatizar que a educação democrática deve ir além da qualificação técnica e promover a formação de sujeitos críticos, autônomos e comprometidos com a construção de uma cultura política participativa e ética. Assim, a escola não pode ser reduzida a um apêndice das exigências do mercado ou da instrumentalização digital, mas deve assumir um papel central na consolidação dos valores republicanos e democráticos.

Ao educar o cidadão para interpretar criticamente os discursos políticos, identificar manipulações, verificar fontes e compreender o impacto de suas ações na esfera pública digital, a cidadania digital atua como barreira protetiva da democracia, promovendo o equilíbrio entre liberdade e responsabilidade.

3.3 DEMOCRACIA DIGITAL E O DIREITO À INFORMAÇÃO

A consolidação da democracia digital no século XXI passa, necessariamente, pela garantia de condições equânimes de acesso à informação e pela formação crítica do cidadão para lidar com os fluxos comunicacionais mediados por algoritmos e interesses econômicos. A liberdade de expressão, nesse cenário, deve ser ressignificada à luz do princípio constitucional da soberania popular e do direito à informação de qualidade, sobretudo durante o processo eleitoral.

A personalização excessiva do conteúdo, promovida por práticas como o *microtargeting*, ameaça a deliberação pública plural e transparente, ao filtrar o debate político com base em interesses comerciais e perfis de consumo. Como observa Melo Neto (2023), a manipulação algorítmica do discurso eleitoral compromete a autodeterminação informacional do

eleitor, obscurecendo o processo de escolha livre e consciente — o que representa um desafio direto ao ideal democrático defendido pela Constituição de 1988.

Diante disso, é imprescindível compreender a educação não apenas como política social, mas como estratégia de defesa constitucional. A promoção de uma cultura política digital exige ações formativas que articulem direitos fundamentais, ética pública e pensamento crítico, para que o cidadão reconheça seu papel no enfrentamento da desinformação e no uso responsável da liberdade de expressão. Não se trata de negar as potencialidades tecnológicas, mas de orientar sua utilização a partir de valores republicanos e do compromisso com a verdade, o diálogo e a justiça social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A liberdade de expressão permanece como um valor constitucional indispensável à democracia, mas sua efetivação no contexto digital contemporâneo exige novas lentes interpretativas e políticas públicas integradas. As campanhas eleitorais travadas nas redes sociais demonstram como o exercício desse direito pode ser instrumentalizado em favor da desinformação, do ódio e da manipulação, revelando a fragilidade dos mecanismos tradicionais de controle e a urgência de respostas democráticas que conciliem liberdade e responsabilidade.

Diante desse cenário, a cidadania digital surge como eixo estruturante de uma nova cultura democrática, que requer não apenas acesso às tecnologias, mas, sobretudo, formação crítica para seu uso. Como discutido ao longo deste capítulo, a educação para a cidadania digital torna-se instrumento essencial para a proteção da liberdade de expressão e para o fortalecimento do processo eleitoral, possibilitando que o cidadão atue de forma ética, informada e participativa no ambiente virtual.

A interseção entre liberdade de expressão, campanhas políticas e educação digital demanda um esforço conjunto entre Estado, sociedade civil e instituições educacionais. O combate à desinformação não pode se dar apenas por medidas repressivas ou punitivas; é necessário criar condições estruturais para que a verdade, a pluralidade e o respeito à dignidade humana se sobreponham à lógica da viralização e da polarização.

Dessa forma, o constitucionalismo contemporâneo é chamado a res-

ponder não apenas com normas, mas com práticas pedagógicas, culturais e tecnológicas que assegurem o exercício pleno da cidadania no século XXI. Isso implica, como apontado por Lima (2022), Souza (2018) e Valente, Lopes e Teixeira (2018), investir na alfabetização midiática, na regulação democrática das plataformas digitais e na formação de sujeitos capazes de sustentar o debate público com autonomia, criticidade e respeito à diversidade.

Em última instância, preservar a liberdade de expressão em tempos de hiperconectividade é mais do que proteger um direito — é garantir a vitalidade da democracia. E essa tarefa exige que se vá além da norma escrita: requer um compromisso coletivo com a construção de uma cultura constitucional digital, que una tecnologia, educação e direitos fundamentais como pilares de um futuro democrático mais justo, inclusivo e consciente.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1998**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm

BRASIL. **Ministério da Educação. Base Nacional Comum Curricular**. Brasília, 2018. https://www.gov.br/mec/pt-br/escola-em-tempo-integral/BNCC_EI_EF_110518_versaofinal.pdf

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 7261 MC-Ref**, Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, julgado em 26 out. 2022, DJe 23 nov. 2022. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur497404/false>

BARROSO, L. R. **O novo direito constitucional brasileiro: contribuições para a construção teórica e prática da jurisdição constitucional no Brasil** / Luís Roberto Barroso. – Belo Horizonte : Fórum, 2012.

DOURADO, L. F. Estado, Educação e Democracia no Brasil: Retrocessos e Resistências. **Revista Educação e Sociedade**, v. 40, 20219, p. 1-21. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/vsCq3LjxSXYrmZDgFWwk7t-G/?lang=pt&format=html>

LIMA, D. da C. B. P. . Formação Humana e Democracia: Relações entre Tecnologias Digitais e Educação. **Revista de Educação Pública**, [S. l.], v.

31, n. jan./dez, p. 1-16, 2022. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/pdf/repub/v31/2238-2097-REPUBLIC-31-e13411.pdf>

LIMA, D. da C. B. P. . *et al.* **Democracia, e-cidadania e tecnologias na educação**. Coleção Tecnologias e Educação Básica. Goiânia: Goiás, 2024. Disponível em: <https://portaldelivros.ufg.br/index.php/cegrafufg/catalog/book/559>

MELO NETO, A. N. de. **O microtargeting eleitoral uma análise de risco à democracia representativa**. 2024. 87 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Direito Econômico e Desenvolvimento) - Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, 2023. Disponível em: <https://repositorio.idp.edu.br/handle/123456789/4975>

VALENTE, I. M. F.; LOPES, D.; TEIXEIRA, M.C. (Coords.) **Debater a Europa**, n. 19. Que desafios à cidadania europeia no século XXI? Coimbra: Imprensa da Universidade Coimbra, 2018, p. 57-68. Disponível em: https://impactum-journals.uc.pt/debatereuropa/issue/view/_19

DIFERENÇA SALARIA POR GÊNRO E RAÇA: O DUPLO DESAFIO DAS MULHERES NEGRAS NO MERCADO DE TRABALHO

Danyelle Silva dos Santos³⁵

Danilo Fernandes Lobato³⁶

Daniely Amaral Cunha Borges³⁷

Lorena Cristina Moreira³⁸

Resumo

A desigualdade no mercado de trabalho para a população negra tem raízes no período escravocrata e se perpetua até hoje, especialmente para as mulheres negras. Após a abolição da escravatura, a falta de políticas públicas de inclusão social resultou em sua marginalização, dificultando o acesso à terra, educação e empregos formais. As mulheres negras enfrentam uma dupla exploração — de gênero e raça — sendo frequentemente direcionadas para setores precarizados e informais, como o trabalho doméstico. Isso reflete-se nas disparidades salariais,

35 Tecnóloga em Redes de Computadores (2009) e Bacharelanda em Direito pela Universidade Estadual de Goiás (UEG)/ UnU Pires do Rio. E-mail: danyelle.10@aluno.ueg.br.

36 Licenciado em Educação do Campo, Habilitação em Ciências da Natureza pela Universidade Federal de Goiás / Regional Catalão. Bacharelando em Direito pela Universidade Estadual de Goiás - Unidade Universitária de Pires do Rio (UEG/UnU Pires do Rio). Mestrando em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação - PPGEDUC da Universidade Federal de Catalão – UFCAT. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5378-3166>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0747522127633649>. E-mail: danilo.fernandes65@gmail.com.

37 Bacharel em Direito pela Universidade Estadual de Goiás, Campus Sul, Unidade Universitária de Pires do Rio. E-mail: danielyborges939@gmail.com.

38 Docente na UEG Câmpus Sul- UnU de Pires do Rio. E-mail: lorena.moreira@ueg.br

onde as mulheres negras recebem menos da metade do que os homens brancos, e em uma escassez de oportunidades para ascensão profissional. O conceito de interseccionalidade, que analisa como diferentes formas de opressão se entrelaçam, é fundamental para entender as desigualdades enfrentadas por essas mulheres. Embora o Brasil tenha avançado com a implementação de políticas afirmativas, como cotas nas universidades e o Estatuto da Igualdade Racial, ainda há barreiras significativas para o progresso real. Mulheres negras continuam sub-representadas em cargos de liderança e sofrem com o impacto do racismo institucional, que limita suas oportunidades, mesmo quando possuem qualificações equivalentes às de seus colegas. Essas desigualdades não se limitam ao campo econômico, afetando também a saúde mental e a autoestima das mulheres negras, que lidam com uma sobrecarga de trabalho e desvalorização constante. Para enfrentar esses desafios, é necessário um compromisso com políticas públicas que abordem a desigualdade racial e de gênero de forma interligada e profunda, além de uma mudança cultural nas instituições. A luta por uma sociedade mais inclusiva deve ser coletiva, envolvendo governo, empresas e sociedade civil.

Palavras-chave: MULHERES. NEGRAS. DESIGUALDADE. EXCLUSÃO. SOCIAL.

Introdução

A desigualdade salarial e a exclusão social enfrentadas pelas mulheres negras no Brasil são reflexos diretos de um processo histórico que remonta ao período colonial e à escravidão. A abolição formal da escravidão, em 1888, não foi acompanhada por políticas públicas de inclusão ou reparação, deixando a população negra à margem da sociedade, especialmente no que diz respeito ao acesso a direitos básicos como educação, moradia e trabalho digno. Esse contexto gerou uma estrutura social profundamente desigual, em que a população negra, e em especial as mulheres negras, continua sendo subjugada por uma série de barreiras econômicas, sociais e culturais.

No mercado de trabalho, as mulheres negras enfrentam uma exclusão dupla: além de serem vítimas do racismo estrutural, também são afetadas pela discriminação de gênero. O trabalho da mulher negra, historicamente, tem sido desvalorizado, muitas vezes relegado a atividades informais e mal remuneradas, como o trabalho doméstico e outras ocupações precárias. Essa desvalorização está enraizada em estereótipos que associam as mulheres negras a funções de cuidado e subordinação, enquanto ao mesmo

tempo as impedem de ocupar posições de liderança ou cargos estratégicos. Assim, a discriminação racial e de gênero se entrelaçam, perpetuando a marginalização dessas mulheres.

A realidade da desigualdade salarial entre mulheres negras e outros grupos sociais é um reflexo direto dessa dinâmica. A diferença de remuneração não é apenas uma questão econômica, mas também um reflexo das disparidades estruturais que ainda existem em diversas esferas da sociedade brasileira. As mulheres negras ganham, em média, salários significativamente mais baixos do que os homens brancos e até mesmo do que as mulheres brancas, o que agrava ainda mais seu empobrecimento e limita suas oportunidades de ascensão profissional. Essa disparidade é agravada por fatores como a falta de acesso a uma educação de qualidade, a escassez de oportunidades de capacitação e o impacto do racismo institucional.

Para analisar de forma mais profunda as desigualdades enfrentadas pelas mulheres negras no mercado de trabalho, é necessário recorrer ao conceito de interseccionalidade, que busca compreender as múltiplas camadas de opressão que se sobrepõem na vida dessas mulheres. A interseccionalidade é uma ferramenta essencial para entender como o racismo e o sexismo se combinam, criando experiências únicas de exclusão que não podem ser explicadas apenas por uma única categoria de opressão. Dessa forma, é possível perceber que as barreiras que limitam o avanço profissional das mulheres negras não podem ser combatidas de forma isolada, mas exigem uma abordagem integrada que considere as especificidades de sua vivência.

Embora o panorama seja desafiador, não se pode negar os avanços impulsionados por movimentos sociais, organizações da sociedade civil e algumas políticas públicas voltadas para a promoção da equidade racial e de gênero. Iniciativas como o Sistema de Cotas e a implementação de leis como o Estatuto da Igualdade Racial são passos importantes para a inclusão das mulheres negras no mercado de trabalho e na sociedade. No entanto, os obstáculos permanecem e, para que as políticas de igualdade efetivamente transformem a realidade dessas mulheres, é preciso um esforço contínuo de todas as esferas da sociedade para erradicar as profundas desigualdades que ainda persistem.

A Construção Histórica da Desigualdade

A inserção desigual da população negra no mercado de trabalho remonta ao período escravocrata e ao contexto imediato do pós-abolição. Com a libertação formal dos escravizados em 1888, o Estado brasileiro não implementou políticas de reparação ou inclusão social, o que resultou na marginalização da população negra, especialmente no acesso à terra, à educação e ao emprego formal.

Essa exclusão inicial perpetua desigualdades estruturais que ainda hoje afetam profundamente o mercado de trabalho. Gonzalez (1982) observa que o racismo estrutural moldou as relações sociais e econômicas no Brasil, criando um sistema hierárquico em que a mulher negra ocupa a base da pirâmide social, sendo marcada por uma dupla exploração: de gênero e de raça.

Essa condição faz com que muitas mulheres negras sejam direcionadas para os setores mais precarizados da economia, como o trabalho doméstico e informal. Essas ocupações, historicamente desvalorizadas, são marcadas por baixos salários, ausência de direitos trabalhistas e falta de reconhecimento social, perpetuando um ciclo de pobreza e exclusão.

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2023), mais de 60% das trabalhadoras domésticas no Brasil são mulheres negras. Além disso, sua remuneração média equivale a menos da metade do rendimento médio dos homens brancos, o que evidencia a permanência das desigualdades históricas na estrutura do mercado de trabalho contemporâneo.

O Conceito de Interseccionalidade como Ferramenta Analítica

Para compreender de forma eficaz as desigualdades enfrentadas pelas mulheres negras, é fundamental recorrer ao conceito de interseccionalidade, desenvolvido pela jurista norte-americana Kimberlé Crenshaw no final da década de 1980. A autora propôs esse termo para descrever como diferentes sistemas de opressão — como o racismo, o sexismo, a classificação econômica e outras formas de discriminação — não atuam de forma isolada, mas se entrelaçam e se potencializam, gerando experiências específicas de exclusão que não podem ser explicadas por um único eixo

de desigualdade. No caso das mulheres negras, por exemplo, os efeitos do racismo não podem ser plenamente compreendidos sem considerar as dinâmicas de gênero e classe que também atravessam suas vidas.

Crenshaw destacou que as políticas públicas e os debates jurídicos tendem a tratar raça e gênero como categorias separadas, o que resulta na invisibilização das necessidades de grupos que vivem justamente na intersecção dessas opressões — como é o caso das mulheres negras. No Brasil, esse conceito é essencial para explicar por que as mulheres negras estão entre os grupos mais vulnerabilizados no mercado de trabalho, com menores salários, piores condições laborais e menos acesso a cargos de liderança.

A interseccionalidade, portanto, não é apenas uma ferramenta teórica, mas também um instrumento político e metodológico que exige que as análises sociais considerem a complexidade das desigualdades. Incorporá-la aos estudos sobre o mercado de trabalho é reconhecer que as soluções para essas desigualdades devem ser múltiplas, interligadas e sensíveis às diferentes dimensões da identidade social.

No contexto brasileiro, Djamila Ribeiro tem sido uma das principais vozes a popularizar esse conceito. Em sua obra “O que é lugar de fala?” (2017), Ribeiro destaca que é impossível dissociar as questões de gênero das questões raciais ao discutir as desigualdades no país, especialmente no âmbito do trabalho.

Dados Oficiais sobre a Disparidade Salarial

A análise dos dados mais recentes da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua, 2023), divulgada pelo IBGE, revela um retrato contundente das desigualdades salariais no Brasil, especialmente quando observadas sob a lente da raça e do gênero. Segundo os dados, homens brancos apresentam um rendimento médio mensal de R\$ 3.880, enquanto mulheres brancas recebem, em média, R\$ 2.770. Já os homens negros possuem rendimento médio de R\$ 2.200, ao passo que as mulheres negras registram a menor média salarial entre os grupos analisados, com apenas R\$ 1.860 por mês.

Esse cenário revela que mulheres negras ganham, em média, apenas 47% do rendimento médio dos homens brancos, o que representa não ape-

nas uma diferença estatística, mas uma expressão direta das desigualdades históricas e estruturais que atravessam o mercado de trabalho brasileiro. Tais disparidades não podem ser justificadas apenas por fatores como escolaridade, idade ou experiência profissional, uma vez que estudos mostram que, mesmo entre trabalhadores com o mesmo nível de instrução, as diferenças salariais permanecem significativas, indicando a presença de mecanismos discriminatórios arraigados.

Além disso, o racismo institucional exerce um papel central na limitação das oportunidades de ascensão profissional para mulheres negras. Segundo o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2022), práticas discriminatórias, muitas vezes naturalizadas nos ambientes corporativos, restringem o acesso dessas mulheres a cargos de chefia, liderança ou funções mais valorizadas, mesmo quando elas apresentam qualificação equivalente ou superior à de seus colegas. A ausência de políticas eficazes de promoção da diversidade, somada à manutenção de estereótipos raciais e de gênero, contribui para a reprodução de um ciclo de exclusão que compromete a mobilidade social das mulheres negras.

Esses dados reforçam a necessidade de políticas públicas e institucionais que enfrentem as desigualdades interseccionais de forma estruturada, considerando tanto o enfrentamento ao racismo quanto à desigualdade de gênero no mundo do trabalho.

Barreiras de Acesso e Ascensão no Mercado de Trabalho

Davis (1981), em sua obra *Mulheres, Raça e Classe*, destaca que as mulheres negras enfrentam um conjunto particular de barreiras que vão além da mera desigualdade salarial. Segundo a autora, há uma exclusão histórica e sistemática dessas mulheres dos setores formais e mais valorizados da economia, o que dificulta tanto sua inserção quanto sua permanência em empregos qualificados e nos espaços de poder e decisão. Essa exclusão é resultado da interseção entre racismo, sexismo e desigualdade de classe, que confina as mulheres negras a funções precarizadas e invisibilizadas socialmente.

Esse padrão se traduz, na prática, na sobre-representação de mulheres negras em setores de baixa remuneração, como o trabalho doméstico, o atendimento e os serviços de limpeza, e na sub-representação em áreas

estratégicas como a tecnologia, a ciência, a engenharia, a medicina e, sobretudo, os cargos de liderança e gestão. Essa configuração não é fruto do acaso, mas sim de uma herança colonial e escravocrata que persiste no imaginário social e nas estruturas institucionais brasileiras.

A pesquisa “Diversidade nas Empresas”, publicada pelo Instituto Ethos (2021), confirma essa realidade ao revelar que apenas 0,4% dos cargos executivos nas 500 maiores empresas do Brasil são ocupados por mulheres negras. Esse dado é alarmante e evidencia a existência de um verdadeiro “teto de vidro” racial e de gênero, que impede que essas mulheres ascendam hierarquicamente, mesmo quando possuem qualificação e experiência compatíveis. O mais preocupante é que essa sub-representação persiste mesmo em empresas que afirmam possuir políticas de diversidade e inclusão, o que demonstra que, na prática, tais políticas muitas vezes se limitam ao discurso e não produzem mudanças estruturais efetivas.

Essa exclusão simbólica e material revela não apenas um problema de equidade, mas uma perda de capital humano e diversidade intelectual, pois impede que diferentes experiências e perspectivas enriqueçam os processos decisórios e inovadores dentro das instituições. Combater essas desigualdades requer, portanto, políticas afirmativas robustas, fiscalização do cumprimento das leis de equidade racial e de gênero, além de mudanças culturais profundas nas práticas de recrutamento, promoção e valorização profissional.

Impactos Sociais e Psicológicos da Desigualdade

A desigualdade salarial e a exclusão social vivenciadas pelas mulheres negras não se restringem aos aspectos econômicos; elas reverberam intensamente no campo subjetivo, afetando de maneira profunda a saúde mental, a autoestima e o senso de pertencimento dessas mulheres na sociedade. A psicóloga Neusa Santos Souza, em sua obra fundamental *Tornar-se Negro* (1983), analisa como o racismo estrutural atua não apenas no plano das oportunidades concretas, mas também na formação da identidade e da subjetividade negra. Segundo a autora, o processo de “tornar-se negro” envolve lidar com os impactos emocionais de uma sociedade que constantemente desvaloriza, marginaliza e invisibiliza a população negra, especialmente as mulheres, que estão na interseção entre o racismo e o sexismo.

Neusa Santos mostra que, desde a infância, a pessoa negra é exposta a discursos e práticas que negam sua humanidade, sua estética e sua capacidade intelectual. No caso das mulheres negras, essas experiências são ainda mais intensas, pois são somadas às exigências sociais ligadas à feminilidade, à produtividade e ao cuidado com os outros — tudo isso em um contexto de desvalorização sistemática. A ausência de reconhecimento no ambiente de trabalho, a dificuldade de ascensão profissional e a constante necessidade de provar sua competência diante de colegas e superiores criam um ambiente de invalidação constante, que mina a autoestima e compromete a saúde emocional.

Além disso, a jornada dupla ou tripla enfrentada por essas mulheres — que acumulam o trabalho profissional com o cuidado da casa, dos filhos e, muitas vezes, de outros familiares — agrava ainda mais a situação. Essa sobrecarga, somada ao racismo cotidiano vivido nos transportes, nos espaços públicos e nas instituições, resulta em altos níveis de estresse, ansiedade e depressão, conforme apontado pelo Ministério da Saúde (2023). Esse cenário é ainda mais alarmante se considerarmos que, muitas vezes, essas mulheres não têm acesso adequado a serviços de saúde mental, seja por barreiras financeiras, seja pela ausência de profissionais preparados para lidar com as especificidades raciais e de gênero em contextos terapêuticos.

Portanto, discutir a desigualdade salarial das mulheres negras também é discutir os efeitos psíquicos da exclusão social e da negação sistemática de dignidade. O combate a essas desigualdades exige não apenas políticas econômicas reparatórias, mas também ações intersetoriais que promovam a saúde mental, o autocuidado e o reconhecimento da subjetividade dessas mulheres em sua totalidade

Políticas Públicas e Iniciativas de Enfrentamento

Apesar do cenário desafiador e persistente de desigualdade, é importante reconhecer os avanços conquistados a partir da atuação dos movimentos sociais negros e feministas, bem como da implementação de algumas políticas públicas voltadas à promoção da equidade racial e de gênero. Um marco legal importante nesse processo é a Lei nº 12.288/2010, que institui o Estatuto da Igualdade Racial. Esse instrumento jurídico estabelece diretrizes para combater a discriminação racial e promover a inclusão da

população negra em diversas áreas, como educação, trabalho, cultura e saúde. Entre seus dispositivos, o Estatuto prevê a adoção de ações afirmativas e o fortalecimento de políticas específicas para mulheres negras, reconhecendo a vulnerabilidade acentuada desse grupo.

Dentre essas ações, destaca-se o Sistema de Cotas nas universidades públicas, implementado de forma mais abrangente com a Lei nº 12.711/2012, que reserva vagas para estudantes negros, indígenas e de escolas públicas. Essa política tem sido fundamental para o aumento do número de mulheres negras no ensino superior, promovendo uma lenta, mas significativa, transformação no perfil dos espaços acadêmicos e profissionais. O acesso à educação formal de qualidade é um dos caminhos mais eficazes para romper com os ciclos de exclusão e ampliar as chances de inserção em cargos qualificados e de liderança no mercado de trabalho.

Além da atuação do Estado, organizações da sociedade civil têm desempenhado um papel crucial no enfrentamento das desigualdades. Instituições como o Geledés – Instituto da Mulher Negra e o Instituto Odara desenvolvem projetos que articulam formação política, qualificação profissional, suporte psicológico e enfrentamento à violência de gênero e raça. Essas organizações funcionam como redes de apoio essenciais, principalmente em territórios periféricos, onde o acesso a políticas públicas costuma ser mais precário. Elas também têm se destacado na produção de conhecimento e na construção de narrativas que valorizam a identidade e a trajetória das mulheres negras.

No entanto, apesar desses esforços, a efetividade das políticas públicas e sociais ainda é limitada diante da profundidade e da abrangência das desigualdades estruturais. Muitas medidas ainda carecem de financiamento, continuidade e integração intersetorial, além de enfrentarem resistência institucional e social. Assim, para que os avanços sejam sustentáveis e produzam mudanças reais, é necessário um compromisso contínuo com a justiça social, a inclusão e o combate ao racismo e ao sexismo em todas as esferas — do Estado ao setor privado, das escolas às empresas, da política às práticas cotidianas.

Considerações Finais

Em primeiro lugar, é fundamental reconhecer que a desigualdade salarial e a exclusão social das mulheres negras no Brasil são resultados

de um processo histórico de marginalização que persiste até os dias atuais. A herança da escravidão ainda se reflete nas condições de vida dessas mulheres, que, mesmo após a abolição formal, continuam sendo vítimas de uma estrutura social excludente e injusta. Esse quadro exige uma reflexão profunda sobre as raízes históricas da desigualdade e a necessidade urgente de políticas públicas efetivas que visem reparar as injustiças do passado.

A interseção entre racismo e sexismo é um ponto central dessa discussão. As mulheres negras enfrentam uma dupla opressão, que se traduz em barreiras econômicas e sociais difíceis de serem superadas. A discriminação racial no mercado de trabalho é um fenômeno que se combina com a discriminação de gênero, criando uma realidade em que as mulheres negras são sistematicamente relegadas a funções subalternas e mal remuneradas. A falta de oportunidades para ascensão profissional, aliada à desvalorização do seu trabalho, perpetua um ciclo de pobreza e exclusão.

Outro fator importante que agrava essa situação é o racismo estrutural, que permeia as instituições e a sociedade em geral. As mulheres negras enfrentam obstáculos no acesso a uma educação de qualidade, que é um dos principais determinantes para a melhoria das condições de vida e para a obtenção de um emprego digno. Além disso, a escassez de oportunidades de capacitação e o impacto do racismo institucional tornam ainda mais difícil a mobilidade social dessas mulheres, reforçando a desigualdade que já as marginaliza.

A disparidade salarial é um reflexo claro dessas desigualdades estruturais. As mulheres negras ganham, em média, salários significativamente mais baixos que os de seus pares brancos e homens, o que demonstra como o racismo e o sexismo se combinam para excluir essas mulheres do pleno acesso ao trabalho e à remuneração justa. Essa realidade reflete a falta de políticas públicas eficazes para combater as desigualdades raciais e de gênero, além da persistente invisibilidade das mulheres negras nas esferas de poder e decisão.

Diante disso, a aplicação do conceito de interseccionalidade se torna crucial para uma análise mais aprofundada da experiência das mulheres negras. A interseccionalidade nos permite compreender que as formas de opressão não são isoladas, mas sim interligadas, criando experiências únicas de marginalização. Dessa forma, para combater a desigualdade salarial e as demais formas de exclusão social, é preciso adotar uma abordagem

que considere todas as dimensões da identidade das mulheres negras e as formas como elas são afetadas pelas diferentes camadas de opressão.

É importante destacar que, apesar dos desafios, houve avanços significativos nos últimos anos, especialmente graças à pressão de movimentos sociais e organizações da sociedade civil. As políticas afirmativas, como o Sistema de Cotas e o Estatuto da Igualdade Racial, representam passos importantes na luta pela inclusão das mulheres negras na sociedade e no mercado de trabalho. Essas iniciativas têm possibilitado o acesso de muitas mulheres negras a espaços antes inacessíveis, como universidades e cargos públicos, criando novas perspectivas para o futuro dessa população.

No entanto, os avanços ainda são insuficientes diante da magnitude do problema. As políticas públicas precisam ser mais robustas e eficazes, garantindo não apenas o acesso, mas também a permanência dessas mulheres nos espaços conquistados. Além disso, é imprescindível que essas políticas sejam acompanhadas de uma reestruturação profunda das instituições, para que a inclusão racial e de gênero seja consolidada e não apenas uma medida pontual.

A luta contra a desigualdade salarial e a exclusão social das mulheres negras não deve ser encarada como uma responsabilidade exclusiva do Estado, mas sim como um compromisso coletivo de toda a sociedade. A sociedade civil, as empresas, as organizações não governamentais e os movimentos sociais devem trabalhar em conjunto para criar um ambiente mais igualitário e justo para todos. Apenas com a colaboração de todos esses atores será possível erradicar as barreiras que ainda impedem as mulheres negras de alcançar seu pleno potencial.

Por fim, é necessário reforçar que a luta contra a desigualdade salarial e a exclusão social das mulheres negras é uma luta por justiça social, que beneficiará toda a sociedade. O reconhecimento do valor do trabalho das mulheres negras, a eliminação do racismo e do sexismo nas instituições e a promoção da equidade de oportunidades são passos fundamentais para a construção de uma sociedade verdadeiramente inclusiva. O caminho para a transformação social é árduo, mas somente com a mobilização e a solidariedade será possível garantir um futuro mais justo e igualitário para todos.

Referências bibliográficas

BRASIL. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)**. *Síntese de Indicadores Sociais 2023*.

GONZALEZ, Lélia. *Lugar de Negro*. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

RIBEIRO, Djamila. *O que é lugar de fala?* São Paulo: Letramento, 2017.

CRENSHAW, Kimberlé. *Demarginalizing the Intersection of Race and Sex*. University of Chicago Legal Forum, 1989.

SANTOS SOUZA, Neusa. ***Tornar-se negro***. Rio de Janeiro: Graal, 1983.

DAVIS, Angela. *Mulheres, raça e classe*. São Paulo: Boitempo, 2016.

INSTITUTO ETHOS. ***Perfil Social, Racial e de Gênero das 500 Maiores Empresas do Brasil***. 2021.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. ***Anuário da Segurança Pública 2022***.

BRASIL. Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010. Estatuto da Igualdade Racial.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. *Saúde Mental e População Negra*. 2023.

O DESENVOLVIMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS NO CONTEXTO ATUAL BRASILEIRO

Angélica Martins da Silva³⁹

Resumo

O estudo abordou sobre políticas públicas na educação atualmente. Partiu do problema de pesquisa “de que modo está ocorrendo o desenvolvimento das políticas públicas na educação atualmente no Brasil?”. O objetivo geral foi analisar o desenvolvimento no contexto atual do Brasil das políticas públicas educacionais. Os objetivos específicos foram identificar as políticas públicas educacionais que permeiam o contexto atual, verificar os avanços alcançados com as políticas públicas na atualidade e demonstrar os desafios para o estabelecimento das políticas públicas na educação atualmente. O referencial teórico conteve Gomes (2011), Camacho (2015), Fernandes e Tarlau (2017), Maia (2017), Rosa *et al.* (2019), Maués e Moraes (2020), Moreira (2021), Santana e Santos (2022), Silva (2023), Soares e Porto (2023) e Melo (2024). A metodologia conteve a abordagem qualitativa por meio dos objetivos da pesquisa exploratória com procedimentos da pesquisa bibliográfica com o levantamento bibliográfico no Portal de Periódicos da CAPES. Seleccionados 8 artigos científicos. Os dados analisados pela Análise de Conteúdo. Os resultados e a discussão comprovam existirem diferentes âmbitos das políticas públicas que permitem um ambiente educacional com qualidade, o avanço das políticas públicas educacionais possibilita melhorias na sociedade e os distintos desafios que precisam ser sanados. Nas considerações finais, foi verificado ser preciso de pesquisas futuras sobre como resolver os desafios atuais das polí-

39 Pós-graduada em Direitos Humanos Centro Universitário União da Américas (UniÁmerica), Professora na Secretária de Estado de Educação de Minas Gerais, e-mail:amartinssilva01@gmail.com

ticas públicas na educação do campo, educação inclusiva, educação étnico-racial, educação a distância e educação profissional.

Palavras-chave: Brasil. Educação. Políticas Públicas.

Abstract

The study addressed current public policies in Education. It started with the research problem “how is the development of public policies in education currently occurring in Brazil?”. The general objective was to analyze the development of public educational policies in the current context of Brazil. The specific objectives were to identify the public educational policies that permeate the current context, verify the advances with public policies today and demonstrate the challenges for establishing public policies in education today. The theoretical framework contained Gomes (2011), Camacho (2015), Fernandes e Tarlau (2017), Maia (2017), Rosa *et al.* (2019), Maués and Moraes (2020), Moreira (2021), Santana and Santos (2022), Silva (2023), Soares and Porto (2023) and Melo (2024). The methodology contained the qualitative approach through the objectives of exploratory research with bibliographic research procedures with the bibliographic survey in the Portal Periodicals CAPES. Selected 8 scientific articles. The data were analyzed using Content Analysis. The results and discussion prove that there are different areas of public policies that allow for a quality educational environment, the advancement of public educational policies enables improvements in society and the different challenges that need to be overcome. In the final considerations, it was verified that future research is needed on how to solve the current challenges of public policies in rural education, inclusive education, ethnic-racial education, distance education and professional education.

Keywords: Brazil. Education. Public Policies

INTRODUÇÃO

As políticas públicas educacionais “consistem em programas ou ações elaboradas em âmbito governativo que auxiliam na efetivação dos direitos previstos na Constituição Federal; um dos seus objetivos é colocar em prática medidas que garantam o acesso à Educação” (Arzani; Smarjassi, 2021).

Mediante as políticas públicas educacionais, é significativo averiguar o seu estabelecimento nos contextos brasileiros ao decorrer dos anos. Conforme as considerações anteriores, o estudo propôs responder ao problema de pesquisa: de que modo está ocorrendo o desenvolvimento das políticas públicas na educação atualmente no Brasil?

O objetivo geral do estudo foi analisar o desenvolvimento das políticas públicas educacionais no contexto atual brasileiro. Os objetivos específicos foram identificar as políticas públicas educacionais que permeiam o contexto atual, verificar os avanços alcançados com as políticas públicas na atualidade e demonstrar os desafios para o estabelecimento das políticas públicas na educação atualmente.

Para a realização do estudo, o referencial teórico foi composto por Gomes (2011), Camacho (2015), Fernandes e Tarlau (2017), Maia (2017), Rosa *et al.* (2019), Maués e Moraes (2020), Moreira (2021), Santana e Santos (2022), Silva (2023), Soares e Porto (2023) e Melo (2024).

A metodologia possuiu a abordagem da pesquisa qualitativa. De acordo com Guerra *et al.* tal abordagem é fundamental na realização de uma pesquisa que contém como meta compreender ou interpretar um fato estudado. No presente estudo, houve essa abordagem, pois a interpretação foi utilizada para analisar os dados sobre as políticas públicas na educação.

Nos seus objetivos, foi uma pesquisa exploratória. Conforme Lösch, Rambo e Ferreira (2023), a pesquisa exploratória contém como foco o conhecimento de uma circunstância investigada tal como ela é apresentada ou advém no contexto em que ocorre. O presente trabalho foi uma pesquisa exploratória, pois foram adquiridos saberes sobre o desenvolvimento das políticas públicas na educação, conforme apresentadas no contexto brasileiro.

Para a efetivação dos seus procedimentos, ocorreu a pesquisa bibliográfica. É uma pesquisa em que o seu alicerce “[...] são os livros, teses, artigos e outros documentos publicados que contribuem na investigação do problema proposto na pesquisa” (Souza; Oliveira; Alves, 2021, p.67). A presente pesquisa foi uma pesquisa bibliográfica, pois utilizou dados coletados de artigos científicos.

Na coleta de dados, ocorreu o levantamento bibliográfico no Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) com o uso do operador booleano AND e as palavras de busca a seguir: “educação” AND “políticas”. Nesse momento, foram encontrados 19949 materiais.

Foram estabelecidos critérios de inclusão e critérios de exclusão para a seleção dos trabalhos. Conforme o critério de inclusão o material pertencer ao ano de 2025 e o critério de exclusão o material ser anterior ao ano de

2025 foram selecionados 157 trabalhos. Depois, de acordo com o critério de inclusão o material pertencer à temática “desenvolvimento atualmente das políticas educacionais no contexto brasileiro” e com o critério de exclusão o material não pertencer à temática “desenvolvimento atualmente das políticas educacionais no contexto brasileiro” foram selecionados ao final 8 artigos científicos. As características de cada produção científica estão descritas abaixo no Quadro 1.

Quadro 1 – Características de cada artigo científico selecionado

Autor/es	Ano	Revista	Título
Almeida	2025	Contribuciones a las Ciencias Sociales	A formação profissional de trabalhadores em cursos a distância: a constituição da Rede e-Tec Brasil no cenário das políticas públicas de educação profissional no Brasil
Araújo, Melo e Ribeiro	2025	Revista em favor de igualdade racial	Atuação dos NEABIs e a implementação de políticas públicas para a educação étnico-racial
Batista e Aguiar	22025	Revista Multidisciplinar do Nordeste Mineiro	Políticas públicas voltadas para o ensino na educação a distância
Carmo <i>et al.</i>	22025	Caderno Pedagógico	Desafios e perspectivas: uma análise das políticas públicas na Educação do Campo em Porto Velho
RReis e Coutinho	22025	Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação	Políticas públicas e marcos legais da educação inclusiva no Brasil
SSantos <i>et al.</i>	2025	Journal of Business and Management	Educação inclusiva: a importância da gestão escolar e políticas públicas
SSilva <i>et al.</i>	22025	Cuadernos de Educación y Desarrollo	Por uma educação do campo: políticas e barreiras para o acesso ao ensino superior

sSouza, Silva e Borges	2025	Linguagens, Educação e Sociedade	A educação no/do campo: análise dos papéis das múltiplas esferas nas políticas educacionais na Amazônia
------------------------	------	----------------------------------	---

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

A Análise de Conteúdo foi utilizada para analisar os dados. É uma análise que “corresponde a um conjunto de técnicas por meio das quais se pode analisar um grupo de dados. É bastante utilizada em pesquisas qualitativas, especialmente nas investigações da área da educação” (Valle; Ferreira, 2025, p.1).

Na realização da Análise de Conteúdos, os dados encontrados foram categorizados conforme as categorias “vertentes”, “ascensão” e “impases”. Cada categoria conteve artigos científicos que continham dados que pudessem contribuir para o desenvolvimento da categoria. As produções científicas conforme as categorias estão descritas abaixo no Quadro 2.

Quadro 2 – As três categorias com as produções acadêmicas utilizadas em cada categoria

Categoria	Produções acadêmicas
Vertentes	Todos os 8 artigos científicos selecionados
Ascensão	- Políticas públicas voltadas para o ensino na educação a distância - Atuação dos NEABIs e a implementação de políticas públicas para a educação étnico-racial - Políticas públicas e marcos legais da educação inclusiva no Brasil - Por uma educação do campo: políticas e barreiras para o acesso ao ensino superior

Impasses	- A formação profissional de trabalhadores em cursos a distância: a constituição da Rede e-Tec Brasil no cenário das políticas públicas de educação profissional no Brasil - Políticas públicas voltadas para o ensino na educação a distância - Atuação dos NEABIs e a implementação de políticas públicas para a educação étnico-racial - Educação inclusiva: a importância da gestão escolar e políticas públicas - Desafios e perspectivas: uma análise das políticas públicas na Educação do Campo em Porto Velho - A educação no/do campo: análise dos papéis das múltiplas esferas nas políticas educacionais na Amazônia - Por uma educação do campo: políticas e barreiras para o acesso ao ensino superior
----------	--

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

DESENVOLVIMENTO

Na categoria “vertentes” o foco foi identificar as políticas públicas educacionais que permeiam o contexto atual. Nessa categoria foi constatado a existência das políticas públicas para a educação do campo (Carmo *et al.* 2025, Silva *et al.* 2025, Souza; Silva; Borges, 2025), educação inclusiva (Santos *et al.* 2025, Reis; Coutinho, 2025), educação étnico-racial (Araújo; Melo; Ribeiro, 2025), educação a distância (Batista; Aguiar, 2025) e educação profissional (Almeida, 2025).

Os autores Maués e Moraes (2020), Soares e Porto (2023) e Melo (2024) em suas produções científicas corroboram afirmando que a existência de políticas públicas educacionais permite existir uma educação significativa que proporcionará melhorias futuramente na sociedade.

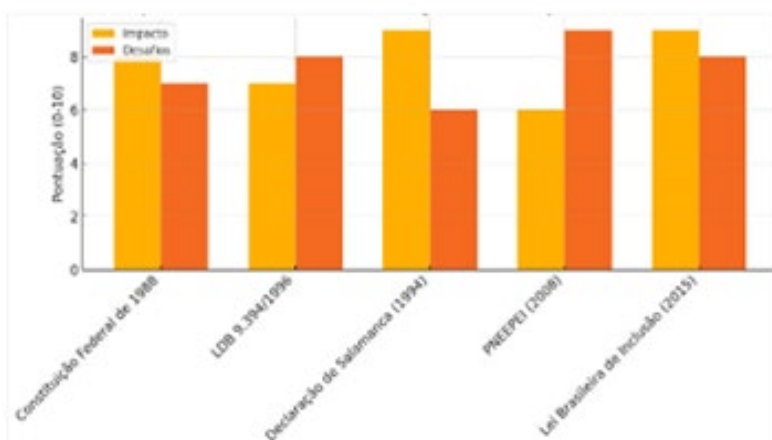
A categoria “ascensão” verificou sobre os avanços alcançados com as políticas públicas na atualidade. Foi considerado que a política pública em prol da educação do campo, contendo o o Programa Nacional de Educação para a Reforma Agrária (PRONERA) permiti a ampliação para as pessoas advindas da zona rural adentarem na educação superior (Silva *et al.* 2025).

Estabelecendo um diálogo com as ponderações acima, existem considerações dos estudos de Camacho (2015), Fernandes e Tarlau (2017) e

Maia (2017) argumentado que o PRONERA, enquanto uma política pública na educação, permite progressos na sociedade mediante a garantir o direito a educação ao educando que advém do campo.

Nas políticas públicas relacionadas à inclusão, verificou-se a existência dos Marcos Legais de Educação Inclusiva perante aos impactos e desafios com esses marcos (Reis; Coutinho, 2025) (Gráfico 1).

Gráfico 1: Impactos e desafios dos Marcos Legais de Educação Inclusiva



Fonte: Reis e Coutinho (2025, p.172)

Com os dados do gráfico acima, foi constatado que existem mais impactos em relação aos desafios dos Marcos Legais de Educação Inclusiva e tal fato é notado perante a Constituição Federal de 1988, a Declaração de Salamanca do ano de 1994 e a Lei Brasileira de Inclusão do ano de 2015.

No âmbito destas políticas, o “fortalecimento das políticas existentes, aliado a novos estudos empíricos que investiguem a percepção de gestores, professores e alunos, é essencial para consolidar a educação inclusiva como um direito universal [...]” (Reis; Coutinho, 2025, p.161).

Foi verificado que os autores Moreira (2021), Santana e Santos (2022) e Silva (2023) corroboram afirmando em seus estudos que as políticas públicas para a educação inclusiva contribuem com avanços na sociedade perante a possibilitarem que ocorra a igualdade educacional mediante as diferenças entre os estudantes.

Mediante a atuação dos Núcleos de Estudos Afro-Brasileiros e Indígenas (NEABIs) para implementar políticas públicas perpassando a educação étnico-racial foi percebido que os NEABIs são “[...] promotores de políticas públicas educacionais de combate ao racismo, uma vez que suas ações vão além de promover a inclusão e a valorização das culturas afro-brasileira e indígena [...] desempenham uma função importante na promoção da diversidade cultural” (Araújo; Melo; Ribeiro, 2025, p.40).

Nas políticas públicas acerca da educação a distância houve importantes progressos com a implementação da Universidade Aberta do Brasil (UAB) e do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) que permitiram as pessoas ingressar nas instituições de ensino e foi entendido que tais políticas na educação a distância são uma forma de incluir as pessoas na sociedade e desenvolver os saberes (Batista; Aguiar, 2025).

Dialogando com estes resultados, os autores Maués e Moraes (2020) e Soares e Porto (2023) afirmam, em considerações em seus estudos, que os avanços alcançados com políticas públicas permitiram uma educação com qualidade para os estudantes na sociedade contemporânea.

Na categoria “impasses” foram demonstrados os desafios para o estabelecimento das políticas públicas na educação atualmente. A educação do/no campo no estado da Amazônia foi constatado ser um ato das pessoas da zona rural em prol de inserirem políticas públicas educacionais nos afazeres do governo do Brasil, mas, ocorre atualmente a investida do capital sobre tais políticas adquiridas (Souza; Silva; Borges, 2025).

Dialogando com os dados anteriores foi notado que com o Programa Nacional de Educação para a Reforma Agrária ocorreu o desmonte dessa política e isso aumentou as não igualdades, assim, é preciso de políticas públicas educacionais que contenham maior efetividade perante a sua construção (Silva, *et al.* 2025).

Houve entraves dos educandos para acessar a educação no campo em Porto Velho no estado de Rondônia e esse fato demonstrou a significância de uma educação que contenha equidade e que tenha compromisso perante a realidade social das pessoas que vivem no campo (Carmo *et al.* 2025).

Nas políticas públicas relacionadas a educação inclusiva foi percebido que o desenvolvimento dessas políticas é dependente da gestão escolar ser compromissada perante a sua efetivação, a formação dos educadores e as

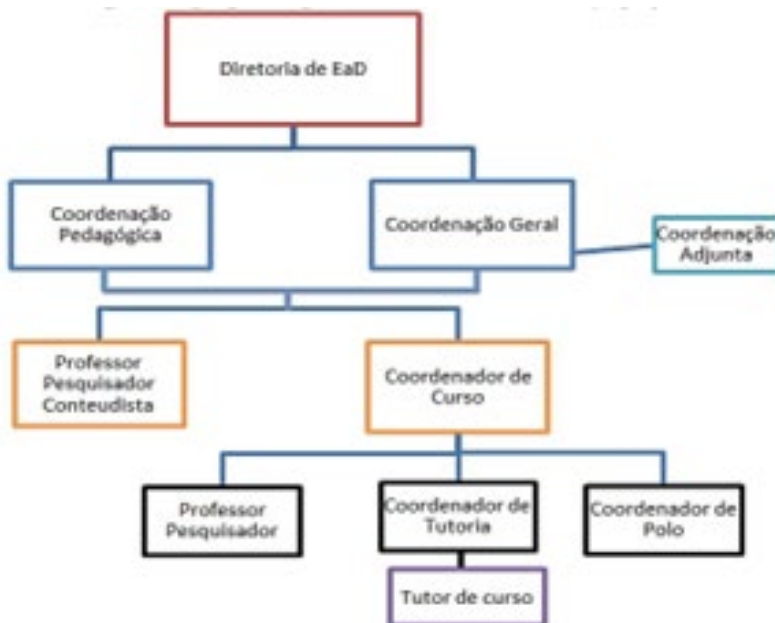
instituições de ensino as apoiarem mediante a adaptarem o seu currículo, permitirem uma infraestrutura adequada e apoiarem aos educandos perante as suas necessidades (Santos *et al.* 2025).

Na atuação dos NEABIs em prol de implementar políticas públicas perpassando a educação étnico-racial foram notados desafios “[...] incluindo a necessidade de recursos financeiros, capacitações de membros e aprimoramento das políticas públicas para garantir que a educação étnico-racial seja promovida de forma eficaz” (Araújo; Melo; Ribeiro, 2025, p.40).

Além disso, houve um estudo analisando contexto das políticas públicas no que concerne à educação a distância e verificou que os desafios são a não igualdade em acessar os aparelhos tecnológicos e ser preciso haver a formação dos professores perante a educação a distância (Batista; Aguiar, 2025).

As políticas públicas no tocante à educação profissional brasileira possuem o programa Rede e-Tec que contém uma estrutura de gestão com divisões (Almeida, 2025) (Figura 1).

Figura 1: Divisões na estrutura da gestão da Rede e-Tec



Fonte: Almeida (2025, p.12).

Com base nesta estrutura da configuração da Rede e-Tec e perpassando a formação dos educandos que fazem parte desse programa, foi abordado que tal organização permite uma fragmentação das ações dos educadores, assim como a efetividade dessa política pública (Almeida, 2025). Deste modo, “a fragmentação das funções de coordenação e docência, apesar de gerar maior economia financeira na oferta do programa, produz uma desarticulação do trabalho, especialmente docente, e do atendimento aos estudantes (Almeida, 2025, p.15).

Os autores Gomes (2011) e Rosa *et al.* (2019) corroboram em suas pesquisas com as reflexões apresentadas anteriormente, afirmando que existem desafios das políticas públicas na educação na sociedade contemporânea e tais desafios precisam ser sanados para ocorrer a qualidade na educação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho objetivou analisar o desenvolvimento das políticas públicas educacionais no contexto atual brasileiro mediante a identificar as políticas públicas educacionais que permeiam o contexto atual, verificar os avanços alcançados com as políticas públicas na atualidade e demonstrar os desafios para o estabelecimento das políticas públicas na educação atualmente.

Com os dados coletados, foram comprovadas a existência das categorias “classificação”, “ascensão” e “impasses”. Conforme as categorias, nos resultados foi constatado que existem políticas públicas para a educação do campo, educação inclusiva, educação étnico-racial, ensino na educação a distância e educação profissional que permitem um ambiente educacional com qualidade.

O avanço das políticas públicas educacionais ocorre com as ações na educação do campo, educação inclusiva, educação étnico-racial e educação a distância mediante os seus distintos contextos que possibilitam melhorias na sociedade. Além disso, diferentes desafios são notados nas políticas públicas que permeiam a educação do campo, educação inclusiva, educação étnico-racial, educação a distância e educação profissional e esses desafios precisam ser sanados.

O presente estudo possuiu limites, pois utilizou artigos científicos e não usou teses e dissertações para o seu desenvolvimento e restringiu, as

produções científicas a pertencer ao ano de 2025. Além disso, em pesquisas futuras, é recomendado que perpassem sobre como resolver os desafios atuais das políticas públicas que transcorrem sobre a educação do campo, educação inclusiva, educação étnico-racial, educação a distância e educação profissional.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, G. C. **A formação profissional de trabalhadores em cursos a distância: a constituição da Rede e-Tec Brasil no cenário das políticas públicas de educação profissional no Brasil.** *Contribuciones a las Ciencias Sociales*, v. 18, n. 1, p.1-17, 2025. DOI: 10.55905/revconv.18n.1-012. Disponível em: <https://ojs.revistacontribuciones.com/ojs/index.php/clcs/article/view/14262>. Acesso em: 20 abr. 2025.

ARAÚJO, C. M. F.; MELO, W. F.; RIBEIRO, C. A. **Atuação dos NEABIs e a implementação de políticas públicas para a educação étnico-racial.** *Revista em favor de igualdade racial*, v. 8, n. 1, p. 40–58, 2025. DOI: 10.29327/269579.8.1-5. Disponível em: <https://periodicos.ufac.br/index.php/RFIR/article/view/7589>. Acesso em: 20 abr. 2025.

BATISTA, T. S.; AGUIAR, C. M. **Políticas públicas voltadas para o ensino na educação a distância.** *Revista Multidisciplinar do Nordeste Mineiro*, v. 1, n. 1, p. 1–12, 2025. DOI: 10.61164/remunom.v1i1.3446. Disponível em: <https://revista.unipacto.com.br/index.php/multidisciplinar/article/view/3446>. Acesso em: 20 abr. 2025.

CAMACHO, R. **O Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA): uma política pública de educação do campo.** *Colloquium Humanarum*, Presidente Prudente, v. 12, n. 2, p.119-127, abr./jun. 2015. DOI:10.5747/ch.2015.v12.n2.h210. Disponível em: <https://journal.unoeste.br/index.php/ch/article/view/1231/1393>. Acesso em: 20 abr. 2025.

CARMO, E. B.; BORGES, M. R. S.; SILVA, M. O. I. M.; MAZZALI, D. P. B.; OLIVEIRA, J. Z.; SILVA, J. S. A. **Desafios e perspectivas: uma análise das políticas públicas na educação do campo em Porto Velho, Rondônia.** *Caderno Pedagógico*, v. 22, n. 1, p. 1-15, 2025. DOI: 10.54033/cadpedv22n1-154. Disponível em: <https://ojs.studiespublicacoes.com.br/ojs/index.php/cadped/article/view/13385>. Acesso em: 20 abr. 2025.

FERNANDES, B. N.; TARLAU, R. **Razões para mudar o mundo: a educação do campo e a contribuição do PRONERA Educação & Sociedade.** Centro de Estudos Educação e Sociedade - Cedes, v. 38, n. 140, p. 545-567, 2017. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/entities/publication/7fab-6d53-17cf-4b34-8c26-914396959d31>. Acesso em: 20 abr. 2025.

GOMES, S. G. *In: CONGRESSO IBERO-AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO NA ESCOLA*, 2, 2011, São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo, 2021. Disponível em: <https://anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompleto/comunicacoesRelatos/0167.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2025.

GUERRA, A. L. R.; STROPARO, T. R.; COSTA, M.; CASTRO JÚNIOR, F. P.; LACERDA JÚNIOR, O. S.; BRASIL, M. M.; CAMBA, M. **Pesquisa qualitativa e seus fundamentos na investigação científica.** *Revista de Gestão e Secretariado*, v. 15, n. 7, p. 1-15, 2024. DOI: 10.7769/gesec.v15i7.4019. Disponível em: <https://ojs.revistagesec.org.br/secretariado/article/view/4019>. Acesso em: 20 abr. 2025.

LÖSCH, S.; RAMBO, C. A.; FERREIRA, J. L. **A pesquisa exploratória na abordagem qualitativa em educação.** *Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação*, Araraquara, v. 18, n. 00, p. 1-18, 2023. DOI: 10.21723/riaae.v18i00.17958. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/iberoamericana/article/view/17958>. Acesso em: 20 abr. 2025.

MAIA, M. C. **PRONERA: política pública para efetivação do direito à educação superior da população do campo.** *Germinal: Marxismo e Educação em Debate*, Salvador, v. 9, n. 2, p. 185-194, ago. 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/revistagerminal/article/download/20647/14892/0>. Acesso em: 20 abr. 2025.

MAUÉS, M. G.; MORAES, R. C. **Políticas públicas e sua importância na garantia de uma educação de qualidade.** *In: CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO*, 7, 20, Maceió. **Anais [...]**. Maceió, 2020. Disponível em: https://www.editorarealize.com.br/editora/anais/conedu/2020/TRABALHO_EV140_MD1_SA21_ID5926_28082020183424.pdf. Acesso em: 20 abr. 2025.

MELLO, S. L. M. **Políticas públicas em educação: uma agenda necessária para moldar o nosso futuro.** *Ensaio: avaliação em políticas públicas*

em educação. v.32, n.124, p. 1 – 8, jul./set. 2024. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/hHHNNfVnjcwHbyPGHzcVv8d/>. Acesso em: 20 abr. 2025.

MOREIRA, C. J. M. **Política pública de educação inclusiva: entre o ideal legal e o real existencial no cotidiano escolar.** In: CONGRESSO IBERO-AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO NA ESCOLA, 2, 2011, São Paulo. **Anais** [...]. São Paulo, 2021. Disponível em: <https://anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompleto/comunicacoes-Relatos/0093.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2025.

REIS, M. R.; COUTINHO, D. J. G. **Políticas públicas e marcos legais da educação inclusiva no brasil.** *Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação*, v. 11, n. 1, p. 161–176, 2025. DOI: 10.51891/rease.v11i1.17776. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/17776>. Acesso em: 20 abr. 2025.

ROQUE, A. P. P. A.; SANTOS, S. A. S.; MENDES, E. P. S.; SILVA, M. G. M. F. **Desafios da política de educação em tempos contemporâneos.** In: CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 6, 20, Fortaleza. **Anais** [...]. Fortaleza, 2020. Disponível em: https://www.editorarealize.com.br/editora/ebooks/conedu/2019/ebook1/PROPOSTA_EV127_MD4_ID12440_01092019215636.pdf. Acesso em: 20 abr. 2025.

SANTANA, G. S.; SANTOS, G. A. **Políticas públicas de inclusão escolar: desafios e superação.** *Intr@ciência*. ed.23, mai./jun. 2022. Disponível em: https://uniesp.edu.br/sites/guaruja/revista.php?id_revista=27. Acesso em: 20 abr. 2025.

SANTOS, A. A.; CARVALHO, A. L.G; GUTIERREZ, G.L.; REIS, M.R.; RÊGO, S.G.G.C.; FERREIRA, F.J.O.; CLARO, S. V.; DANTAS, C. D. S.; OLIVEIRA, P.R.; CHAVES, A. R.; BATISTA, W. R.; COSTA, A. R.; SANTOS, M. S. **Educação inclusiva: a importância da gestão escolar e políticas públicas.** *Journal of Business and Management*, v. 27, p.1-5, jan. 2025. DOI: 10.9790/487X-2701040509. Disponível em: <https://www.iosrjournals.org/iosr-jbm/papers/Vol27-issue1/Ser-4/B2701040509.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2025.

SILVA, C. C.; COSTA, S. O.; FERREIRA, V. M. R.; SILVA, J. M. **Dificuldades de aprendizagem: a importância das políticas públicas de inclusão**

. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, v. 9, n. 7, p. 1211–1222, 2023. DOI: 10.51891/rease.v9i7.10606. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/10606>. Acesso em: 20 abr. 2025.

SILVA, M. O.; SILVA, T. H. C.; SILVA, N. R. R. N.; JORDÃO, L. R. **Por uma educação do campo: políticas e barreiras para o acesso ao ensino superior. Cuadernos de Educación y Desarrollo**, v. 17, n. 1, p. 1-25, 2025. DOI: 10.55905/cuadv17n1-021. Disponível em: <https://ojs.cuadernoseducacion.com/ojs/index.php/ced/article/view/7150>. Acesso em: 20 abr. 2025.

SMARJASSI, C.; ARZANI, J. H. **As políticas públicas e o direito à educação no Brasil: uma perspectiva histórica. Revista Educação Pública**, v. 21, n. 15, abr. 2021. DOI: 10-18264/REP. Disponível em: <https://educacaopublica.cecierj.edu.br/artigos/21/15/as-politicas-publicas-e-o-direito-a-educacao-no-brasil-uma-perspectiva-historica>. Acesso em: 20 abr. 2025.

SOARES, M. O.; PORTO, A. P. T. **As políticas públicas educacionais como instrumentos para a qualidade da educação e a construção de uma nova sociedade no Brasil. Revista Tecnologias Educacionais em Rede (ReTER)**, v. 4, n. 1, p. 1–17, 2023. DOI: 10.5902/2675995070970. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/reter/article/view/70970>. Acesso em: 20 abr. 2025.

SOUSA, A. S.; OLIVEIRA, G. R.; ALVES, L. H. **A pesquisa bibliográfica: princípios fundamentais. Cadernos FUCAMP**, v.20, n. 43, p. 64-83, 2021. Disponível em: <https://revistas.fucamp.edu.br/index.php/cadernos/article/view/2336>. Acesso em: 03 fev. 2025.

SOUZA, S. S.; SILVA, M. N.; BORGES, H. S. **A educação no/do campo: análise dos papéis das múltiplas esferas nas políticas educacionais na Amazônia. Linguagens, Educação e Sociedade**, v. 29, n. 59, p. 1–18, 2025. DOI: 10.26694/rls.v29i59.5950. Disponível em: <https://periodicos.ufpi.br/index.php/lingedusoc/article/view/5950>. Acesso em: 20 abr. 2025.

VALLE, P. R. D.; FERREIRA, J. L. **Análise de conteúdo na perspectiva de Bardin: contribuições e limitações para a pesquisa qualitativa em educação. Educação em Revista**, v. 41, p.1-21, 2025. DOI: 10.1590/0102-469849377. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edur/a/hhywJFvh7ys-P5rGPn3QRFWf/>. Acesso em: 20 abr. 2025.

