

Fernanda Gomes e Souza Borges
Coordenadora e Organizadora

**Estudos comemorativos
dos 10 anos do
Departamento de Direito da
Universidade Federal de Lavras
DIR/UFLA - 2013-2023**



**Estudos comemorativos
dos 10 anos do
Departamento de Direito da
Universidade Federal de Lavras
DIR/UFLA - 2013-2023**

Fernanda Gomes e Souza Borges

Coordenadora e Organizadora

**Estudos comemorativos
dos 10 anos do
Departamento de Direito da
Universidade Federal de Lavras
DIR/UFLA - 2013-2023**



Lavras - 2024

© Editora UFLA 2024 by Fernanda Gomes e Souza Borges (Coordenadora e Organizadora).
Este livro é de uso livre e gratuito e pode ser copiado na íntegra ou em partes, desde que se cite a fonte.
Qualquer dúvida ou informações, entre em contato conosco pelo e-mail: editora@editora.ufla.br
O conteúdo desta obra, além de autorizações relacionadas à permissão de uso de imagens e/ou textos
de outro(s) autor(es), é de inteira responsabilidade do(s) autor(es) e/ou organizador(es).
Direitos de publicação reservados à Editora UFLA.
Impresso no Brasil - ISBN: 978-85-8127-114-9

UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS

Reitor: José Roberto Soares Scolforo

Vice-Reitor: Jackson Antônio Barbosa

Pró-Reitor de Extensão, Esporte e Cultura: Carlos Eduardo Silva Volpato

Diretoria de difusão de tecnologia: Marco Aurélio Carbone Carneiro

CONSELHO EDITORIAL RESPONSÁVEL PELA OBRA

Andréia da Silva Coutinho, Angélica Souza da Mata, Camila Souza de Oliveira Guimarães, Erick Darlison Batista, Fernanda Gomes e Souza Borges, Flávio Meira Borém, Giancarla Aparecida Botelho Santos, Giovanna Rodrigues Cabral, Graziane Sales Teodoro, Ilsa do Carmo Vieira Goulart, Lucas Rezende Gomide, Maria das Graças Cardoso, Patrícia Aparecida Ferreira, Roney Alves da Rocha, Rony Antônio Ferreira, Zuy Maria Magriotis

Referências Bibliográficas: FN Monografias

Revisão de Texto: FN Monografias

EXPEDIENTE EDITORA UFLA

Fernanda Gomes e Souza Borges (Coordenadora)

Damiana Joana Geraldo Souza

Elisângela Quintela Torquato

Guilherme Hermes de Ataíde

Késia Portela de Assis

Marco Aurélio Costa Santiago

Patrícia Carvalho de Morais

Renata de Lima Rezende

Vítor Lúcio da Silva Nunes

Walquíria Pinheiro Lima Bello

Ficha catalográfica elaborada pelo Setor de Processamento Técnico da Biblioteca Universitária da UFLA

Estudos comemorativos dos 10 anos do Departamento de
Direito da Universidade Federal de Lavras DIR/UFLA –
2013-2023 / organizadora, Fernanda Gomes e Souza Borges.
- Lavras : Ed. UFLA, 2024.
237 p. ; 29,7 cm.

ISBN: 978-85-8127-114-9
<https://doi.org/10.60144/9788581271149>

1. Textos científicos. 2. Professores. 3. Alunos. I. Souza Borges,
Fernanda Gomes e Souza Borges. II. Universidade Federal de
Lavras. III. Título.

CDD – 001.42

Ficha elaborada por Defátima Aparecida Silva Pessoa (CRB 6/1496)



EDITORA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS

Trevo Rotatório Professor Edmir Sá Santos, s/n. Campus Histórico da UFLA. Caixa Postal 3037,
CEP 37.203-202 - Lavras/MG, Tel: (35) 3829-1532 - (35) 3829-1551
E-mail: editora@ufla.br, Homepage: www.editora.ufla.br

APRESENTAÇÃO

O Departamento de Direito (DIR) da Universidade Federal de Lavras (UFLA) foi criado, por meio da Resolução CUNI nº 035, de 15 de agosto de 2013. O curso de graduação em Direito já havia se iniciado no 2º semestre de 2012 e fazia parte do Departamento de Administração e Economia (DAE). Os docentes estavam lotados no Departamento de Administração e Economia (DAE) e, pela Resolução CEPE nº 199/2013, foram removidos para o Departamento de Direito o qual, atualmente, faz parte da Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas (FCSA), juntamente com os Departamentos de Administração e Economia (DAE) e Departamento de Administração Pública (DAP).

Este livro simboliza os 10 anos de existência do Departamento de Direito da Universidade Federal de Lavras e congrega o resultado de pesquisas, estudos e reflexões, materializados em textos científicos, produzidos pelos professores e alunos (atuais e egressos), a partir das experiências vivenciadas no DIR. E a simbologia de se comemorar datas que marcam esforços e conquistas conjuntos é essencial aos que passaram e aos que ainda irão passar pelo DIR, sobretudo, porque o DIR faz parte de uma instituição pública de ensino como a UFLA.

A expectativa é que ainda venham muitos mais dez anos para que possamos comemorar conquistas e realizar sonhos.

Este livro é muito mais que um trabalho coletivo, é uma homenagem a todos os professores, técnicos, alunos, servidores terceirizados, enfim, às pessoas que participaram da história do Departamento de Direito da Universidade Federal de Lavras, desde sua concepção até os dias atuais.

Fernanda Gomes e Souza Borges
Professora de Direito Processual Civil do Departamento de Direito

Depoimento do Professor José Roberto Soares Scolforo	9
Depoimento do Professor João Chrysostomo de Resende Júnior	12
Participação social e formulação de políticas públicas ao Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA): evolução histórica, limites e desafios	15
1 Introdução	15
2 Políticas públicas: notas preliminares	16
3 CONAMA: histórico e atribuições	18
4 O CONAMA e as políticas ambientais: atuação, desafios e limitações	25
5 Conclusão	28
O papel da igualdade de gênero na busca pelo desenvolvimento sustentável ...	30
1 Introdução	30
2 O desenvolvimento de sociedades sustentáveis a partir da Agenda 2030	31
3 Reflexões sobre o objetivo de desenvolvimento sustentável nº 5 e a busca por uma efetiva igualdade de gênero	36
4 Considerações finais	42
Precedente judicial e seu efeito vinculante?!	45
1 Introdução	45
2 Precedente judicial e jurisprudência	46
3 O precedente tem força vinculante?!	51
4 Conclusão	56
Trabalhadoras domésticas e assédio sexual: perspectivas sobre o tema e a justiça do trabalho brasileira a partir da teoria interseccional de análise social	58
1 Introdução	58
2 Trabalhadoras domésticas, discriminação de gênero e assédio sexual	60
2.1 Segregação ocupacional e discriminação de gênero das trabalhadoras domésticas à luz da teoria interseccional: sexismo, racismo e classismo.....	60
2.2 Reflexos no instituto do assédio sexual	64
3 Poder empregatício e o assédio sexual das empregadas domésticas	67
4 Conclusão	74

O direito à privacidade e a Lei Geral de Proteção de Dados no Brasil	75
1 Introdução	75
2 O direito à privacidade hoje	76
3 O cenário da lei geral de proteção de dados	80
4 Conclusão	86
Os efeitos simbólicos da judicialização da educação e o impacto da “jurisprudência-álibi” para o ciclo de invisibilidade institucional: pode, nesse contexto, a escola falar?	88
1 O direito à educação no Brasil e a intervenção judicial	88
2 A judicialização como fenômeno social	91
3 Efeitos de silenciamento e a manutenção da invisibilidade institucional	92
4 Análise à luz de Neves: constitucionalização simbólica e jurisprudência-álibi	94
5 Considerações finais	102
A influência da tecnologia na razoável duração do processo: os efeitos da automatização na função jurisdicional à luz do processo constitucional*	104
1 O acesso à justiça e a crise da função jurisdicional	104
2 Accountability judicial: a busca pela solução quantitativa e qualitativa da prestação jurisdicional	106
2.1 A busca pela celeridade processual e o uso de ferramentas tecnológicas	108
2.2 Princípio da razoável duração do processo	109
3 A (in)constitucionalidade da automatização da função jurisdicional brasileira	109
4 Desafios e efeitos da automatização no sistema judiciário brasileiro	111
5 Proposta de modificação na gerência judiciária como meio de possibilitar a qualidade do exercício jurisdicional	113
6 Conclusão	114
A iniciação científica na pesquisa jurídica da UFLA: avanços e passos para o fortalecimento	115
1 Introdução	115
2 Metodologia	116
3 Resultados	118
3.1 Perfil geral do pesquisador e da pesquisadora de iniciação científica no departamento de direito	118
3.2 Dados da pesquisa científica	118

3.3 Orientações das pesquisas de IC	119
3.4 Desafios e o contexto da pandemia	120
3.5 Relevância da pesquisa, publicação dos resultados e perspectiva de futuro na área	121
4 Grupos de Pesquisa e Núcleos de Estudo	122
5 Conclusão	125
A capacidade civil da pessoa com deficiência após o EPD - LEI 13.146/2015	128
1 Pessoas com deficiência no Brasil	128
2 Objeto do EPD	129
3 Fonte do EPD	129
4 Modelo de deficiência adotado no EPD	130
5 Capacidade civil após o EPD	131
5.1 O art. 12 da CDPD	132
5.2 O art. 6º do EPD	134
5.3 Alterações nos arts. 3º e 4º do Código Civil	135
5.4 Curatela da pessoa com deficiência	137
5.5 Tomada de decisão apoiada	138
6 Notas conclusivas	141
O debate entre transumanistas e bioconservadores sobre melhoramentos humanos	143
1 Introdução	143
2 Que são melhoramentos humanos?	144
3 O debate entre transumanistas e bioconservadores	148
3.1 O movimento transumanista	148
3.2 A oposição bioconservadora	151
4 Notas não conclusivas: o papel do direito civil nesse debate	155
A <i>ratio legis</i> da Lei Maria da Penha: movimentos sociais e disputas legais para a criação da lei	158
1 Introdução	158
2 A <i>ratio legis</i> da Lei Nº 11.340/06	159
2.1 Movimentos feministas no Brasil pela conquista de direitos	159

2.2 Movimentos de mulheres e instrumentos normativos que culminaram na Lei Maria da Penha	162
3 Considerações finais	169
Interseções entre direito e autoritarismo na crise das democracias do século XXI ...	171
1 Introdução	171
2 Autocratização: processo gradual e regimes híbridos	172
3 Legalismo autocrático: apropriação de instrumentos e estratégias legais por líderes autoritários contemporâneos	174
4 Constitucionalismo autoritário ou constitucionalismo abusivo: o foco nos mecanismos de alteração constitucional	177
5 Autoritarismo e direito no Brasil contemporâneo	179
6 Considerações finais	182
O processo administrativo nas instituições federais de ensino superior	183
1 Introdução	183
2 Reforma do estado e reforma administrativa: breves apontamentos	185
3 Do processo administrativo disciplinar	188
4 Considerações finais	192
Os impactos da separação entre o direito do trabalho e o direito de família para a economia do cuidado: a (des)regulamentação trabalhista quanto aos trabalhos de cuidado	195
1 Introdução	195
2 O conceito de economia do cuidado	196
3 A separação entre direito de família e direito do trabalho na valorização da economia do cuidado	197
4 A (des)regulamentação trabalhista quanto aos trabalhos de cuidado	201
5 Conclusão	205
Referências	207

Depoimento do Professor José Roberto Soares Scolforo

José Roberto Soares Scolforo*

*Professor titular da Universidade Federal de Lavras em Biometria, Inventário e Manejo Florestal desde 1995. Tem longa experiência na área de Recursos Florestais e Engenharia Florestal. Atua na Graduação e na Pós-graduação em Engenharia Florestal. Na administração foi Chefe de Departamento na Universidade Federal da Paraíba onde iniciou a carreira em 01/02/1980, foi também Chefe de Departamento na Universidade federal de Lavras, assim como Coordenador de Pós graduação Stricto Sensu em Engenharia Florestal, Coordenador de cursos Latu sensu em Manejo de Florestas Plantadas e florestas Nativas, foi Pró reitor de Pesquisa, Pró reitor de Administração, Pró reitor de Planejamento e Gestão, Vice Reitor e Reitor da Universidade Federal de Lavras por dois mandatos, 2012-2020, exercendo seu terceiro mandato: 2024-2028.

A criação do curso de graduação em Direito da UFLA teve início no contexto do REUNI (Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais), ainda na gestão do Professor Antônio Nazareno Guimarães Mendes (2004-2012).

O curso de Direito na UFLA foi uma demanda da sociedade lavrense e houve sensibilidade do Conselho Universitário (CUNI) para atender a essa demanda que naquele instante, era o curso de área mais diversa que seria criado em uma instituição que era fundamentalmente agrária.

Houve muitas dificuldades para que o curso pudesse ser implementado. Ocorreram várias visitas do Ministério da Educação e Cultura (MEC) na UFLA e foram levantadas uma série de pontos que deveriam existir em um curso de Direito e eu era o Pró-Reitor de Planejamento de Gestão e o Prof. Nazareno era o reitor e buscamos criar um contexto favorável para propiciar a criação do curso de Direito. E embora o REUNI tenha gerado muitas possibilidades em recursos, já no final desse programa governamental a instituição não tinha recursos, existindo poucas vagas para contratação de docentes e nenhum recurso para construção de infraestrutura. Então, quando assumimos a reitoria continuamos a luta institucional para atender as recomendações do MEC, alocamos vagas docentes, criamos uma condição de biblioteca com um número mínimo de exemplares (e este era um dos pontos mais estratégicos, já que não existiam livros que atendessem a um curso de Direito) e essa não era só uma questão de recursos, mas de conhecimento técnico na área para a compra dos livros adequados para atender à demanda. E com a ajuda de muitas pessoas conseguimos avançar e implementar o curso, que teve início com sua primeira turma na minha gestão na reitoria, no segundo semestre de 2012, com os professores lotados no Departamento de Administração e Economia (DAE). Então buscamos construir o prédio que hoje está ocupado pelo Departamento de Direito (DIR), com a idéia inicial de alocar tanto o

Departamento de Educação - DED quanto o DIR, mas assim que fosse possível construir um prédio próprio para o DED. Em seguida conseguimos mais vagas docentes para atender à demanda do DIR, que inicialmente foi prospectado para ter professores em regime de trabalho de vinte horas, para que juízes, promotores, advogados, defensores públicos, advogados públicos e privados pudessem lecionar no curso de Direito. Mas na medida em que essa estratégia não se confirmou, já que a maioria desses profissionais ainda não eram titulados, atendemos a demanda do DIR passando as vagas para regime de dedicação exclusiva e isso é o equivalente quase a conseguir novas vagas pois, no banco de vagas existe um índice para docentes 20h, outro maior para 40h e outra expressivamente maior para dedicação exclusiva a diferença entre vagas em regime de vinte horas é bem menos significativa que a vaga de quarenta horas em regime de dedicação exclusiva. Em seguida conseguimos construir o prédio para o DED e o DIR pôde, então, ocupar todo o prédio, antes compartilhado com o DED.

Uma coisa interessante que aconteceu, que foi bem marcante foi a implementação do Núcleo de Prática Jurídica que também aconteceu nesse período, com a contratação de professores específicos para prestar serviço às pessoas mais vulneráveis da população para que elas pudessem ter acesso à justiça, com bastante empenho por parte do DIR, já que é uma das coisas mais importantes do curso de Direito, sobretudo para que os alunos possam atuar aplicando a teoria da sala de aula.

É certo que no período de 2012 a 2020 conseguimos dar uma boa estruturada no curso de Direito, por meio do DIR. Mas é fato que foi a soma do trabalho de todas as pessoas envolvidas na criação e implementação do curso de Direito que propiciou seu crescimento. Nesse aspecto, a grande função do gestor é liderar a comunidade para que todos se sintam felizes e estimulados para trabalhar de tal forma que uma pitada de amor seja acrescentada e os resultados possam ser colhidos em um tempo mais curto e eu tenho convicção que isso aconteceu com o curso de Direito. E uma coisa que me deixou bastante feliz foi constatar que nossos estudantes passaram a ser aprovados no Exame de Ordem com bastante desenvoltura, na primeira tentativa, antes mesmo de concluírem o curso, em sua maioria esmagadora. E esses dados passaram a ser vistos por nós como medida de qualidade do curso, já que o Exame de Ordem é rigoroso. E tal fato também passou a impactar a procura pelo curso de Direito da UFLA que o levou a ser o curso mais procurado na UFLA. E, atualmente, só fica atrás do curso de medicina, sendo o segundo mais procurado na UFLA.

E se tem uma mensagem que eu poderia deixar para o Departamento de Direito é que seu grupo de servidores precisa eleger uma causa concreta: o que o Departamento de Direito da UFLA quer ser? Nós queremos ser um dos melhores cursos do Brasil! Se pensarmos do ponto de vista do Exame de Ordem já estamos caminhando neste sentido. Mas, num sentido mais plural é crucial a geração de novos conhecimentos comprometidos em promover a melhor formação de novos discentes e também propiciar resultados objetivos à sociedade DIR necessita evoluir

para um curso de mestrado profissional e, posteriormente, depois que se consolidar a produção/publicação evoluir para um curso de mestrado acadêmico e em seguida para um doutorado acadêmico, caso contrário o curso de Direito poderá não manter a curva de crescimento com qualidade. Esta é a grande meta a ser seguida, sem descuidar, é claro, da graduação. Mas eu tenho certeza, que o conhecimento que for gerado nesses cursos de pós-graduação vai dar uma experiência diferente daquela contida nos livros-textos, que vai permitir que o professor ensine de uma forma ainda mais qualificada, colocando experiências pessoais, que é algo que cativa ainda mais o aluno da graduação hoje inserido no mundo digital.

Depoimento do Professor João Chrysostomo de Resende Júnior

Prof. João Chrysostomo de Resende Júnior*

*Professor titular da Universidade Federal de Lavras em Medicina Veterinária. Possui graduação pela Universidade Federal de Minas Gerais (1988), mestrado em Zootecnia pela Universidade Federal de Lavras (1999), doutorado em Zootecnia pela Universidade Federal de Lavras (2003) e doutorado em Zootecnia - Parte experimental (sanduíche) - Wageningen Agricultural University (2001). Foi Pró-Reitor de Graduação e de Planejamento e Gestão. Reitor em 2020-2024.

Não posso descontextualizar a história do curso e do Departamento de Direito da UFLA do REUNI (Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais brasileiras), que trazia uma perspectiva de adesão voluntária das universidades públicas, para que elas pudessem trabalhar em suas expansões e também na melhoria de toda a infraestrutura existente e agregação de qualidade aos cursos. A UFLA apresentou seu projeto ao REUNI, em 2007, e eu estava bastante envolvido, já que, à época, era Pró-Reitor Adjunto de Graduação, tendo sido seu relator. Reunimos cursos que já haviam sido demandados no histórico de propostas de cursos da UFLA e que já estavam com algum parecer favorável do Conselho Universitário (CUNI) ou do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE), ou mesmo alguns cursos cujas propostas eram totalmente novas. E o curso Direito já era cogitado há mais tempo, e nós nunca havíamos tido condições de implementá-lo, principalmente, por ser de uma área totalmente nova na Instituição e que necessitava da contratação de um número maior de docentes. Então, com o advento do REUNI, foi um dos cursos demandados no projeto, mas não tínhamos ainda um departamento de Direito. Entretanto alguns docentes possuíam formação em Direito, ligados ao Departamento de Administração e Economia, os quais apresentaram um projeto, no âmbito do REUNI. Existiram algumas dificuldades na primeira versão, também sentidas pelo curso de Nutrição, exatamente por não termos especialistas nas áreas, embora tivéssemos alguns poucos docentes, mas, para se criar um curso de graduação, é necessário um entendimento mais profundo das diversas áreas do conhecimento que integram o curso, para que ele tenha um funcionamento adequado. Então, no projeto inicial, prospectou-se que seria possível a criação de um curso com a contratação de treze docentes do Direito. Havia uma situação que perdura até hoje que, quando se tem uma vaga docente, para a contratação em regime de dedicação exclusiva, pode-se desdobrá-la para a contratação de maior número de docentes, quando se contratam profissionais, sobretudo, em regime de vinte horas. Na época, argumentou-se que seria uma situação adequada para o curso de Direito, com o objetivo de inserir pessoas aqui da região, que pudessem lecionar e exercer, concomitantemente, uma das carreiras jurídicas, como: magistratura, promotoria, procuradoria, advocacia pública e privada e que pudessem, assim,

contribuir com o curso. E, ao longo do período de contratação docente, por meio dos concursos públicos, a dificuldade que se apresentou foi a de escassez de mestres e doutores na região. E a UFLA, sempre prezando pela qualidade técnica e científica de seu corpo docente, optou por converter as vagas, em regime de vinte horas, para vagas em quarenta horas, em regime de dedicação exclusiva. Mas tal opção se tornou bastante desafiadora à Instituição, já que a maioria das vagas previstas, inicialmente no projeto REUNI, eram para a contratação sob o regime de vinte horas semanais. Naquele momento, eu estava como Pró-Reitor de Graduação e, posteriormente, como assessor da reitoria e, inclusive, presidia a Comissão de vagas do CEPE, quando os primeiros docentes do curso demandaram essa conversão de vagas, demonstrando as dificuldades vivenciadas, nos primeiros concursos públicos e a necessidade por mais docentes titulados para a formação do corpo docente e funcionamento do curso. A criação do curso de Direito era uma prioridade institucional e, assim, foram feitas adequações, em outras vagas também previstas no projeto, aprovadas pela Comissão de Vagas e pelo CEPE, propiciando a conversão das primeiras vagas e a contratação de novos docentes sob o regime de dedicação exclusiva.

Fato é que o curso de Direito (que teve início no segundo semestre de 2012) veio antes do Departamento de Direito (DIR), criado em agosto de 2013. O DIR tem se consolidado como muito importante para a UFLA, e o curso de Direito é um dos de maior sucesso, tendo sido reconhecido com alta qualidade dentro do Brasil e considerando os vários indicadores. No ano passado, (202...?), teve o reconhecimento da própria Ordem dos Advogados do Brasil, com o recebimento do “Selo OAB Recomenda”, além de estarmos vendo nossos egressos participando de várias instâncias judiciais, sempre muito elogiados pela competência, enaltecendo a sua qualidade.

Penso que, nós, que estamos na gestão da Instituição, devemos observar as demandas e corrigir o que seja necessário. Nem sempre é fácil, porque é um sistema de partição, e todos têm suas necessidades. Entretanto, apesar dessas limitações, ao longo do tempo, vêm sendo possíveis essas adequações por entendermos a importância do curso e dessa área de conhecimento para a instituição. E o próximo passo que, certamente, agregará muita qualidade ao curso e ao Departamento será a criação da Pós Graduação, que pode propiciar um incremento na qualidade do conhecimento aos profissionais da região.

Gostaria de concluir pontuando que foi uma felicidade para a UFLA ter pensado o curso e, em seguida, o Departamento de Direito, que vem se tornando uma das áreas mais importantes de toda a universidade. Foi uma ação extremamente acertada da UFLA, porque já podemos presenciar a contribuição real de todos, em nossos processos, pois o grupo é sempre muito solícito, em situações que são demandadas, sobretudo para a melhoria dos entendimentos jurídicos e da qualidade que os docentes conseguiram agregar ao curso de graduação em Direito, além da qualidade dos estudantes egressos no mercado de trabalho.

O futuro, com certeza, será brilhante, e a criação de um curso de Pós-Graduação será outro marco histórico, agregando ainda mais qualidade ao Departamento de Direito e ao desenvolvimento pessoal e profissional de todos.

Ainda há muito trabalho a ser feito, mas tenho certeza de que, com a competência do grupo, esse trabalho vai se realizar, e o direito se configurará, cada vez mais, como área imprescindível para essa Instituição.

Participação social e formulação de políticas públicas ao Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA): evolução histórica, limites e desafios

Ana Luiza Garcia Campos*

Pedro Rodrigo Campelo Lima**

*Professora de Direito Ambiental no curso de Direito e no Mestrado em Desenvolvimento Sustentável e Extensão da Universidade Federal de Lavras. Coordenadora do Núcleo de Estudos em Direito Ambiental (NEDAM). Doutora em Direito, subárea Direito Ambiental, pela Universidade de São Paulo (USP). E-mail: analuizacampos@ufla.br

**Mestre em Direito pela Universidade de São Paulo (USP). Graduado em Direito pela Universidade Federal de Lavras (UFLA). Advogado. E-mail: pedro.lima_ap@hotmail.com

1 Introdução

A ideia de participação e controle social nas políticas públicas encontra-se amplamente disseminada nacional e internacionalmente, constituindo item de grande relevância no estabelecimento e na implementação de novos arranjos institucionais entre o Estado e a sociedade civil.

Como resultado da institucionalidade democrático-participativa, avulta a criação de conselhos – órgãos colegiados criados pelo Estado – com a finalidade principal de servir de instrumento de participação e gestão de políticas públicas, envolvendo seu planejamento e o acompanhamento da sua execução.

A tendência de criação de conselhos nacionais tem paralelo com a difusão da ideia de participação nas políticas públicas, como atributo desejável aos processos decisórios. Em países periféricos e emergentes, ela ganha força a partir dos anos de 1990. No Brasil, somente na esfera federal, foram identificados 61 conselhos nacionais em funcionamento, no ano de 2010, com diferentes desenhos institucionais, atribuições, competências e vinculações. Boa parte deles é recente: muitos foram criados no final dos anos 1990 e ao longo dos anos 2000¹.

No entanto há alguns exemplos de conselhos criados, há mais de trinta anos, ainda nos primórdios da emergência da ideia de participação social em níveis global e nacional. O Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) é um deles. Foi fundado

¹ INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. **Conselhos Nacionais**: Perfil e atuação dos conselheiros: relatório de pesquisa. Brasília: IPEA, 2013. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/relatoriofinal_perfil_conselhosnacionais.pdf. Acesso em: 10 jul. 2014.

em 1981 e conta com mais de três décadas de funcionamento. O CONAMA foi criado pela Lei nº 6.938/1981, que instituiu a Política Nacional de Meio Ambiente e o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), o qual reúne as instituições responsáveis pela gestão ambiental no país. Já o CONAMA é um colegiado representativo de cinco setores: governos federal, estaduais e municipais, setor empresarial e sociedade civil.

Este artigo trata da institucionalização da participação nas políticas ambientais federais por meio da análise do processo histórico, político e da atual configuração do CONAMA. Nos últimos anos, após o incremento de sua capacidade institucional, o órgão passou por mudanças que, em grande medida, afetaram sua composição e atribuições. Analisar algumas dessas transformações está no escopo deste trabalho.

2 Políticas públicas: notas preliminares

Originalmente, as políticas públicas se desenvolveram na seara da ciência política, passando a adquirir autonomia, a partir da metade do século XX, com desdobramentos de trabalhos que, nos Estados Unidos, enfocavam a ação dos governos e, na Europa, privilegiavam o papel do Estado e de suas instituições, entre elas, o governo².

Como fenômeno multidisciplinar, a análise e compreensão das políticas públicas necessitam do diálogo entre a ciência política, a administração, a economia, o direito e outros campos do conhecimento, segundo Maria Paula Dallari Bucci³.

Em razão de afetarem vários aspectos da vida cotidiana, vez que extraem dinheiro da sociedade pelos tributos, regulam comportamentos e conflitos, organizam mercados e burocracias; por dizerem respeito à ação ou inação dos governos, o estudo sobre políticas públicas vem despertando interesses, porque ajuda a compreender melhor a sociedade e auxilia no entendimento das causas e consequências das decisões públicas. Para Marta Rodrigues, “entender melhor as causas e consequências das decisões públicas significa também avaliar se as políticas que estão sendo adotadas, num determinado momento e num determinado contexto, estão, de fato, atingindo os alvos certos”⁴, p. 29.

A expressão ‘políticas públicas’ é multívoca, em razão das várias dimensões do fenômeno social que busca definir. Por isso, as definições localizadas variam segundo o enfoque teórico eventualmente adotado e o respectivo contexto social e político⁵.

Verifica-se que as definições para as políticas públicas tendem a focalizar o Estado ou as ações de governos. Por exemplo, para Maria Paula Dallari Bucci, política pública:

² RODRIGUES, Marta M. Assumpção. **Políticas públicas**. São Paulo: Publifolha, 2010.

³ BUCCI, Maria Paula Dallari. Notas para uma metodologia de análise de políticas públicas. In: FORTINI, Cristiana; ESTEVES, Júlio César dos Santos; DIAS, Maria Tereza Fonseca (org.). **Políticas públicas: possibilidades e limites**. Belo Horizonte: Fórum, p. 225-260, 2008.

[...] é o programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados – processo eleitoral, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial – visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos relevantes e politicamente determinados⁴, p. 39.

Já para Marta Assumpção Rodrigues, as políticas públicas:

[...] constituem um conjunto articulado de ações, decisões e incentivos que buscam alterar a realidade em resposta à demanda e interesses envolvidos. Essas ações são desencadeadas por atores que lidam com algum problema público e são desenvolvidas por instituições públicas governamentais pelo processo político (legislativo, judiciário, tribunais de contas, ministério público, etc) que as condicionam. O objetivo é assegurar que o desempenho dessas instituições esteja a serviço do interesse público e submetido ao controle democrático^{1, p. 39}.

As diferentes visões e abordagens não devem ser tidas como excludentes, pois, ao focarem distintos aspectos do tema, permitem a sua melhor compreensão. Por outro lado, as definições acima destacam aspectos comuns importantes do conceito de políticas públicas, os quais merecem uma análise mais atenta.

O primeiro deles é o aspecto processual, que, em sentido amplo, remete à ideia de coordenação, de sucessão de etapas e coerência entre elas. Para Bucci, a expressão processo empregada neste contexto liga-se mais ao viés da ciência política que ao direito e indica a sucessão de etapas da “vida institucional” de uma política pública, desde a inserção do problema na agenda política até tomada de decisão⁵.

De acordo com essa concepção, políticas públicas são um processo, composto por diversas etapas ou atividades, constituídas de sistemas complexos de decisões e ações, com o objetivo de atender às demandas e interesses da sociedade⁴, ou seja, um ciclo deliberativo dinâmico e de aprendizado, formado por vários estágios⁶.

O ciclo se inicia com a preparação da decisão política. Nessa etapa, o governo decide enfrentar certo problema e buscar algum tipo de solução (ou conforto) para

⁴ BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas públicas: Reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, p. 1-47, 2006.

⁵ BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2013.

⁶ SOUZA, Celina. Estado da arte da pesquisa em políticas públicas. In: HOCHMAN, Gilberto; ARRETICHE, Marta; MARQUES, Eduardo (org.). **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, p. 65-86, 2008.

uma situação que produz privação, necessidade ou não satisfação.⁴ O segundo momento é a formação da agenda, “a fase de formação compreende a identificação dos problemas a serem tratados, estabelecendo uma agenda (agenda setting)”⁷, p. 70. Dessa forma, o problema sobre o qual o governo decidiu agir torna-se uma questão política⁴.

Sobrevindo à decisão conformadora da política, inicia-se a implementação, que deverá observar os princípios e diretrizes, prazos, metas quantificadas, etc⁹. Trata-se “da aplicação da política pela máquina burocrática do governo”^{4, p. 51}.

Por fim, têm-se as fases de monitoramento e avaliação das políticas públicas. No monitoramento, há a supervisão sistemática da execução das atividades envolvidas, a fim de se obter as informações necessárias a promover eventuais correções. Na avaliação, analisam-se os efeitos gerados pela execução da política pública, verificando se as metas foram ou não atingidas e, em que medida, orientando a tomada de decisões posteriores.

Os atores públicos são os que, de fato, têm poder de decidir sobre as políticas. Entre eles merecem destaque os gestores públicos, que participam de todo o processo de formulação, implementação e avaliação da política⁴.

No decorrer do ciclo da política, outros atores podem participar, como os agentes privados. Eles podem realizar tarefas importantes, na fase de implementação, para que uma determinada política saia do papel. Há ainda os atores que realizam a avaliação da política e fazem parte dos mecanismos de controle social e controle interno, como os Tribunais de Contas e as Ouvidorias em seus vários níveis⁴.

Contudo, para que as políticas públicas gerem efeitos positivos, é preciso que os atores citados “demonstrem capacidade não só para diagnosticar e analisar a realidade social, econômica e política em que vive, mas também para interagir e negociar de forma democrática com os diferentes atores envolvidos no processo”^{4, p. 25}.

Nesse sentido, o objetivo deste artigo é analisar o papel de um dos principais atores responsáveis pela regulamentação das políticas públicas ambientais: o CONAMA. Não se trata de uma tarefa simples, pois esse conselho envolve um grande número de atores sociais que trabalham com questões complexas, as quais exigem conhecimento científico sobre tais problemas e suas possíveis consequências.

3 CONAMA: histórico e atribuições

Na política ambiental, faz-se importante destacar o surgimento e fortalecimento de numerosos conselhos, consultivos e deliberativos, em várias áreas e em todos os níveis da federação, com a participação ativa de representantes de ONGs e movimentos

⁷ MASSA-ARZABE, Patrícia. Dimensão jurídica das políticas públicas. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas públicas: Reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, p. 51-74, 2006.

sociais. As instâncias de gestão que agregam esses atores são os conselhos de meio ambiente, os comitês de bacias e as áreas de proteção ambiental (APAs).

Os conselhos de meio ambiente, órgãos integrantes do SISNAMA, são espaços públicos que definem parâmetros de gestão ambiental e que deliberam sobre normas, padrões e regulamentos ambientais. Os conselhos são colegiados representativos dos diversos setores do governo e da sociedade civil, os quais lidam direta ou indiretamente com o meio ambiente. Para Jacobi, um dos mais significativos é o CONAMA⁸.

Criado em 1981, as atividades do CONAMA se iniciaram com a regulamentação dada pelo Decreto nº 88.351/1983. A partir de 1992, o conselho passou a ser vinculado ao Ministério do Meio Ambiente (MMA). Desde a redemocratização, o CONAMA tem exercido o papel de órgão responsável pela edição de regulamentos da política ambiental.

Paulo Nogueira Neto, conselheiro histórico do CONAMA, relata que, antes do atual conselho, existiram duas tentativas de criar um conselho de meio ambiente. Em meados da década de 1970, foi criado, por Decreto Federal, um conselho que nunca se reuniu e foi extinto em seguida. Já em 1973, um novo decreto criou, no âmbito federal, a Secretaria Especial de Meio Ambiente (SEMA), estabelecendo que ela disporia de um conselho consultivo o qual tinha poderes bastante limitados e se reuniu poucas vezes. Dessa forma, não houve interesse significativo, nas suas atividades por parte de seus membros, que também o levou à sua extinção⁹.

De acordo com Nilo Diniz, a trajetória do CONAMA pode ser dividida em três momentos. O primeiro, entre 1983 e 1984, corresponde à fase de instalação e estruturação inicial do conselho. Naquela época, o colegiado esteve vinculado ao antigo Ministério do Interior e, posteriormente, à Secretaria Especial de Meio Ambiente da Presidência da República¹⁰. Mesmo na ditadura militar, o CONAMA foi criado com poder deliberativo e participação social. Foi ainda o primeiro conselho federal com composição efetivamente híbrida entre governo e sociedade que colocou o Governo Federal como minoria¹¹.

⁸ JACOBI, Pedro Roberto. Participação na gestão ambiental no Brasil: Os comitês de bacias hidrográficas e o desafio do fortalecimento de espaços públicos colegiados. In: CONSEJO LATINOAMERICANO DE CIENCIAS SOCIALES (CLACSO). **Los tormentos de la materia**. Aportes para una ecología política latinoamericana. Buenos Aires: CLACSO, p. 205-230, 2006.

⁹ CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE - CONAMA. **Conama 2003-2008**. Brasília, DF: Ministério do Meio Ambiente, 2008. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/61AA3835/BalancoCONAMA-2003-2008.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2014.

¹⁰ DINIZ, Nilo de Melo. **Ambiente e democracia participativa: A experiência do Conama**. Monografia – Especialização em democracia participativa, república e movimentos sociais. 2010. Monografia (Especialização em Democracia) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2010.

¹¹ INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Processo político e decisório no âmbito do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama)**: relatório de pesquisa. Brasília: IPEA, 2010.

O segundo período ocorreu, durante o processo para a Assembleia Constituinte e após a aprovação da Constituição Federal de 1988, na segunda metade da década de 1980. Com criação do IBAMA, ao qual passou a ser vinculado, ocorreram iniciativas para a redução de competências do CONAMA. À época, o conselho viveu um sério refluxo, com a diminuição de seu potencial para formular diretrizes para as políticas ambientais¹¹.

A partir de 1992, o CONAMA passou a ser vinculado ao MMA. Argumenta-se que, nesse segundo período, o Conselho perdeu peso político tanto por falta de uma articulação transversal temática e setorial quanto pelo fato de deixar de ser o órgão superior do SISNAMA e repartir funções com as novas instituições criadas – o IBAMA, em 1989 e o próprio MMA, em 1992¹¹.

O terceiro período de mudanças no CONAMA ocorreu a partir do final dos anos 1990. Com a elaboração de novos marcos legais pelo Congresso Nacional, a atuação do CONAMA enfatizou sua função normativa, produzindo inúmeras resoluções de regulamentação e detalhamento técnico da legislação recente. A agenda ambiental se expandiu e, em consequência, os conflitos e as disputas de interesse se intensificam¹¹.

Analisando os fatos recentes relacionados ao conselho, pode-se definir um quarto período de sua história, marcado por seu esvaziamento democrático e, logo após, pela tentativa de restabelecimento da participação social. Esse ciclo compreende a edição de decretos federais que alteraram a composição do órgão e prejudicaram a participação da sociedade. Com isso, foram aprovadas matérias contrárias à proteção ambiental, como a permissão para a incineração de embalagens não lavadas de agrotóxicos em fornos de cimento¹².

O CONAMA, portanto faz parte da estrutura básica do MMA, como órgão consultivo e deliberativo do SISNAMA, sendo atualmente composto de Plenário, Comitê de Integração de Políticas Ambientais, Câmaras Técnicas, Grupos de Trabalho e Grupos Assesores, com representação de diferentes setores do governo e da sociedade civil.

Suas atribuições são estudar e propor diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais; estabelecer normas e critérios para licenciamento de atividades poluidoras; determinar a realização de estudos sobre as alternativas e possíveis consequências ambientais de projetos públicos ou privados; decidir como última instância sobre multas ou penalidades; submeter propostas referentes à concessão de incentivos e benefícios fiscais e financeiros visando à melhoria da qualidade ambiental.

¹² BRASIL. Resolução CONAMA nº 499, de 6 de outubro de 2020. Dispõe sobre o licenciamento da atividade de coprocessamento de resíduos em fornos rotativos de produção de clínquer. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 194, p. 50, 8 out. 2020a. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-conama/mma-n-499-de-6-de-outubro-de-2020-281790575>. Acesso em: 14 mar. 2023.

O CONAMA aprovou, de 1981 até 2002, mais de 280 resoluções com impacto na gestão ambiental. A sua criação incentivou significativamente a participação da sociedade civil nas atividades de proteção ambiental e promoveu importantes mudanças no desenvolvimento da legislação ambiental, segundo Jacobi⁸.

Tendo em vista a proposta do conselho de ser uma esfera de participação, na formulação de políticas públicas, em seu processo decisório, o CONAMA permite a colaboração de representantes dos setores relacionados à política que está sendo elaborada, independentemente de esses serem membros efetivos ou não do órgão. Tais atores não têm direito a voto, nem participam da decisão do conselho, mas contribuem, argumentam e encaminham propostas às instâncias inferiores, às Câmaras Técnicas, em que as políticas são efetivamente formuladas¹³.

As Câmaras Técnicas (CTs) são responsáveis por desenvolver, examinar e relatar ao Plenário as matérias de sua competência. Atualmente, as CTs estão reduzidas a duas: a CT biodiversidade, áreas Protegidas, florestas e educação ambiental e a CT controle e qualidade ambiental e gestão territorial. Cada uma delas é composta por dez membros e atua em diferentes áreas¹⁴. Essa divisão continuava vigente em março de 2023.

Já os Grupos Assessores são instituídos pelo Plenário do CONAMA para prestar assistência necessária ao órgão. Possuem caráter temporário e devem preparar pareceres, relatórios e estudos solicitados pelo presidente do conselho, o Plenário ou a secretaria-executiva. Para o desenvolvimento desses trabalhos, os Grupos Assessores podem realizar reuniões e/ou consultas técnicas a especialistas para o esclarecimento de determinadas questões. Quando o trabalho é finalizado, os Grupos Assessores são extintos.

No que concerne ao processo decisório, as matérias podem ser apresentadas por qualquer conselheiro e se constituem em resolução, proposição, recomendação, moção e decisão. De maneira geral, ou as propostas de resolução apresentadas são encaminhadas a um Grupo de Trabalho (GT) ou por meio do qual são elaboradas. Os GTs são criados, no âmbito das CTs, a depender do tema da proposta de norma por ele tratada e decidem por consenso, isto é, não têm capacidade deliberativa¹³.

Os GTs serão compostos de, no máximo, quatro representantes de cada segmento que compõe o Plenário do Conama. O tempo de funcionamento de cada GT é de noventa dias, sendo admitida a prorrogação a critério da CT que o estabeleceu.

¹³ SILVA, Maria Lucena Manguiera. **O Conama na elaboração de políticas públicas**: o PROCONVE. 2010a. Disponível em: http://www.umbelino.com.br/arquivos/publicacoes/20101029_%20O%20CONAMA%20na%20Elaboracao%20de%20Políticas%20Publicas_O%20PROCONVE.pdf. Acesso: 10 jul. 2014.

¹⁴ BRASIL. Portaria nº 630, de 5 de novembro de 2019. Aprovar o Regimento Interno do Conselho Nacional do Meio Ambiente – Conama. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 217, p. 117, 8 nov. 2019a. Disponível em: http://conama.mma.gov.br/index.php?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=792. Acesso em: 14 mar. 2023.

O relator do GT é indicado pelo presidente da CT e tem a obrigação de apresentar um cronograma de trabalho logo na primeira reunião. Após o término dos trabalhos, o relator encaminha a proposta elaborada à secretaria-executiva do CONAMA, no prazo de dez dias. Além dos aspectos técnicos e meritórios da proposta, deve-se destacar no relatório eventuais dissensos oriundos das discussões no GT.

O CONAMA também assessora o Cadastro Nacional de Entidades Ambientalistas (CNEA), instituído pela Resolução Conama nº 6/1989, com o objetivo de manter, em um banco de dados, o registro das entidades ambientalistas não governamentais existentes no país, que tenham por finalidade principal a defesa do meio ambiente. O CNEA é responsável pela eleição dos representantes das entidades ambientalistas no colegiado, eleitos para um mandato de dois anos de duração¹¹.

Conforme é possível deduzir das competências do CONAMA, a presença de assuntos que envolvem conhecimentos técnicos setoriais é constitutiva de tal conselho. No CONAMA, para que os conselheiros possam participar de forma eficaz, é necessário que tenham conhecimentos específicos da área ambiental e das variadas subdivisões temáticas dentro dessa área, que, por vezes, são profundamente distintos (como resíduos sólidos, gestão da biodiversidade, política energética, etc.).

Além disso, os conselheiros devem dominar a linguagem técnica, utilizada nos campos das ciências biológicas, das engenharias, das relações internacionais e do direito ambiental, entre outros, conforme o assunto tratado. Enfim, a deliberação de resoluções, enquanto atos principais do CONAMA, requer o domínio da linguagem jurídica e do conhecimento setorial correspondente, já que as resoluções têm força de lei e fazem parte do aparato normativo da gestão ambiental brasileira¹⁵.

Nos primeiros anos de atuação do conselho, destacavam-se as normas voltadas à proteção de ecossistemas, como a criação de áreas protegidas, prevalecendo as agendas verde e azul. Com a intensificação do processo de urbanização e o maior crescimento econômico do país, a agenda marrom – voltada para o controle da poluição, saneamento e licenciamento ambiental – gradativamente ganhou espaço.

Entre as resoluções voltadas para a agenda marrom, tiveram grande repercussão as concernentes à normatização do licenciamento ambiental. A Resolução nº 01/1986 foi pioneira, ao estabelecer referências para o processo de licenciamento ambiental, como o estudo e o relatório de impacto ambiental. A normativa foi sucedida pela Resolução nº 237/1997, que fixou critérios para o compartilhamento do licenciamento entre os entes federados¹¹. Até a edição da Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, essa resolução foi a principal normativa sobre o licenciamento ambiental no país.

¹⁵ FONSECA, Igor Ferraz da.; Bursztyjn, Marcel.; MOURA, Adriana Maria Magalhães de. Conhecimentos técnicos, políticas públicas e participação: O caso do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 20, n. 42, p. 183-198, jun. 2012.

Contudo a relevância do órgão e sua contribuição para a proteção ambiental não o guardaram de retrocessos. Entre os anos de 2019 e 2022, o órgão passou por sensíveis modificações em sua composição, as quais prejudicaram o controle social da sociedade sobre as políticas ambientais. Em maio de 2019, a Presidência da República editou o Decreto nº 9.806, que reduziu o número de conselheiros com direito a voto de 93 para 23, com decréscimo mais acentuado na representação da sociedade civil (que tinha 22 conselheiros e passou a contar com apenas quatro). Além disso, o ICMBio, a Agência Nacional de Águas e o Ministério da Saúde perderam seus assentos no conselho, assim como os representantes dos povos indígenas.

Outras alterações promovidas por este decreto merecem destaque. Os Estados, que até 2019 podiam indicar um representante cada, passaram a contar com somente cinco conselheiros, sendo um de cada região do país. Os Municípios tiveram seus representantes reduzidos a dois, originados de capitais. As entidades ambientalistas, que anteriormente tinham direito a 11 conselheiros, ficaram com quatro assentos, além de terem sofrido a redução do mandato de seus conselheiros de dois para um ano, vedada a recondução. Foram extintos também os assentos reservados aos conselheiros sem direito a voto, como os representantes dos Ministérios Públicos Federal e dos Estados.

A redução acentuada do número de conselheiros da sociedade civil se refletiu, no aumento do poder de voto do Governo Federal, que chegou a ter 43% dos conselheiros do CONAMA. Somado ao percentual de Estados e Municípios, o bloco governamental passou a representar 74% dos assentos do conselho, que inegavelmente desequilibrava as deliberações em favor de pautas de interesse do Governo Federal. Ademais, o método de escolha das entidades ambientalistas para compor o conselho foi alterado. Antes do decreto, ocorria um processo eleitoral, o qual foi substituído por sorteio.

Contra as alterações implementadas pelo Decreto nº 9.806, foi ajuizada a arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF) 623, pela Procuradoria-Geral da República (PGR). Na peça inicial, apontou-se violação aos preceitos fundamentais da participação popular direta, da proibição do retrocesso institucional e socioambiental, da igualdade política e da proteção adequada e efetiva do meio ambiente. Para a PGR, a desestruturação concretizada pelo Decreto nº 9.806 favorece os interesses econômicos e governamentais, em detrimento da proteção à natureza, que é um direito difuso. Por essas razões, era de rigor a atuação do Poder Judiciário para evitar retrocessos no processo de formação das ações e políticas públicas ambientais¹⁶.

¹⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 623/DF. Medida cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 623 Distrito Federal. Requerente: Procuradora-Geral da República. Intimado: Presidente da República. Relatora: Min. Rosa Weber. **Supremo Tribunal Federal**, Brasília, DF, 17 dez. 2021.

Por outro lado, nos autos da ADPF, o Governo Federal refutou os argumentos da PGR, alegando que o chefe do Executivo federal tem liberdade política e discricionária para reestruturar o CONAMA, tendo em vista, sobretudo, os princípios da eficiência e da racionalidade na atividade e gestão administrativas. Também argumentou que o decreto respeitava a representação proporcional da sociedade civil, na composição do conselho, nos termos do desenho institucional anterior. Diante disso, haveria um dever de deferência do Judiciário ao Executivo, em matéria de organização administrativa, de modo a manter a validade do decreto¹⁶.

Em 17 de dezembro de 2021, a ministra relatora Rosa Weber deferiu a medida cautelar requerida na inicial para suspender a eficácia do Decreto n. 9.806 até o julgamento de mérito¹⁶. Até março de 2023, o julgamento de mérito da ADPF não havia sido concluído em razão de um pedido de vistas do ministro Nunes Marques. Contudo é possível que o feito seja extinto, sem a resolução do mérito, uma vez que o Decreto nº 9.806 foi revogado pelo Decreto nº 11.417, de 16 de fevereiro de 2023.

Com o Decreto nº 11.417, reestabeleceram-se os assentos da sociedade civil no CONAMA, bem como os dos conselheiros sem direito a voto. Por conseguinte, o poder de voto do Governo Federal foi equalizado, de maneira a permitir que os demais membros efetivamente influenciem e decidam as matérias postas em discussão. Além disso, o processo de escolha dos representantes de entidades ambientalistas voltou a ser o eleitoral, não existindo mais o método de sorteio que havia sido adotado anteriormente.

A trajetória do CONAMA, desde a sua instalação até as mudanças pelas quais passou nos últimos anos, induz a algumas reflexões. A primeira é a essencialidade do órgão como espaço democrático-participativo da população na seara das políticas ambientais. Embora sempre haja a necessidade de aprimoramentos, para se mitigar a reprodução de assimetrias da sociedade nesse espaço, é certo que o conselho aproximou a população da agenda ambiental, permitindo que pudesse influir nas decisões tomadas. Além do mais, a sua atuação contribuiu para o estabelecimento da consciência ecológica no país.

Entretanto o processo de esvaziamento pelo qual o conselho passou recentemente merece atenção. Não obstante a contribuição do CONAMA, para o fortalecimento das políticas ambientais nas últimas décadas, a ascensão de um governo contrário à pauta ambiental permitiu a desestruturação do órgão sem grandes dificuldades. Por isso, é essencial pensar em formas de se proteger esse conselho de futuras ingerências indevidas, de maneira a evitar retrocessos. E não somente o CONAMA, pois o esvaziamento da participação social também se deu no Conselho Deliberativo do Fundo Nacional do Meio Ambiente e no Conselho Nacional da Amazônia Legal, entre outros.

A judicialização, apesar de relevante quanto ao desmonte democrático, instituído pelo Decreto nº 9.806, não foi capaz de impedir os retrocessos advindos

da nova composição do CONAMA. Como exemplo, cita-se a aprovação da Resolução nº 500, que revogou a proteção aos manguezais. Diante disso, persiste o desafio de se pensar em como se proteger os conselhos de interferências políticas que tentam fragilizar o controle social.

4 O CONAMA e as políticas ambientais: atuação, desafios e limitações

O estudo sobre a institucionalização da participação nas políticas ambientais federais, por meio da análise do processo político-decisório do CONAMA, permite identificar a forma em que se constituem os esforços de participação social nas políticas ambientais e quais as características principais da forma de realização dessa participação.

Um estudo realizado pelo IPEA, no ano de 2010, com o objetivo de analisar os diversos Conselhos Nacionais existentes, sob o prisma dos próprios conselheiros, revelou dados e fatos importantes sobre o CONAMA¹¹. Um dos aspectos que mais se sobressaiu no estudo foi a composição do conselho. Esse ponto é particularmente importante, porque revela quem são os atores envolvidos com a elaboração, implementação e, em certos casos, a fiscalização das políticas ambientais.

Segundo o relatório, a composição do conselho passou por diversas revisões, que foram consolidadas em seu regimento interno. Essas mudanças decorreram, entre outros fatores, da própria dinâmica política ambiental brasileira. As maiores divergências neste ponto advêm do fato da composição ser desequilibrada, com as organizações não governamentais e o setor empresarial dispendo de representação minoritária em relação ao setor governamental¹¹.

Nesse sentido, revelou-se que 40% dos conselheiros não consideravam satisfatória a representação dos setores no CONAMA e 24% a consideram pouco satisfatória ou insatisfatória a escolha dos conselheiros dentro das entidades. A avaliação negativa é maior entre os conselheiros do setor de entidades de trabalhadores e da sociedade civil. Para 62,5% dos conselheiros desse setor, há problemas na forma de escolha dos entes com assento no órgão¹¹.

Além disso, sobre a composição do conselho, pode-se destacar que 62% dos entrevistados consideravam o número total de conselheiros muito satisfatório ou satisfatório, enquanto 38% consideravam pouco satisfatório ou insatisfatório. Todavia os entrevistados relataram que o número total de conselheiros é por vezes excessivo, o que prejudica o processo participativo no conselho¹¹.

A distribuição relativa da faixa etária dos conselheiros revelou forte predomínio de pessoas com idade entre 41 e 60 anos. Prevaecem pessoas mais experientes e há pouca participação de jovens. Inferiu-se que o CONAMA não é um espaço para iniciantes ou profissionais recém-chegados, o que favorece as pessoas mais experientes e maduras¹¹.

Outro fator sumamente importante diz respeito à compreensão dos assuntos e principalmente da linguagem técnica por parte dos conselheiros, aspecto fundamental por se tratar de políticas ambientais.

Enquanto conselho nacional consolidado e que trata diretamente da formulação e reformulação de instrumentos normativos de gestão ambiental no Brasil, é esperado que o CONAMA possua conselheiros qualificados e com alto índice de escolaridade. Essa expectativa é confirmada pelos dados coletados na pesquisa realizada pelo IPEA: 94% dos conselheiros possuíam, ao menos, o ensino superior completo. Observa-se ainda uma forte presença de conselheiros com alguma modalidade de pós-graduação em andamento ou já concluída (71%)¹¹.

Contudo a alta escolaridade dos conselheiros não implica, necessariamente, o domínio dos conhecimentos setoriais e da linguagem técnica exigida para uma participação eficaz nas deliberações do conselho. Nas questões objetivas, o estudo demonstrou que tanto os assuntos tratados no conselho quanto a linguagem utilizada não são plenamente compreendidos pelos conselheiros. Observou-se que, para a maioria dos conselheiros (73%), os assuntos tratados no CONAMA são parcialmente compreendidos por todos. Destaca-se ainda que 15% consideraram que os assuntos tratados no conselho não são facilmente compreendidos por todos os conselheiros, enquanto apenas 12% afirmavam compreender plenamente os assuntos tratados no órgão¹⁵.

De forma semelhante, a linguagem utilizada no CONAMA é parcialmente compreendida pela maioria (65%) dos conselheiros.

Essa aparente contradição entre alta escolaridade e falha na compreensão da linguagem e dos assuntos tratados é creditada pelos entrevistados a dois fatores essenciais: à multiplicidade de assuntos díspares tratados sob o guarda-chuva denominado “questão ambiental” e à necessidade de os conselheiros dominarem conhecimentos técnico-científicos e jurídicos, que seriam de suma importância para a participação plena nas atividades do conselho¹⁵.

Ante a complexidade da temática ambiental, uma atuação eficiente no CONAMA exige não apenas conhecimento genérico do amplo espectro de questões ambientais, mas também um nível aprofundado e especializado de saber desses temas.

A questão da linguagem foi associada também à outra dificuldade, já que os conselheiros entrevistados no estudo afirmaram que há, em geral, uma dificuldade em compreender quais são os interesses políticos em meio a uma pauta tecnicizada científica e juridicamente¹⁵.

Quanto a este aspecto, um último ponto que merece apreciação diz respeito ao impacto da questão técnica na atuação dos conselheiros, que variaria de acordo com o segmento ao qual esse ator pertence. Em órgãos governamentais intimamente relacionados ao meio ambiente, tais como o MMA, esse problema é minimizado, à medida que o órgão mobiliza diretores, coordenadores e técnicos que atuam, em especial, no tema que está sendo tratado em uma resolução¹⁵.

De forma semelhante, os conselheiros do chamado ‘setor produtivo’ contam com especialistas de empresas e consultores especializados, na área em questão, muitas vezes, contratados para tal fim¹⁵.

Enquanto alguns setores, valendo-se de recursos humanos e/ou financeiros, conseguem minimizar o problema da *expertise*, outros não possuem a mesma condição de fazê-lo. Esse parece ser o caso das organizações de trabalhadores e da sociedade civil. Nas entrevistas realizadas, percebeu-se uma quase unanimidade, inclusive entre os conselheiros desses setores, de que tais segmentos são os menos preparados e qualificados tecnicamente para participar dos debates no CONAMA¹⁵.

Em relação às competências do órgão, vê-se que, de acordo com o regimento interno, além da competência normativa, o CONAMA, por meio do CIPAM, possuía a competência de articular políticas ambientais. Contudo, segundo as respostas dadas pelos conselheiros no estudo do IPEA¹¹, demonstrou-se que o CIPAM vinha cumprindo apenas uma parcela de suas atribuições, ocorrendo, por parte de alguns conselheiros, um certo desconhecimento de quais seriam suas atribuições e atividades.

Em relação às competências desse conselho, tem-se que é tido como um órgão normatizador, que estabelece critérios e padrões, para uma adequada gestão ambiental, mas que também possuiu um papel político-estratégico, de articulação de políticas ambientais e de promoção dos objetivos da Política Nacional de Meio Ambiente.

Segundo o IPEA, há um consenso no CONAMA que sua atuação se concentra em atividades técnico-normativas e que as atividades políticoestratégicas encontram-se relegadas ao segundo plano¹¹.

Nas competências que dizem respeito às suas finalidades, as mais conhecidas, sem dúvida, são as que se referem à atribuição de estabelecer – principalmente por meio de resoluções – normas, critérios e padrões nacionais relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente – o que abrange seis entre as 18 competências do conselho (art. 7º, I,V,VI, VIII, IX e XVIII, do Decreto nº 99.274/1990)¹¹.

À época, havia outras competências menos conhecidas, mas que vinham sendo implementadas pelo conselho, como a que diz respeito à sua função de câmara recursal de multas e outras penalidades impostas pelo IBAMA (art. 7º, III)¹¹. Porém tal competência foi suprimida pela Lei nº 11.941/2009 e pelo Decreto n. 9.806/2019.

No terceiro grupo, estão competências pouco conhecidas ou raramente lembradas, embora de grande relevância. Algumas delas são avaliar a implementação e a execução da política ambiental do país (art. 7º, XIII), estabelecer uma sistemática de monitoramento, avaliação e cumprimento das normas ambientais (art. 7º, XI) e determinar, quando julgar necessário, a realização de estudos das alternativas e consequências ambientais de projetos públicos ou privados (art. 7º, II)¹¹.

O estudo apontou ainda que é satisfatória a avaliação dos conselheiros sobre a qualidade técnica das resoluções estabelecidas e que quase a totalidade dos conselheiros consideram que as resoluções do CONAMA possuem efeito concreto para

a melhoria da gestão ambiental. Extrai-se, por fim, do estudo do IPEA, que, embora sejam amplamente legitimadas e reconhecidas, as resoluções do CONAMA carecem de monitoramento e avaliação de sua implementação. Esse diagnóstico se aplica tanto às resoluções quanto aos demais atos do conselho, como as moções, as decisões e as recomendações¹¹.

5 Conclusão

A formação do CONAMA e sua composição são frutos de um processo incremental que sofreu diversas modificações, ao longo dos anos e culminou com a institucionalização do conselho, que tem atravessado décadas e distintos governos.

No que tange ao ciclo de formação das políticas públicas, infere-se que, embora o surgimento das demandas e dos assuntos nos GTs passem pela análise dentro das CTs, local em que as políticas são efetivamente formuladas até chegarem ao plenário, não resta claro se, dentro dessas instâncias, tais demandas são pensadas para a formação de uma agenda e definição de objetivos e metas que se deseja alcançar. Ademais, inexistente previsão específica, para o monitoramento e a avaliação dos atos emanados do órgão, em que pese exista previsão para o monitoramento da política ambiental em geral.

Um mecanismo de monitoramento e avaliação específico é fundamental, para a melhoria da qualidade dos atos do conselho, favorecendo as posteriores revisões desses atos e a definição da agenda de prioridades do colegiado.

Essa constatação se relaciona com outro fato extremamente relevante: o não reconhecimento pleno do conselho como órgão responsável pela articulação das políticas ambientais. Os resultados do estudo do IPEA revelam que essa competência, muitas vezes, é relegada para segundo plano. Esse fato revela um esvaziamento da capacidade efetiva desse conselho elaborar e articular políticas públicas ambientais e de ser um fórum para a sua discussão e aperfeiçoamento.

A redução do papel político do CONAMA pode ser explicada de certa forma pelo processo histórico de formação do conselho, já que, com a criação do IBAMA e a subordinação ao MMA, as funções políticas do órgão foram reduzidas.

A afirmação da literatura de que os conselhos são espaços de mediação de conflitos, propícios para a discussão, resta em xeque com as declarações dos conselheiros sobre a falta de compreensão do papel político do CONAMA, já que existem dúvidas sobre os reais interesses e consequências que podem estar escamoteados por questões técnicas. Além do mais, para que o conselho pudesse exercer esse papel de mediador e articulador de políticas públicas, deveria ser pensada uma “procedimentalização” que permitisse o desenvolvimento das análises de uma maneira macro.

Ao longo de grande parte de sua história, o CONAMA gozou de legitimidade, porque sua composição foi sempre híbrida e abrangente, embora coexistente com

questionamentos advindos dos conselheiros do setor de trabalhadores e sociedade civil no que tange à eleição de seus representantes. Os atos emanados pelo conselho, no papel de agente normativo, são respeitados e interferem diretamente nas políticas ambientais já constituídas, bem como fomentam a criação de tantas outras. Tal aspecto é potencializado quando as políticas públicas são emanadas pelo MMA.

Entretanto esse conselho, que foi de grande importância para a implementação de uma série de instrumentos de comando e controle de prevenção de danos ambientais, sofreu recentemente um desmonte de sua composição e suas atribuições. Sob o pretexto de exercer o seu poder discricionário, o Executivo federal avançou sobre o CONAMA e outros espaços de discussão social para impor restrições à participação popular direta. A trajetória do órgão, enquanto ente responsável pelo avanço das políticas ambientais, nas últimas décadas, não o protegeu de interferências políticas indevidas, que levaram à aprovação de resoluções antiambientais. A reação da sociedade diante dessa ingerência foi a judicialização, que não impediu retrocessos em algumas deliberações do conselho.

Com a edição do Decreto nº 11.417, foram revertidos os principais obstáculos à participação social no CONAMA, sobretudo, o aumento do poder de voto governamental. É possível se falar, então, que o conselho vive uma fase de reestruturação democrática. Como desafio a ser enfrentado, entende-se a necessidade de se aperfeiçoar os mecanismos de controle social, de modo a permitir a reação da sociedade contra futuras interferências. Dessa forma, será possível evitar que o Poder Executivo novamente utilize a sua prerrogativa de organização administrativa para fragilizar espaços decisórios como esse.

Por certo, as dificuldades relacionadas aos aspectos técnicos do CONAMA são anteriores aos retrocessos vividos entre os anos de 2019 e 2022, conforme fora atestado pela pesquisa do IPEA. No caso do CONAMA, esses obstáculos são agravados, porque os atores que têm mais dificuldades de compreensão e menor condição de sanar suas dúvidas são justamente os representantes da sociedade civil e dos trabalhadores. Por isso, a capacitação técnica dos conselheiros é uma forma de promover a participação igualitária da população, além de fortalecer o papel deliberativo dessas instâncias institucionais.

Conclui-se, pois que o CONAMA, enquanto órgão normativo, cumpre bem o seu papel, mas a sua capacidade de incidência política e o seu impacto na articulação das políticas públicas ambientais têm sido reduzidos. Fazem-se necessários o aprofundando e a reflexão sobre esses pontos, em busca de novas estratégias e racionalidades que sejam capazes de superar os desafios e gargalos existentes. Além disso, é importante criar arranjos institucionais e jurídicos que estruturam de maneira mais coerente as atribuições dos conselhos, deixando claro o papel que devem desempenhar e quais são os processos e as metodologias que podem e devem executar para a consecução de seus fins.

O papel da igualdade de gênero na busca pelo desenvolvimento sustentável

Bianca Tito*

Pedro Ivo Ribeiro Diniz**

*Doutoranda em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Professora universitária, pesquisadora e advogada. E-mail: biancatito363@gmail.com

**Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUCMinas). Professor da Universidade Federal de Lavras (UFLA). E-mail: pedrodiniz@ufla.br

1 Introdução

Em uma história que é marcada por avanços e retrocessos, os feminismos¹⁷, enquanto movimento social, filosófico e político, modificaram-se ao longo do tempo e foram os principais responsáveis pela reivindicação por direitos civis, políticos e sociais das mulheres. Tais reivindicações se deram no intuito de que fosse alcançada a emancipação feminina e seus direitos protegidos legalmente. Nesse processo, diversas demandas apareceram e importantes conquistas se concretizaram, como o direito ao voto – que marca o primeiro momento de grande organização entre as feministas – ao trabalho, ao corpo, entre outros¹⁸.

Apesar disso, a desigualdade de gênero continua a ser uma realidade no mundo todo, quer de formas mais explícitas em algumas sociedades, ou menos expressivas em outras, nenhuma delas é cem por cento igualitária. Deste modo, mesmo que a igualdade legal tenha sido conquistada, a desigualdade de gênero ainda se faz presente¹⁹. Isso demonstra um desafio que necessita ser enfrentado com urgência, pois a igualdade jurídico-formal, sozinha, não é capaz de garantir uma efetiva igualdade para as mulheres, sendo indispensável que outros mecanismos sejam também adotados.

¹⁷ A pesquisa opta por adotar o termo “feminismos”, em vez de “feminismo”, pois parte da compreensão de não haver uma única forma de existência para esse, ou que a sua história se resume de uma só maneira. Pelo contrário, os feminismos e suas teorias são variados, apresentando uma pluralidade de interpretações possíveis. Isso pode ser demonstrado pelas diversas correntes que o compõem e que, portanto possibilitam que seja abordado, a partir de diversas temáticas, eixos, recortes temporais e diferentes aportes teóricos. Em: BIROLI, Flávia. **Gênero e desigualdades: limites da democracia no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2018.

¹⁸ TITO, Bianca. Ondas feministas. In: TERRA, Bibiana (org.). **Dicionário feminista brasileiro: Conceitos para a compreensão dos feminismos**. São Paulo: Dialética, v. 1, p. 285-290, 2022.

¹⁹ TICKNER, J. Ann. Gender in world politics. In: BAYLIS, John.; SMITH, Steve.; OWENS, Patricia. (ed.). **The globalization of world politics: An introduction to international relations**. 8. ed. United States: Oxford University Press, p. 262-277, 2019.

Neste cenário, o tema da pesquisa é a Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), que traz 17 objetivos a serem alcançados até o ano de 2030 e orienta as ações de todos os países que são seus membros. Esses objetivos, chamados de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), buscam a promoção de uma vida digna, para todos os cidadãos, em caráter universal, o que se dá por meio de uma sociedade sustentável e, logo socialmente desenvolvida. Entre esses, está o ODS 5, que objetiva alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas, significando, assim, um compromisso internacional com a igualdade de gênero²⁰.

Conforme destacado, trata-se de um tema urgente, visto que a igualdade de gênero representa um elemento indispensável ao desenvolvimento sustentável das sociedades. Considerando isso, o artigo surge com o propósito de discutir a Agenda 2030, especificamente no que se refere ao ODS 5, e as metas que são traçadas em prol desse objetivo, bem como os conceitos que envolvem o tema, buscam evidenciar o papel da garantia dos direitos fundamentais das mulheres para a consecução do desenvolvimento sustentável.

Para tanto, utiliza-se da pesquisa bibliográfica, baseada em materiais que já foram previamente elaborados por outros pesquisadores, como livros e artigos científicos de publicação periódica, que possibilitam a apresentação dos pressupostos necessários à discussão proposta e melhor compreensão do tema. Ainda, como complemento da pesquisa bibliográfica, utiliza-se também da pesquisa documental, na qual são usadas fontes primárias, que são aquelas que ainda não foram tratadas cientificamente. Nesse caso, essa se dá por legislação e documentos internacionais pertinentes, com foco especial na Agenda 2030.

2 O desenvolvimento de sociedades sustentáveis a partir da Agenda 2030

Em setembro de 2015, foi lançada pela Organização das Nações Unidas a “Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”, documento que se fundamenta na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), que traz direitos que são iguais e inalienáveis para todos. Seus objetivos são universais, abrangendo diversas dimensões, como sociais, políticas e ambientais, os quais são aplicáveis tanto no contexto de países desenvolvidos, como naqueles considerados menos desenvolvidos – inclusive, a busca pela redução das desigualdades existentes entre tais países está reconhecida no ODS 10²¹.

²⁰ Objetivos de desenvolvimento sustentável: Ainda é possível mudar 2030. **Unicef Brasil**, Brasília, DF, 2023. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel>. Acesso em: 6 mar. 2023.

²¹ DEERE, Carmen Diana. Objetivos de desenvolvimento sustentável, igualdade de gênero e a distribuição de terra na América Latina. **Cadernos Pagu**, Campinas, n. 52, p. 1-36, nov. 2018.

Com isso, o desenvolvimento sustentável acabou por adentrar no campo jurídico²² e serve para orientar as ações humanas, em âmbito público e privado, havendo uma notável aceitação a seu respeito e restando reconhecida a “sua importância como objetivo consensual da sociedade internacional”^{22, p. 750}. Dessa forma, cumpre, em um primeiro momento, destacarmos o que é a Agenda 2030, abordando seus objetivos e metas, para que possamos, a partir disso, estudarmos especificamente um de seus objetivos, que é o ODS 5, referente à igualdade de gênero, tema objeto do presente artigo.

Essa igualdade, adotada pela ONU (adotada pela Resolução A/RES/70/1 da Assembleia Geral da ONU em setembro de 2015), trata-se de um instrumento de proteção aos direitos humanos e está organizada em 17 objetivos de desenvolvimento sustentável a serem alcançados até o ano de 2030. Tais objetivos trazem, dentro de cada um deles, metas especiais que também devem ser observadas, totalizando 169 delas, pois são compreendidas como propósitos que auxiliam na concretização do objetivo ao qual se submetem²⁰. Sobre isso, a título de exemplificação, a meta 5.4 aborda a necessidade de se ter reconhecido e valorizado o trabalho não remunerado exercido pelas mulheres, que é um passo indispensável para que possamos alcançar uma efetiva igualdade de gênero²³.

Ou seja, essas metas se constituem em uma espécie de desdobramento dos ODS, devendo ser analisados conjuntamente. Assim sendo, o ODS 5 traz nove metas que são pautadas nas causas básicas da desigualdade de gênero. De modo amplo, o intuito da Agenda 2030 é ter promovida uma vida digna para todos os cidadãos e, logo o desenvolvimento dos países. Para tanto, há um compromisso com a sua promoção por parte dos 193 Estados membros da ONU, entre os quais o Brasil, que devem cooperar nessa agenda de sustentabilidade²⁰. O conceito de desenvolvimento sustentável foi adotado pela primeira vez, em 1987, com a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, criada pelas Nações Unidas, da qual surgiu o documento *Our Common Future* (Nosso Futuro Comum), conhecido como *Relatório Brundtland*²⁴.

A partir daí, o desenvolvimento sustentável foi definido como aquele desenvolvimento que possui a capacidade de ter satisfeitas as necessidades

²² Acerca da pertinência da Agenda 2030, no campo do Direito e a possibilidade de serem impostas obrigações jurídicas, por essa razão, ver: DINIZ, Pedro Ivo. Natureza jurídica do desenvolvimento sustentável no direito internacional. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 12, n. 2, p. 739-766, 2015.

²³ Pesquisas demonstram que mulheres e meninas ao redor do mundo chegam a dedicar 12,5 bilhões de horas por dia ao trabalho não remunerado. Esse, chamado também de “trabalho do cuidado”, acaba por ser socialmente romantizado e invisibilizado pela lógica capitalista, que se vale da existência nas sociedades de uma divisão sexual do trabalho e de (supostos) papéis de gênero que seguem sendo perpetuados para lucrar a partir deles. Em: ARRUZZA, Cinzia; BHATTACHARYA, Tithi; FRASER, Nancy. **Feminismo para os 99%**: Um manifesto. São Paulo: Boitempo, 2019.

²⁴ BRUNDTLAND, Gro Harlem. **Nosso futuro comum**: Comissão mundial sobre meio ambiente e desenvolvimento. Rio de Janeiro: FGV, 1988.

da geração presente e que, ao fazê-lo, não compromete as capacidades e necessidades das gerações futuras, que também precisarão ser supridas²⁴. Trata-se de um desenvolvimento que não cause o fim dos recursos existentes para o futuro. Ao compreender o desenvolvimento sustentável sob um aspecto como esse, o Relatório tratou como sendo um pressuposto ético indispensável à equidade entre as gerações. Foi a partir de então que a ideia de um desenvolvimento sustentável passou a ganhar destaque, no cenário internacional e, cinco anos depois, em 1992, com a Conferência Internacional das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a ECO/92, seu conceito foi reafirmado, bem como assumidos compromissos com o seu avanço.

Esse fato se relaciona à questão da igualdade de gênero, tendo em vista que a “sustentabilidade ética determina um modo de vida voltado para a coletividade plena e de aceitação do próximo como pessoa detentora de direitos e deveres, merecedora de respeito na esfera social”²⁵, p. 165. Isto é, as ações tomadas, cotidianamente nas sociedades, influenciam diretamente na possibilidade de que haja seu pleno desenvolvimento. Na prática, políticas públicas de inclusão social precisam ser promovidas, de modo a beneficiar toda a sociedade e não apenas uma parcela, – aqui, incluímos todos os grupos, de alguma forma marginalizados, especialmente as mulheres. Diversas são as demandas hoje existentes e que devem ser observadas pelas políticas públicas de inclusão social (em todas as suas fases, desde a agenda delas até a sua posterior avaliação), abrangendo o fato de vivermos em uma sociedade marcada pelo machismo, racismo, a homofobia e demais formas de discriminação. Desse modo, a presente pesquisa não ignora que todas essas esferas precisam ser incluídas para que seja possível diminuir a enorme desigualdade social ainda existente no mundo, tornando possível o desenvolvimento sustentável e, portanto, garantida a dignidade humana de todas as pessoas. O destaque, para a questão de gênero, justifica-se pelo fato de ser esse o recorte apresentado pelo artigo.

Os ODS, embora sejam 17 e abordem diferentes temáticas, acabaram por ser traçados de forma interdependente, o que significa que eles precisam ser promovidos conjuntamente, pois, quando um desses objetivos é alcançado, reflete nos demais, contribuindo para a sua promoção²⁶. Por exemplo, um comprometimento com as problemáticas trazidas pela desigualdade de gênero e seu combate pode ser identificado não só no ODS 5, que trata especificamente a seu respeito, mas também

²⁵ GOMES, Magno. Federici; FERREIRA, Leandro. José. Políticas públicas e os objetivos do desenvolvimento sustentável. **Direito & Desenvolvimento**, João Pessoa, v. 9, n. 2, p. 155-178, ago/dez 2018.

²⁶ Para mais sobre a relação entre os objetivos e metas da Agenda 2030, ver: PRADHAN, Prajal. *et al.* A Systematic Study of Sustainable Development Goal (SDG) interactions. **Earth's Future**, Hoboken, v. 5, n. 11, p. 1169-1179, 2017; bem como LE BLANC, David. Towards integration at last? The sustainable development goals as a network of targets. **Sustainable Development**, Oxford, v. 23, n. 3, p. 176-187, May/June 2015.

em outros objetivos igualmente previstos na Agenda, como o de “trabalho decente e desenvolvimento econômico” (ODS 8)²⁷ e “redução das desigualdades” (ODS 10)²⁸.

Esses dois são extremamente importantes, para a consecução do ODS 5, pois só alcançaremos realmente essa igualdade, quando as mulheres tiverem iguais oportunidades, em suas relações trabalhistas, que são diretamente afetadas pelas discriminações de gênero, eis que, nessa seara, as hierarquizações entre homens e mulheres são reproduzidas²⁹. Da mesma forma, a redução das desigualdades, prevista pelo ODS 8 de modo geral, deve incluir a demanda específica pela igualdade de gênero – já que, se parcela considerável da população não está inclusa, então não há que se falar em igualdade. No âmbito internacional, vale destacar o papel da Organização Internacional do Trabalho (OIT), para o avanço dos direitos das mulheres nesse aspecto, o que influenciou até mesmo na redação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Cita-se a Convenção nº 103 da OIT, que traz como tema o amparo à maternidade e regulamenta o trabalho feminino nos casos envolvendo gravidez e estado puerperal. Não obstante, pesquisas recentes desenvolvidas pela OIT demonstram que as mulheres recebem salários menores que os dos homens pelo exercício das mesmas funções (77,7% do valor salarial deles, o que representa uma significativa diferença). Isso demonstra que, apesar dos esforços desempenhados em uma esfera internacional, não existe até o momento a paridade salarial entre os gêneros.

Nesse sentido, David Le Blanc, diretor de Desenvolvimento Sustentável do Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas (UN DESA), mapeou, usando técnicas de análise de rede, os ODS como um conjunto de metas interligadas, em que as ligações entre os objetivos existem, por meio de tais metas que, por sua vez, se referem a múltiplos objetivos. Interessante notar que o trabalho de Le Blanc apontou uma conexão direta entre o ODS 5 com outros oito objetivos.

²⁷ Sobre esse objetivo, a meta 8.5 determina: “Até 2030, alcançar o emprego pleno e produtivo e trabalho decente, para todas as **mulheres** e homens, inclusive para os jovens e as pessoas com deficiência, e remuneração igual para trabalho de igual valor” e a 8.8 “Proteger os direitos trabalhistas e promover ambientes de trabalho seguros e protegidos para todos os trabalhadores, incluindo os trabalhadores migrantes, **em particular as mulheres migrantes**, e pessoas em empregos precários”. NAÇÕES UNIDAS BRASIL. Os objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil: objetivo 8 - Trabalho decente e crescimento econômico. **Nações Unidas Brasil**, Brasília, DF, 2022b. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/8>. Acesso em: 6 mar. 2023.

²⁸ Já, em relação ao ODS 10, tem-se a meta 10.5, segundo a qual: “Até 2030, empoderar e promover a inclusão social, econômica e política de todos, independentemente da idade, **gênero**, deficiência, raça, etnia, origem, religião, condição econômica ou outra”. NAÇÕES UNIDAS BRASIL. Os objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil: objetivo 10 – Redução das desigualdades. **Nações Unidas Brasil**, Brasília, DF, 2022c. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/8>. Acesso em: 6 mar. 2023.

²⁹ TERRA, Bibiana; OLIVEIRA, Paulo Eduardo Vieira. As discriminações de gênero e a proteção do trabalho das mulheres: uma análise de legislações protetivas na busca por igualdade no direito do trabalho. *In*: TESTI, Amanda Eiras; TERRA, Bibiana; GOULARTE, Roana Funke (org.). **Direito do trabalho**. Cruz Alta: Ilustração, v. 2, p. 229-246, 2022.

Ainda mais relevante é o fato de que o vínculo mais forte existente entre objetivos, ou seja, um número maior de metas está ligando dois objetivos, diretamente ou por meio de um terceiro objetivo, entre gênero e educação (ODS 4 e 5). Por fim, “[é] importante notar a forte ligação entre desigualdade e sociedades pacíficas e inclusivas (ODS 16), com nada menos que seis metas explicitamente vinculando os dois, incluindo duas do ODS 5 sobre gênero”³⁰, p. 184.

Podemos, então, compreender que tais objetivos abarcam diferentes temas e se constituem em um plano de ação global que é primordial para o desenvolvimento sustentável das sociedades no mundo todo. Isto é, eles reúnem conceitos tidos como determinantes ao pleno desenvolvimento sustentável. Nesse aspecto, defendemos que a Agenda 2030 deve ser entendida como um instrumento que se propõe a produzir mudanças reais na forma como as sociedades hoje se encontram, gerando mudanças de comportamento que ocorram em distintos níveis. Ou seja, não só com a influência exercida nas condutas estatais, mas também em condutas individuais.

Em relação a essas últimas (mudanças de comportamento individuais), elas são igualmente importantes, pois não basta apenas a mudança estatal, apesar de sua indispensável relevância, vez que a mudança cultural e social também precisa ser realizada. No caso da igualdade de gênero, ocorre, tendo em vista que o patriarcado e o machismo são construções sociais que se referem a estruturas de poder, nas quais o homem é colocado em um lugar de autoridade e neutralidade, ao passo que à mulher cabe ocupar o lugar de obediência e servidão, sendo entendida como o ‘outro’³¹.

Em um contexto como esse, a concretização do ODS 5 é urgente e contribui para que as mudanças ocorridas, em âmbito estatal, gerem mudanças nas práticas culturais, que continuam a ser pautadas pelo machismo, que é estrutural. Sendo assim, a busca pela igualdade de gênero deve observar que as práticas adotadas com essa finalidade precisam abarcar esses dois ângulos, pois nenhum deles, isoladamente, conseguirá plenamente alterar a realidade de imensa desigualdade de gênero na qual nos encontramos. Ainda, porque o desenvolvimento sustentável possui íntima relação com a construção de uma sociedade pacífica e inclusiva.

Diante disso, podemos observar que o desenvolvimento sustentável não se encerra em uma visão puramente econômica e/ou ambiental, mas adotando uma conduta que seja sustentável em diversas dimensões. Nesse sentido, tal desenvolvimento se pauta em três pilares distintos, sendo eles: social, ambiental e econômico, o que ocorre de modo igual. Portanto questões sociais e políticas, como é o caso da igualdade de gênero, também devem ser observadas quando discutimos o avanço sustentável das sociedades. Essa é uma pauta que se constitui, em um

³⁰ LE BLANC, David. Towards integration at last? The sustainable development goals as a network of targets. *Sustainable Development*, Oxford, v. 23, n. 3, p. 176-187, May/June 2015.

³¹ SOUZA, Ana Paula Lemes de. Patriarcado. In: TERRA, Bibiana (org.). *Dicionário feminista brasileiro: conceitos para a compreensão dos feminismos*. São Paulo: Dialética, 2022. p. 303-306.

elemento imprescindível, para que distintos problemas (sociais, econômicos, políticos, etc), existentes em nossa sociedade, possam ser reduzidos e até mesmo suprimidos. Posto isso, vejamos particularmente o ODS 5 e sua relação com o desenvolvimento sustentável.

3 Reflexões sobre o objetivo de desenvolvimento sustentável nº 5 e a busca por uma efetiva igualdade de gênero

Na seção anterior, abordamos acerca da Agenda 2030 da ONU e o conceito de desenvolvimento sustentável, identificando, de modo geral, os objetivos trazidos por esse documento, como relacionam entre si, com o enfoque na questão de gênero. Feito isso, podemos agora nos determos de modo mais específico no ODS 5, que é o objeto de investigação deste trabalho. O Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 5 traz como tema a igualdade de gênero e estabelece o compromisso, em âmbito global, de “alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas”³².

A sua previsão “é amplamente comemorada como um grande avanço”³³, para a igualdade de gênero e os direitos das mulheres, mesmo por aqueles que reconhecem suas limitações”²⁵, p. 1, de maneira que a definição dos ODS marca um momento importante na agenda internacional da igualdade entre homens e mulheres. Isso é muito relevante, vez que a desigualdade de gênero se trata de um problema de ordem mundial, não sendo isolado de um ou outro Estado, mas, sim, característica identificável em todas as sociedades.

Sobre isso, para que possamos adentrar nesta discussão, alguns pressupostos conceituais se fazem necessários. O primeiro deles, tão mencionado por esta pesquisa, é o conceito de gênero, vez entendermos que o seu significado é essencial para a plena

³² NAÇÕES UNIDAS BRASIL. Os objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil: objetivo 5 – Igualdade de gênero. **Nações Unidas Brasil**, Brasília, DF, 2022a. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/5>. Acesso em: 6 mar. 2023.

³³ Cabe recordar que, anteriormente à Agenda 2030, os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) já abrangiam ações, com o intuito de promover a igualdade de gênero, ainda que de forma bastante tímida. O ODM 3, específico do tema, trazia apenas uma meta, que dizia respeito à eliminação das desigualdades de gênero na educação primária e secundária, sem enfrentar demais questões. Por outro lado, na Agenda 2030, são nove as metas pautadas pela busca da igualdade de gênero – isso significa um avanço não só por haver um número maior de disposições, mas por elas abordarem diferentes aspectos que não podem ser deixados de lado diante do compromisso com tal objetivo. Quanto a isso, por exemplo, na Agenda 2030, meta 5.5, há um comprometimento em garantir a plena e efetiva participação das mulheres na vida política, bem como a igualdade de oportunidades, que são essenciais para que as mulheres consigam diminuir as desigualdades que ainda enfrentam. Em: NAÇÕES UNIDAS BRASIL. Os objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil: objetivo 3 – Saúde e bem-estar. **Nações Unidas Brasil**, Brasília, DF, 2022d. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/5>. Acesso em: 6 mar. 2023.

compreensão da importância do tema. Assim, o gênero é, muitas vezes, adotado como sinônimo de sexo, no entanto são conceitos diferentes, pois enquanto esse último refere-se a uma questão biológica, o gênero tem ligação com a cultura e as construções sociais³⁴. Esse termo, então, é utilizado como forma de indicar os comportamentos e funções que a sociedade entende como “de mulher” ou “de homem” – são aquelas práticas esperadas de uma pessoa em razão de seu sexo biológico³⁵.

Ele se baseia em ideias que são tomadas como femininas e é usado para fazer-lhes referência, entendendo existirem características que são possuídas apenas por mulheres e outras apenas pelos homens, utilizando-as para diferenciá-los³⁵. Porém é preciso ter atenção ao fato de que tal divisão parte de um processo histórico e cultural, no qual homens e mulheres foram colocados em posições diferentes, enquanto seres humanos possuidores de direitos³⁶. Trata-se de algo contextualmente definido e repetidamente construído, não tendo sido naturalmente dado³⁷.

Sendo assim, podemos compreender que, diferentemente da justificativa que costuma ser apresentada, a dominação dos homens sobre as mulheres não decorre de questões biológicas, em que, supostamente, haveria uma hierarquia entre eles, mas, sim, de construções que são sociais e culturais, tendo sido, ao longo do tempo, arbitrariamente impostas. São utilizadas para fundamentar as divisões sexuais, a partir de um critério biológico, de modo a tratar como se fossem naturais as desigualdades entre homens e mulheres. Isso nos ajuda a entendermos as opressões, às quais as mulheres são submetidas, vez que a dominação masculina molda as estruturas de poder em que vivemos e possibilita a manutenção de um sistema opressor, mesmo nas sociedades contemporâneas³⁸.

Essa é uma ideia que explica o conceito de ‘dominação masculina’, desenvolvido pelo sociólogo francês Pierre Bourdieu³⁸, em sua obra que o traz como título, publicada originalmente, na França, em 1998. Seu conceito foi adotado pelos próprios movimentos

³⁴ Foi percebendo isso que filósofas como Judith Butler buscaram demonstrar que a noção de gênero deveria ser reformulada, de modo que esse deixasse de ser entendido como uma inscrição cultural baseada no sexo, que é previamente dado. Em: BUTLER, Judith. **Problemas de gênero: feminismo e subversão da identidade**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

³⁵ SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. In: HOLLANDA, Heloisa Buarque de (org.). **Pensamento feminista: conceitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019. p. 49-82.

³⁶ Em sentido similar, há o entendimento da ONU Mulheres Brasil, que adota a mesma posição, segundo a qual gênero e sexo são conceitos diversos, e o primeiro é definido, a partir de um conjunto de características culturais e sociais que acabam por ser atribuídas aos indivíduos. Em: ONU MULHERES BRASIL. **Princípios de empoderamento das mulheres. ONU Mulheres**, Brasília, DF, 2017. Disponível em: https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/cartilha_ONU_Mulheres_Nov2017_digital.pdf. Acesso em: 7 mar. 2023.

³⁷ SPAREMBERGER, Raquel Fabiana Lopes. Sexo e gênero. In: TERRA, Bibiana (org.). **Dicionário feminista brasileiro: conceitos para a compreensão dos feminismos**. São Paulo: Dialética, 2022. p. 349-354.

³⁸ BOURDIEU, Pierre. **A dominação masculina**. 14. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2017.

feministas, que dele se utilizaram, a fim de denunciar as desigualdades existentes entre homens e mulheres, com base em construções sociais, não aceitando as justificativas de ordem biológica, como se elas fossem suficientes para explicar as opressões sofridas pelas mulheres. É a sociedade a responsável pela manutenção dessas construções e, com isso, pela manutenção das mulheres em posições inferiores às dos homens.

Como um contraponto e buscando combater tal realidade, surgem os movimentos feministas que, de modo geral, “compreendem movimentos políticos e sociais que pretendem construir direitos iguais para os seres humanos na sociedade. São teorias e filosofias que pregam a igualdade entre homens e mulheres, além de promover a construção dos direitos das mulheres”³⁹, p. 19. Seu propósito é colocar fim ao sexismo, à exploração e às opressões sofridas pelas mulheres, buscando caminhos pelos quais isso possa ser superado⁴⁰. A finalidade dos feminismos, por isso, é produzir uma verdadeira transformação da realidade, visto que é entendida como inviável da forma como se encontra.

Por conseguinte, são justamente os movimentos feministas que exerceram influência no debate sobre a igualdade de gênero, em âmbito internacional, fazendo com que o assunto se tornasse pauta nessa esfera. A igualdade entre homens e mulheres precisa, pois, ser compreendida, como um direito humano básico e, por essa razão, servir de pressuposto à construção de uma sociedade realmente livre e igualitária, sendo decisiva ao desenvolvimento sustentável. Em relação a esse último, dá-se, dessa forma, pois o empoderamento de meninas e mulheres possui, entre seus efeitos, o de gerar crescimento econômico e possibilitar o progresso. Em outras palavras, “a conquista do pleno potencial humano e do desenvolvimento sustentável não é possível, se metade da humanidade continuar a ter negados seus plenos direitos humanos e oportunidades”⁴¹.

Portanto torna-se possível defendermos uma interpretação, segundo a qual o ODS 5, bem como as metas que dele fazem parte, propor um real avanço para as mulheres e que ocorra, em uma escala global, não se limitando a um Estado e/ou sociedade. Isso representaria uma evolução para os direitos humanos (e aqui, mais especificamente, podemos dizer que para os direitos humanos das mulheres). Para tanto, é estabelecida como primeira meta (5.1) “acabar com todas as formas de discriminação contra todas as mulheres e meninas em toda parte”³². E, como um complemento, há a meta 5.2, segundo a qual devem os países buscarem “eliminar todas as formas de violência contra todas as mulheres e meninas, nas esferas públicas

³⁹ MELO, Hildete Pereira de; THOMÉ, Débora. **Mulheres e poder: Histórias, ideias e indicadores**. Rio de Janeiro: FGV, 2018.

⁴⁰ HOOKS, Bell. **O feminismo é para todo mundo: políticas arrebadoras**. 3. ed. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2019.

⁴¹ UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY. **A/RES/70/1 - Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development**. Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015. United Nations, Oct. 2015. Disponível em: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf. Acesso em: 15 mar. 2023.

e privadas, incluindo o tráfico e exploração sexual e de outros tipos³². Podemos observar que se trata de metas bastante ousadas, principalmente quando temos em consideração a intenção de que elas sejam concretizadas até o ano de 2030. Ou seja, em um curto período de tempo, terem anuladas todas as violências sofridas pelas mulheres, que são diversas e em alto número⁴².

De acordo com a Convenção Interamericana Para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher (“Convenção de Belém do Pará”), adotada pela OEA, em 1994, a violência contra a mulher é entendida como qualquer ato ou conduta que seja baseado no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, em esfera pública ou privada. Ainda, o art. 3º da Convenção, em capítulo próprio sobre os direitos protegidos, destaca que todas as mulheres possuem direito a uma vida livre de violências e, no art. 4º, de terem reconhecidos e protegidos todos os direitos humanos consagrados por instrumentos internacionais – abrangendo, entre outros, a vida, liberdade, integridade física, segurança, participação em assuntos públicos, etc⁴³.

A meta 5.3 visa “eliminar todas as práticas nocivas, como os casamentos prematuros, forçados e de crianças e mutilações genitais femininas”³². Trata-se de uma meta extremamente necessária, tendo em vista que tais práticas continuam a atingir milhares de meninas e mulheres em distintos lugares do mundo todo. Sobre a questão, segundo dados levantados pela *Un Women* (ONU Mulheres) pelo Relatório “*Progresso das Mulheres no Mundo 2019-2020: Famílias em um mundo em mudança*”, um terço das mulheres sofre violência sexual, ao longo de sua vida e 3 bilhões de meninas e mulheres ainda vivem em países nos quais o estupro no casamento não está tipificado como crime⁴⁴.

⁴² Em relação a isso, temos hoje reconhecidas, no Brasil e na maioria dos países, cinco formas de violência doméstica e familiar praticadas contra as mulheres, são elas: violência física; psicológica; sexual; violência patrimonial e a violência moral. Lembrando que as violências física, sexual e psicológica foram reconhecidas, em 1994, pela Convenção Interamericana Para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher. Além disso, sobre o seu alto número, segundo dados disponibilizados pelo Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania, com base em sua Ouvidoria Nacional dos Direitos Humanos, somente no primeiro semestre do ano de 2022 o Brasil registrou 31.398 denúncias de violências praticadas contra as mulheres – número que não é exato, eis que diversas violências acabam por não ser denunciadas. Trata-se de uma clara violação aos direitos humanos das mulheres. Fonte: BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania. Brasil tem mais de 31 mil denúncias de violência doméstica ou familiar contra as mulheres até julho de 2022. **Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania**, Brasília, DF, 31 ago. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2022/eleicoes-2022-periodo-eleitoral/brasil-tem-mais-de-31-mil-denuncias-violencia-contra-as-mulheres-no-contexto-de-violencia-domestica-ou-familiar>. Acesso em: 7 mar. 2023.

⁴³ BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 1.973 de 1º de agosto de 1996. Promulga a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, concluída em Belém do Pará, em 9 de junho de 1994. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 14471, 2 ago. 1996a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/d1973.htm Acesso em: 10 mar. 2023.

⁴⁴ UNITED NATIONS ENTITY FOR GENDER EQUALITY AND THE EMPOWERMENT OF WOMEN. **Progress of the world's women 2019-2020: families in a changing world**. United States: UN Women, 2019. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2019/06/Progress-of-the-worlds-women-2019-2020-en.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2023.

Esse fato demonstra que a presença de uma meta, como a 5.3 da Agenda 2030, está em consonância com a realidade que é identificada e vivenciada nas sociedades atuais. Mais do que isso, ao identificar o problema, reconhece que a sua solução é indispensável para ter atingido o ODS 5, vez que a igualdade de gênero só existirá, quando as meninas e mulheres do mundo não forem forçadas a se casarem, não forem estupradas e não tiverem seus corpos violados de tantas outras formas às quais continuam a ser submetidas. A meta 5.4 já foi apontada nesta pesquisa e trata-se da valorização do trabalho doméstico não remunerado – requisito importante na busca pela igualdade de gênero, pois são as mulheres que, na maioria das vezes, exercemos. Destaca-se que a proteção e igualdade de remuneração salarial é abrangida por alguns instrumentos internacionais, como a OIT, de 1919, e a Declaração Universal dos Direitos do Homem (DUDH), de 1948.

Um comprometimento com a participação plena e efetiva das mulheres na vida política, bem como a igualdade de oportunidades para a sua liderança, está presente na meta 5.5. Esse é um propósito basilar, em um mundo como o nosso, em que há apenas 46 países, nos quais as mulheres representam mais de 30% das cadeiras no Parlamento Nacional – não sendo o Brasil um deles (embora, no caso brasileiro, sejam as mulheres maioria na composição do eleitorado, representando 52,49%)⁴⁵. Em nossa interpretação, essa pode ser compreendida como uma das metas mais importantes previstas na Agenda 2030, pois a falta de mulheres, em espaços de poder e tomadas de decisão, é um dos fatores que mantém os homens ditando como o mundo funciona.

Mulheres precisam ocupar esses lugares, não só por uma questão de igualdade em números, mas pela busca da igualdade efetiva – para que possamos atingir o objetivo de igualdade de gênero e termos uma sociedade sustentavelmente desenvolvida. São diversas as problemáticas vivenciadas pelas mulheres no cotidiano e das quais os homens, mesmo aqueles que se propõem a isso, não fazem ideia da existência. É preciso que tenhamos representantes que vivenciem os mesmos problemas de tantas mulheres e que, por isso, empenhem-se em combatê-los, trazendo soluções⁴⁶. Nesse

⁴⁵ RESENDE, Letícia Maria de Maia. **Mulheres nos espaços de decisão**: mecanismos afirmativos e paridade de gênero na política institucional do Brasil contemporâneo. São Paulo: Dialética, 2022.

⁴⁶ Aqui defendemos uma perspectiva interseccional da questão, conforme proposta da teórica feminista Kimberlé Crenshaw, segundo a qual são distintas as formas de opressão existentes na sociedade e, por consequência, as desigualdades por essas produzidas. As mulheres, portanto, são atingidas não somente pelo machismo, mas por outras opressões, como raça, classe, orientação sexual, nacionalidade, que influenciam no tratamento social, jurídico e político que elas recebem. É neste contexto que surge o conceito de interseccionalidade, demonstrando que as mulheres não sofrem apenas uma dessas opressões isoladamente, mas que essas se atravessam, existindo mulheres que são atingidas por diversas delas. Observando isso, a pesquisa aponta a importância de termos mais mulheres ocupando os espaços de decisão, mas não só mulheres, como mulheres feministas e de todas as raças, classes, orientação sexual, etc. Para mais sobre, ver: CRENSHAW, Kimberlé W. Documento para o Encontro de Especialistas em Aspectos da Discriminação Racial Relativos ao Gênero. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 171-188, jan. 2002.

sentido, a concretização da meta 5.5 representaria um enorme avanço para a igualdade de gênero no mundo.

Cabe ainda ressaltar sobre a meta 5.b, que busca “aumentar o uso de tecnologias de base, em particular, as tecnologias de informação e comunicação, para promover o empoderamento das mulheres”³². Essa é uma meta bastante atual, diante da busca pela igualdade de gênero, eis que os debates mais recentes sobre a questão têm sido marcados pela presença da *internet*, gerando o que ficou conhecido como ‘*feminismo das hashtags*’ ou ciberfeminismo⁴⁷. Há, portanto uma nova forma de se discutir a desigualdade de gênero e os problemas que a envolvem, em que o feminismo digital ganha as plataformas e redes sociais, que possibilitam mobilizações individuais e coletivas¹⁸.

Nesse cenário, a *internet* se transforma em um mecanismo que contribui, para a difusão de denúncias, pautas e reivindicações, já que “o uso massificado das redes sociais e da tecnologia potencializou maior alcance e intercomunicação das vozes das mulheres permitindo uma verdadeira explosão do ativismo digital”⁴⁷, p. 60. Como consequência, os feminismos ganham um novo espaço para trocas, no qual diversas mulheres passaram a ter a possibilidade de se manifestar e atingir um número maior de pessoas. Essas manifestações são recebidas por outras mulheres e, assim, compartilhadas, desencadeando novas discussões.

O importante é que, por meio desse compartilhamento, haja a possibilidade de maior empoderamento entre meninas e mulheres, visto que experiências semelhantes serão compartilhadas e discutidas, a partir das quais torna-se possível um debate, reivindicações e a apresentação de soluções, que influenciem na tomada de decisões e elaboração das legislações. Assim, a meta 5.b da Agenda 2030, visando ao aumento no uso das tecnologias de informação e comunicação, auxilia a gerar também um aumento do empoderamento feminino, vez que quanto mais mulheres tiverem acesso à informação, seus direitos e suas histórias, significará que estarão munidas de melhores instrumentos, na luta pela igualdade de gênero e, além disso, possuindo mais voz – dada a possibilidade de que suas demandas cheguem a um número maior de pessoas.

Considerando todo o exposto até aqui, entendemos ser a igualdade entre homens e mulheres um dos elementos necessários para a existência de sociedades sustentáveis. O ODS 5 e suas metas abarcam um conjunto relevante de direitos e condições que devem ser assegurados a mulheres e meninas, não apenas para que tenham o mínimo, para uma vida digna, mas, em última análise, para que possamos avançar na busca pelo desenvolvimento sustentável. Nos termos expressos com precisão no relatório da *UN Women*, oportunamente intitulado ‘Por que gênero importa para todas as ODS’:

⁴⁷ PIMENTEL, Sílvia; BIANCHINI, Alice. **Feminismo(s)**. São Paulo: Matrioska, 2021.

A igualdade de gênero e o empoderamento de todas as mulheres e meninas não são apenas um objetivo explícito da Agenda 2030, mas também um impulsionador do desenvolvimento sustentável em todas as suas dimensões, desde acabar com a pobreza e a fome, promover a prosperidade e o crescimento inclusivo e construir sociedades pacíficas, justas e inclusivas, a garantir a proteção do planeta e de seus recursos naturais. Por outro lado, onde mulheres e meninas têm direitos e oportunidades negados, o progresso inevitavelmente falhará e a Agenda 2030 como um todo estará em risco. A integração sistemática de uma perspectiva de gênero na implementação e monitoramento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) é, portanto, crucial⁴⁸, p. 4, tradução nossa.

4 Considerações finais

Em matéria internacional, um dos temas a receber maior destaque é a Agenda 2030 da ONU, que aspira atingir o desenvolvimento sustentável. Seus 17 objetivos estão interconectados e, entendemos, são bastante ambiciosos – eles abrangem os principais desafios de desenvolvimento que são atualmente enfrentados no mundo todo e propõem erradicá-los até o ano de 2030. Entre eles, há o ODS 5, que trata da igualdade de gênero e do empoderamento de meninas e mulheres – tendo sido esse o objeto de investigação do presente artigo. Tal objetivo, isoladamente, sem os demais, já representa um enorme desafio que se faz presente nas sociedades no mundo todo.

Tomando esse em consideração, o artigo propôs discutir a Agenda 2030, especificamente no que se refere ao ODS 5 e as metas que são traçadas em seu benefício, bem como os conceitos que envolvem o tema. Com isso, buscou evidenciar o papel da garantia dos direitos fundamentais das mulheres para a consecução do desenvolvimento sustentável. Isto é, a importância de se discutir as problemáticas de gênero e a promoção de ações que busquem combatê-las, de modo que possamos alcançar um objetivo maior, que é a existência de sociedades sustentavelmente desenvolvidas.

A previsão desse objetivo representa um importante avanço, para as mulheres e meninas, mas, como se verificou, além do ODS 5, que traz a igualdade, há também

⁴⁸ UN WOMEN. **Why gender equality matters across all SDGs: an excerpt of turning promises into action.** United States: UN Women, 2018. Disponível em: <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2018/SDG-report-Chapter-3-Why-gender-equality-matters-across-all-SDGs-2018-en.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2023.

as metas que o compõem. Elas são nove e funcionam como objetivos específicos necessários ao alcance de um objetivo geral – que se constitui na igualdade de gênero. Ou seja, como vamos alcançá-la? A própria Agenda responde: eliminando discriminações (5.1); as violências (5.2); violações das liberdades individuais e direito ao corpo (5.3); por reconhecimento e valorização do trabalho feminino (5.4); da possibilidade de participação em cargos de liderança e na vida política (5.5); acesso universal à saúde sexual e direitos reprodutivos (5.6); com reformas econômicas que possibilitem direitos iguais para as mulheres (5.a); pelo aumento no uso das tecnologias de informação (5.b); e por meio da adoção de políticas e legislação que promovam a igualdade de gênero e o empoderamento de mulheres e meninas em todos os níveis.

Logo a Agenda 2030 demonstra reconhecer que não se trata meramente de destacar a necessidade de igualdade de gênero no mundo, mas também de traçar metas que auxiliem chegarmos a esse objetivo. Muitos são os desafios que envolvem um objetivo como esse, de modo que “pequenos avanços” (que, na prática, não são, de forma alguma, pequenos) precisam ser concretizados, tendo em vista um objetivo maior. Entendemos, portanto ser extremamente notável que a Agenda demonstre uma compreensão como essa, não ignorando as particularidades que envolvem o tema, mas, pelo contrário, trazendo-as ao debate e se comprometendo em combatê-las.

É nesse sentido que o estudo de conceitos, como o de gênero, faz-se imprescindível, pois vimos que esse é resultado de construções sociais, que vão sendo reproduzidas em uma sociedade estruturalmente machista. Há, portanto comportamentos que são esperados dos homens e outros que são esperados das mulheres, não havendo, em contrapartida, um tratamento realmente igualitário para todos. Uma realidade como essa dificulta que meninas e mulheres tenham todos os seus direitos humanos resguardados. E, em que pese a igualdade de gênero, os direitos humanos das mulheres são indispensáveis, em uma sociedade sustentável, pois não há como falarmos em sua existência quando mais da metade da população do mundo não possui seus direitos assegurados.

Um cenário como esse deixa ainda mais evidente a importância de um compromisso mundial com a igualdade de gênero e, além de todas as previsões específicas no tema, ainda podemos identificar que os demais objetivos previstos pela Agenda 2030 possuem relação entre si, de modo a compor um arcabouço que busca proteger os direitos humanos de todas as pessoas e em todo o mundo. Assim, apesar de destacarmos a importância da Agenda, salientamos também os desafios existentes à sua concretização, como o fato de que muitas metas do ODS 5 estão bastante distantes de serem concretizadas, ainda mais diante do curto prazo para tanto.

Com isso, é preciso olharmos para a desigualdade de gênero e como ela se encontra, encarando os desafios que ela impõe e, diante disso, havendo um empenho global com as metas que ela traz. É necessário que ações baseadas em tais metas sejam implementadas, possibilitando uma verdadeira alteração da realidade. Isso posto, entendemos que a Agenda 2030 trouxe importantes avanços, para a luta pela

igualdade de gênero no contexto internacional, pois reconhece que são diversos os problemas que a envolvem e múltiplas as demandas que precisam ser atendidas. isopor essa razão, entendemos que um dos seus grandes méritos é justamente identificar que não é possível atingirmos o desenvolvimento sustentável sem a igualdade de gênero para as meninas e mulheres em todo o mundo.

Precedente judicial e seu efeito vinculante?!

Charley Teixeira Chaves*

Fernanda Gomes e Souza Borges**

*Doutor, Mestre e Especialista em Direito Processual pela PUC Minas. Graduado em Direito. Ex-Diretor Acadêmico, Ex-Coordenador de Curso de Direito da FASPI e da FAMINAS/BH. Ex-Pesquisador/Procurador Institucional da FASPI. Ex-Coordenador de Pós-graduação. Ex-Assessor de Juiz do TJMG. Avaliador do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes – BASis - MEC) para os atos de Autorização, Reconhecimento e Renovação de Reconhecimento de Cursos de Graduação. Professor Visitante Ampla Concorrência do Curso de Direito da Universidade Federal de Lavras - UFLA. Revisor da revista De Jure do Ministério Público de Minas Gerais. Advogado. Membro da Academia de Direito Processual Democrático – ACADEPRO. Membro da Comissão de Direito Processual Civil da OAB/MG -2022/2024. Membro da Comissão de Ensino Jurídico da OAB/MG - 2022/2024. Autor de diversos artigos e diversos livros jurídicos.

**Doutora e Mestre em Direito Processual pela PUC/MG. Docente de Direito Processual Civil da Universidade Federal de Lavras (UFLA/MG). Líder do Grupo de Estudos e Pesquisas em Processo Constitucional da Universidade Federal de Lavras, cadastrado no CNPq (GEPPROC/UFLA). Membro Fundadora e Diretora de Ensino e Pesquisa da Associação Brasileira Elas no Processo (ABEP). Membro da Associação Brasileira de Direito Processual (ABDPro). Membro do Instituto Brasileiro de Direito Processual (IBDP). Membro da Associação Brasileira de Direito Processual Constitucional (ABDPC). E-mail: fernandagomes@ufla.br

1 Introdução

A aproximação entre as tradições do *civil law* e de *common law* algo evidente no Brasil. Embora o Brasil adotasse o princípio da reserva legal (art. 5º, II, da CRFB/88), ligado ao sistema da *Civil Law*, a influência do sistema da *Common law* se torna evidente no CPC de 2015. Todavia deve ser interpretado com ressalvas.

O presente estudo pretende contribuir para o debate acerca das conexões existentes entre o modelo do *common law* e a influência do método indutivista. Defende-se que o sistema do *common law*, como da criação das jurisprudências, adota o argumento indutivista⁴⁹.

A grande confusão do legislador no CPC de 2015 foi não explicar a diferença entre *precedentes*, *súmula* e *súmula vinculante*, *jurisprudência* e *enunciados*. Os operadores do direito confundem e tratam-nos como sinônimos. Ademais, quais deles

⁴⁹ Antônio Magalhães Gomes Filho explica que “o modelo *indutivo* de raciocínio jurídico consiste num esquema que, partindo de um caso particular, conclui com o estabelecimento de uma norma geral: a norma aplicável não é *encontrada* pelo juiz entre tantas predispostas pelo legislador, mas é estabelecida pelo próprio juiz” (Gomes Filho, 2001, p. 121). Em: GOMES FILHO, Antônio Magalhães. **A motivação das decisões penais**. São Paulo: RT, 2001.

são vinculantes como acontecem, no controle de constitucionalidade (*erga omnes*) ou quais têm efeitos apenas no judiciário, uma vez provocados.

Surge a seguinte indagação: existe precedente vinculante ou acórdão vinculante no CPC? Como ficaria o ato normativo, quanto ao crescimento interpretativo do judiciário?

São várias as problemáticas da aplicação e compreensão dos precedentes que enfrentaremos no decorrer do texto.

2 Precedente judicial e jurisprudência

Há um entrelaçamento entre as tradições do *civil law* e de *common law* algo evidente no Brasil. Embora o Brasil adotasse o princípio da reserva legal (art. 5º, II, da CRFB/88), ligado ao sistema da *Civil Law*, a influência do sistema da *Common law* se torna evidente no CPC de 2015, uma mistura de sistema. Todavia deve ser interpretado com ressalvas.

A grande confusão do legislador no CPC de 2015 foi não explicar a diferença entre *precedentes*, *súmula* e *súmula vinculante*, *jurisprudência* e *enunciados*. Os operadores do direito confundem e tratam-nos como sinônimos. Ademais, quais deles são vinculantes como acontecem no controle de constitucionalidade (*erga omnes*) ou quais têm efeitos APENAS no judiciário, uma vez provocados?

A palavra precedentes aparece nos seguintes artigos 489, §1º, V, VI, 926, §2º e 927, §5º, ambos do CPC. Todavia o art. 988, IV, do CPC, foi modificado, eliminando a expressão precedente da reclamação. Vejamos:

Art. 988. Caberá reclamação da parte interessada ou do Ministério Público para:

IV – garantir a observância de acórdão proferido em julgamento de incidente de resolução de demandas repetitivas ou de incidente de assunção de competência; (Redação dada pela Lei nº 13.256, de 2016)⁵⁰, grifo nosso.

Diante da redação dada pela lei n. 13.256/2016 não caberia reclamação para garantir o precedente. Pergunta-se: 1) O precedente é diferente do acórdão vinculante? Para o legislador do CPC, parece que *sim!* Trabalha a ideia de observância do acórdão e não do ‘precedente’. O art. 947, (...)§ 3º, do CPC, estabelece: “O **acórdão** proferido em assunção de competência **vinculará todos os juízes** e órgãos fracionários, exceto se houver revisão de tese”⁵⁰, grifo nosso.

⁵⁰ BRASIL. Presidência da República. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 mar. 2015a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 10 fev. 2023.

Aparentemente, poderia se pensar em um conflito apenas da interpretação gramatical das palavras. Vamos desvendando e solucionando as problemáticas das terminologias. Inicialmente, importante fazer algumas distinções conceituais dos termos: *enunciados, jurisprudência, súmula, súmula vinculante e precedentes*.

Primeiro, “os enunciados de súmula são a síntese de jurisprudência dominante, formada por precedentes emitidos em um mesmo sentido”⁵¹, p. 1202. Quanto aos enunciados, trata-se de orientações procedimentais para padronizar determinadas condutas procedimentais. O enunciado sintetiza (em poucas linhas) o entendimento da jurisprudência concretizada. Assemelha-se às súmulas não persuasivas ou não obrigatórias.

A “jurisprudência é o conjunto de decisões proferidas pelos juízes e tribunais”⁵¹, p. 1200. Existe uma ideia de que a jurisprudência é uma construção solitária do judiciário. Um equívoco absurdo. A jurisprudência ocorre, a partir da provocação das partes interessadas (princípios da inércia e da imparcialidade), sendo construída em observância do devido processo legal (contraditório, ampla defesa e isonomia). A sua conclusão se faz diante da construção legal (art. 5º, II, CRFB/88)⁵² e da fundamentação, observando os argumentos pretéritos dos interessados (art. 93, IX, CRFB/88)⁵².

Logo a decisão que constrói a jurisprudência não é inédita e nem surpresa (art. 10 CPC)⁶⁰. Nem se faz pelo conhecimento da matéria pelo julgador, apesar do julgador ser o construtor final do provimento. Tem o julgador, como elaborador do provimento, mas não constrói sozinho o conteúdo da decisão pelo seu conhecimento da matéria (art. 489, §1º, CPC)⁵⁰.

Por outro lado, a súmula representaria um entendimento PACIFICADO ou MAJORITÁRIO de um tribunal sobre uma tese jurídica discutida e serve de referência para os julgamentos sobre o mesmo tema. Visa atender à igualdade de julgamento para os mesmos fatos (princípio da isonomia). Importante dizer que a súmula NÃO possui teor obrigatório, mas de referência, prevalece a persuasão racional, bem como o princípio da reserva legal. Não deixa de ser um facilitador e igualador de realidade já decididos. Quando a súmula conflitar com legislação nova, deve ser entendida como superada ou cancelada expressa ou tacitamente pelo Tribunal criador.

Já a súmula vinculante é obrigatória. Sua formação se faz pelo Supremo Tribunal Federal de ofício ou por provocação, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional; terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do “Poder” Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei.

⁵¹ MEDINA, José Miguel Garcia. **Direito processual civil moderno**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

⁵² BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Emendas Constitucionais. Brasília, DF, 5 outubro 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 6 abr. 2020.

A súmula vinculante terá por objetivo a validade, a interpretação e a eficácia de normas determinadas, acerca das quais haja controvérsia atual entre órgãos judiciários ou entre esses e a administração pública que acarrete grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica. A regra, que a súmula vinculante pacifica a interpretação de normas infraconstitucionais polissêmicas ou plurissignificativas, sem falar em criação normativa.

Nosso CPC de 2015 traz um novo conceito ou novo nome: *precedente*. A palavra precedente aparece nos seguintes artigos 489, §1º, V, VI, 926, §2º e 927, §5º, ambos do CPC, sem explicar ou diferenciar o que seria um precedente. Sem uma explicação no texto jurídico, a doutrina tentou buscar a compreensão do termo. O “precedente é a decisão judicial tomada à luz de um caso concreto, cujo núcleo essencial pode servir como diretriz para o julgamento posterior de casos análogos”⁵³, p. 381.

O precedente sempre vai nascer da decisão judicial, ou melhor, de um caso concreto. Trata-se de um fortalecimento ou racionalização das decisões judiciais. Da decisão é possível extrair outras conclusões, “abriu espaço para que se pensasse na decisão judicial não só como um meio de solução de determinado caso concreto, mas também como um meio para promoção da unidade do direito”⁵⁴, p. 640.

Como diferenciar jurisprudência de precedente. Uma decisão isolada poderia ser considerada jurisprudência?!; ou seria o precedente uma decisão que transcenda o caso concreto?! Como formaria esse precedente, com maioria ou sem maioria dos julgadores?!

Para Taruffo⁵⁵, p. 3

Quando se fala do precedente, faz-se geralmente referência a uma decisão relativa a um caso particular, enquanto quando se fala da jurisprudência faz-se, normalmente, referência a uma pluralidade frequentemente muito ampla de decisões relativas a vários e diversos casos concretos.

Todavia nem toda decisão judicial vai ser um precedente. “Os precedentes (ou precedente e os julgados que o seguem), reunidos, podem formar uma jurisprudência constante, que motiva, então, a edição de um enunciado sumular”⁵¹, p. 1201. Já jurisprudência representa uma série de decisões reiteradas, depende de vários julgados contendo a mesma causa de pedir (remota e próxima). Para ter um precedente, não preciso ter essa reiteração. A jurisprudência é muito utilizada como argumento retórico ou falácia de argumento de autoridade.

⁵³ DIDIER JÚNIOR, Fredie. **Curso de direito processual civil**. Salvador: Jus Podivm, 2010. v. 2.

⁵⁴ MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Novo curso de processo civil: tutela dos direitos mediante procedimento comum**. 2. ed. São Paulo: RT, 2016.

⁵⁵ TARUFFO, Michele. Precedente e jurisprudência. **Civilistica.com**, Rio de Janeiro, a. 3, n. 2, p. 1-16, jul./dez. 2014. Disponível em: <http://civilistica.com/precedenteejurisprudencia>. Acesso em: 12. jun. 2017.

Com efeito, “dos precedentes deve se extrair uma *ratio* relativamente geral, embora obtida, a partir do julgamento de um caso, que poderá ser replicado em outros julgamentos. A síntese da jurisprudência é apresentada em enunciados de súmula dos Tribunais”^{51, p. 1200}.

Marinoni, Arenhart e Mitidiero^{54, p. 644} explicam: “os precedentes não são equivalentes às decisões judiciais. Eles são razões generalizáveis que podem ser identificadas a partir de decisões judiciais. O precedente é formado a partir da decisão judicial”. Para não se tornar um simples exemplo, os precedentes devem **originar dos Tribunais superiores**, conforme leitura que se faz do art. 927 do CPC:

Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:

I - as decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade;

II - os enunciados de súmula vinculante;

III - os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos;

IV - os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional;

V - a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados⁵⁰.

A despeito da ausência da terminologia ‘precedente’, no art. 927 do CPC, pode-se extrair que o precedente deve surgir de decisões dos Tribunais Superiores. “Isso porque a primeira condição para que exista um sistema de precedentes e de compatibilização vertical das decisões judiciais é o respeito por parte das Cortes Supremas aos seus próprios precedentes”^{54, p. 646}.

O precedente pode dar origem a um enunciado. O precedente é uma decisão judicial, descoberto dentro de uma decisão judicial exigindo um esforço interpretativo e argumentativo. “Os enunciados de súmula, assim, não são precedentes, mas, de acordo com a dicção legal, tais enunciados são criados a partir dos precedentes (ou, como se disse, de precedente e decisões posteriores, no mesmo sentido)”^{51, p. 1201}.

Logo “os precedentes ligam-se às circunstâncias do caso, e a súmula (ou enunciado de súmula) ao *extrato* da solução jurídica aplicável, de modo geral, a casos iguais ou muito parecidos, tal como resolvidos em uma série de julgados (nem sempre, como antes se afirmou, identificando-se o precedente deles)”^{51, p. 1203}.

O precedente pode ser identificado com a razão de decidir. “A *ratio decidendi* constitui uma generalização das razões adotadas como passos necessários e suficientes para decidir um caso ou as questões de um caso pelo juiz”^{54, p. 652}.

Pode-se decompor o precedente em: *ratio decidendi* (ou *holding*) e *obiter dictum*.

A *ratio decidendi* é a regra de direito que foi posta como fundamento da decisão, enquanto *obiter dicta* (ou, no singular, *obiter dictum*) são as afirmações e argumentações que, embora possam ser úteis para a compreensão da decisão, não constituem parte de seu fundamento jurídico⁵⁶.

Marinoni, Arenhart e Mitidiero^{54, p. 644} comentam que “*obiter dictum* é aquilo que é dito durante um julgamento ou consta em uma decisão sem referência ao caso ou concerne ao caso, mas não constitui proposição necessária para a sua solução”.

O *obiter dictum* não tem nenhuma eficácia e não pode ser invocado como precedente, nas decisões de casos subsequentes, vez que não condicionara a decisão do caso anterior.

Importante destacar que o precedente, ao analisar a *ratio decidendi*, constitui uma generalização das razões adotadas quando a interpretação do órgão colegiado divergir. O voto divergente, quanto ao precedente ou dissenso do órgão julgador, demonstra que o precedente adotado seria falível com a possibilidade de superação do entendimento do precedente utilizado.

Tema **problematizado**, quando tenta-se buscar um precedente de decisões plurais que afirma a solução do recurso em um sentido, mas com fundamentos distintos. O resultado é alcançado com diversos fundamentos. Entende-se que não se formaria precedente, apesar do resultado e a finalidade de alcançar o mesmo objetivo. Portanto, com fundamentações distintas, que poderiam ser interpretadas no mesmo sentido, não se formaria um precedente. Não teria adesão **clara da maioria dos julgadores**.

Nesse sentido:

O *common law* não concebia uma *ratio decidendi* que não contasse com a adesão **clara da maioria dos membros da Corte**. Quer dizer que os tribunais inferiores sequer indagavam sobre uma *ratio decidendi* quando se deparavam com decisões cujos resultados fossem alcançados a partir de fundamentos não compartilhados por uma maioria. *Rationes* dotadas de autoridade, capazes de regular casos futuros, dependiam do suporte da maioria da Corte^{54, p. 656, grifo nosso}.

Falar em precedente, sem uma adesão da maioria dos membros julgadores, é inadequado ou no mínimo questionável. Adotar razão de um precedente, **sem ratificação da maioria dos julgadores dos Tribunais Superiores**, tornar-se-ia falível com possibilidade de superação do entendimento, diante da sua falta de aderência e/ou unanimidade da *ratio*.

⁵⁶ GRILLO, Marcela Fontenelle. A aplicação prática do precedente judicial: ratio decidendi, obiter dictum, distinguishing e overruling. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 22, n. 5051, 29 jul. 2015. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/41364/aplicacao-pratica-do-precedente-judicial-ratio-decidendi-obiter-dictum-distinguishing-e-overruling/2>. Acesso em: 6 abr. 2020.

O precedente deve ser debatido **previamente** no caso concreto, sob pena de violar o princípio do contraditório e as regras do art. 10 e art. 489, §1º do CPC. Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que se limitar a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes, nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos. O debate deve ser prévio não apenas na decisão final.

O ato de elaborar a decisão não representa uma construção solitária do conhecimento pelo julgador. Democracia nas decisões não seria uma surpresa do resultado⁵⁷, exige uma interação dos envolvidos na construção da decisão final. Uma decisão fundamentada não representaria o conhecimento solitário do julgador (independentemente do seu grau de especialidade do assunto), por mais especialista que seja ou conhecedor do tema pela sua formação acadêmica. O ato de elaborar a decisão é o reconhecimento da participação dos afetados (por seus representantes legais) construído pelo melhor argumento exposto na decisão final. O elaborador da decisão não é dono exclusivo dos argumentos da sua construção.

3 O precedente tem força vinculante?!

Apesar da ausência da terminologia “precedente” no art. 927 do CPC, pode-se extrair do CPC que o precedente deve surgir de decisões dos Tribunais Superiores, para se tornar um acórdão “vinculante”. O raciocínio legal seria vincular o acórdão, não o precedente, diante do exposto no art. 927, I ao V do CPC e da ausência da proteção do precedente no art. 988 do CPC. O precedente dependeria do acórdão “vinculante”, com adesão da maioria dos membros julgadores do Tribunal Superior, para ser observado pelos juízes e tribunais do art. 927 do CPC. Portanto o acórdão teria um precedente que alcançaria a força do exposto no art. 927 e a garantia do art. 988, ambos do CPC⁵⁰.

A problemática em falar em acórdão ou precedente vinculante estaria, quando se busca uma compreensão normativa dos conceitos fora da base legal (art. 5º, II, CRFB/88) e, sim, também, em decisões judiciais⁵². Enquanto o fortalecimento das decisões tem como fundamento os princípios da isonomia e da duração razoável do processo, com base nas decisões judiciais. Na dicção do art. 926 CPC⁵⁰: “Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente”. A “SEGURANÇA” jurídica é um ponto de atrito, já que a segurança poderia ser extraída pelo judiciário e não pelos representantes do povo, o legislativo!?

Por outro lado, a decisão paradigmática do judiciário se esbarra ou enfrenta dificuldades com o princípio da reserva legal (art. 5º, II, CRFB/88), da separação das

⁵⁷ Teoria do Processo como Situação Jurídica – Goldschimidt. Ver: CHAVES, Charley Teixeira. **Curso de teoria geral do processo**. 4. ed. Belo Horizonte: Editora D’Plácido, 2020.

funções (art. 2º CRFB/88), do devido processo legal, do contraditório, ampla defesa (art. 5º, LIV e LV, da CRFB/88), bem como acesso à jurisdição (art. 5º, XXXV, CRFB/88)⁵².

Ao permitir uma construção de interpretações fora do raciocínio legal, que impera como segurança jurídica, da ideia da construção da vontade do povo pelos seus representantes, surgem interpretações de precedentes. Isso poderia gerar insegurança, violação das separações das funções (art. 2º CRFB/88), uma criação interpretativa de um poder não aquiescido (art. 1º, parágrafo único, CRFB/88)⁵². Essas problemáticas devem ser enfrentadas.

Uniformizar (art. 926 CPC)⁵⁰, manter estáveis, íntegros e coerentes os entendimentos dos tribunais permitiriam uma decisão isonômica e rápida nas soluções dos conflitos (lide). Todavia, como seria essa uniformização, para alcançar rapidez no modelo democrático? Como evitar que decisões sejam construídas, fora do modelo democrático ou disfarçados em democráticos? Os critérios de testificação e falibilidade devem ser nítidos.

Importante destacar que, no Brasil, é regido pelo princípio da reserva legal (art. 5º, II, CRFB/88)⁵². O precedente surge do caráter *polissêmico* ou *plurissignificativo* das normas (aquelas para as quais se pode atribuir mais de um significado). Também da extensão da compreensão do princípio como norma jurídica. Surge da necessidade de definir os conceitos normativos indeterminados e de cláusulas gerais.

Estabeleceram-se sistemas de Constituições rígidas e se multiplicaram as normas com caráter principiológico e (ou) que empregam conceitos jurídicos indeterminados e cláusulas gerais, de modo que, cada vez mais, a definição do sentido e alcance do comando normativo depende da consideração particularizada dos valores reinantes na sociedade. Nesse contexto, as decisões jurisdicionais assumem especial importância – seja para definir soluções para o caso concreto, seja para produzir diretrizes jurisprudenciais que contribuem para a própria conformação do ordenamento jurídico como um todo⁵⁸.

O precedente não teria força vinculante nos Tribunais, art. 927, I a V, do CPC⁵⁰. A força vinculante *erga omnes* era apenas para o controle concentrado de constitucionalidade. A eficácia vinculante nas decisões liminares e definitivas do controle de constitucionalidade (O art. 102, §2º, da CRFB/88)⁵².

O CPC de 2015, com ideia de respeitar a jurisprudência, uniformizar entendimento, buscou obter um efeito vinculante das decisões. O art. 926 do CPC

⁵⁸ TALAMINI, Eduardo. O que são os “precedentes vinculantes” no CPC/15. **Migalhas**, São Paulo, 23 mar. 2016. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/236392/o-que-sao-os--precedentes-vinculantes--no-cpc-15>. Acesso em: 26 ago. 2021.

explica: “Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente”⁵⁰. Criam-se mecanismos para afirmar o respeito à jurisprudência (art. 927 e art. 489, § 1.º, V e VI; art. 985, I e II; art. 1.039, ambos do CPC). Atribui também efeito “vinculante” (aos Tribunais – art. 927 do CPC) ao controle difuso dos recursos especiais e de recursos extraordinários repetitivos e nos incidentes de resolução de demandas repetitivas e de assunção de competência (arts. 985, § 1.º c/c art. 928; 947, § 3.º; 988, IV, CPC)⁵⁰.

Apesar da regulamentação do CPC de 2015, **NÃO** existe, na Constituição da República de 1988, atribuição de efeito vinculante ao controle difuso ou a jurisprudência ou precedente. Os recursos extraordinários repetitivos e nos incidentes de resolução de demandas repetitivas e de assunção de competência também não têm previsão constitucional para ter efeito vinculante ou *erga omnes*.

A própria constituição (X de seu artigo 52, CRFB/88)⁵² não atribui ao Controle Difuso eficácia vinculante e nem *erga omnes*. Não poderia uma lei infraconstitucional, no caso, CPC de 2015, atribuir efeito vinculante e eficácia *erga omnes*.

Existe a tese da eficácia vinculante dos motivos determinantes da decisão no controle abstrato de constitucionalidade. A tese defendida pelo Ministro Gilmar Mendes, a eficácia *erga omnes* e vinculante, em controle concentrado, haveria de cingir-se à parte dispositiva da decisão, deixando de alcançar, lado outro, a *ratio decidendi*, ou os tais **fundamentos determinantes** para o alcance da conclusão.

O ministro Gilmar Mendes defende o elastecimento da eficácia vinculante das decisões em controle concentrado: “Os órgãos estatais abrangidos pelo efeito vinculante devem observar, pois, não apenas o conteúdo da parte dispositiva da decisão, mas a norma abstrata que dela se extrai”⁵⁹, p. 1403.

A lei n.13.105/2015, CPC, no artigo 927, alcançaria a *ratio decidendi* dos precedentes judiciais, não se limitando ao dispositivo da decisão. Seria um reforço à tese não acolhida do Ministro Gilmar Mendes? Alexandre Câmara⁶⁰, p. 442/444 consignou que a eficácia vinculante, imposta pelo artigo 927, espria-se para “os fundamentos determinantes da decisão judicial”.

Mas o próprio CPC de 2015 não permite o elastecimento da coisa julgada quanto aos motivos que corroboraram com o dispositivo da sentença. CPC, art. 504: “Não fazem coisa julgada: I - os motivos, ainda que importantes para determinar o alcance da parte dispositiva da sentença”⁵⁰;

A coisa julgada não alcança os motivos ou a *ratio decidendi*. Logo como poderia falar em extensão da eficácia vinculante atribuída normativamente à decisão fora da parte dispositiva da decisão? Uma problemática que deve ser enfrentada.

⁵⁹ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2013.

⁶⁰ CÂMARA, Alexandre Freitas. **O novo processo civil brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

O ministro Roberto Barroso invocou o CPC/2015 como argumento a fomentar o debate:

Vossa Excelência [ministro Gilmar] foi um dos que defendeu a eficácia transcendente. O Supremo chegou a aderir essa posição, depois retrocedeu com relação a essa posição, mas, agora, o novo Código recoloca a discussão, porque o artigo 988 diz que cabe reclamação e uma das hipóteses é a de acórdãos proferidos em ação direta de inconstitucionalidade, aí vem, Ministro Gilmar, o parágrafo quarto e diz que as hipóteses dos incisos tal e tal, de cabimento de reclamação pela não observância da decisão em ADI compreende a aplicação indevida da tese jurídica e sua não aplicação às hipóteses que a correspondam, portanto o que produz a vinculação é a tese jurídica [...]⁶¹.

A problemática ainda persiste. Pode a lei infraconstitucional atribuir efeito vinculante ao precedente? **Creio que não!** Sem previsão constitucional não poderia. Talvez o efeito vinculante seria apenas para o judiciário (art. 927 do CPC) como forma de padronização ou uniformização de entendimento. Todavia depende de ajuizamento para produzir os efeitos almejados. O enunciado 170 do Fórum Permanente de Processualistas Civis caminha para essa ideia: “As decisões e precedentes previstos nos incisos do caput do art. 927 são vinculantes aos órgãos jurisdicionais a eles submetidos”⁶².

O precedente **não tem efeito automático** como o controle de constitucionalidade e a súmula vinculante. Faz-se necessário interpretar o art. 927 do CPC em harmonia com a Constituição da República de 1988. Aliás, repita-se, não consta a expressão “precedente” no art. 927 do CPC.

Para assegurarmos uma aplicação do art. 927 em conformidade com a Constituição é importante salientar que não se pode admitir que o CPC tenha acolhido a vinculação dos motivos determinantes da sentença constitucional. A parte dispositiva da decisão é o comando final da sentença que acolhe ou rejeita a pretensão de direito material do autor. (...) Atualmente, não se pode atribuir automático

⁶¹ MUDROVITSCH, Rodrigo de Bittencourt; NÓBREGA, Guilherme Pupe da. O que vincula no efeito vinculante? CPC/2015 e transcendência de motivos. **Conjunto Jurídico**, São Paulo, 3 set. 2016. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-set-03/observatorio-constitucional-vincula-efeito-vinculante-cpc-transcendencia-motivos/>. Acesso em: 15 mar. 2022.

⁶² FÓRUM PERMANENTE DE PROCESSUALISTAS CIVIS. **Enunciados do Fórum Permanente de Processualistas Civis**. Disponível em <https://www.fppc.com.br/> Acesso em: 11 jul. 24.

efeito vinculante para um dos motivos da sentença, por mais importante que isso seja, porque não há previsão legal para tanto⁶³, p. 1203.

O precedente tem toda uma problemática. 1) A coisa julgada não alcança os motivos ou a *ratio decidendi* (art. 504, I, CPC); 2) O efeito vinculante tem apenas previsão constitucional no art. 102, §2º (controle de constitucionalidade concentrado) e art. 103-A (súmula vinculante) da CRFB/88. Não inclui os precedentes. 3) A Constituição da República não admite o efeito *erga omnes* automático no controle difuso. No inciso X de seu artigo 52 da Constituição da República não atribui ao Controle Difuso eficácia vinculante e nem *erga omnes*. Não poderia uma lei infraconstitucional, no caso, CPC de 2015, atribuir efeito vinculante e eficácia *erga omnes*! 4) O precedente apenas teria validade se fosse dos Tribunais superiores, observando a cláusula de reserva do plenário do art. 97 da Constituição da República Federal. 5) A expressão precedente foi retirada do rol da reclamação e não consta no art. 927, I a V, do CPC. 6) Falar em precedente, sem uma **adesão da maioria dos membros julgadores**, é inadequado ou no mínimo questionável. Adotar razão de um precedente, sem ratificação da maioria dos julgadores dos Tribunais Superiores, tornar-se-ia falível, com possibilidade de superação do entendimento, diante da sua falta de aderência e/ou unanimidade da *ratio*. O precedente ou acórdão vinculante não pode ser qualquer julgamento embasado como fundamento. Não é qualquer decisão dos tribunais superiores. Deve conter adesão dos julgadores e sua força decorre dos julgados dos tribunais superiores. O próprio art. 927 do CPC destaca que os juízes e os tribunais observarão decisões colegiadas, I ao V e tais orientações devem ser formadas pela observância da cláusula de reserva do plenário - art. 97, CRFB/88: “Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público”⁵².

Portanto, o acórdão é vinculante para os Tribunais e não o precedente. Cabe destacar que o precedente não tem a proteção da reclamação.

São essas **problemáticas** que dificultam a compreensão do efeito vinculante aos precedentes. A vinculação seria apenas para o próprio judiciário (art. 927 CPC), como forma de harmonizar a compreensão normativa, mas não se dá de forma automática, depende do processo e da decisão final para tanto. Isto é, o precedente deve ser julgado para obter o efeito da coisa julgada. Nesse sentido, o enunciado 170 do Fórum Permanente de Processualistas Civis caminhou para essa ideia: “As decisões e precedentes previstos, nos incisos do caput do art. 927, são vinculantes aos órgãos jurisdicionais a eles submetidos”⁶².

⁶³ STRECK, Lenio Luiz; ABOUD, Georges. Comentário ao Art. 927. In: STRECK, Lenio Luiz *et al.* (org.). **Comentários ao Código de Processo Civil**. São Paulo: Saraiva, 2016. 2261 p.

Logo o precedente não teria força vinculante automática para as demais funções: Executiva ou Legislativa. Sempre precisaria de ratificação judicial, por não ser o precedente *erga omnes*.

4 Conclusão

Diante da perspectiva constitucional que visa à garantia dos princípios institutivos do devido processo, buscou-se desvendar a grande confusão no CPC de 2015, que não explicou a diferença entre precedentes, súmula e súmula vinculante, jurisprudência e enunciados. Os operadores do direito confundem e tratam-nos como sinônimos. Ademais, quais deles são vinculantes, como acontece no controle de constitucionalidade (*erga omnes*), ou quais têm efeitos APENAS no judiciário, uma vez provocados? A confusão maior seria na vinculação interna do Tribunal, do acórdão ou do precedente (trabalhados como sinônimos).

O art. 988, IV, do CPC, foi modificado, eliminando a expressão precedente da reclamação⁵⁰. O precedente perde, com isso, o manejo da reclamação como forma de garantia do entendimento colocado.

O precedente é diferente do acórdão vinculante? Para o legislador do CPC, parece que *sim!* Trabalha a ideia de observância do acórdão e não do “precedente”. O art. 947, (...)§ 3º O **acórdão** proferido em assunção de competência **vinculará todos os juízes** e órgãos fracionários, exceto se houver revisão de tese^{50, grifo nosso}.

Apesar da ausência da terminologia “precedente”, no art. 927 do CPC, pode-se extrair, do CPC, que o precedente deve surgir de decisões dos Tribunais Superiores, para se tornar um acórdão “vinculante”. O raciocínio legal seria vincular o acórdão não o precedente, diante do exposto no art. 927, I ao V do CPC e da ausência da proteção do precedente no art. 988 do CPC⁵⁰.

O precedente dependeria do acórdão “vinculante”, com adesão da maioria dos membros julgadores do Tribunal Superior, para ser observado pelos juízes e tribunais do art. 927 do CPC. Portanto o acórdão teria um precedente que alcançaria a força do exposto no art. 927 e a garantia do art. 988, ambos do CPC⁵⁰.

Importante destacar que, no Brasil, é regido pelo princípio da reserva legal (art. 5º, II, CRFB/88)⁵². O precedente surge do caráter polissêmico ou plurissignificativo das normas (aquelas para as quais se pode atribuir mais de um significado). Também da extensão da compreensão do princípio como norma jurídica. Surge da necessidade de definir os conceitos normativos indeterminados e de cláusulas gerais.

Poderia a lei infraconstitucional atribuir efeito vinculante ao precedente? Creio que não! Sem previsão constitucional não poderia. Talvez o efeito vinculante seria apenas para o judiciário (art. 927 do CPC⁵⁰) como forma de padronização ou uniformização de entendimento. Todavia depende de ajuizamento para produzir os efeitos almejados.

São essas problemáticas que dificultam a compreensão do efeito vinculante aos precedentes. A vinculação seria apenas para o próprio judiciário (art. 927 CPC⁵⁰), como forma de harmonizar a compreensão normativa, mas não se dá de forma automática, depende do processo e da decisão final para tanto. Isto é, o precedente deve ser julgado para obter o efeito da coisa julgada.

Logo o precedente ou acórdão não teria força vinculante automática para as demais funções: Executiva ou Legislativa. Sempre precisaria de ratificação judicial, por não ser o precedente *erga omnes*.

Como foi abordado, o precedente não pode ser qualquer julgamento embasado como fundamento. Não é qualquer decisão dos tribunais superiores. Deve conter adesão dos julgadores e sua força decorre dos julgados dos tribunais superiores.

Portanto os critérios de testificação ou falibilidade do acórdão vinculante ou precedente previstos no CPC devem ser melhorados, ou melhor, democratizados, por não se tratar de norma jurídica decorrente do povo (art. 1º, parágrafo único, art. 5º, II, CRFB/88⁵²). Sempre que possível os acórdãos vinculantes ou precedentes devem ser substituídos ou afastados pelo poder do povo, pelo processo legislativo. O precedente ou acórdão vinculante deveria ser enviado ao legislativo, para a sua testificação, evitando conflitos futuros (em analogia ao art. 52, X, CRFB/88⁵²) ou usurpação da função de criar normas, ressalvadas as cláusulas pétreas (artigo 60, § 4º) inseridas na Constituição do Brasil de 1988.

Trabalhadoras domésticas e assédio sexual: perspectivas sobre o tema e a justiça do trabalho brasileira a partir da teoria interseccional de análise social

Daniel Teixeira Silva*

Mariane Lima Borges Brasil**

*Professor de Direito Material e Processual do Trabalho da Universidade Federal de Lavas - MG (UFLA). Doutor em Educação, Conhecimento e Sociedade pela Universidade do Vale do Sapucaí (UNIVÁS). Advogado. E-mail: daniel.teixeira@ufla.br

**Doutoranda em Direito do Trabalho e Seguridade Social pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (FD-USP). Integrante do Grupo de Pesquisa Trabalho e Capital (GPTC-USP) e do Grupo de Pesquisa Direitos da Personalidade e Direito do Trabalho (GPDP-USP). Advogada. Email: mariane.brasil96@gmail.com/ mariane.brasil@usp.br

1 Introdução

Em prol da compreensão do propósito deste artigo, deve-se atentar a alguns parâmetros e elementos-chave. O primeiro deles é a interseccionalidade⁶⁴, conceito sociológico voltado ao estudo da interação da pessoa humana na sociedade entre as diversas estruturas de poder, considerando sua raça, classe e gênero. Trata-se, pois, de uma consequência de diferentes modos de dominação e/ou de discriminação, do visualizar das formas de subordinação: sexismo, racismo, classismo, patriarcalismo.

Na Teoria da Interseccionalidade^{65,66}, observa-se que o trabalho doméstico é moldado por e reproduz de desigualdades interseccionadas de gênero, raça e classe. A ideia de que tarefas domésticas são uma extensão da natureza feminina, fruto da divisão sexual do trabalho, inferioriza as mulheres, delimita sua sociabilização e

⁶⁴ O conceito de “interseccionalidade” foi cunhado, em 1991, por Kimberlé Williams Crenshaw, estadunidense, feminista e professora especializada nas questões de raça e de gênero. Porém o termo interseccionalidade, associado a fatores como raça e gênero, provém já do século XIX, também, nos Estados Unidos, das autoras Anna Julia Cooper, Maria Stewart e outros. Segundo OchyCuriel, na América Latina, os estudos sobre racismo e sexismo existem desde os anos 1980. Contudo Maria Lugones precisa que, durante o século XX, os estudos feministas não faziam sempre uma relação com a raça (Mougeolle, 2015). Em: MOUGEOLLE, Léa. O conceito de Interseccionalidade. **Portal Sociologia**, São Paulo, 20 jul. 2015. Disponível em: encurtador.com.br/eiCOZ. Acesso em: 13 ago. 2020.

⁶⁵ CRENSHAW, Kimberlé. Mapping the margins: intersectionality, identity politics, and violence against women of color. **Stanford Law Review**, Califórnia, v. 43, n. 6, p. 1241-1299, July 1991.

⁶⁶ COLLINS, Patrícia HILL; BILGE, Sirma. **Intersectionality**. Cambridge: Polity Press, 2016.

inviabiliza a igualdade de gênero no mercado de trabalho⁶⁷. Tal limitação desnuda, ainda, questões raciais: a realização do trabalho por mulheres negras e pobres acentua desigualdades, uma vez que se trata de tarefas social e monetariamente desvalorizadas, cujas condições de trabalho oferecem poucas possibilidades de ascensão social e sociabilização.

Exatamente por serem consideradas femininas, as tarefas domésticas e de cuidado, relacionadas à reprodução da vida, é que os empregos domésticos são ocupados, em sua maioria absoluta, por mulheres⁶⁸. Desse modo, a divisão sexual do trabalho reserva a elas o trabalho reprodutivo⁶⁹, a ser realizado na esfera privada. A predominância de mulheres negras no setor tem relação com o legado da escravidão, já que, após sua abolição, os serviços de menor complexidade que dependiam, sobretudo, de força física eram tipicamente “coisa de negro” e sua simplicidade justificava as menores remunerações.

Nessa linha, o segundo elemento-chave a ser examinado é a discriminação, em especial, aquela relegada à negritude negra: histórica e da qual ainda restam evidentes resquícios na contemporaneidade. Conforme demonstrar-se-á nos tópicos subsequentes, os direitos conferidos à classe trabalhadora doméstica pela Constituição de 1988 e cristalizados pela Lei Complementar 150 de 2015 são inferiores aos concedidos às demais classes laborais. O ensejo dessa diferenciação, nota-se, é resultado de argumentos puramente discriminatórios.

Partindo para o terceiro parâmetro do presente trabalho, tem-se o assédio sexual que pode ser definido, segundo a cartilha do antigo Ministério do Trabalho e Emprego, como:

⁶⁷ SANTOS, Denise Tatiane Girardon dos. **Estados Plurinacionais na América Latina**: cenários para o republicanismo na contemporaneidade. 2019. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), São Leopoldo, 2019.

⁶⁸ TOLEDO, Cecília. **Mulheres**: O gênero nos une, a classe nos divide. 2. ed. São Paulo: Ed. Instituto José Luís e Rosa Sundermann, 2008.

⁶⁹ O trabalho reprodutivo ou trabalho da reprodução se refere tanto ao trabalho necessário, para a reprodução humana, realizado pelas mulheres (gravidez, parto ou amamentação), como ao conjunto de atenções e cuidados necessários para o sustento da vida e a sobrevivência humana: alimentação, cuidados físicos e sanitários, educação, relações sociais, apoio afetivo e psicológico ou manutenção dos espaços e bens domésticos. Em contraposição, fala-se em trabalho produtivo àquele que é desenvolvido no mercado de trabalho. Certo é que a divisão sexual do trabalho reflete o fato que a maioria dos homens exerce suas atividades no mercado de trabalho capitalista (o chamado “trabalho produtivo”) e as mulheres dividem seu tempo “naturalmente” entre a produção de mercadorias fora de casa e a realização das tarefas domésticas relativas aos cuidados da família (o dito “trabalho reprodutivo”). “O trabalho reprodutivo tem um grande significado para o bem-estar do ser humano. Porém, como não tem caráter mercantil, é ignorado pelas ciências econômicas e desvalorizado pela sociedade, que dele depende para se reproduzir. Assim, a divisão sexual do trabalho está no cerne da argumentação do pensamento feminista sobre as diferenças entre o papel feminino e o masculino” (Melo; Castilho, 2009, p. 3). Em: MELO, Hildete Pereira; CASTILHO, Marta. Trabalho reprodutivo no Brasil: quem faz? **Revista de Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 1, p. 135-158, jan./abr. 2009.

A abordagem, não desejada pelo outro, com intenção sexual ou insistência inoportuna de alguém em posição privilegiada que usa dessa vantagem para obter favores sexuais de subalternos ou dependentes. Para sua perfeita caracterização, o constrangimento deve ser causado por quem se prevaleça de sua condição de superior hierárquico ou ascendência inerentes ao exercício de emprego, cargo ou função⁷⁰.

A conduta de assédio sexual viola diretamente direitos e garantias fundamentais, cunhados na Constituição Federal de 1988, tais como: o direito à liberdade sexual, à dignidade, à intimidade, à honra, à igualdade e à integridade física da empregada. No âmbito trabalhista, destacam-se duas espécies de assédio: por chantagem ou por intimidação. Infere-se do exposto que, atualmente, a violação da liberdade sexual não é meramente física, mas também psíquica.

Levando em conta todos esses parâmetros, percebe-se que a configuração social, na atualidade, acentua a ideia preconcebida de superioridade masculina, fato que contribui, para a maior vulnerabilidade feminina no trabalho doméstico privado, inclusive no que tange ao assédio sexual. Tal fato é potencializado, porque o labor doméstico é desempenhado, em âmbito privado, isto é, fechado, no interior do lar, gera dificuldade probatória, restando violados inúmeros direitos sem qualquer tipo de represália.

A reflexão proposta neste artigo pretende identificar a relação existente entre o assédio sexual e as variáveis de gênero e raça das pessoas que se dedicam ao trabalho doméstico, categoria profissional mais numerosa do país. Lança-se como hipótese que a discriminação apontada tem relação direta com o regime de escravidão negra legalmente vigente no Brasil até 13 de maio de 1888. Ademais, investiga-se como a Justiça do Trabalho brasileira se porta diante de tais questões.

2 Trabalhadoras domésticas, discriminação de gênero e assédio sexual

2.1 Segregação ocupacional e discriminação de gênero das trabalhadoras domésticas à luz da teoria interseccional: sexismo, racismo e classismo

A diferenciação por sexo e por gênero são aspectos fundamentais, no estudo do âmbito laboral, operando pela divisão sexual do trabalho, a qual atribui funções aos

⁷⁰ MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Trabalho doméstico**. Brasília, DF: MTE, 2009. Disponível em: http://www3.mte.gov.br/trab_domestico/default.asp. Acesso em: 11 jul. 24.

indivíduos, com base em seu sexo e/ou gênero e rotula certas ocupações como de um ou de outro, determinando os estereótipos e incorrendo na segregação ocupacional e na segmentação do mercado de trabalho. Assim, a posição de subordinação das mulheres, no mercado de trabalho, no domicílio e na família são inter-relacionadas e fazem parte de um sistema social, no qual elas acabam sofrendo opressão, em todas essas esferas, inclusive a laboral.

Assim sendo, a divisão sexual reitera as distinções entre os papéis de trabalho de cada gênero, designando aos homens a força de trabalho assalariada e às mulheres a condução do domicílio e ao trabalho não remunerado. Como resultado, a organização laboral e os padrões de remuneração são estabelecidos sobre o pressuposto de que são os homens os trabalhadores, motivo pelo qual sua renda deve ser priorizada. Pressupostos estereotipados como esse destinam o serviço doméstico à responsabilidade das mulheres e dificultam a possibilidade de que trabalhem fora do lar. O mercado de trabalho permanece, assim, baseado nos papéis de gênero, tendo como efeito a segregação de mulheres e homens a diferentes tipos de ocupações.

Ao analisar a dispersão das mulheres na estrutura ocupacional, observa-se que elas se concentram em cargo considerados tipicamente femininos. Prova disso é a disparidade na categoria dos empregos domésticos: 92,3% deles são ocupados por mulheres⁷¹. Tal disparidade guarda peculiar espaço, na história brasileira, visto que a atividade em análise reproduz os resquícios de uma época colonial, em que serviços domésticos eram interpretados como trabalho escravo, desempenhado por mulheres negras⁷². Não à toa, a composição atual de trabalhadoras domésticas permanece a mesma: pesquisa realizada no ano de 2016 pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS) e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) constatou que:

⁷¹ SARAIVA, Adriana; BELLO, Luiz; RENAUX, Pedro. No Dia da Mulher, estatísticas sobre trabalho mostram desigualdade. **Agência IBGE Notícias**, Rio de Janeiro, 10 abr. 2018. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/20287-no-dia-da-mulher-estatisticas-sobre-trabalho-mostram-desigualdade>. Acesso em: mar. 2020.

⁷² Opta-se pelo termo *escravizado*, ao imputar às pessoas, uma vez que *escravo* remete à produção de uma identidade fixa, como se fosse algo inerente à pessoa humana (o que não é). “Escravo conduz ao efeito de sentido de naturalização e de acomodação psicológica e social à situação, além de evocar uma condição de cativo que, hoje, parece ser intrínseca ao fato de a pessoa ser negra, sendo desconhecida ou tendo-se apagado do imaginário e das ressonâncias sociais e ideológicas a catividade dos eslavos por povos germânicos, registrada na etimologia do termo” (Harkot-de-la-Taille; Santos, 2012, p. 8). Por outro lado, o termo *escravizado* revela a contingência cruel da vida de uma pessoa, a qual foi a ela imposta, o reconhecendo como sujeito de uma história social. “Já os usos contemporâneos que têm sido feitos do vocábulo *escravizado* para se referir à escravidão negra parecem ter como propósito resgatar o contexto e a relação histórico-social referente ao período escravocrata, evocando ressonâncias semânticas do pressuposto de responsabilização e de opressão pelo processo de escravidão” (Harkot-de-la-Taille; Santos, 2012, p. 8). HARKOT-DE-LA-TAILLE, Elizabeth; SANTOS, Adriano Rodrigues dos. Sobre escravos e escravizados: percursos discursivos da conquista da liberdade. In: SIMPÓSIO NACIONAL DISCURSO, IDENTIDADE E SOCIEDADE, 3., 2012, Campinas. **Anais** [...]. Campinas: Unicamp, 2012. p. 1-13.

Nas moradias das classes média e alta, a realização do trabalho doméstico é quase exclusivamente feminina: 92% dos empregados domésticos são mulheres, e essa é a ocupação de 5,9 milhões de brasileiras, o equivalente a 14% do total das ocupadas no Brasil⁷³.

Observa-se que, no Brasil, o vínculo empregatício doméstico dá uma continuidade atualizada à tradição escravocrata, já que que as mulheres negras “são maioria [entre as domésticas], têm escolaridade menor e ganham menos”⁷³. Em 2014, apenas 10% das mulheres brancas exerciam essa profissão. Destaca-se:

O trabalho doméstico é geralmente ocupado por mulheres negras, que representam 52,6% das domésticas na região metropolitana de São Paulo, segundo dados do Dieese. Essa porcentagem é bem maior do que a de mulheres negras no mercado de trabalho em geral, 38%. Uma herança da escravidão, já que ao serem libertadas, elas permaneceram nas “casas grandes” como cozinheiras, faxineiras, lavadeiras e babás⁷³.

Desse modo, a segregação sexual do trabalho é a face mais visível da desigualdade de gênero, classe e raça, pois expressa as diferenças nas posições das mulheres (em sua pluralidade) nessas estruturas, bem como explica as condições de trabalho, nos setores feminizados, com destaque para o trabalho doméstico.

A Teoria Interseccional foi cunhada, em 1991, por Kimberlé Williams Crenshaw – autora estadunidense, feminista e professora especializada nas questões de raça e de gênero – e se configura como um método de análise da realidade. Porém o termo interseccionalidade, associado a fatores como raça e gênero, provém já do século XIX, também, nos Estados Unidos, das autoras Anna Julia Cooper, Maria Stewart e outros, em especial, Ângela Davis em seus estudos sobre feminismo negro decolonial. Já no Brasil destaca-se Carolina Maria de Jesus que muito antes do ascender do conceito de interseccionalidade já abordava sobre os reflexos da fome, nas relações sociais, políticas e econômicas, bem como Lélia Gonzalez, que evidenciou a complexa inter-relação entre raça, classe e gênero, mas também acentuou os elos da população brasileira em sua completude com as populações indígenas e negra. Isso significa que o fenômeno sob investigação (trabalho doméstico) será estudado, a partir da interação da trabalhadora e do trabalhador na sociedade, sob as influências de diversas estruturas de poder e levando em consideração sua raça, classe e gênero. Compreende-se, pois, que as relações de dominação são perpassadas por múltiplas

⁷³ BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência Social. Trabalho doméstico é a ocupação de 5,9 milhões de brasileiras. **Portal Brasil**, Brasília, DF, 17 mar. 2016. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2016/03/trabalho-domestico-e-a-ocupacao-de-5-9-milhoes-de-brasileiras>. Acesso em: 16 mar. 2020.

formas de discriminação, as quais interagem e intensificam a vulnerabilidade dos grupos discriminados, tendo como eixo central de análise a raça, classe e o gênero⁷⁴.

Há uma norma social predominante no senso comum de que os cuidados devem ser proporcionados informalmente pelas famílias, em especial, pelas mulheres. Essa lógica tem importantes implicações, para entender as nuances da força de trabalho feminina, já que a persistência das desigualdades de gênero, no mercado trabalhista é, ao mesmo tempo, causa e consequência do volume desproporcional de trabalho não pago⁷⁵ que as mulheres realizam em casa ou que é externalizado – e pago – a outras mulheres⁷⁶.

Desse modo, boa parte das desigualdades de tempo dedicado aos afazeres domésticos entre mulheres de classes sociais distintas se deve à “externalização” desse tipo de serviço a empregadas contratadas pelas mulheres das classes mais favorecidas. Eduardo Zepeda calcula que quase metade das mulheres pobres ocupadas no Brasil trabalha em empregos domésticos, um dos percentuais mais altos da América Latina⁷⁷. Bila Sorj complementa esses dados:

Em 2006, havia no Brasil 6,6 milhões de trabalhadores domésticos, contingente amplamente constituído de mulheres (93,2%) e o principal mercado de trabalho para mulheres pobres e negras. Trata-se de uma das ocupações mais precárias do mercado de trabalho, que apresenta os menores rendimentos (equivalia, em 2006, a aproximadamente 35% do estimado para a população urbana) e proporciona os mais baixos índices de formalização dos trabalhadores urbanos do país (27,8%)⁷⁶, p. 84.

De acordo com estudo realizado pelo IPEA, no ano de 1998, o Brasil tinha aproximadamente 4,7 milhões de trabalhadoras domésticas. Já no ano de 2008, “das 16,5 milhões de mulheres empregadas, em cargos de má qualidade, 6,2 milhões eram trabalhadoras domésticas”¹¹, p. 15, o que evidencia, portanto, em termos absolutos, o crescimento do número de mulheres ocupadas nessa função.

⁷⁴ HIRATA, Helena. Gênero, classe e raça Interseccionalidade e consubstancialidade das relações sociais. **Tempo Social**, São Paulo, v. 26, n. 1, p. 61-73, jun. 2014.

⁷⁵ FEDERICI, Sílvia. **O ponto zero da revolução**: trabalho doméstico, reprodução e luta feminista. São Paulo: Elefante, 2019.

⁷⁶ SORJ, Bila. O trabalho doméstico e de cuidados: novos desafios para a igualdade de gênero no Brasil. In: SILVEIRA, Maria Lícia da; TITO, Nilza. **Trabalho doméstico e de cuidados**: por um outro paradigma de sustentabilidade da vida humana. São Paulo: Sempreviva Organização Feminista, 2008. p. 77-89.

⁷⁷ ZEPEDA, Eduardo. Latin America's progress on gender equality: poor women workers are still left behind. **International Poverty Centre**, Brasília, n. 49, Feb. 2008. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://ipcig.org/sites/default/files/pub/en/IPCOnePager49.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2022.

O trabalho doméstico remunerado se configura, portanto, como uma porta de entrada das mulheres pobres no mercado de trabalho. E se trata de uma ocupação revestida de preconceitos e estigmas e marcada pela precarização, caracterizada pelos baixos níveis de remuneração e de formalização^{11, p. 13}.

Analisando os eixos interseccionais de raça e gênero, tem-se que o trabalho doméstico remunerado no Brasil se constituiu histórica e persistentemente como uma atividade feminina e negra. Segundo dados recentes do IPEA⁷⁸, 92% (5,7 milhões) dos trabalhadores domésticos são mulheres, das quais 68% (3,9 milhões) são negras. Revela-se, então, um dos nichos contemporâneos de exposição implacável do legado histórico patriarcalista e escravocrata, perpetuadores das desigualdades de gênero e de raça no país. Somam-se aos dados anteriores o fato de que as mulheres representam 70% do total de pessoas que vivem, em situações de miséria absoluta no mundo, apesar de constituírem 50% da força de trabalho produtiva⁷¹. Em suma, ganham menos que os homens e estão restritas a alguns nichos profissionais (“tarefas de cuidado”).

A discriminação imposta historicamente à negritude brasileira, a qual irrompe na contemporaneidade com violência desmedida, é evidente, quando notado, por exemplo, que os direitos reconhecidos à categoria profissional doméstica pela Constituição de 1988, regulamentados pela Lei Complementar 150, de 2015, são inferiores aos perfilhados às demais classes laborais brasileiras. Dos 34 incisos do art. 7º da Constituição Federal de 1988, apenas 18 incisos são integralmente aplicados à categoria em análise, além da exceção feita pelo art. 1º da referida lei complementar, que estabelece como um dos requisitos para o reconhecimento do vínculo empregatício doméstico o labor acima de duas vezes por semana.

Percebe-se, dessa maneira, que a segmentação por sexo do mercado de trabalho tem raízes sociais mais profundas: a posição das mulheres no mercado de trabalho é parte de um sistema social e interseccional, ao qual elas são subordinadas, isto é, têm acesso diferenciado à escolaridade, à qualificação e às ocupações no mercado de trabalho. Partindo dessas premissas, aduz-se que o trabalho doméstico é uma alternativa laboral excludente, produz desigualdades sociais entre mulheres e não colabora para a repartição equitativa de gênero, raça e classe.

2.2 Reflexos no instituto do assédio sexual

O assédio sexual está intimamente ligado à desigualdade entre homens e mulheres e às relações de poder institucionalizadas dela decorrentes. Diante dessa

⁷⁸ PINHEIRO, Luana. *et al. Os desafios do passado no trabalho doméstico do século XXI: Reflexões para o caso brasileiro a partir da PNAD Contínua*. Brasília: IPEA, 2019. (Texto para discussão, 2528).

realidade inexpugnável, não há como negar a ligação existente entre o gênero e as diversas conjecturas de assédio sexual, inclusive o fato de serem as mulheres as vítimas preferencias. Outrossim, o fato de apenas algumas delas serem assediadas não desnatura implacavelmente a inteligência acerca do preconceito sexual⁷⁹. Em geral, fala-se em ‘mulheres assediadas’ justamente, porque o número de homens assediados sexualmente é irrisório, quando comparado à realidade feminina.

A correlação mais clara entre assédio sexual e discriminação pode ser observada, quando o ato é cometido na forma de repetições de estereótipos e normas de gênero, o que pode ocorrer tanto na modalidade “por chantagem” quanto na “por intimidação”⁷⁹, p. 506. “Nesse contexto, o assédio sexual surge, em diversas oportunidades, como expressão da violência de gênero, estratégia arditamente empregado para que as mulheres capitulem diante dos instrumentos de força”⁷⁹, p. 506.

Apesar da igualdade formal entre homens e mulheres estar constitucionalmente consagrada no art. 5º, inciso I, da Carta Magna de 1988, ela não é suficiente para garantir, na prática, a efetividade da igualdade ou do exercício responsável da liberdade sexual, expressão que pode ser entendida como o direito de disposição do próprio corpo ou de não ser forçado a praticar ato sexual⁸⁰, p. 9. Embora o dispositivo seja insuficiente, não se pode deixar de destacar a luta feminina para a conquista de direitos desencadeada, ao longo do século passado, cujo principal objetivo era a conquista de direitos materiais e formais, nas ordens jurídica, política e social, buscando tratamento igualitário. É preciso admitir, entretanto que o cenário ainda é de desvalorização e subjugação feminina, de forma que muita luta deve ser empreendida em prol de equidade.

Não restam dúvidas de que a problemática do assédio sexual impacta exponencialmente mais as mulheres: ainda que não exclusivamente, são disparadamente as pessoas que mais sofrem com esse tipo de prática, uma vez que refletem os padrões culturais e patriarcais arraigados na sociedade. A psicóloga Cibele Ruas e o sociólogo Heraldo Dutra, ao debaterem o assédio sexual como sendo uma das maiores causas de problemas no ambiente de trabalho, apresentaram uma pesquisa, cujo levantamento aponta para o fato de que: em mais de 90% dos casos, são os homens quem assediam as mulheres⁸⁰. Ademais, a tendência é que o assédio sexual aconteça, em maior grau, nas relações marcadas pela hierarquia, em que um indivíduo, por ter poder sobre o outro, constrange-o a adotar procedimento sexual que não adotaria fora dessas circunstâncias. É o caso das domésticas, garçonetes, vendedoras, enfermeiras, secretárias, entre tantas outras⁸⁰.

⁷⁹ HIGA, Flávio da Costa. Assédio sexual no trabalho e discriminação de gênero: duas faces da mesma moeda? *Revista de Direito GV*, São Paulo, v. 12, n. 2, p. 484-515, maio/ago. 2016.

⁸⁰ CUNHA, Elisete Maria da. *Assédio sexual no trabalho*. 2011. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Direito do Trabalho) - Universidade Cândido Mendes, Florianópolis, SC, 2011.

A categoria das trabalhadoras domésticas, desprezadas socialmente e precarizadas legalmente, está entre as principais vítimas do assédio sexual. Ao analisar esse dado, é essencial considerar que, conforme exposto, no Brasil, a abordagem também precisa contemplar a questão racial. Nas palavras de Hildete Melo, “no Brasil as negras passaram diretamente da senzala para o trabalho doméstico”⁸¹, p. 8, resquícios que o legado da escravidão anuiu a essas mulheres.

O padrão assediador utiliza-se do espaço de convivência e da confiança que se estabelece – quer pelos laços de afinidade, quer a partir das relações de subordinação. Revestido de crenças machistas e patriarcais, o empregador se sente protegido pela inviolabilidade do lar e se vê no direito de dispor dos corpos das trabalhadoras, principalmente adolescentes e jovens⁸². A agressão sexual é sórdida e clandestina, pois o seu autor age em lugares fechados, longe de testemunhas, para não ser identificado.

A maior dificuldade hoje enfrentada para a detecção do assédio sexual, entre as trabalhadoras domésticas, está justamente na invisibilidade da violência. Não há dados governamentais estatísticos específicos sobre o tema. Se não há dados, significa que não há crime? Como lidar com um problema que não é registrado? Por outro lado, a mídia tem colaborado, mesmo que timidamente, uma vez que se sabe que o assédio sexual das empregadas domésticas é um crime constante relatado nos noticiários^{83, 84}, mas continua sendo tema de pessoas invisíveis na sociedade.

Nota-se que os empregadores se utilizam da divisão social forjada do gênero, combinada a questões raciais e, por inescapável, de classe, para violentar sexualmente suas empregadas domésticas. Logo não se trata apenas de uma violência sexista e, sim, de uma violência que combina as diferenças de raça, de classe e de sexo, típicas da sociedade brasileira. Isso produz formas determinadas de opressão e de privilégio

⁸¹ MELO, Hildete Pereira de. **O serviço doméstico remunerado no Brasil: de criadas a trabalhadoras**. Rio de Janeiro: Ipea, 1998.

⁸² Segundo conteúdo disponibilizado pela pesquisa “O Trabalho Infantil Doméstico no Brasil”, realizado pelo Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, em maio de 2013”, trouxe números alarmantes: 258 mil crianças e adolescentes (entre cinco e 17 anos) ainda estavam ocupados no trabalho infantil doméstico no Brasil, em condições precárias de salário, entre tantos outros dados que apontam todos os dias as barbáries da precarização do trabalho feminino. Em: DIAS, Júnior César. **O trabalho infantil doméstico no Brasil: avaliação a partir dos microdados da Pnad/IBGE (2008-2011)**. Brasília: Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, 2013.

⁸³ Algumas notícias que relatam o assédio sexual de trabalhadoras domésticas: GSHOW. Mulher relata abuso sexual em duas casas que trabalhou como empregada doméstica. **Encontro com Fátima Bernardes**, Rio de Janeiro, 12 set. 2019. Disponível em: <https://gshow.globo.com/programas/encontro-com-fatima-bernardes/noticia/mulher-relata-abuso-sexual-em-duas-casas-que-trabalhou-como-empregada-domestica.ghtml>. Acesso em: 5 out. 2022.

⁸⁴ ISTO É PUBLICAÇÕES LTDA. Tiririca é acusado de assédio sexual por empregada doméstica. **Isto É**, São Paulo, 5 jul. 2017. Disponível em: <https://istoe.com.br/tiririca-e-acusado-de-assedio-sexual-por-empregada-domestica/>. Acesso em: 5 out. 2022.

social que não podem ser ignoradas na análise do instituto do assédio sexual no âmbito doméstico laboral.

3 Poder empregatício e o assédio sexual das empregadas domésticas

É importante demarcarmos uma posição fundamental que norteia nossa visão e leitura sobre o direito do trabalho. A categoria básica e central desse ramo do direito – a relação de emprego – é, antes de tudo, uma relação de poder. É o que evidencia o seu desenrolar histórico e, do contrário, razão não haveria para toda a estruturação de um arcabouço jurídico, com princípios, regras e institutos destinados à proteção de uma das partes da relação (o empregado).

Nessa esteira, o empregador, detentor dos meios de produção, ao firmar um contrato de trabalho com seu empregado, faz surgir um dos efeitos próprios desse instrumento: o poder empregatício. Nas variadas facetas que possui, tal poder agrupa um conjunto de características com imenso peso socioeconômico e que irá favorecer, via de regra, a figura do empregador. Desse modo, ele adquirirá maior influência, no âmbito do contrato e, inclusive, da própria sociedade.

A legislação trabalhista é silente sobre o assédio sexual. Tem-se que sua prática configura crime em nosso país, com previsão no art. 216-A do Código Penal. Vale mencionar que o aludido tipo penal apenas foi criado, em maio de 2001, pela Lei nº 10.224, em correção à anomia existente no ordenamento jurídico nacional.

Em suma, o assédio pode ser conceituado como o comportamento que visa a explorar uma intenção sexual não recíproca da outra parte e que se perpetua mesmo após a negativa⁸⁵, p. 122-123. Verifica-se que é essencial a presença de alguns elementos, para a sua caracterização: sujeitos que se vinculam a um mesmo ambiente; existência de um poder hierárquico na relação entre as pessoas; conduta com conotação sexual do(a) assediante; rejeição em relação àquela conduta do(a) assediado(a); reiteração de condutas indesejáveis – embora haja o predomínio jurisprudencial do entendimento de que uma única manifestação grave do(a) assediante caracteriza o tipo penal, de maneira a se proteger o(a) assediado(a). Aqui, por escolha metodológica relativa ao recorte do artigo, passa-se ao largo de qualquer discussão relativa ao assédio sexual ser configurado apenas, quando cometido por pessoa de sexo diverso ou se é possível sua caracterização, quando a conduta for praticada por pessoa do mesmo sexo. Até mesmo porque não há qualquer limitação legal a respeito, ou seja, independe a verificação do sexo dos envolvidos.

É tratado como crime bípriprio, pois exige uma situação especial do sujeito ativo e do sujeito passivo. A busca do(a) assediador(a) por obter vantagem ou favorecimento

⁸⁵ PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **O assédio sexual na relação de emprego**. São Paulo: Ltr, 2001.

sexual não deve ser lida apenas como a intenção da prática da conjunção carnal, mas interpretada como todo e qualquer ato libidinoso, mesmo que não seja efetivado⁸⁶. O crime se consuma pela prática da conduta constrangedora, ainda que sem a ocorrência de qualquer ato de natureza sexual entre as partes. Trata-se de crime formal⁸⁷.

A temática do assédio sexual ganhou destaque no cenário internacional e teve sua primeira normatização nos Estados Unidos, ainda no fim dos anos 70 e início dos 80. Em síntese, algumas razões podem ser apontadas como responsáveis pelo aumento do interesse no assunto, tais como o avanço legislativo no tocante à promoção da igualdade; a crescente do movimento feminista nos países industrializados; o aumento do número de mulheres no mercado de trabalho, o que ocasionou resistência à sua presença, entre outros⁸⁸.

Em trabalho apresentado no 1º Congresso Internacional de Direito do Trabalho, realizado em Recife, no ano de 1995, Alice Monteiro de Barros já apresentava uma estruturação que apontava o conceito jurídico de assédio sexual, em diversos países, destacando o franco desenvolvimento da legislação sobre o tema. A referida autora revela ali as duas modalidades do assédio sexual anteriormente mencionadas: por intimidação e por chantagem⁸⁹.

A primeira delas é dotada de caráter mais genérico e pode ser traduzida como a prática de manifestações sexuais inoportunas, quer físicas ou verbais, com o intuito de prejudicar a atuação laboral da pessoa ou de criar uma atmosfera intimidadora, ofensiva, abusiva ou imprópria no ambiente de trabalho. Assim, também é denominado assédio sexual ambiental. Dada sua amplitude e ocorrência no ambiente de trabalho, não exige o poder hierárquico do empregador sobre o empregado. Em virtude disso, pode ser praticado por qualquer funcionário(a) da empresa, colegas de trabalho e mesmo terceiros estranhos à relação jurídica de emprego ou de trabalho.

Sobre essa modalidade, cabe destacar que lhe falta um dos elementos essenciais à caracterização do crime de assédio sexual previsto no art. 216 do Código Penal: que o sujeito ativo se prevaleça de sua condição de superioridade hierárquica, ou seja, da sua relação de mando. Isso não obsta, por certo, as sanções ao assediante fora da esfera criminal e ao seu empregador/tomador de serviços na esfera trabalhista/cível, a depender da competência, resguardando a devida indenização à vítima, especialmente pela violação ao direito à intimidade, resguardado no texto constitucional, entre outros bens jurídicos, como “liberdade sexual, honra, liberdade de exercício do trabalho, de não discriminação, etc”^{86, p. 1842}.

⁸⁶ MIRABETE, Julio Fabbrini; FABBRINI, Renato N. **Código penal interpretado**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

⁸⁷ DELMANTO, Celso *et al.* **Código penal comentado**. 7. ed. atual e ampl. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

⁸⁸ BARROS, Alice Monteiro de. O assédio sexual no direito comparado. **Revista LTr**, São Paulo, v. 62, n. 11, p. 1464-1476, nov. 1998.

⁸⁹ BARROS, Alice Monteiro de. O assédio sexual no direito do trabalho. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho 3ª Região**, Belo Horizonte, v. 25, n. 54, p. 43-49, jun. 1995.

Por sua vez, o assédio sexual por chantagem traz como elemento central a exigência de ser impetrado por superior hierárquico a um(a) subordinado(a), com o fito de realização de atividade com índole sexual, de maneira que sua negativa pode implicar a perda de benefícios ou mesmo do próprio emprego. Nota-se uma posição de constrangimento da vítima, em relação ao assediador, que se vale indevidamente de sua função superior para o exercício de um poder ilegítimo e ilegal. É a modalidade adotada na legislação penal brasileira já mencionada.

A despeito de ser desejável a edição de uma legislação específica para o campo laboral, detalhando as particularidades inerentes à prática do assédio sexual no ambiente de trabalho, sua ausência não impede a adoção e aplicação do texto canhestro do art. 216-A do Código Penal para a prestação da tutela jurisdicional trabalhista e cível⁸⁵.

Nesse aspecto, importante trazer a disposição da Organização Internacional do Trabalho (OIT), em sua Convenção nº 111 – aprovada em 1958, na 42ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho e com vigência iniciada, no Brasil, em novembro de 1966⁹⁰ – a qual disciplina o trato da discriminação em matéria de emprego e ocupação, buscando coibir tal prática. Nesse sentido, pode ser utilizada, no tocante ao tema do assédio sexual, já que é um dos elementos que prejudicam e afetam as mulheres no mercado de trabalho. De modo geral, tal convenção busca um efetivo combate à discriminação ao acesso e na relação de emprego ou na profissão, de forma que não seja aceita “[...] distinção, exclusão ou preferência fundada na raça, cor, sexo, religião, opinião política, ascendência nacional ou origem social, que tenha como efeito anular a igualdade de oportunidades ou de tratamento em emprego ou profissão”⁹¹.

Além disso, o ordenamento jurídico brasileiro possui outras ferramentas capazes de solucionar as demandas de forma satisfatória. É o caso, por exemplo, do art. 8º da CLT⁹², que autoriza o uso do direito comparado, para preencher eventuais lacunas, útil especialmente, porque o direito estrangeiro tem fatura de legislações, precedentes judiciais, convenções e tratados internacionais acerca do assunto.

⁹⁰ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **C111 - Discriminação em Matéria de Emprego e Ocupação**. Brasília: OIT, 1966. Disponível em: https://www.ilo.org/brasilia/convencoes/WCMS_235325/lang-pt/index.htm. Acesso em: 5 out. 2022.

⁹¹ Para maiores informações a respeito da normativa internacional do trabalho, como suas disposições são recepcionadas no ordenamento nacional, qual estatura jurídica adquirem, entre outras questões, conferir o capítulo 2 de: SILVA, Daniel Teixeira. **Vedação à despedida arbitrária: o contexto e a perspectiva brasileira a partir das dimensões constitucional e internacional**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2015.

⁹² Art. 8º - As autoridades administrativas e a Justiça do Trabalho, na falta de disposições legais ou contratuais, decidirão, conforme o caso, pela jurisprudência, por analogia, por equidade e outros princípios e normas gerais de direito, principalmente do direito do trabalho, e, ainda, de acordo com os usos e costumes, o direito comparado, mas sempre de maneira que nenhum interesse de classe ou particular prevaleça sobre o interesse público. BRASIL. Presidência da República. Decreto-lei n. 5.452, de 1 de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 11937, 9 ago. 1943. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm. Acesso em: 27 mar. 2020.

Referido dispositivo valoriza também a utilização da jurisprudência como fonte do direito do trabalho. Neste sentido, é bastante significativo o acórdão do Tribunal Superior do Trabalho (TST), de 17 de dezembro de 2013, no qual a Corte brasileira reconheceu o assédio sexual por intimidação e, ainda, firmou o nexos causal entre a doença adquirida pelo trabalhador e o meio ambiente laboral, caracterizando-a, assim, como acidente do trabalho⁹³.

Na mesma linha, em julgado de 2017, o Tribunal Regional do Trabalho de Minas Gerais (TRT3) firmou entendimento consoante a esse, entendendo a gravidade e extensão do assédio sexual por intimidação, assim como dando-lhe contornos:

ASSÉDIO SEXUAL. CONFIGURAÇÃO. REPARAÇÃO PECUNIÁRIA POR DANOS MORAIS. DEVIDA. O assédio sexual por intimidação, também denominado assédio sexual ambiental, caracteriza-se por incitações sexuais inoportunas, solicitações sexuais ou outras manifestações da mesma índole, verbais ou físicas, com o efeito de prejudicar a atuação de uma pessoa ou de criar uma situação ofensiva, hostil, de intimidação ou abuso no ambiente de trabalho em que é intentado. Evidenciado, no caso concreto, que a reclamante era importunada sexualmente por seu superior hierárquico, criando um ambiente de trabalho hostil e ofensivo, além de acarretar abalo moral à trabalhadora, devida a indenização por danos morais, nos moldes dos artigos 186 e 927, do Código Civil. (TRT3, PJe: 0012567-65.2015.5.03.0087(RO), Disponibilização: 23/06/2017. Órgão Julgador: Sétima Turma. Relator: Fernando Luiz G. Rios Neto)⁹⁴.

A despeito dessa decisão vanguardista, o que se verifica é que as decisões judiciais, de um modo geral, tendem a se apoiar exclusivamente no texto legal e impõem um ônus probatório à(o) empregada(o) assediada(o) de difícil, quando não impossível, cumprimento.

⁹³ Vale a descrição do seguinte trecho do *decisum*: “Sendo incontroverso nos autos que a psicopatologia (Transtorno Obsessivo-Compulsivo) do reclamante foi adquirida, em função da atividade exercida em ambiente de trabalho inadequado e hostil, assim configurado pela prática de assédios moral e sexual por um dos prepostos da reclamada (subgerente), certo fica que a doença resulta das condições especiais do ambiente em que o trabalho é executado, equiparando-se, nos termos do artigo 20, § 2º, da Lei n. 8.213/91, a acidente do trabalho.” BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho (1ª Turma). **RR – 13490-70.2007.5.14.0002**. Relator: José Maria Quadros de Alencar, 17 de dezembro de 2013.

⁹⁴ BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região. Recurso Ordinário PJe 0012567- 65.2015.5.03.0087. Assédio Sexual. Configuração. Reparação Pecuniária por Danos Morais. Devida. Órgão Julgador: Sétima Turma. Relator: Fernando Luiz G. Rios Neto, 23 de junho de 2017. **Jus Brasil**, Salvador, 2017a. Disponível em: <https://ambito-juridico.jusbrasil.com.br/noticias/554767407/jurisprudencia-do-trt-deminas-sobre-assedio-sexual>. Acesso em: 30 jun. 2020.

Situação verificada, ao revés, por julgado do mesmo Tribunal Regional do Trabalho de Minas Gerais (TRT3) abaixo, também em 2017, em que, embora reconheça a dificuldade probatório do assédio sexual, vê-se atado à Carga Estática do ônus da prova, a qual impossibilita a sua efetiva produção. A pergunta que se faz é: como poderia uma empresa doméstica, diante dessas circunstâncias, provar o alegado?

INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. ASSÉDIO SEXUAL. O assédio sexual é um ato que, por sua natureza, ocorre secretamente, o que dificulta a prova direta. O fato, entretanto, não exige a parte de provar o alegado. Não havendo prova, ainda que indireta, das assertivas da Reclamante, mas apenas boatos, cuja autoria as testemunhas desconhecem, o pedido deve ser julgado improcedente. (TRT3, PJe: 0010662-51.2016.5.03.0067(RO), Disponibilização: 30/11/2017. Órgão Julgador: Sexta Turma. Relator: Marcelo Furtado Vidal)⁹⁵.

Segue na mesma linha de entendimento os recentes julgados coletados dos Tribunais Regionais do Trabalho da 18ª Região e da 11ª Região, respectivamente:

ASSÉDIO SEXUAL. AUSÊNCIA DE PROVA. INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS INDEVIDA. É imprescindível haja nos autos prova robusta e segura de assédio sexual para que tenha êxito o pedido de indenização. Portanto, inexistindo no processado eletrônico elemento probatório que comprove investidas de índole sexual, indevida a indenização por danos morais postulada. Recurso conhecido e não provido. (TRT18, PJe: 0010348-45.2019.5.18.0015 (RO), Disponibilização: 03/12/2019. Órgão Julgador: Segunda Turma. Relator: Kathia Maria Bomtempo de Albuquerque)⁹⁶.

RECURSO ORDINÁRIO. INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS DECORRENTES DE ASSÉDIO SEXUAL. AUSÊNCIA DE PROVAS DO FATO CONSTITUTIVO DO DIREITO VINDICADO. Não se olvida que o assédio sexual pode ensejar dano moral

⁹⁵ BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região. Recurso Ordinário PJe 0010662-51.2016.5.03.0067. Indenização por Danos Morais. Assédio Sexual. Órgão Julgador: Sexta Turma. Relator: Marcelo Furtado Vidal, 30 de novembro de 2017. **Jus Brasil**, Salvador, 2017b. Disponível em: <https://ambito-juridico.jusbrasil.com.br/noticias/554767407/jurisprudencia-do-trtde-minas-sobre-assedio-sexual>. Acesso em: 30 jun. 2020.

⁹⁶ BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região. Recurso Ordinário PJe 0010348-45.2019.5.18.0015 (RO). Assédio Sexual. Ausência de Prova. Indenização por Danos Morais Indevida. Órgão Julgador: Segunda Turma. Relator: Kathia Maria Bomtempo de Albuquerque, 3 de dezembro de 2019. **Jus Brasil**, Salvador, 2019b.

indenizável pelo empregador, notadamente porque é dele o dever de manter hígido o ambiente de trabalho (CF, art. 5º, X). Entretanto, para nascer a obrigação de indenizar é necessária prova do ato ilícito, não bastando meras alegações da reclamante sem qualquer confirmação por prova [...]. (TRT11, Proc: 00010786620175110013 (RO), Disponibilização: 22/03/2018. Órgão Julgador: Terceira Turma. Relator: Ormy da Conceição Dias Bentes)⁹⁷.

De outra sorte, o Tribunal Regional do Trabalho do Rio Grande do Sul (TRT4) reconheceu a necessidade de se atribuir valor maior à palavra da vítima:

DANO MORAL. ASSÉDIO SEXUAL. PROVA. A prova acerca da configuração de assédio sexual é uma das mais difíceis de ser produzida, já que envolve uma situação que, em regra, ocorre de forma velada, sem a presença de testemunhas. Por esse motivo, a melhor jurisprudência e doutrina aponta que, nessas hipóteses, há que se atribuir considerável relevância à palavra da vítima, especialmente quando confirmada por outros elementos probatórios, ainda que indiretos. Não há como se exigir a existência de depoimentos de pessoas que presenciaram os fatos, portanto. Caso em que há elementos suficientes a indicar a ocorrência de assédio sexual. (TRT-4, Proc: 00213165420155040019 (RO), Disponibilização: 25/04/2018. Órgão Julgador: Primeira Turma. Relator: Manuel Cid Jardon)⁹⁸.

Essa saída jurídica é mais aceitável que as anteriores, contudo pode levar a decisões imprecisas, em razão das volatilidades e particularidades de cada caso concreto.

Antes de adentrar em minúcias, tendo tais questões à mesa, é necessário retomar a temática do poder empregatício advindo do contrato de trabalho firmado. Um dos desafios hoje postos ao direito do trabalho é justamente o da limitação ao exercício desse poder, tendo em conta as transformações pelas quais o trabalho contemporâneo

⁹⁷ BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 11ª Região. Processo 00010786620175110013 (RO). Recurso Ordinário. Indenização por Danos Morais Decorrentes de Assédio Sexual. Ausência de Provas do Fato Constitutivo do Direito Vindicado. Órgão Julgador: Terceira Turma. Relator: Ormy da Conceição Dias Bentes, 23 de março de 2018. **Jus Brasil**, Salvador, 2018a.

⁹⁸ BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região. Processo 00213165420155040019 (RO). Dano Moral. Assédio Sexual. Prova. Órgão Julgador: Primeira Turma. Relator: Manuel Cid Jardon, 25 de abril de 2018. **Jus Brasil**, Salvador, 2018b.

vem passando. Na era da *gig economy* e da ‘sociedade de controle’⁹⁹, o trabalho das domésticas, dada sua produção material, por óbvio, permanece presencial e as barreiras impostas ao poder empregatício pelo ordenamento jurídico, em especial, o texto constitucional, devem ser respeitadas.

O problema que se apresenta é que a legislação trabalhista não trata do tema especificamente. Não há qualquer referência direta a ele na Consolidação das Leis do Trabalho. Os limites, para a prática dos poderes do empregador, derivam do contrato de trabalho e do conjunto de princípios e direitos inerentes ao direito do trabalho como um todo. Nessa equação complexa, surge um outro elemento, qual seja, o *jus variandi*, que é faculdade que o empregador possui de alterar as condições de trabalho, provisória ou definitivamente, nas hipóteses autorizadas em lei.

Como exemplo, podem ser mencionados vários dispositivos do texto constitucional que limitam tais poderes de maneira geral. O art. 5º da Constituição Federal traz que o patrão não pode discriminar o trabalhador (incisos I e VIII); obrigá-lo a fazer ou não fazer senão em virtude de lei (inciso II); submetê-lo à tortura e a tratamento desumano ou degradante (inciso III); impedir a manifestação do seu pensamento (inciso IV); violar a sua liberdade de consciência e crença (inciso VI); bem como a sua intimidade, honra, imagem e vida privada (inciso X); obrigá-lo a associar-se ou impedi-lo de o fazer (incisos XVI, XVII e XX); obstar o acesso à justiça (incisos XXXIV e XXXV), dentre outros¹⁰⁰.

Todavia a regulamentação jurídica geral é pobre de sanções específicas. No âmbito coletivo, a ferramenta posta à defesa dos empregados é a sua atuação conjunta, especialmente por seus órgãos representativos. A questão crucial, para as domésticas, entretanto é que o exercício do seu direito de resistência, via de regra, será tão somente individual, o que acaba, por si só, conferindo maior ânimo ao mau empregador.

Certo é que existem instrumentos jurídicos capazes de balizar uma atuação efetiva do poder judiciário quando da análise de casos de assédio sexual contra as empregadas domésticas. Não há uma saída fácil e evidente. Geralmente, os casos

⁹⁹ Expressão do filósofo Gilles Deleuze, que colocou a sociedade de controle como aquela que ascendeu ao fim da sociedade disciplinar de Foucault, o que, segundo ele, deu-se, a partir da segunda metade do século XX. Seria marcada pela interpenetração dos espaços, por sua suposta ausência de limites definidos (a rede) e pela instauração de um tempo contínuo. Haveria uma espécie de modulação constante e universal que atravessaria e regularia as malhas do tecido social. “Não há necessidade de ficção científica para conceber um mecanismo de controle que forneça a cada instante a posição de um elemento em meio aberto, animal numa reserva, homem numa empresa (coleira eletrônica). Félix Guattari imaginava uma cidade onde cada um pudesse deixar seu apartamento, sua rua, seu bairro, graças ao seu cartão eletrônico, que removeria qualquer barreira; mas, do mesmo modo, o cartão poderia ser rejeitado tal dia, ou entre tais horas; o que conta não é a barreira, mas o computador que localiza a posição de cada um, lícita ou ilícita, e opera uma modulação universal” Cf. DELEUZE, Gilles. **Pourparlers**. Paris: Les Éditions de Minuit, 1990.

¹⁰⁰ VIANA, Márcio Túlio. **Direito de resistência**. São Paulo: LTr, 2005.

são turvos, cinzentos e complexos. Mas colocar em evidência o tema, como aqui se pretende, é uma forma de auxiliar o debate e contribuir para a busca de soluções.

4 Conclusão

Diante de todo o exposto, conclui-se que a utilização da Teoria da Interseccionalidade como método analítico, para pensar a situação das trabalhadoras domésticas, é essencial. Isso porque as variáveis de gênero, classe e raça são definidoras das desigualdades sociais sentidas por essas mulheres e refletidas culturalmente na esfera do trabalho, não só pela ação das pessoas – no caso empregadores e terceiros – mas também pela ação das instituições, como a própria Justiça do Trabalho. Essas desigualdades são frutos de processos de “genderização”, isto é, marcadas por especificidades de gênero, com consequências simbólicas e materiais. A interseccionalidade, portanto faz-se elementar quanto à constatação estatística de que esse tipo de labor é desenvolvido predominantemente por mulheres, mormente trabalhadoras negras.

Nessa linha, ao longo do texto, ficou evidente que o ordenamento jurídico brasileiro, em especial, no que tange ao assédio sexual e seu ônus probatório, não dedica ao trabalho doméstico formal a atenção necessária, já que a regulamentação jurídica é pobre de sanções específicas, mesmo para os trabalhadores em geral. Não reconhecer as implicações necessárias que a questão suscita reforça a exclusão social.

A condição da mulher, no trabalho doméstico, em especial, da mulher negra, deve ser enxergada e debatida. A luta por inclusão jurídica e proteção social das trabalhadoras domésticas é, ao final, uma luta contra a marginalização historicamente legitimada pelo sexismo, racismo e classismo.

O direito à privacidade e a Lei Geral de Proteção de Dados no Brasil

Fellipe Guerra David Reis*

Mariana Almirão de Souza**

*Professor de Direito Empresarial do Departamento de Direito da Universidade Federal de Lavras (UFLA); Doutorando em Direito Comercial pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP) com estágio de pesquisa no Max Planck Institute em Munique, Alemanha; Mestre em Direito e Inovação pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF); Especialista em Direito, Especialista em Empresa, Relações de Trabalho e Inovações pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Email: fellipe.david@ufla.br

**Doutora em Direito Comercial pela Universidade de São Paulo. Autora. Graduada em Direito pelo Instituto Presbiteriano Mackenzie. Inscrita na Ordem dos Advogados do Brasil, na Subseção de São Paulo. Especialista em Direito Constitucional pelo Instituto Damásio de Jesus. Especialista em Direito Civil pelo Instituto Presbiteriano Mackenzie. Mestre em Direito Político e Econômico pelo Instituto Presbiteriano Mackenzie. Membro dos grupos de pesquisa Direito Civil na Sociedade em Rede e da Cátedra José Bonifácio, ambos vinculados à Universidade de São Paulo. Encarregada de Proteção de Dados. Professora da Universidade Campos Salles. Membro do Instituto Nacional de Proteção de Dados. Professora Convidada da Escola Superior de Advocacia e da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (2021).

1 Introdução

A revolução tecnológica ocorrida, nas últimas décadas que, para além de ter modificado as formas de interação social, alteraram a estrutura econômica global, não mais permite que se pense o conceito de direito à privacidade como originalmente formulado por Warren e Brandeis, em 1890, como sendo o “direito a ser deixado só”.

Como ideal tipicamente burguês, tal concepção da privacidade refletia o interesse dessa classe social em ter sua vida privada resguardada e protegida das interferências de outros e, mormente, do Estado.

Tal concepção, entretanto não resiste ao cenário que se desenha na contemporaneidade, porque, com as inovações tecnológicas e a expansão das barreiras da Tecnologia da Informação, não mais existe o espaço “vazio”, antes representado pela residência, em que é possível que o indivíduo se “esconda” dos olhos de outros e, quiçá, do próprio Estado.

A todo momento – e por diferentes *gadgets* – o indivíduo é monitorado e tem seus dados coletados por outras pessoas, sejam de direito público ou privado.

Essa nova realidade, portanto faz com que seja necessário repensar a tutela da privacidade sob esse novo aspecto, isto é, o da ausência de barreiras (físicas ou imateriais) entre o indivíduo e os demais; e, também, regular tal direito, com base nessas novas premissas, sob pena de se mostrar inócua qualquer tutela sobre tal direito ou mesmo o seu perecimento.

O presente trabalho, assim, tem como objetivo analisar, em linhas gerais, as premissas teórico-práticas que fundamentam o trabalho de Rodotà sobre o direito à privacidade nesse novo aspecto e, posteriormente, analisar tais premissas em consonância com a nova Lei Geral de Proteção aos Dados Pessoais – Lei 13.709 de 14 de agosto de 2018¹⁰¹ – de modo a verificar a adequação dessa lei à nova realidade da proteção à privacidade.

Desse modo, no primeiro capítulo, serão apresentados os fundamentos da teoria de Rodotà sob o direito à privacidade na contemporaneidade, bem como as implicações práticas de tais bases teóricas,

Em seguida, no segundo capítulo, analisar-se-ão os principais aspectos da nova Legislação brasileira, a Lei Geral de Proteção aos Dados Pessoais (LGPD), comparando-os com os fundamentos tratados na primeira seção.

Finalmente, pretende-se chegar à conclusão de que as bases da teoria de Stéfano Rodotà estão nas bases da LGPD, assim como estiveram na construção do Marco Civil da Internet – Lei 12.965 de 13 de abril de 2014¹⁰².

Isso posto, tem-se que a metodologia utilizada no presente trabalho é eminentemente jurídico-diagnóstica, bem como a análise da legislação pertinente.

2 O direito à privacidade hoje

O surgimento do direito à privacidade relaciona-se ao final do período feudal e ao início da Idade Moderna com a ascensão da burguesia. Isto porque, enquanto antes o isolamento era um privilégio de poucos monges, pastores, místicos, etc, com o surgimento dessa nova classe, ele passa a ser uma possibilidade de todos aqueles que dispunham de recursos financeiros, para satisfazer o interesse de intimidade e separação do mundo exterior, mesmo em centros urbanos.

Por tal razão é que o direito à privacidade foi inicialmente formulado por Warren e Brandeis como o ‘direito a ser deixado só’¹⁰³. Portanto como um reflexo do direito ao isolamento, à intimidade.

¹⁰¹ BRASIL. Presidência da República. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Dispõe sobre a proteção de dados pessoais e altera a Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014 (marco civil da internet). Vigência Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). (Redação dada pela Lei nº 13.853, de 2019) Vigência. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 59, 15 ago. 2018c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm. Acessado em 2 de dezembro de 2019.

¹⁰² BRASIL. Presidência da República. Lei 12.965 de 13 de abril de 2014. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da internet no Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 1, 24 abr. 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm. Acesso em: 1 dez. 2019.

¹⁰³ BRANDEIS, Louis D.; WARREN, Samuel D. The right to privacy. **Harvard Law Review**, Cambridge, v. 4, n. 5, p. 193-220, Dec. 1890.

Com os avanços tecnológicos, entretanto o indivíduo passa ser um homem de vidro, mitridatizado, transparente, controlado¹⁰⁴ que possui repercussões éticas, jurídicas e políticas relevantes, razão pela qual a tutela do direito à privacidade necessita ser repensada.

Sob um primeiro aspecto, diferentemente de outros que trabalham o tema da privacidade, Rodotà estabelece que tal direito não tem caráter proprietário, isto é, não é um reflexo do direito à propriedade, mas, ao contrário, seria um direito de personalidade fundamental, inerente à dignidade do próprio indivíduo¹⁰³.

As implicações de tal giro conceitual não são menores.

Se, na contemporaneidade, a propriedade – como outros direitos de caráter patrimonial – encontram-se funcionalizados¹⁰⁵ à promoção da dignidade das pessoas, ou à ampliação de direitos de caráter existencial, o direito à privacidade, assim entendido, estaria condicionado, ou sua proteção condicionada à tutela dos interesses existenciais de indivíduos ou grupos de indivíduos. Explica-se: se a privacidade fosse entendida tal como a propriedade estaria sujeita a uma espécie de função social, uma interpretação de tal direito funcionalizada ao atingimento de interesses existenciais da sociedade.

De outro lado, como propõe Rodotà, a privacidade é entendida como um direito tipicamente existencial e, portanto diretamente relacionado à proteção da Dignidade Humana, sendo sua tutela um fim em si do próprio ordenamento jurídico, não cabendo limitação ou relativização de tal direito. Ora: sendo a Dignidade Humana o fundamento do próprio ordenamento jurídico, como **d i s p õ e** o artigo 1º, III da Constituição Federal de 1988:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania; II - a cidadania
- a dignidade da pessoa humana;
- os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição⁵².

e o direito à privacidade uma expressão de tal dignidade, logo nada mais pertinente que uma tutela jurídica que coloque a proteção da privacidade no cerne do próprio ordenamento jurídico.

¹⁰⁴ RODOTÀ, Stefano. **A vida na sociedade da vigilância: a privacidade hoje**. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

¹⁰⁵ BOBBIO, Norberto. **Da estrutura à função: novos estudos de teoria do direito**. Barueri: Manole, 2007.

Por esta razão, Rodotà afirma que o Habeas Corpus deveria ser entendido como um remédio constitucional não mais somente relacionado ao corpo físico, mas também ao corpo eletrônico do indivíduo – entendido como o conjunto de dados do indivíduo – que, tal como aquele, é necessária à sua dignidade humana e cuja lesão pode ser tão grave (ou mais) que a lesão àquele primeiro.

Em um segundo aspecto, a privacidade hoje deixa de ser repensada apenas em seu aspecto individualista, solipsista, segundo Rodotà¹⁰⁴. Ela deve ser também compreendida por suas implicações nos aspectos sociais, éticos e políticos de uma determinada comunidade. Isso, porque o “homem de vidro” tem suas informações pessoais coletadas e comercializadas, e tais dados fazem surgir uma nova forma de poder social: aquele baseado na informação.

Esse poder, diferentemente do militar, por exemplo, que é detido pelo Estado, é um poder “oculto” e que está disponível a todos aqueles que detêm os recursos financeiros necessários à coleta e tratamento das informações, inclusive privados¹⁰⁶. O problema principal disso é a utilização das informações sob um viés político, prejudicando a própria estrutura democrática dos Estados ou mesmo de modo a interferir, lesar ou prejudicar o próprio indivíduo, atentando contra sua dignidade.

Nesse sentido, afirma Rodotà:

Sem uma forte tutela das suas informações, as pessoas estão cada vez mais ameaçadas de serem discriminadas pelas suas opiniões, crenças religiosas, condições de saúde: a *privacy* apresenta-se assim como um elemento fundamental da *sociedade da igualdade*. Sem uma forte tutela dos dados que se referem as suas relações com as instituições com a filiação a partidos políticos, sindicatos, associações, movimentos, os cidadãos são ameaçados de serem excluídos dos processos democráticos: dessa forma, a *privacy* torna-se uma condição essencial para a inclusão na *sociedade da participação*. Sem uma forte tutela do “corpo eletrônico”, do conjunto das informações colhidas a nosso respeito, a própria liberdade pessoal corre perigo e se reforçam as tendências de construção de uma *sociedade de vigilância*, da classificação, da seleção social: torna-se assim evidente que a *privacy* é um instrumento necessário para salvaguardar a *sociedade da liberdade*. Sem uma forte resistência continua

¹⁰⁶ Segundo o Chaos Computer Club, é possível monitorar e gravar todos os telefonemas de uma país, como a Alemanha, pelo período de 1(um) ano e com qualidade razoável, a um custo de trinta milhões de Euros, um terço do custo de uma aeronave militar. Cf.: ASSANGE, Julian *et al.* **Cypherpunks: liberdade e o futuro da internet**. São Paulo: Boitempo, 2013.

às pequenas violações, aos controles contínuos, capilares, opressivos ou invisíveis que invadem a nossa própria vida cotidiana, encontramos-nos nus e enfraquecidos diante de poderes públicos e privados: a *privacy* especifica-se desta forma como um componente indispensável da *sociedade da dignidade* (sem grifo no original)^{104, p. 278}.

Portanto, para o autor, a proteção das informações individuais e da privacidade relaciona-se necessariamente com o liberdade pessoal, seja ela individual ou coletivamente considerada, a própria liberdade política necessária e inerente aos sistemas democráticos. Há, portanto, também, uma função sociopolítica da privacidade.

A proteção da privacidade, diga-se de outro modo, é a própria proteção da cidadania.

Assim, se a tutela da privacidade, no contexto contemporâneo, tem um duplo aspecto de relevância, isto é, se é fundamental tanto para a promoção da dignidade do indivíduo ao qual se relaciona, como também de salvaguardar a própria estrutura de liberdades políticas (sob uma perspectiva coletiva), logo a tutela da privacidade e da intimidade não pode mais ser vista sob o aspecto meramente estático de proteção, negativo, no sentido de impedir ingerências na vida privada dos cidadãos, mas especialmente sob o aspecto dinâmico, de se estabelecer regras para o controle da coleta de dados e para a legitimidade no tratamento desses dados¹⁰⁴.

Ademais, dá-se ao indivíduo, nessa perspectiva dinâmica, um papel outro daquele de tão somente produtor e/ou fornecedor de informações. Ao contrário, o indivíduo passa a ter um papel fundamental, no sentido de ter total controle sobre o tipo de informações que fornece, quando fornece e para que finalidade tais informações serão usadas. Assim, o princípio da privacidade deixa de ser entendido somente como o ‘direito de ser deixado só’, para ser compreendido como direito à autodeterminação informativa¹⁰⁴.

Autodeterminação informativa, nesse cenário, constitui a capacidade ativa e dinâmica de o indivíduo controlar o próprio fluxo de coleta e controle de informações a seu respeito. De outro modo: o indivíduo passa a ter o controle de quais informações irá fornecer (e quando), bem como o controle de para quais finalidades as informações serão utilizadas e como serão tratadas.

Dessa feita, como decorrência da compreensão do direito à privacidade, sob essa perspectiva dinâmica, como sendo o direito à autodeterminação informativa, dois subprincípios podem ser dele diretamente apreendidos: o princípio do consentimento e o princípio do acesso individual. O primeiro, logicamente, consiste no consentimento para a coleta dos dados e, um consentimento ainda mais específico para aqueles dados considerados sensíveis. O segundo, do acesso individual, determina a possibilidade de os sujeitos acessarem, alterarem ou excluírem o rol de dados a seu respeito.

Entretanto, no que tange ao tratamento de dados, especialmente os considerados sensíveis – como informações religiosas, de orientação sexual, política, referentes à

saúde, etc – outros subprincípios devem, segundo Rodotà, também ser observados: i) o princípio da correção: é necessário garantir ao indivíduo a possibilidade de correção de seus dados; ii) o princípio da exatidão das informações, em que as informações coletadas devem ser exatas e verídicas; iii) princípio da finalidade: a utilização e tratamento dos dados deve ser exatamente aquela autorizada pelo indivíduo antes da coleta dos dados; iv) princípio da publicidade: ao se admitir a máxima circulação das informações, deve-se permitir aos indivíduos um real controle sobre o conteúdo de seus dados que as compõe; v) princípio da segurança física e lógica da coletânea dos dados: os dados coletados devem ser protegidos contra sua destruição, extravio, modificação, transmissão ou acesso não autorizado; vi) princípio da temporalidade: os dados produzidos não podem ser mantidos, para além do tempo necessário, para a consecução de seu fim inicialmente informado ao usuário; vii) princípio da relevância (ou proporcionalidade): nenhum dado pode ser coletado se o seu propósito específico puder ser alcançado sem o processamento dos referidos dados¹⁰⁴.

Ante todo o exposto, pode-se afirmar que a evolução da internet e das tecnologias da informação, parafraseando John Stuart Mill, “revela defeitos e fraquezas que o insucesso poderia ter ocultado à observação”¹⁰⁷, p. 47. Logo a mudança da tutela da privacidade, como adverte Rodotà, é não só importante como necessária para a manutenção de liberdades civis constitucionalmente protegidas, agora não só quanto a ingerências do Estado, mas também passíveis de serem cerceadas por outros entes privados.

Dessa feita, sendo a privacidade entendida, em seu aspecto existencial, decorrente e necessária para a tutela da dignidade da pessoa humana e sendo a tutela da pessoa humana, para dizer com Maria Celina Bodin de Moraes, “ser apresentada como um problema unitário, dado o seu fundamento, representado pela unidade do valor pessoa”¹⁰⁸, p. 117; logo o tratamento da privacidade deve ter relevância central dentro do ordenamento jurídico, por ser a pessoa a sua finalidade última. De outro modo: sendo a pessoa, em todas as suas emanções, a finalidade do ordenamento jurídico e da proteção constitucional, então a privacidade, como um desses aspectos, tem a necessidade de gozar do mesmo *status* constitucional da dignidade: não sob a perspectiva patrimonial do princípio, mas da perspectiva existencial.

3 O cenário da Lei Geral de Proteção de Dados

Como visto, os meios digitais movem a sociedade de informação, que está cada vez mais impelida a utilizá-los. Desde formas de se comunicar, realizar negócios e divulgar ideias, até questões oficiais, como a declaração de imposto de renda,

¹⁰⁷ MILL, John Stuart. **Sobre a liberdade**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1991.

¹⁰⁸ MORAES, Maria Celina Bodin de. **Danos à pessoa humana: uma leitura civil-constitucional dos danos morais**. Rio de Janeiro, Brasil: Renovar, 2008.

transações bancárias, petições administrativas em prefeituras e demandas jurídicas. O volume massificado de dados armazenados pela internet abrange todo o histórico de busca, senhas, dados bancários, números do cartão de crédito, conversas com amigos no *whatsapp*, troca de *emails*, balancetes empresariais, formulários preenchidos, preferências de compras e navegação, enfim, uma quantidade difícil de ser mensurável, que nunca aconteceu.

A sociedade de informação é a nova era, na qual as transmissões de informação ocorrem em velocidade e quantia significativa, facilitando a disseminação do conhecimento. O fenômeno tem como lado negativo o uso quase irrestrito de comunicação pela internet, que pode fazer com que informações particulares ou de caráter restrito sejam expostas ao público.

Coadunando com tal afirmação, Flewelling e Bauman¹⁰⁹, sociólogo polonês, aduz que um dos danos colaterais da ‘modernidade líquida’ tem sido a progressiva eliminação da “divisão, antes sacrossanta, entre as esferas do ‘privado’ e do ‘público’ no que se refere à vida humana”^{109, p. 171, tradução nossa}, tendo nascido uma inédita sociedade confessional, em que espaços, antes reservados à exploração de questões de interesses e preocupações comuns, são agora utilizados como “depositórios geradores dos segredos mais secretos, aqueles a serem divulgados apenas a Deus ou a seus mensageiros e plenipotenciários terrestres”^{109, p. 171, tradução nossa}.

Faz com que a representação social do ser humano esteja muito baseada nas informações armazenadas em bancos de dados e tratadas pelo Estado, empresas de crédito, empregadores, planos de saúde e até mesmo qualquer empresa que busque publicidade. Sendo assim, foi preciso encontrar formas de regulamentar o que aconteceria com tais informações, até mesmo porque, reunidos esses dados, possuem valor monetário. Eles permitem identificar o perfil de um internauta, seu peso, histórico médico, preferências políticas, quais integrantes da família, transformando-os em alvos para o marketing especializado.

O filósofo Pierre Lévy¹¹⁰, p. 7 defende que “novas maneiras de pensar e de conviver são elaboradas, no mundo das telecomunicações e da informática”, destinadas aos cidadãos do mundo que, de acordo com suas teorias, formam uma inteligência coletiva, na qual o pensamento deve ser visto como uma associação de elementos coletivos. As relações entre os homens, a universidade, a mídia, o trabalho, a consciência e a própria inteligência estão propostas a várias mudanças e expostas a todos os tipos de informação, desde a oral, a escrita e a audiovisual.

¹⁰⁹ FLEWELLING, Robert L.; BAUMAN, Karl E. Family structure as a predictor of initial substance use and sexual intercourse in early adolescence. *Journal of Marriage and the Family*, Menasha, v. 52, n. 1, p. 171-181, Feb. 1990.

¹¹⁰ LÉVY, Pierre. *As tecnologias da inteligência: o futuro do pensamento na era da informática*. Rio de Janeiro: Editora 34, 1993.

Lévy¹¹⁰ afirma que a cultura da informática é uma nova forma de assimilação de conhecimento e produção intelectual, uma etapa posterior à da expressão oral e escrita. Para ele, “as redes informáticas modificam os circuitos de comunicação e de decisão das organizações”¹¹⁰, p. 54. As novas técnicas são usadas de diferentes formas, para diversos fins e geram implicações no cotidiano, como a transformação de ritmos e modalidades da comunicação.

De tal sorte, foi preciso encontrar formas de regulamentar esse novo cenário de interações humanas e balizar aspectos referentes ao tratamento de dados. Até mesmo em razão de, uma vez reunidos, esses dados possuem valor monetário. Com o ímpeto de proteger aqueles que adentram o universo digital ou sofrem as suas consequências, a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) foi promulgada.

Após um período de incompletude do sistema jurídico, a respeito de questões virtuais, apenas com pequena menções em leis esparsas e a aplicação de normas gerais do direito brasileiro, que não se adequavam plenamente ao universo digital, o Marco Civil da Internet foi promulgado, em 2014, com caráter educativo e principiológico, assegurando garantias, direitos e deveres para usuários da internet.

Com o intuito de tratar propriamente da proteção de dados, a Lei nº 13.709, amplamente baseada no *General Data Protection Regulation* (GDPR) da União Europeia, foi sancionada em meados de 2018 e entrará em vigência em agosto de 2020.

O período de dois anos de *vacatio legis* é necessário, para que as instituições que deverão ser criadas possam se estruturar, delimitar normas infralegais, a fim de que, posteriormente, aqueles que lidam com dados particulares se adequem às novas determinações. Por infelicidade, existem situações em que o Poder Público tem tentado impor a lei antecipadamente. Como o caso do Ministério Público do Distrito Federal que moveu Ação Civil Pública contra a empresa de telecomunicação para obrigá-la a fazer Relatório de Impacto à Proteção de Dados Pessoais e, assim, aplicar a norma, mesmo antes da sua entrada em vigor¹¹¹. Certo é que o pleito não foi atendido, uma vez que decisões nesse sentido causariam uma insegurança jurídica, tendo em vista que o setor econômico ainda não possui informações do que será exigido em tal relatório, impossibilitando qualquer forma de *compliance*.

Como base principiológica, a normativa traz o respeito à privacidade, à autodeterminação informativa, à liberdade de expressão, de informação, de comunicação e de opinião, à inviolabilidade da intimidade, da honra e da imagem, ao desenvolvimento econômico e tecnológico e à inovação, à livre iniciativa, à livre concorrência e à defesa do consumidor, aos direitos humanos, ao livre desenvolvimento da personalidade, à dignidade e ao exercício da cidadania pelas pessoas naturais.

¹¹¹ BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. **Processo 0721735-15.2019.8.07.0001**. Direito do consumidor. Recorrente: Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios. Recorrido: Telefônica Brasil S.A. Relator: Des. Milton Sebastião Barbosa, 30 de julho de 2019c. Disponível em: <http://www.internetlab.org.br/wp-content/uploads/2019/11/tjdfmtdiageolocalizada.pdf>. Acesso em: 2 dez. 2019.

A lei utiliza como critério geográfico e virtual, para delimitar a soberania pátria, todas as formas de tratamento de dados, não restringindo apenas às vias digitais, que a coleta seja no Brasil, que afetem informações de quem esteja no Brasil, no momento da coleta, ou que visem à oferta e fornecimento de bens ou serviços para quem se encontra no país.

Art. 3º Esta Lei aplica-se a qualquer operação de tratamento realizada por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado, independentemente do meio, do país de sua sede ou do país onde estejam localizados os dados, desde que:

- a operação de tratamento seja realizada no território nacional;
- a atividade de tratamento tenha por objetivo a oferta ou o fornecimento de bens ou serviços ou o tratamento de dados de indivíduos localizados no território nacional; ou (Redação dada pela Lei nº 13.853, de 2019)
- os dados pessoais objeto do tratamento tenham sido coletados no território nacional.

§ 1º Consideram-se coletados no território nacional os dados pessoais cujo titular nele se encontre no momento da coleta.

§ 2º Excetua-se do disposto no inciso I deste artigo o tratamento de dados previsto no inciso IV do *caput* do art. 4º desta Lei^{101, p. 59}.

Tendo em mente a amplitude da lei, ao englobar quais serão os indivíduos sujeitados a ela, considerando que, pela própria arquitetura da rede ser em camadas, para um manuseio de informações existir pelo menos um *site*, o qual será acessado por meio de um navegador, um servidor e um banco dados, todos esses podem ser sediados em países diferentes e estão abarcados pela LGDP, como sujeitos passivos da lei brasileira, assim, o *enforcement* será um desafio, pela dificuldade natural em notificar indivíduos, em países estrangeiros, ainda mais se eles não forem signatários de tratados internacionais com o Brasil ou discordarem das práticas de proteção aqui discutidas.

No entanto o Poder Judiciário tem, discricionariamente, aumentado sua aplicação por alterar os limites ao considerar como domicílio uma página virtual. Nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça emitiu decisão condenando uma empresa estrangeira, por divulgar em seu *site*, em espanhol, voltado para o público europeu, a imagem de uma funcionária temporária, contratada na Europa, para a realização de shows de dança. Como havia uma norma, no acordo de trabalho, firmado no exterior, em que a imagem somente poderia ser utilizada para divulgar o evento e a funcionária, que é brasileira, não prestava mais serviços para a companhia, houve a condenação por uso indevido da imagem.

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR UTILIZAÇÃO INDEVIDA DE IMAGEM EM SÍTIO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PARA EMPRESA ESPANHOLA. CONTRATO COM CLÁUSULA DE ELEIÇÃO DE FORO NO EXTERIOR. 1. A evolução dos sistemas relacionados à informática proporciona a internacionalização das relações humanas, relativiza as distâncias geográficas e enseja múltiplas e instantâneas interações entre indivíduos. 2. Entretanto, a intangibilidade e mobilidade das informações armazenadas e transmitidas na rede mundial de computadores, a fugacidade e instantaneidade com que as conexões são estabelecidas e encerradas, a possibilidade de não exposição física do usuário, o alcance global da rede, constituem-se em algumas peculiaridades inerentes a esta nova tecnologia, abrindo ensejo à prática de possíveis condutas indevidas. [...]4. A questão principal relaciona-se à possibilidade de pessoa física, com domicílio no Brasil, invocar a jurisdição brasileira, em caso envolvendo contrato de prestação de serviço contendo cláusula de foro na Espanha. [...] No tocante ao princípio da aderência, especificamente, este pressupõe que, para que a jurisdição seja exercida, deve haver correlação com um território. Assim, para as lesões a direitos ocorridos no âmbito do território brasileiro, em linha de princípio, a autoridade judiciária nacional detém competência para processar e julgar o litígio. 8. O Art. 88 do CPC, mitigando o princípio da aderência, cuida das hipóteses de jurisdição concorrente (cumulativa), sendo que a jurisdição do Poder Judiciário Brasileiro não exclui a de outro Estado, competente a justiça brasileira apenas por razões de viabilidade e efetividade da prestação jurisdicional, estas corroboradas pelo princípio da inafastabilidade da jurisdição, que imprime ao Estado a obrigação de solucionar as lides que lhe são apresentadas, com vistas à consecução da paz social. 9. A comunicação global via computadores pulverizou as fronteiras territoriais e criou um novo mecanismo de comunicação humana, porém não subverteu a possibilidade e a credibilidade da aplicação da lei baseada nas fronteiras geográficas, motivo pelo qual a inexistência de legislação internacional que regulamente a jurisdição no ciberespaço abre a possibilidade de admissão da jurisdição do domicílio dos usuários da

internet para a análise e processamento de demandas envolvendo eventuais condutas indevidas realizadas no espaço virtual. [...] 14. Quando a alegada atividade ilícita tiver sido praticada pela internet, independentemente de foro previsto no contrato de prestação de serviço, ainda que no exterior, é competente a autoridade judiciária brasileira caso acionada para dirimir o conflito, pois aqui tem domicílio a autora e é o local onde houve acesso ao sítio eletrônico onde a informação foi veiculada, interpretando-se como ato praticado no Brasil, aplicando-se à hipótese o disposto no artigo 88, III, do CPC. 15. Recurso especial a que se nega provimento¹¹².

Atitudes como essa, mesmo que no intento de impor o que consideram como correto, resultam em uma arbitrariedade, por interferir na soberania de outro Estado.

Continuando, a lei dispõe que a coleta de dados deverá seguir o triunvirato de finalidade, adequação e necessidade, o qual gerará, em um primeiro momento, uma ampla discussão jurídico-doutrinária até que seja pacificado quais serão os limites da permissão de coleta e tratamento em situações fáticas. Para elucidar, uma empresa de telefonia terá que justificar os motivos pelos quais mantém dados de padrões de consumo dos seus usuários, ou uma empresa de comércio de instrumentos musicais não poderá pedir informações sobre a religião dos compradores, alterando a visão atual de que uma empresa pode coletar dados de seus assinantes, sem um critério prévio, mesmo que não haja relação direta com os serviços que presta.

Esse sistema, desenvolvido por Ann Cavoukian, conhecido como *privacy by design*, consiste em uma abordagem, na qual a privacidade é respeitada desde o desenvolvimento do sistema de engenharia por todo o ciclo de vida de uma aplicação ou serviço, permitindo ao usuário escolher de maneira informada se haverá a coleta e como ela se dará. Tendo o conhecimento de possíveis benefícios, riscos e consequências que possam advir, principalmente, quanto a dados sensíveis. Ademais, em razão da funcionalidade completa, caso o usuário opte por não aceitar os termos, o produto ainda deverá ser plenamente utilizado, porém sem coletar os dados desse indivíduo.

¹¹² BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.168.547 - RJ (2007/0252908-3)**. DIREITO PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR UTILIZAÇÃO INDEVIDA DE IMAGEM EM SÍTIO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PARA EMPRESA ESPANHOLA. CONTRATO COM CLÁUSULA DE ELEIÇÃO DE FORO NO EXTERIOR. Recorrente: World Company Dance Show Ltda. Recorrido: Patrícia Chélida de Lima Santos. Relator: Min. Luis Felipe Salomão, 11 de maio de 2010. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfndmkaj/https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200702529083&dt_p. Acesso em: 2 dez. 2019.

As empresas deverão elaborar Relatório de Impacto à Proteção de Dados Pessoais, descrevendo os dados que serão coletados, as razões para a coleta, a metodologia utilizada, explanações sobre a necessidade e adequação, bem como explicações sobre o sistema de segurança utilizado para proteger tais dados de vazamentos indevidos, perda, destruição ou tratamento inadequado.

Para maior prevenir a incidência de arbitrariedades, conforme o artigo 20 do referido regramento, o titular dos dados tem direito a solicitar a revisão de decisões tomadas, unicamente, com base em tratamento automatizado de dados pessoais que afetem seus interesses, incluídas as decisões destinadas a definir o seu perfil pessoal, profissional, de consumo e de crédito ou os aspectos de sua personalidade.

Aqueles que não cumprirem as determinações poderão estar sujeitos à advertência, multa simples, de até dois por cento do faturamento da pessoa jurídica de direito privado, grupo ou conglomerado no Brasil, no seu último exercício, limitada, no total, a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais) por infração até mesmo a suspensão parcial do funcionamento do banco de dados por seis meses, suspensão do exercício da atividade de tratamento dos dados pessoais também por até seis meses e a proibição parcial ou total do exercício de atividades relacionadas a tratamento de dados. Uma das maiores inovações da Lei são as disposições, a respeito da Autoridade Nacional de Proteção de Dados, órgão da Administração Pública Federal, integrante da Presidência da República, que tem como intuito dispor sobre padrões técnicos mínimos, para tornar aplicável o disposto no LGDP, elaborar diretrizes para a Política Nacional de Proteção de Dados Pessoais e da Privacidade; fiscalizar e aplicar sanções, em caso de tratamento de dados realizado em descumprimento à legislação, mediante processo administrativo que assegure o contraditório, a ampla defesa e o direito de recurso.

Nesse sentido, tem o papel de guiar a interpretação da lei, transpondo o direito positivado para a prática, com *guidelines* e regulamentos pragmáticos para que aqueles que coletam dados saibam efetivamente quais os limites de seus atos, tratando os regulados como parceiros, educando-os para o fiel cumprimento das normas. No compasso, em que se realizam questões burocráticas, fiscalizam a eficácia da LGPD, educam a população, a respeito do manuseio de dados, procede com cooperações internacionais, bem como uma série de demais atos que tornam seu escopo de grande proporção.

4 Conclusão

A informação é o objeto de desejo de governos desde que remonta a sua história, e a internet foi o palco utilizado para a revolução da informação estrear. Foi a partir dela que a proporção de coleta de dados, em regimes democráticos, tomou proporções exponenciais inéditas, por meio da qual e não, por razão, que indivíduos

divulgam e que terceiros anônimos, empresas, bancos de dados, governos coletam esses dados para uma ampla gama de finalidades.

A internet é um novo continente a ser colonizado e, como um novo Mayflower, é primordial que regras de conduta sejam pactuadas, das mais amplas, como uma novo Pacto, no caso do LGPD e GDPR, às mais específicas. Não há uma única solução, para aumentar a segurança na rede, são várias medidas legais e técnicas que devem ser implantadas.

Uma legislação global seria a solução, mas como isso não é crível, aumentar os tratados internacionais, normatizar e garantir o *enforcement* pátrio, proibir a criação de *datacenters* em navios, para abrigá-los em águas internacionais, inviabilizar *datacenters* ilegais e proibir software de redirecionando de tráfego de Internet por encriptadores, são medidas iniciais para garantir a segurança na rede.

O Brasil não se encontra no vazio legislativo de proteção do direito de privacidade que Barbosa Moreira advertia há trinta anos. Na atualidade, houve mudanças, como a classificação da inviolabilidade de dados como direito fundamental, a criação do Marco Civil da Internet e da Lei Geral de Proteção de Dados.

Quanto à LGPD, é um regramento detalhado, exigente, a qual visa tutelar os direitos particulares de privacidade e proteção da informação, em um cenário que outrora era ermo. Atualmente, em alguns pontos, mencionados no texto, acaba por pecar pela proteção excessiva, pois a lei deve ser ampla para assegurar direitos e ser clara para os regulamentados.

O meio termo aristotélico deve ser sopesado entre a proteção do direito fundamental de inviolabilidade de dados e um bom relacionamento com o setor privado, ensinando-os a maneira correta de manuseio de informações, por meio de diretrizes claras e lógicas, para que elas possam competir em igualdade de condições nas economias baseadas em dados com instituições internacionais.

Assim, é primordial que a Autoridade Nacional de Proteção de Dados saia do papel para começar a regular efetivamente as questões infralegais, possibilitando que as empresas tenham um prazo razoável, a fim de se adequarem a seus procedimentos, cultura e boas práticas corporativas às suas exigências por medidas técnicas e organizacionais adequadas à proteção da intimidade, no compasso em que assegura a livre iniciativa e o desenvolvimento de novos produtos, serviços e tecnologias.

Os efeitos simbólicos da judicialização da educação e o impacto da “jurisprudência-álibi” para o ciclo de invisibilidade institucional: pode, nesse contexto, a escola falar?

Fernanda Gomes e Souza Borges*

Giovane Silveira da Silva**

*Doutora e Mestre em Direito Processual pela PUC/MG. Docente de Direito Processual Civil da Universidade Federal de Lavras (UFLA/MG). Líder do Grupo de Estudos e Pesquisas em Processo Constitucional da Universidade Federal de Lavras, cadastrado no CNPq (GEPPROC/UFLA). Membro Fundadora e Diretora de Ensino e Pesquisa da Associação Brasileira Elas no Processo (ABEP). Membro da Associação Brasileira de Direito Processual (ABDPro). Membro do Instituto Brasileiro de Direito Processual (IBDP). Membro da Associação Brasileira de Direito Processual Constitucional (ABDPC). E-mail: fernandagomes@ufla.br

**Professor e Coordenador de Língua Portuguesa do Instituto Presbiteriano Gammon e da Faculdade Presbiteriana Gammon. Bacharel em Direito e licenciado em Letras pela Universidade Federal de Lavras - MG. Pós-graduado em Direitos Humanos, Responsabilidade Social e Cidadania, pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC/RS). Mestrando em Direito na área de concentração: Constitucionalismo e Democracia, com linha de pesquisa na Efetividade de Direitos Fundamentais, pela Faculdade de Direito do Sul de Minas (FDSM). giovannsilveiraavila@gmail.com.

1 O direito à educação no Brasil e a intervenção judicial

O direito à educação encontra-se garantido pelas legislações brasileiras, entre elas, a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e o Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990 (ECA)¹¹³. Nessa perspectiva, tal direito público subjetivo, conhecido por direitos de prestação, deve ser ofertado gratuitamente à população e o “não oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público, ou sua oferta irregular importa responsabilidade da autoridade competente”⁵², nos termos do §2º do artigo 208 da Constituição Federal.

¹¹³ BRASIL. Presidência da República. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 13563, 16 jul. 1990a. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1990/lei-8069-13-julho-1990-372211-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 2 dez. 2019.

Nessa perspectiva, o direito à educação, previsto no rol de direitos sociais da Constituição Federal de 1988 (CF/88, art. 6º), representa um “direito de todos e dever do Estado e da família” (CF/88 – art. 205)⁵², visando “ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”⁵². Por isso, o artigo 5º da LDB reitera a necessidade do ensino obrigatório, “podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída e, ainda, o Ministério Público, acionar o Poder Público para exigi-lo”¹¹⁴.

Nesse cenário, apesar de o Judiciário não ter a competência de construir políticas educacionais, os Tribunais têm sido cada vez mais convocados à análise de situações ligadas à educação, como forma de controle de direitos e de garantias fundamentais. Assim, a apreciação de políticas pelo Judiciário, na visão de Barcellos¹¹⁵ inicialmente se pauta pelos: i) atendimento das metas fixadas pelo Poder Público; ii) eficiência na aplicação de recursos públicos; iii) estabelecimento de metas e prioridades; iv) quantidade de recursos a serem investidos; v) materialização de direitos e garantias fundamentais.

Assim, na visão de Santos¹¹⁶, p. 17, recorrer ao Judiciário relaciona-se às “culturas jurídicas e políticas, mas tem a ver, também, com um nível de efetividade da aplicação dos direitos e com a existência de estruturas administrativas que sustentam essa aplicação”. Isso porque a busca por direitos demanda um reconhecimento social acerca da violação de uma garantia que deveria ter sido posta em evidência, englobando culturas e contextos de insatisfação popular. Todo esse cenário advém da crise de representação política e dos efeitos de globalização que, tendo em vista a discordância política, na condução de políticas públicas, opta por levar a demanda ao Judiciário.

Esse contexto, no entanto, conforme aponta Arantes¹¹⁷, p. 100, “é proveniente do fortalecimento de grupos e movimentos sociais, os quais passam a ter força para desafiar e provocar o Judiciário na garantia dos diversos direitos sociais”. O indivíduo, nesse caso, aliado de um grupo fortalecido, tende a possuir menor capacidade de demandar judicialmente e de levar a cabo a pretensão do direito, situação que foi ampliada, a partir do crescimento e fortalecimento da atividade sindical e dos órgãos

¹¹⁴ BRASIL. Presidência da República. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 27833, 23 dez. 1996b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 10 mar. 2023.

¹¹⁵ BARCELLOS, Ana Paula. **Constitucionalização das políticas públicas em matéria de direitos fundamentais: o controle político-social e o controle jurídico no espaço democrático**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

¹¹⁶ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Cortez, 2007.

¹¹⁷ ARANTES, Rogério B. **Judiciário: entre a justiça e a política**. In: AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio Octávio (org.). **Sistema político brasileiro: uma introdução**. 2. ed. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung; São Paulo: Editora Unesp, 2007. p. 81-115.

de defesa, já que grupos sociais “têm uma capacidade muito maior que outros para identificar os danos, avaliar a sua injustiça e reagir contra ela”¹¹⁸.

Por isso, diante dos diversos casos de judicialização da educação, o intuito deste trabalho foi refletir acerca dos efeitos simbólicos de decisões judiciais, para compreender como que tais decisões contribuem para o ciclo de invisibilidade institucional da unidade escolar, considerando, principalmente, a legislação-álibi e a Constituição Simbólica. Para a consecução do objetivo proposto, tal estudo foi pautado em Arantes¹¹⁷, Carvalho¹¹⁹, Côrrea¹²⁰, Neves¹²¹, Santos¹²², Souza^{123, 124} (2006, 2017) e Viecelli¹²⁵ e, para ilustrar as discussões empreendidas, fez-se uma breve análise de decisões judiciais que demonstraram como a atuação judicial – garantidora de direitos sociais – contribui para a invisibilidade escolar.

Do ponto de vista metodológico, o estudo foi pautado por um levantamento da função do Estado Democrático de Direito e Bem-Estar Social, além de conceitos ligados à judicialização de políticas públicas. A título exemplificativo, ilustrou-se a discussão empreendida com algumas decisões jurisprudenciais que, por meio de uma metodologia de cunho bibliográfico e de base qualitativa, permitiu-nos identificar que a judicialização da educação consegue responder topicamente às demandas sociais, mas, pela ausência da autonomia escolar, apenas simboliza a garantia do direito à educação.

Em síntese, a crescente judicialização, quanto à baixa articulação institucional, reforça a baixa autonomia escolar. Com isso, a alteração dessa invisibilidade recai, na promoção de uma mudança de mentalidade cultural, que seja capaz de romper com pensamentos historicamente consolidados da manutenção do poder jurídico-político excludente, construindo mecanismos instrumentais e efetivos de participação nas

¹¹⁸ SANTOS, Boaventura de Sousa *et al.* **Os tribunais nas sociedades contemporâneas: o caso português**. Porto: Edições Afrontamento, 1996.

¹¹⁹ CARVALHO, Ernani Rodrigues de. Em busca da judicialização da política no Brasil: apontamentos para uma nova abordagem. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 23, p. 115-126, nov. 2004.

¹²⁰ CÔRREA, Luiza Andrade. **A judicialização da política de educação infantil no Tribunal de Justiça de São Paulo**. 2014. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

¹²¹ NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica**. São Paulo: Ed. Acadêmica, 1994.

¹²² SANTOS, Boaventura de Sousa. **O discurso e o poder: ensaio sobre a sociologia daretórica jurídica**. Porto Alegre: Fabris, 1988.

¹²³ SOUZA, Celina. “Políticas Públicas: Questões Temáticas e de Pesquisa”, **Caderno. CRH**, v. 39, p. 11-24. 2003. Page 25. 2006

¹²⁴ SOUZA, Celina. Modernização do Estado e construção de capacidade burocrática para a implementação de políticas federalizadas. **Revista De Administração Pública**, v. 51, n.1, p. 27-45, 2017.

¹²⁵ DEL CONTE VIECELLI, Roberto. **Tribunais, educação e política - o ciclo da judicialização das políticas públicas em educação e seus efeitos indiretos externos: a análise das decisões do superior tribunal de justiça e do supremo tribunal federal de 1996 a 2011 sobre a lei de diretrizes e bases da educação nacional de 1996**. 2014. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

decisões judiciais. Só se rompe o ciclo de invisibilidade institucional se a escola puder realmente ter autonomia e condições suficientes para falar.

2 A judicialização como fenômeno social

A crescente judicialização de políticas públicas no Brasil é um fenômeno proveniente, sobretudo, do reconhecimento de direitos. De acordo com Barroso¹²⁶, a judicialização demonstra que “algumas questões de larga repercussão política ou social estão sendo decididas por órgãos do Poder Judiciário e não pelas instâncias tracionais”. Em um cenário democrático e globalizado, o ciclo de informações, advindo do amplo acesso à rede mundial de computadores, fomenta o reconhecimento formal e a publicização de direitos, destacando o Judiciário como uma instância possível e necessária na representação de garantias.

Nesse âmbito, dentro do campo educacional, a judicialização se dá, “quando aspectos relacionados ao direito à educação passam a ser objeto de análise e julgamento pelo poder judiciário”¹²⁷, p. 81. Isso advém do anseio social na demanda por uma eficiente política pública, por causa de uma ausência estatal que exige que o Judiciário intervenha para solucionar e direcionar esse conflito. De igual modo, como aponta Carvalho^{119, p. 120}, “alguns tribunais, diante da inércia dos políticos e da impossibilidade de negarem uma decisão, são obrigados a pôr um fim em conflitos que deveriam ser resolvidos no âmbito político”. Logo ocupa uma posição simbólica de sanar deficiências estruturais sem que a instituição escolar possa se posicionar quanto ao conflito.

No Direito Educacional, nos termos do que dispõe o *Justiça em Números* de 2021, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), não há números efetivamente consolidados que possam indicar, com precisão, a quantidade de ações que litigam sobre o tema. Por isso, tal relatório não apresentou dados substanciais e específicos, uma vez que “há uma multiplicidade de assuntos dentro desses ramos que poderia distorcer numericamente as demandas pontuais sobre direitos fundamentais, tendo em vista se tratar de um ano de pandemia global”¹²⁸, p. 301. Logo evidencia-se uma imprecisão e instabilidade, no que se refere ao balanceamento de dados estatísticos, pois, como atesta a presidente- executiva do Instituto Articulare, Alessandra Gotti¹²⁹:

¹²⁶ BARROSO, Luís Roberto. Doze anos da Constituição brasileira de 1988: (uma breve e acidentada história de sucesso). In: BARROSO, Luís Roberto. **Temas de direito constitucional**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 3-48.

¹²⁷ CURY, Carlos Roberto Jamil; FERREIRA, Luiz Antônio Miguel. Justiciabilidade no campo da educação. **Revista de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 26, n. 1, p. 75-103, jan./abr. 2010.

¹²⁸ CONSELHO NACIONAL DA JUSTIÇA (CNJ). **Justiça em números 2021**. Brasília, DF: CNJ, 2021.

¹²⁹ GOTTI, Alessandra. **Observatório da judicialização da educação no Brasil**. Instituto Articulare, São Paulo,, 8 fev. 2021. Disponível em: <https://articule.org.br/observatorio-da-judicializacao-da-educacao-no-brasil/>. Acesso em: 2 dez. 2020.

As palavras-chave eram insuficientes para retratar todos os assuntos relacionados à educação que chegam ao Poder Judiciário. Por ilustrar, a palavra creche não era contemplada nas tabelas e, no entanto, a judicialização de ações, para garantir acesso a essa etapa da educação infantil, é expressiva nos municípios brasileiros.

De igual modo, conforme o *Observatório da Judicialização da Educação no Brasil*, há uma dificuldade operacional de acesso e precisão aos dados estatísticos acerca das ações judiciais que versam sobre a educação no país. Por isso, o *Instituto Articulare*, em parceria com o CNJ, estabeleceu uma sistemática revisão do tema educacional, nas *Tabelas Processuais Unificadas* (TPUs), de forma a mapear os processos conexos que tenham como objeto-central o litígio educacional. Cabe destacar que as TPUs foram inseridas pelo *Conselho Nacional de Justiça*, por meio da Resolução nº 46/2007, devendo estar disponível futuramente ao Judiciário brasileiro.

Dessa forma, o projeto-piloto revelou que mais de 98% das ações, no estado de São Paulo, tutelam direitos individuais e que estão diretamente ligadas ao acesso à educação, com baixa precisão de demandas que estejam relacionadas à qualidade da política pública em educação. De todas as demandas mapeadas pelo Observatório da Judicialização da Educação, no estado de São Paulo, 48% são provenientes de litígios, na educação básica, com prevalência do acesso à vaga na educação infantil e 47% estão ligadas à cobrança de mensalidades do ensino superior.

3 Efeitos de silenciamento e a manutenção da invisibilidade institucional

Os efeitos de silenciamento são frutos de elementos e posicionamentos sociais, históricos, políticos e discursivos, porque, como afirma Orlandi¹³⁰, p. 29, “para compreendermos o funcionamento do discurso [...], é preciso fazer intervir a relação com a exterioridade”. Essa relação da temática com a exterioridade concatena uma reflexão que tem por enfoque não reproduzir o que vem sendo dito, mas confrontar, sinalizar e descrever um fenômeno que acontece dentro da materialidade discursiva. Portanto os discursos reproduzidos no âmbito jurídico são efeitos de silenciamento ideológico de reprodução da ideia que se tem da escola em sociedade, uma instituição, sobretudo, sem autonomia e com baixa pressão e articulação social.

É justamente nesse ponto que se faz importante uma discussão sobre o silêncio como efeito de invisibilidade institucional e social. Sob essa perspectiva, considera-se o

¹³⁰ ORLANDI, Eni Puccinelli. **As formas do silêncio: no movimento dos sentidos**. 6. ed. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2007a.

silêncio, como fator preponderante na relação dialógica da linguagem e na produção de sentidos, constituindo-se em um espaço de significação e estabelecendo sentidos entre o dito e o não dito. Nesse sentido, dá-se a pretensão de discutir “como é dito”, “o quê é dito” “o quê não é dito” e “o quê está subentendido, no interdito”. Essa flexibilidade do dizer propicia o movimento dos sentidos, tendo em vista que os espaços de significação ampliam a visão e o olhar, a partir da ótica de leitura, entendendo o silenciamento como elemento alternativo para a invisibilização.

Dito: o que está explícito na sentença direta: Ex: A criança deve ser imediatamente matriculada na creche.

Não dito: o que está contrário na sentença: Ex: a escola não tem escolha e autonomia de recusa, ainda que tenha motivos suficientes, como a ausência de espaço físico.

Interdito: o que está interdito: Ex: a criança é incluída formalmente no sistema de direitos, pois estar em uma sala lotada não necessariamente garantirá a aprendizagem e o direito à educação previsto pelo art. 6º da CF/1988 e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, de 1990¹³⁰.

Segundo Orlandi¹³⁰, é nas entrelinhas e nos entremeios dos discursos que são estabelecidos os processos de significação e de silenciamento, porque há um limiar entre o que é dito e entre o que não é dito, repercutindo, assim, no que está interdito no discurso. E, ao buscar essa interdição, esse sentido implícito, nota-se a questão da incompletude, que também é pontuada pela autora no sentido mais amplo de estabelecer significação, já que, conforme Orlandi¹³⁰, p. 12, “há uma dimensão do silêncio que remete ao caráter de incompletude da linguagem: todo dizer é uma relação fundamental com o não dizer”. Isso quer dizer que o Poder Judiciário não destaca claramente a irrelevância da unidade escolar, mas, de acordo com a análise entre o dito e o não dito, evidencia-se um interdito que contribui socialmente para a manutenção da própria instituição.

O silenciamento institucional se dá, a partir não da evidência explícita de que a escola não pode se posicionar, mas, sim, do apagamento institucional pela não permissão de fala. Por isso, de acordo com Batista¹³¹, p. 233, “os graves problemas da escola brasileira não podem ser solucionados sem a ação dos profissionais que nela trabalham”. Entretanto, na realidade, a escola passa a ser apenas o alvo, ora das decisões judiciais, ora das manifestações do Poder Executivo. Nessa relação discursiva, a escola não assume o protagonismo que lhe deveria ser de direito, mas fica

¹³¹ BATISTA, Jane Beatriz. Formação de educadores: desafios e possibilidades. *Revista Ciências e Letras*, Porto Alegre, n. 26, p. 231-241, jul./dez. 1999.

dependente de um sistema que, já fragilizado, aposta na força estatal de resolução sem diálogo social.

4 Análise à luz de Neves: constitucionalização simbólica e jurisprudência-álibi

Nos termos do art. 3º, inciso IX e art. 4º, inciso IX, da Lei n. 9.394/1996, que é a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/1996), depreende-se que:

Art. 3º. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: IX - garantia de padrão de qualidade; Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de: (...) IX - padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem¹¹⁴, p. 27833

Entretanto, quando se observam os diversos casos levados à apreciação do Judiciário, nota-se que uma parte significativa se relaciona ao acesso à escola, como transporte escolar, vaga em creches, ausência de docentes ou merenda escolar, mas não há questionamentos ligados diretamente à qualidade da oferta e à manutenção da qualidade do ensino. Isso porque há uma grande dificuldade, para se entender o que se configura, em termos objetivos, a qualidade de um sistema educacional, já que Oliveira e Araújo¹³², p. 8 apontam que:

Provavelmente, essa questão terá múltiplas respostas, seguindo valores, experiências e posição social dos sujeitos. Uma das formas para se apreender essas noções de qualidade é buscar indicadores utilizados socialmente para aferi-la. Nessa perspectiva, a tensão entre qualidade e quantidade (acesso) tem sido o condicionador último da qualidade possível, ou, de outra forma, a quantidade (de escola) determina a qualidade (de educação) que se queira.

Nessa seara, ainda que existam testes parametrizados de avaliação educacional, os quais conseguem mensurar, em certa medida, a qualidade do ensino prestado, há a

¹³² OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ARAUJO, Gilda Cardoso de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, n. 28, p. 5-23, jan./abr. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/t64xS8jD8pz6yNFQNCK4n7L/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 5 jan. 2023.

ausência de instrumentos objetivos que possam ocupar e subsidiar substancialmente a análise judicial. Por isso, nessa perspectiva, o Judiciário se posiciona diante de questões objetivas que conduzem a uma materialização do acesso à escola, dentro de uma solução tópica, que acaba gerando, diante das inúmeras demandas, uma ‘judicialização atomizada’¹²⁰, principalmente se se considerar a retroalimentação de decisões jurídicas. Com isso, verifica-se que os efeitos oriundos das decisões judiciais passam a constituir a chamada ‘jurisprudência-álibi’, que concede uma resposta tópica e urgente à sociedade no que diz respeito a um desafio crônico brasileiro, culminando na manutenção da invisibilidade escolar.

Observa-se que tal posicionamento se mostra voltado, sobretudo, à preservação da confiabilidade estatal e à confirmação de garantias e valores democráticos, sustentando a figura jurídica como central para a manutenção de direitos sociais. Nesse intento de eficiência na prestação jurisdicional, o Poder Judiciário acaba postergando soluções efetivas e ampliando soluções temporárias e tópicas, no que se refere à prestação executiva, evidenciando a capacidade de reação estatal na solução, ainda que momentânea, de controvérsias. Por isso, as decisões judiciais reverberam efeitos simbólicos que contribuem, para a manutenção de um status de invisibilidade institucional, uma vez que não há, por exemplo, a integração da escola à relação processual.

Assim, diante da hiperjudicialização da educação, enquanto fenômeno crescente na contemporaneidade, verifica-se, ao mesmo tempo, a manutenção da invisibilidade de instituições escolares. Por isso, conhecer, compreender e descrever os reflexos provenientes da *hiperjudicialização*, no campo educacional, são medidas que se impõem, a fim de que se possa reconhecer a *jurisprudência-álibi* como uma resposta pronta e quase automática do Estado. Com isso, é preciso refletir e traçar um paralelo entre a demanda judicial excessiva e a correlata precariedade de políticas públicas, ressaltando, também, a atuação-álibi do Poder Judiciário nesse âmbito, que podem ser definidos, a partir da imagem construída da Justiça e da Escola, a qual pode ser resumida, conforme a seguinte disposição: I J (Discurso) = imagem que a sociedade tem da justiça, como “salvadora” dos problemas X I I (Discurso) = imagem que o sujeito deixa de construir da escola, como instituição promotora do diálogo e preparadora da vida.

Nessa perspectiva, o uso simbólico dessas decisões repercute na invisibilidade da instituição escolar, a partir do momento em que se predomina uma baixa articulação institucional, contrastando a confiança que a sociedade passa a ter da justiça e o desprestígio da unidade escolar. Na pressa de garantir direitos sociais e, no atraso histórico, o Judiciário assume uma perspectiva de protagonismo e que, por meio das decisões, nota-se a regularidade da chamada legislação simbólica que, na visão de Neves¹²⁰, é marcada por uma tríade. Assim, Neves^{121, p. 31} adota uma perspectiva tricotômica, a fim de delinear os contornos da legislação simbólica, que são: “(i)

Confirmação de valores sociais; ii) Demonstração de capacidade de ação do Estado; iii) Adiamento da solução de conflitos sociais através de compromissos dilatatórios”.

Com isso, fica evidente que o Judiciário assume o ônus de topicamente conferir validade às garantias sociais, entretanto, ao resolver uma demanda de maneira pontual, sem considerar a relevância da atuação escolar, verifica-se a postergação da solução de conflitos e entraves sociais, por meio de sentenças dilatórias, impedindo, efetivamente, o ganho social coletivo. Com efeito, Neves^{121, p. 30} assevera:

Em sentido mais abrangente, pode-se dizer que uma quantidade considerável de leis desempenha funções sociais latentes em contradição com sua eficácia normativo-jurídica, ou seja, em oposição ao seu sentido jurídico manifesto [...] pode-se definir a legislação simbólica como produção de textos cuja referência manifesta à realidade é normativo-jurídica, mas que serve, primária e hipertroficamente, a finalidades políticas de caráter não especificamente normativo-jurídico.

A fim de ilustrar o exposto, pretende-se exemplificar os efeitos simbólicos da judicialização da educação e o respectivo ciclo de invisibilidade escolar, a partir de sentenças que estão ligadas às demandas de vagas por creches. A escolha desse tipo de análise se deu, considerando a comum decisão de obrigar a escola à matrícula do/da demandante, sem ouvir a escola e as condições pedagógicas de espaço e de condições materiais de acolhimento para se proporcionar o aprendizado. Nesse sentido, o direito à educação infantil encontra-se assegurado pelo art. 208, inciso IV, da Constituição Federal e também no art. 54, inciso IV, do Estatuto da Criança e do Adolescente, ao dispor que: “Art. 54: É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente: IV – atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a cinco anos de idade; (Redação dada pela Lei nº13.306, de 2016)”^{113, p. 13563}.

Comumente, a escola é vista, no senso comum, como um espaço que tem o intuito apenas de olhar as crianças para os pais trabalharem. Não há a consideração de que a escola seja uma instituição que presta serviços educacionais e que assume o ônus tanto de desenvolver técnicas e habilidades quanto de favorecer as condições de aprendizagem dentro de cada período educacional. Nessa ótica, a decisão que obriga o município ao fornecimento da vaga, sem a participação da escola, faz com que a instituição escolar tenha que receber a criança, ainda que não tenha condições efetivas para recebê-la.

Ocorre que a obrigação emanada pelo Poder Judiciário é comumente resvalada na escola, uma vez que o Município determina à escola a aceitação da criança, que passa a integrar uma sala de aula sem condições mínimas, necessárias ao aprendizado. Desse modo, sem vez e voz, historicamente invisibilizada, a escola ocupa um cenário de mera obediência, sem conseguir, com bases de autonomia, integrar a relação processual e se posicionar, refutando a exigência de obrigatoriedade emitido pela

autoridade judiciária. Mediante o exposto, a título ilustrativo e de elucidação temática, passa-se à verificação de alguns posicionamentos judiciais:

EMENTA 1: APELAÇÃO CÍVEL. ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. VAGA EM CRECHE MUNICIPAL. EDUCAÇÃO INFANTIL. TURNO INTEGRAL. DIREITO SOCIAL. OBRIGAÇÃO DO PODER PÚBLICO. ENTENDIMENTO CONSOLIDADO DO EGRÉGIO STJE NESTE TRIBUNAL. APELO PROVIDO.

(Apelação cível nº70075612333, Sétima Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS. Relator: Jorge LuísDall’Agnol, Julgado em 12/12/2017)

--

EMENTA 2: APELAÇÃO CÍVEL. ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. VAGA EM CRECHE. TURNO INTEGRAL. DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL. O Município tem a obrigação de assegurar o acesso das crianças à educação infantil, cumprindo-lhe garantir vagas na rede pública de ensino. Preceito constitucional e legal – Estatuto da Criança e do Adolescente. APELO IMPROVIDO. UNÂNIME. (TJ-RS – AC: 70068918069 RS, Relator: Ivan Leomar Bruxel, Data do Julgamento:16/06/2016. Oitava Câmara Cível. Data de publicação: 28/06/2016)

--

DECISÃO 3: Acordam os magistrados integrantes da Sétima Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, por unanimidade de votos, em manter a sentença, em reexame necessário, nos termos do voto da Relatora. EMENTA: REEXAME NECESSÁRIO – MANDADO DE SEGURANÇA – IMPETRANTE QUE PRETENDE MATRICULAR-SE EM CRECHE PRÓXIMA À RESIDÊNCIA – DIREITO AO ACESSO À EDUCAÇÃO. INTELIGÊNCIA DOS ARTS. 205 E 208, INCISO IV, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA – RESPONSABILIDADE DO MUNICÍPIO PELA OFERTA DE VAGAS EM CRECHES E PRÉ-ESCOLAS NO ENSINO PÚBLICO – PRINCÍPIO DA RESERVA DO POSSÍVEL QUE NÃO PODE SER UMOBSTÁCULO À EFETIVAÇÃO DE DIREITOS SOCIAIS E FUNDAMENTAIS – PRECEDENTES – SENTENÇA MANTIDA. RELATÓRIO (TJPR – 7º C. CÍVEL – RN – 1269508-0 – Foro Regional de Araucária da Comarca da Região Metropolitana de Curitiba – Rel.: Fabiana Silveira Karam – Unânime - J. 14.10.2014) (TJ-PR-REEX: 12695080 PR 1269508-0 (ACÓRDÃO)), Relator: Fabiana Silveira Karam, Data de Julgamento: 14/10/2014, 7ª Câmara Cível, Data da Publicação: DJ: 1448 05/11/2014).

--

DECISÃO 4: Acordam os integrantes da 6ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, por unanimidade de votos, em manter a sentença em sede de reexame necessário. EMENTA: REEXAME NECESSÁRIO – MANDADO DE SEGURANÇA – MATRÍCULA EM CRECHE DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO PRÓXIMO À RESIDÊNCIA DA INFANTE – NORMAS CONSTITUCIONAIS E INFRACONSTITUCIONAIS QUE ASSEGURAM O DIREITO À EDUCAÇÃO – PRECEDENTES NO STF E DESTE TRIBUNAL DE JUSTIÇA – SENTENÇA MANTIDA

EM SEDE DE REEXAME NECESSÁRIO, VISTA, relatada e discutida a matéria destes autos de Reexame Necessário nº 1.566.379-3, originário da Vara da Infância e da Juventude do Foro Central da Comarca da Região Metropolitana de Maringá, nos quais figuram, como autora, Ana Júlia Souza Vilarinho e, como réu, Município de Maringá. I – (TJPR – 6º C. Cível – RN – 1566379-3- Região Metropolitana de Maringá – Foro Central de Maringá – Rel.: Carlos Eduardo Andersen Espínola – Unânime – J. 07.02.2017) (TJPR – REEX: 15663793 PR1566379-3 (Acórdão), Relator: Carlos Eduardo Andersen Espínola, Data de Julgamento: 07/02/2017, 6º Câmara Cível. Data da Publicação: DJ: 1972 16/02/2017)

--

EMENTA 5: RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MATRÍCULA E FREQUÊNCIA DE MENORES DE ZERO A SEIS ANOS EM CRECHE DAREDE PÚBLICA MUNICIPAL, DEVER DO ESTADO. 1. Hipótese em que o Ministério Público do Estado de São Paulo ajuizou Ação Civil Pública com o fito de assegurar a matrícula de duas crianças em creche municipal. O pedido foi julgado procedente pelo Juízo de 1º grau, porém a sentença foi reformada pelo Tribunal de Origem. 2. Os arts. 54, IV, 208, III e 213 da Lei 8.069/1990 impõem que o Estado propicie às crianças de até 6 (seis) anos de idade o acesso ao atendimento público educacional em creche e pré-escola. 3. É legítima a determinação da obrigação de fazer pelo Judiciário para tutelar o direito subjetivo do menor a tal assistência educacional, não havendo falar em discricionariedade da Administração Pública, que tem o dever legal de assegurá-lo. Precedentes do STJ e do STF. 4. Recurso Especial provido. (STJ – Resp: 511645 SP 2003/0003077-4, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIM, Data de Julgamento: 18/08/2009, T2: SEGUNDA TURMA, DATA DE PUBLICAÇÃO: DJE: 27/08/2009)

--

EMENTA 6: APELAÇÃO CÍVEL. REMESSA NECESSÁRIA. MANDADO DESEGURANÇA. VAGA EM CRECHE. MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA. LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. INEXISTÊNCIA DE VAGA. ATO ILEGAL. GARANTIA CONSTITUCIONAL. NEGATIVA DE ACESSO. RESERVA DO POSSÍVEL. INAPLICABILIDADE. SENTENÇA MANTIDA. Nos termos do art. 157, inc. IV, da Lei Orgânica, a garantia da educação pelo poder público municipal, se dará mediante o atendimento gratuito em creches e pré-escolas a criança de zero até seis anos de idade. A Constituição trata a educação como um direito social, que deve ser prestado pelo estado de forma plena, sendo que o indeferimento da matrícula de menor, sob o argumento apenas da ausência de vagas, contraria o disposto na carta Magna e no Estatuto da Criança e do Adolescente. Em face dos mencionados preceitos legais, a sentença que determinou que o requerido disponibilize vaga em creche municipal para o menor, deve ser confirmada por este tribunal, sendo que a ligação de limitação orçamentária não tem condão de restringir o direito ao acesso universal à educação. A invocação do princípio da reserva do possível, limitação financeira do ente público e o suposto prejuízo aos municípios, por si só, não justifica o desatendimento ou a ordem constitucional de facilitação do acesso aos serviços de educação. Recurso não provido, com análise da remessa necessária. (Tribunal de Justiça de

Minas Gerais TJ-MG – AP Cível/Rem Necessária: AC0492406-05.2019.8.13.0702Uberlândia. Data do Julgamento: 30 de setembro de 2021).

--

EMENTA 7: APELAÇÃO CÍVEL. REMESSA NECESSÁRIA. MANDADO DESEGURANÇA. VAGA EM CRECHE. MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA. LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. INEXISTÊNCIA DE VAGA. ATO ILEGAL. GARANTIA CONSTITUCIONAL. NEGATIVA DE ACESSO. RESERVA DO POSSÍVEL. INAPLICABILIDADE. SENTENÇA MANTIDA. Nos termos do art. 9º, inc. V, da Lei Orgânica do Município de Juiz de Fora, a garantia da educação pelo poder público municipal, se dará mediante o atendimento gratuito em creches e pré-escolas à criança de até cinco anos de idade, com recursos para sua instalação, funcionamento e manutenção. A Constituição trata a educação como um direito social, que deve ser prestado pelo estado de forma plena, sendo que o indeferimento da matrícula de menor, sob o argumento apenas da ausência de vagas, contraria o disposto na carta Magna e no Estatuto da Criança e do Adolescente. Em face dos mencionados preceitos legais, a sentença que determinou que o requerido disponibilize vaga em creche municipal para o menor, deve ser confirmada por este tribunal, sendo que a ligação de limitação orçamentária não tem condão de restringir o direito ao acesso universal à educação. A invocação do princípio da reserva do possível, limitação financeira do ente público e o suposto prejuízo aos municípios, por si só, não justifica o desatendimento ou a ordem constitucional de facilitação do acesso aos serviços de educação. Recurso não provido, com análise da remessa necessária (Tribunal de Justiça de Minas Gerais TJMG – Ap. Cível/Rem Necessária: AC 0115256-43.2019.8.13.0145 Juiz de Fora. Data do Julgamento: 26 de agosto de 2021).

Depreende-se das decisões acima, de Tribunais localizados em regiões diferentes, que há uma unanimidade no Poder Judiciário em reconhecer que o Ente Municipal tem o dever constitucional de prover o direito à educação. Ocorre que a decisão emanada nem sequer cita a unidade escolar ou as condições a que ela está submetida, restringindo a análise à mera imposição de efetuar a matrícula na rede pública e na série do ensino. Não se busca questionar aqui o direito da criança à educação, mas, sim, indagar se a criança, de fato, estará tendo acesso devido à educação, principalmente no silenciamento das unidades escolares. Desse modo, resta evidente que tais sentenças corroboram para um ciclo invisibilidade institucional, uma vez que a escola não assume uma voz ativo-processual dentro dessas relações jurídicas.

Isso porque a decisão emanada pelo Poder Judiciário possui força executiva que, em diversos casos, recai sobre a escola e não sobre as políticas do Estado. Dentro desse cenário, a escola não pode falar, opinar, participar ou justificar a recusa, mediante considerações pedagógicas plausíveis que considerem as condições locais, restando apenas o cumprimento forçado da obrigação e, desse modo, prejudicando não só a atividade escolar, mas também o desenvolvimento da criança e do adolescente.

Cabe salientar, também, que as decisões são comuns, ao destacarem que “o entepúblico deve efetuar a matrícula e fornecer a educação ou oferecer transporte para

um local mais próximo”¹¹⁴. Nota-se, nesse contexto, que a possibilidade de escolha faz com que o ente público opte por efetivar forçadamente a matrícula, uma vez que o oferecimento de transporte não é alternativa viável para um número esparsos de alunos. Desse modo, vislumbra-se mais uma forma de invisibilização da escola, porque não há elemento que, dentro da relação jurídica, considere o real potencial da escola e as limitações inerentes à realização da atividade.

Assim, o ciclo de invisibilidade institucional ocorre, porque a escola sequer consegue se posicionar, estabelecendo uma limitação também ao Estado. Isso posto, ao inserir mais um estudante na turma, as condições qualitativas ligadas à atividade docente decairão, entretanto tal aspecto qualitativo não é objeto de discussão judicial¹³², que confirma a resposta tópica à sociedade, mas a manutenção de um desafio, em longo prazo, por ressaltar a deficiência na aprendizagem do estudante e a redução da visibilidade e autonomia institucionais.

Nessa lógica, a construção jurisprudencial no Brasil, visualizada inclusive por decisões praticamente idênticas, conforme se observa nas supracitadas ementas 6 e 7, ressalta a posição solene da lei. Assim, à margem da relação processual, tal contexto faz com que a lei, muitas vezes, seja utilizada, conforme apontado por Hespanha¹³³, p. 24 como forma de “enunciar de forma solene e propagandística as intenções do poder”. Dessa forma, a lei passa a não ser um instrumento de mecanismo regulativo, mas, sim, persuasivo e simbólico, realçando a posição figurativa, como mecanismo de manutenção de poder, especialmente pela transformação do arcabouço jurídico legalista, como único modo de revelação do direito.



Esquema 1: Ciclo de invisibilidade institucional.

Nessa seara, verifica-se a imprescindibilidade de atuação do Poder Judiciário, entretanto é preciso calcar as bases dessa interferência em parâmetros objetivos que possam reconhecer, sobretudo, a autonomia escolar e institucional. Nesse cenário, estabelecer critérios diretos e integrar a escola na relação processual é uma realidade necessária e precisa, a fim de se avaliar circunstancialmente a atuação educacional e manter a visibilidade e as bases de sua autonomia. Nesse âmbito, Pinto¹³⁴ aponta que tais critérios recairiam sobre:

¹³³ HESPANHA, António Manuel. **Justiça e litigiosidade: história e prospectiva**. Imprensa: Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1993.

¹³⁴ PINTO, João Manuel de R. **Da vinculação constitucional de recursos para a educação, passando pelos fundos, ao custo-aluno qualidade**. São Paulo: [s.n.], 2006.

Tabela 1: Pinto¹³⁴, p. 17/18.

Tamanho: *considera-se que as escolas não devem nem ser muito grandes (o que dificulta as práticas de socialização e aumenta a indisciplina), mas, ao mesmo tempo, devem ter um número de alunos que permita à maioria dos professores lecionar em apenas uma escola;*

Instalações: *assegurando-se salas ambientes (bibliotecas, laboratórios, etc), espaços de alimentação, lazer e de prática desportiva, com dotação orçamentária para uma manutenção adequada;*

Recursos didáticos *em qualidade e quantidade, aqui incluídas as tecnologias de comunicação e informação, garantidos os recursos para a manutenção dos equipamentos;*

Razão alunos/turma *que garanta uma relação mais próxima entre os professores e seus alunos;*

Remuneração do pessoal: *assegurar um piso salarial nacionalmente unificado, associado ao grau de formação dos trabalhadores da educação e um plano de ascensão na carreira que estimule a permanência na profissão;*

Formação: *dotação anual de recursos financeiros para a formação continuada de todos os profissionais da escola;*

Jornada de trabalho: *definição de jornada semanal de 40 horas, com 20% da mesma, no caso dos professores destinados a atividades de planejamento, avaliação e reuniões com os pais, cumpridas nas escolas. No caso das creches (0 a 3 anos), optou-se pela jornada padrão de 30 horas semanais, para os professores, também, com 20% para atividades complementares;*

Jornada do aluno: *fixação de uma jornada mínima de 10 horas/dia, no caso das creches (cuja mediana nacional já é superior a 8 horas/dia) e de 5 horas/dia, nas demais etapas (cuja média nacional é um pouco acima de 4 horas/dia);*

Projetos especiais da escola: *garantia de um repasse mínimo de recursos para que as escolas possam desenvolver atividades próprias previstas em seu projeto pedagógico;*

Gestão democrática: *entende-se que a gestão democrática envolve uma série de aspectos que não possuem, necessariamente, um impacto monetário no custo aluno, mas é evidente que, quando se propicia a jornada exclusiva do professor em uma escola, o tempo remunerado para atividades extra-classe, a proximidade da escola das residências dos alunos, um menor número de alunos/turma e de alunos/escola, todas essas medidas, facilitam muito (embora não assegurem) a construção de relações mais democráticas em sala de aula e na escola.*

Logo, diante dos inúmeros desafios de diversas instituições educacionais, nota-se que as discussões, no âmbito do Poder Judiciário, estão ligadas à falta de acesso ao ensino ou barreiras que, categoricamente, dificultam esse acesso, como falta de monitores, ausência de vagas nas creches, falta de transporte, etc.

Contrariamente, não são discutidos pontos ligados à manutenção da qualidade da educação, ainda que, se assim fosse, a baixa participação das instituições escolares seria uma realidade. Dessa forma, fortalecer a autonomia escolar e integrá-la à relação processual de forma independente é uma necessidade que passa a garantir as bases autônomas do ensino no país, suprimindo em parte, ambas as demandas. Logo a tríade processual deve abranger: **1) Poder Judiciário 2) Parte demandante 3) Poder Executivo 4) Unidade escolar.**

5 Considerações finais

Mediante o exposto, conclui-se que a instituição escolar se reduz à mera obediência das sentenças proferidas, já que, nesse contexto, não se vislumbra a participação da escola efetivamente na discussão de um déficit que está ligado à própria estrutura de manutenção das bases pedagógicas e democráticas de trabalho e de ensino. Desse modo, verifica-se uma terceirização de responsabilidade, já que diversos desafios deveriam ser discutidos, repensados e solucionados pela própria escola e não submetidos à apreciação judicial. Dessa forma, para romper com o ciclo de invisibilidade institucional, é preciso inicialmente, sem prejuízo de outras hipóteses:

a) Conceder e reconhecer a autonomia da escola na resolução de impasses e conflitos socioescolares: Isso quer dizer que a escola não deve transferir problemas, entraves e desafios para o setor judiciário, já que deve dialogar com o executivo, impondo condições claras, objetivas e fundamentadas em relação às demandas pelos serviços que lhes chegam. Nesse contexto, a escola precisa ter autonomia, para gerenciar seu corpo discente e para resolver conflitos inerentes à atividade educacional, principalmente por meio de um Comitê formado por integrantes escolares que estejam capacitados na ótica do Estado Democrático de Direito e das garantias sociais típicas do público que lhe é viável.

b) Romper com o paradigma legalista e positivista como única forma de resolução de conflitos: Isso porque os grupos sociais não podem ser alijados do sistema político, já que o processo de construção e de aplicação normativa não pode passar a ocupar um espaço meramente figurativo. Nesse cenário, é preciso que novas formas de resolução de conflitos sejam promovidas, principalmente dentro de uma instituição promotora do diálogo, formadora de opinião e responsável pela educação humana. Assim, entender a lei como direito escrito e erudito, caracterizando um fenômeno de subordinação e não de construção social, é aprofundar as crises do legalismo, já que, de acordo com Hespanha^{133, p. 20}, “o reconhecimento do direito pressupõe a transparência dos laços de participação e representação política”, a fim de que o cidadão se reconheça nas leis e caracterize a legitimidade.

c) Capacitar os agentes públicos para o conhecimento de legislações que envolvam o campo educacional, no qual é preciso que a equipe gestora escolar seja

devidamente orientada, em relação às normativas jurídicas, que regem o contexto educacional. A fim de que não estejam sob a ótica do ‘uso simbólico da lei’, com fins de fundamentar a feitura em ares democráticos, é necessário um conhecimento acerca da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, por exemplo, assim como legislações que envolvam o direito da Criança e do Adolescente, como o ECA/1990.

d) Por fim e, com o intuito não exaustivo, integrar as instituições educacionais nas relações processuais: nesse campo, deve-se problematizar formas pré-estabelecidas e apostar em modelos alternativos de ver e viver o direito, a partir de uma ampliação da participação social na aplicação da norma. A escola deve assumir uma posição de parte nas relações processuais, inclusive, independentes do próprio Estado, até como parte apta a denegar o cumprimento de ordem emanada pelo Executivo, em caso de ausência de condições humanas ou materiais ou recursos financeiros que possam impactar no direito à educação, previsto pela Carta Magna de 1988.

Logo deve-se prezar pela constituição de uma cultura que valorize novas maneiras e configurações, mais democráticas de ver, construir e pensar o direito. Nessa perspectiva, a alteração dessa invisibilidade recai na promoção de uma mudança de mentalidade cultural, que seja capaz de romper com pensamentos historicamente consolidados e da manutenção do poder político excludente e elitista, construindo, assim, mecanismos instrumentais e efetivos de promoção da participação social, na aplicação da norma e no oferecimento de condições suficientes ao exercício da cidadania, tendo-os como prática rotineira desses valores no dia a dia, rompendo, portanto com o ciclo de invisibilidade socioinstitucional.

A influência da tecnologia na razoável duração do processo: os efeitos da automatização na função jurisdicional à luz do processo constitucional*

Fernanda Gomes e Souza Borges*

Hannah Paulah Oliveira Ricardo**

*Doutora e Mestre em Direito Processual pela PUC/MG. Docente de Direito Processual Civil da Universidade Federal de Lavras (UFLA/MG). Líder do Grupo de Estudos e Pesquisas em Processo Constitucional da Universidade Federal de Lavras, cadastrado no CNPq (GEPPROC/UFLA). Membro Fundadora e Diretora de Ensino e Pesquisa da Associação Brasileira Elas no Processo (ABEP). Membro da Associação Brasileira de Direito Processual (ABDPro). Membro do Instituto Brasileiro de Direito Processual (IBDP). Membro da Associação Brasileira de Direito Processual Constitucional (ABDPC). E-mail: fernandagomes@ufla.br.

**Graduada em Direito pela Universidade Federal de Lavras (UFLA/MG). Advogada. E-mail: hannaholiveira7@outlook.com.

1 O acesso à justiça e a crise da função jurisdicional

Os direitos fundamentais são garantidos pela Constituição Federal, conforme artigo 5º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e possuem, como finalidade principal, o respeito à dignidade da pessoa humana, com proteção ao poder estatal e à garantia das condições mínimas de vida e desenvolvimento. Nesse sentido, o acesso à Justiça é um instrumento próprio de realização dessas garantias constitucionais¹³⁵.

No momento em que o Brasil elegeu como paradigma, a partir da Constituição de 1988, o Estado Democrático de Direito, houve crescente judicialização, tendo em vista que, por tratar-se de instituição constitucionalizada procedimentalizada, isto é, desenvolvida, a partir do devido processo constitucional, que garante às partes ampla defesa, contraditório e isonomia para desenvolverem seus argumentos e submetê-los à apreciação do órgão jurisdicional, o processo foi tomado como um meio de “fortalecimento da legitimação democrática do Estado de Direito”^{135, p. 8}.

¹³⁵ Salta aos olhos a imprescindibilidade de aludir que o progresso da sociedade caminha conjuntamente com o acesso à justiça a todos os cidadãos. Em: CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. 2. ed. São Paulo: Lemos & Cruz, 2004.

Diante do despertar de uma nação para seus direitos e da consequente busca ao poder estatal, para a resolução de conflitos, após a promulgação de uma Constituição garantidora de direitos, conduzir o grande número de processos, em tempo razoável, torna-se um desafio. Desse modo, a demora na entrega da prestação jurisdicional é um dos assuntos que protagonizam as pautas de discussão, envolvendo o Sistema Judicial brasileiro, que está em crise¹³⁶, mostra-se deficiente, burocrático e lento, sendo lembrado mais por suas mazelas que por suas virtudes.

Com a reforma da Função Jurisdicional¹³⁷ e a criação do Conselho Nacional de Justiça, em 2005, houve avanços na produção e publicação de dados sobre a Justiça brasileira, nas suas mais diversas organizações e instâncias. Exemplo disso é o relatório ‘Justiça em Números’, publicado anualmente pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ)¹²⁸ e que evidencia um cenário insatisfatório do Poder Judiciário brasileiro.

De acordo com o relatório ‘Justiça em Números 2022’¹³⁸, o Poder Judiciário finalizou o ano de 2021 com 77,3 milhões de processos em tramitação, aguardando alguma solução definitiva. Ainda, segundo os dados divulgados, “o aumento do estoque foi ainda maior que a simples diferença entre o que foi baixado (26,9 milhões) e o que ingressou (27,7 milhões)”^{128, p. 105}. Com a publicação do relatório, o CNJ também divulgou a taxa de congestionamento do Poder Judiciário, visto que, na Justiça Estadual, com taxa de congestionamento de 76,2%, os índices vão de 51,5% (TJRR) a 82,6% (TJSP).

No caso do Brasil, a constitucionalização de um número extenso de direitos tornou o acesso efetivo à justiça impraticável. Diante desse cenário, faz-se a promessa, sobretudo, de uma prestação jurisdicional célere e efetiva. No entanto muitas são as causas de dificuldades relacionadas a essa prestação, tais como, o crescente número de demandas em desproporcionalidade com os recursos humanos e materiais, falta de previsibilidade e uniformidade das decisões judiciais e cultura demandista, de modo a fazer com que o Judiciário opere como um receptáculo imediato. As dificuldades de ordem material e estrutural, de origem orçamentária, também são apontadas como

¹³⁶ Nas palavras de Vera Lúcia Feil Ponciano, “a justiça brasileira não estava preparada para responder com efetividade ao aumento das demandas, considerando várias causas, entre elas: carência de juízes e de servidores, de recursos tecnológicos e materiais; legislação inadequada e ultrapassada” (Ponciano, 2007). Em: PONCIANO, Vera Lúcia Feil. *Morosidade: crise do Judiciário ou crise do Estado? Conteúdo Jurídico*, Brasília, DF, 29 ago. 2007. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2007-ago-29/morosidade_crise_judiciario_ou_crise_estado. Acesso em: 10 fev. 2023.

¹³⁷ Emenda Constitucional nº 45, publicada em 30 de dezembro de 2004. BRASIL. Presidência da República. **Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004**. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-a, 103b, 111-a e 130-a, e dá outras providências. **Diário do Congresso Nacional**: seção 1, Brasília, DF, p. 7849, 30 dez. 2004a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constitucao/emendas/emc/emc45.htm. Acesso em: 10 fev. 2023.

¹³⁸ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Justiça em números 2022**. Brasília, DF: CNJ, 2022. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-221121.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2023.

uma das principais, mas a ideia de que a deficiência de critérios de gestão também é uma das causas responsáveis pelos problemas de efetividade processual, já está solidificada¹³⁹.

O problema da efetividade processual não se deve a um ou outro fator isoladamente, sendo vários os percalços que obstam a celeridade e eficiência processuais. Nesse sentido, a solução, para esses problemas, começou a ser buscada, haja vista os anseios da sociedade pela melhoria na eficiência da máquina judicial e pelos ganhos de produtividade. Com isso, metas quase exclusivamente quantitativas começaram a ser produzidas, a fim de construir uma suposta melhoria do desempenho da Justiça. Em consonância com esse entendimento, Lenio Streck demonstra que, nos últimos anos no Brasil, há uma crescente produção legislativa, sobretudo processual, que visa “assegurar efetividades meramente ‘quantitativas’, em detrimento de uma efetividade qualitativa do sistema jurídico”¹⁴⁰, p. 16-17.

Para que a jurisdição seja exercitada de modo que se estabeleça a ordem jurídica, social, e o alcance do efeito que se deseja, é necessário que o processo e, na sua realização, preocupe-se não apenas com o escopo jurídico, mas também com o social e o político¹⁴¹, significando dizer que a efetividade processual tem como premissas básicas e fundamentais, a tutela adequada, tempestiva, eficiente e satisfativa. Dessa forma, fala-se em efetividade do direito, quando o processo é desenvolvido de acordo com o devido processo constitucional.

2 Accountability judicial: a busca pela solução quantitativa e qualitativa da prestação jurisdicional

Para a língua portuguesa, o termo *accountability* é de difícil conceituação por não possuir uma tradução literal para o português. Em suma, a *accountability*, também traduzida como ‘prestação de contas’, consiste na necessidade de alguém ou alguma instituição prestar informações e justificações sobre suas ações e resultados, podendo ser sancionada política, pública, institucional e/ou juridicamente por suas atividades.

A *accountability* pode se dar de forma vertical e horizontal. na vertical a sociedade exerce o poder de controlar, responsabilizar e punir os governantes pelos seus atos.

¹³⁹ STUMPF, Juliano da Costa. **Poder Judiciário: morosidade e inovação**. Dissertação de mestrado profissional. 2009. Dissertação (Mestrado em Poder Judiciário) – Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2009.

¹⁴⁰ STRECK, Lenio Luiz. *Hermenêutica, Constituição e Processo, ou de “como discricionariedade não combina com democracia”*: o contraponto da resposta correta. In: MACHADO, Felipe Daniel Amorim; OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de (coord.). **Constituição e processo: a contribuição do processo ao constitucionalismo democrático brasileiro**. Belo Horizonte: Del Rey, 2009. p. 3-27.

¹⁴¹ DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

Já a *accountability* horizontal ocorre, por meio de mecanismos institucionalizados de controle e fiscalização mútua, entre os poderes¹⁴².

No Sistema Judiciário, as formas de *accountability* judiciais encontram-se principalmente na esfera institucional, podendo ser diferenciadas como: '*accountability* judicial decisional', que significa a possibilidade de requerer informações e justificações dos magistrados pelas decisões judiciais, além de aplicar uma sanção por essas decisões; '*accountability* judicial comportamental', que significa receber informações e justificações sobre o comportamento dos magistrados (honestidade, integridade e produtividade), também sendo autorizada a atribuição de sanção; '*accountability* judicial institucional', que diz respeito às informações e às justificações sobre ações institucionais não jurisdicionais (administração, orçamento e relações com outros poderes), assim como a sanção pela realização de processos institucionais inadequados e, por último, a '*accountability* judicial legal' significa o fornecimento de informações e justificações sobre o cumprimento da lei, além da sanção no caso de sua violação¹⁴³.

Ressalta-se que o instrumento da *accountability*, nas esferas governamentais, só é possível em países democráticos e pela análise do desenho institucional da Função Jurisdicional brasileira. O'Donnell¹⁴² afirma que o Sistema Judicial brasileiro é um agente de *accountability* horizontal relevante, após a Constituição de 1988, mas com severos déficits de *accountabilities* interno e externo.

A rigor, as ações de *accountability* surgem, haja vista a necessidade de se estabelecer padrões mínimos de expectativas, em relação ao funcionamento da Justiça, de forma a permitir a responsabilização direta e indireta de seus agentes em razão das suas falhas. Com isso, o Conselho Nacional de Justiça comumente invoca o princípio da razoável duração do processo, como forma de justificar as metas impostas ao Judiciário como um todo, sendo relacionadas tanto à diminuição do congestionamento processual, como também à melhoria da prestação jurisdicional.

Cabe ressaltar que o CNJ é o órgão que avalia o serviço público prestado pela Função Jurisdicional, ou seja, é o responsável imediato pela fiscalização sobre outros agentes estatais, como tribunais, magistrados, serviços auxiliares, prestadores de serviços notariais e de registros que atuam por delegação. Desse modo, a *accountability* horizontal exercida pelo CNJ é uma de suas funções mais importantes.

A existência de uma Justiça que preste contas é importante por uma série de razões. David Brody¹⁴⁴ argumenta que um sistema judicial que não seja dotado de

¹⁴² O'DONNELL, Guilherme. *Accountability horizontal e novas poliarquias*. **Lua Nova**, São Paulo, n. 44, p. 27-54, 1998.

¹⁴³ TOMIO, Fabrício Ricardo de Limas; ROBL FILHO, Ilton Norberto. *Accountability e independência judiciais: uma análise da competência do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)*. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 21, n. 45, p. 29-46, mar. 2013.

¹⁴⁴ BRODY, David C. *The use of judicial performance evaluation to enhance judicial accountability, judicial independence, and public trust*. **Denver Law Review**, Denver, v. 86, n. 1, p. 115-156, Jan. 2008.

accountability tem dificuldade em ser visto como legítimo e de manter a confiança e respeito dos cidadãos. Do mesmo modo, afirma Jorge da Silva que, “em contexto democrático, é fundamental, repita-se, que as instituições do sistema de justiça e segurança estejam submetidas ao controle da sociedade”¹⁴⁵.

Assim, a “prestação de contas” é um importante instrumento na busca pela solução quantitativa e qualitativa da prestação jurisdicional, tendo em vista que, por meio das atribuições de fiscalização e divulgação de informações da Função Jurisdicional, vislumbra-se garantir que a prestação jurisdicional seja efetiva e atinja a razoável duração, com segurança jurídica e procedimental, na tramitação dos processos judiciais, elevando os índices de produtividade.

2.1 A busca pela celeridade processual e o uso de ferramentas tecnológicas

A rapidez da tramitação processual sempre foi um anseio pessoal dos jurisdicionados, ou seja, todos desejam que seus processos sejam deslindados no menor prazo possível. No entanto, para Marinoni¹⁴⁶, há falta de vontade política para reduzir a demora processual. Sendo assim, poder-se-ia afirmar que o uso dos meios eletrônicos é capaz de resolver a questão da morosidade e efetividade processual?

A princípio, é importante destacar que a busca por um processo demasiado rápido implicaria risco para outras instituições juridicamente essenciais, como o devido processo legal, o contraditório e ampla defesa, cumprindo mencionar que se deverespear o tempo necessário, para que se alcance a adequada solução da lide, não podendo o processo ser encarado como arqui-inimigo do tempo, haja vista que, conforme preleciona Fernando Horta Tavares, “se a garantia do devido processo legal envolve um tempo específico definido em Lei, em bases constitucionais, este não é um inimigo, mas um fator relevante para a própria estruturação do processo”¹⁴⁷, p. 5607.

Contudo o legislador preferiu seguir a ideia de modificação das estruturas do modelo processual brasileiro com o escopo de dotar os processos judiciais de maior velocidade aproximando seu epílogo, e a principal escolha para isso foi a adoção de

¹⁴⁵ SILVA, Jorge da. **Controle da Polícia e “accountability”**: *entre culpados e responsáveis ou a pedagogia da violência policial*. Disponível em: <http://www.jorgedasilva.com.br/artigo/42/controle-da-policia-e-%E2%80%9Caccountability%E2%80%9D--entre-culpados-e-responsaveis.-ou-a-pedagogia-da-violencia-policial>. Acesso em: 16 fev. 2023.

¹⁴⁶ MARINONI, Luiz Guilherme. **Teoria geral do processo**. 3. ed. São Paulo: RT, 2008.

¹⁴⁷ TAVARES, Fernando Horta *et al.* Urgência de tutelas: por uma teoria da efetividade do processo adequada ao estado de direito democrático. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDII, 16., 2006, Belo Horizonte. **Anais [...]**. Belo Horizonte: CONPEDI, 2006. p. 5603-5627.

ferramentas tecnológicas em prol dos procedimentos judiciais, pois tal medida vem ocorrendo de maneira exponencial desde a edição da Lei nº 11.419/06¹⁴⁸, alcançando, hoje, verdadeiras inovações disruptivas.

2.2 Princípio da razoável duração do processo

No Brasil, especificamente, a razoável duração do processo e os meios que garantam sua célere tramitação é direito fundamental dos cidadãos. A ideia de duração razoável do processo está ligada à efetividade da prestação da tutela jurisdicional, uma vez que a celeridade do processo visa atingir o escopo da utilidade, todavia, sem sacrificar o ideal de justiça da decisão, que demanda um processo dialético-cognitivo exauriente que, por sua vez, demanda tempo.

Destarte, o direito fundamental à jurisdição é contemplado pela via do processo constitucional, que funda suas bases sob os institutos de garantia previstos na Constituição Brasileira, não se podendo admitir, sob o pretexto de impingir de celeridade a jurisdição, a proposta e a efetivação de reformas que tragam quaisquer prejuízos às garantias fundamentais¹⁴⁹.

Conforme afirma Barbosa Moreira, “o que todos devemos querer é que a prestação jurisdicional venha a ser melhor do que é. Se, para torná-la melhor, é preciso acelerá-la, muito bem: não, contudo, a qualquer preço”^{150, p. 5}.

Isso posto, tem-se que a cognição deve se reger pelo devido processo legal, senão, mesmo que a consecução de uma decisão se dê em tempo razoável, ela será democraticamente ilegítima, caso atrole a estrutura do procedimento, de modo afrontoso ao processo constitucional.

3 A (in)constitucionalidade da automatização da função jurisdicional brasileira

Tem-se como marco inicial da informatização da Função Jurisdicional brasileira, o final do século XX, em que já existia a preocupação por parte dos legisladores, no que diz respeito aos avanços tecnológicos, em relação à prática jurídica. Contudo pode-se dizer que a Lei nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006, constituiu um marco na

¹⁴⁸ BRASIL. Presidência da República. Lei nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006. Dispõe sobre a informatização do processo judicial; altera a Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, p. 2, 20 dez. 2006a.

¹⁴⁹ CASTRO JÚNIOR, Roberto Apolinário de. **A razoável duração dos procedimentos e a celeridade processual frente às garantias fundamentais**. 2011. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2011.

¹⁵⁰ MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Temas de direito processual**: oitava série. São Paulo: Saraiva, 2004.

regulamentação dos procedimentos informáticos em âmbito nacional e inseriu, em nosso sistema processual, as linhas mestras da automatização judiciária.

Insta salientar que a lei que disciplina o processamento eletrônico dos atos judiciais é alvo de diversas críticas, tendo sido, inclusive, objeto de três Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADINS)^{151, 152, 153} ingressadas pela Ordem dos Advogados do Brasil e julgadas pelo Supremo Tribunal Federal, visando à declaração de inconstitucionalidade da lei em diversos pontos. As alegações do referido órgão de classe, em apertada síntese, variam desde o impedimento do direito ao livre exercício da profissão à obstrução da publicidade dos atos processuais¹⁵⁴. Ainda, no que tange à adoção de meios eletrônicos, é necessário que a parte na relação processual possua uma certificação digital, a qual, vale destacar, não é acessível a todos, pois possui custo significativo, elevando os custos do processo¹⁵⁵. Para mais, todas essas práticas não culminam em uma Função Jurisdicional realmente eficaz, vez que a eficácia dos provimentos finais exarados, em decorrência da sucessão dos atos processuais, só se confirma se respeitadas as garantias processuais constitucionalmente asseguradas.

¹⁵¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3869 DF – Distrito Federal. Requerente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. Requerido: Presidente da República. Relator: Min. Luiz Edson Fachin, 25 de maio de 2017. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, nº 111, 2017c. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2497998>. Acesso em: 27 fev. 2023;

¹⁵² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3875 SE - Sergipe. Ação direta de inconstitucionalidade – ilegitimidade ativa de Federação Sindical Lei nº 6.194/74 (ART. 7º), com a redação dada pela Lei nº 8.441/92 (ART. 1º). Relatora: Min. Rosa Weber, 1 de agosto de 2019. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 2019d. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/748022423/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-3875-se-sergipe>. Acesso em: 27 fev. 2023;

¹⁵³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3880. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PROCESSO CIVIL. LEI FEDERAL 11.419/2006. INFORMATIZAÇÃO DO PROCESSO JUDICIAL. ASSINATURA ELETRÔNICA NÃO CERTIFICADA. ARTS. 1º, § 2º, III, B E 2º. CADASTRAMENTO PRÉVIO NO PODER JUDICIÁRIO. LIBERDADE DO EXERCÍCIO PROFISSIONAL. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE E A NORMAS CONSTITUCIONAIS RELATIVAS À OAB. ARTS. 4º E 5º. DIÁRIO DE JUSTIÇA ELETRÔNICO E DISPENSA DE INTIMAÇÃO POR PUBLICAÇÃO EM ÓRGÃO OFICIAL. AFRONTA AO ART. 5º, LX, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE E DA ISONOMIA. ART. 18. REGULAMENTAÇÃO DA LEI POR ÓRGÃOS DO PODER JUDICIÁRIO. INEXISTÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. Requerente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. Requerido: Presidente da República. Relator: Min. Luiz Edson Fachin, 16 de novembro de 2020. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 271, 2020b. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2504010>. Acesso em: 27 fev. 2023.

¹⁵⁴ SILVA, Samuelson Wagner de Araújo e. Processo eletrônico: o impacto da Lei nº 11.419/2006 na mitigação da morosidade processual na prestação jurisdicional brasileira. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 15, n. 2553, 28 jun. 2010b.

¹⁵⁵ ALMEIDA FILHO, José Carlos de Araújo. **Processo eletrônico e teoria geral do processo eletrônico: a informatização judicial no Brasil**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010. O mesmo autor anota ainda que: “Se de um lado o que se pretende é a agilidade do Judiciário, por outro lado temos a impossibilidade de obrigar uma pessoa a adquirir um certificado digital, para assinar petições etc. (art. 5º, II, da CR/88)” (Almeida Filho, 2010, p. 135).

Portanto, não obstante a automatização seja uma alternativa adotada, a fim de que seja conferida eficiência e maior grau de acerto ao exercício jurisdicional, além de satisfação aos jurisdicionados, há que se preservar – com a sua exponencial utilização na seara judiciária – as garantias fundamentais e o respeito ao processo como *locus* da realização dos discursos democráticos e como estrutura de observação ao disposto na Constituição. Caso contrário, resta evidente sua inconstitucionalidade, haja vista a inadmissibilidade da supressão de direitos ou violação de preceitos constitucionais.

4 Desafios e efeitos da automatização no sistema judiciário brasileiro

Não se pode olvidar que, na atualidade, os meios tecnológicos regem a maior parte da comunicação. Contudo, ao contrário do que prega a aura salvacionista que se criou ao redor do exponencial avanço tecnológico, a automatização da Justiça brasileira não solucionará milagrosamente todos os problemas, visto que seu potencial auxílio é diminuir entraves burocráticos e formais da tramitação dos processos.

Isso posto, faz-se mister abarcar os desafios da tecnologia que, em consequência, criam óbices à efetividade da razoável duração do processo, como bem sintetiza Carlos Henrique Abrão¹⁵⁶, ao se reportar à exclusão digital, em razão do grande percentual de analfabetos digitais e também do conflito de gerações, em que aqueles que não possuem qualquer identificação ou habitualidade com a informática são obrigados a lidar intensamente com ela; insegurança no que diz respeito à transparência e publicidade dos atos praticados, entre outros. Com relação à mencionada exclusão digital, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, em 2021 a internet chegou a 90% dos domicílios do país, sendo 57,5% o percentual de utilização da internet pelas pessoas com 60 anos ou mais de idade¹⁵⁷. Isso representa que existe, ainda, um percentual de pessoas excluídas digitalmente.

Outra dificuldade advinda da automatização da Função Jurisdicional, senão uma das maiores que se vem enfrentando atualmente com o processo eletrônico, é a multiplicidade de sistemas de tramitação processual adotados pelas Cortes brasileiras, o que compromete a economicidade, implica a burocratização do acesso à Justiça e reduz a eficiência do serviço prestado. Nesse ponto, nota-se que a ausência de interoperabilidade é prejudicial para o acesso à justiça e um dos maiores desafios da automatização na Função Jurisdicional. Entenda-se por interoperabilidade a qualidade

¹⁵⁶ ABRÃO, Carlos Henrique. **Processo eletrônico**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

¹⁵⁷ NERY, Carmen; BRITTO, Vinícius. Internet já é acessível em 90,0% dos domicílios do país em 2021. **Agência IBGE Notícias**, Rio de Janeiro, 16 set. 2022. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/34954-internet-ja-e-acessivel-em-90-0-dos-domicilios-do-pais-em-2021>. Acesso em: 14 mar. 2023.

atribuída aos sistemas, permitindo a troca eficiente de informações, sem que o usuário tenha que se adaptar a diversos sistemas com interfaces diferentes, possibilitando, assim, “ao usuário um fácil manuseio das ferramentas e dos instrumentos disponíveis, de maneira intuitiva, desburocratizada e sempre interligada em uma cadeia lógica de acontecimentos e sujeitos relacionados”¹⁵⁸, p. 79.

Ainda, faz-se mister ressaltar que a adoção indiscriminada de aparatos tecnológicos no âmbito da Justiça, além de ignorar questões estruturais dos procedimentos eletrônicos, esquece-se também das consequências advindas dessa adoção que, naturalmente culminam no surgimento de inovações disruptivas, como, por exemplo, a inteligência artificial (IA). Embora seja um conceito amplo e que engloba várias ciências do conhecimento, “a Inteligência Artificial funciona, a partir de sistemas de dados programados, para dar respostas, conforme a base de dados disponível”¹⁵⁹, p. 423.

Essa base de dados é chamada de algoritmos, ou seja, a forma matemática de dar comandos à máquina sobre o que fazer, quando fazer e em quais circunstâncias fazer, inclusive, substitui o processo cognitivo humano do intérprete do Direito, sendo utilizada na tomada de decisões e impulsionamento do processo, por exemplo.

De acordo com dados do CNJ, divulgados no ano de 2022¹⁶⁰, há cada vez mais avanço no número de órgãos que possuem projetos de IA, já que, “atualmente, 53 tribunais desenvolvem soluções com uso dessa tecnologia” e, ainda, que “os principais motivadores, para o uso de uma ferramenta de IA pelos tribunais, é aumentar a produtividade”. Nesse sentido, certo é que não se discute a implementação e difusão da utilização das inovações tecnológicas de Inteligência Artificial. Todavia há que se ressaltar que a introdução de algoritmos, para alcançar resultados satisfatórios, em termos numéricos, pode vir a ter resultados perniciosos no tocante à qualidade da prestação jurisdicional e ao respeito às garantias processuais fundamentais.

Ainda no que diz respeito ao uso de IA, vários são os efeitos negativos trazidos por ela, sendo de extrema importância ressaltá-los, eis que ela, equivocadamente, emerge como a solução de todos os problemas do Sistema Judicial brasileiro e caminho inafastável para a celeridade e qualidade da prestação jurisdicional.

¹⁵⁸ IWAKURA, Cristiane Rodrigues. Acesso à justiça e barreiras tecnológicas: verdade ou mito? In: MAIA, Benigna Araújo Teixeira *et al.* (org.). **Acesso à justiça**: um novo olhar a partir do Código de Processo Civil de 2015. Londrina, PR: Thoth, 2021. p. 73-90.

¹⁵⁹ NUNES, Dierle José Coelho; MARQUES, Ana Luiza Pinto Coelho. *Inteligência artificial e direito processual: vieses algorítmicos e os riscos de atribuição de função decisória às máquinas*. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 43, n. 285, p. 421-447, nov. 2018.

¹⁶⁰ MAEJ, Vanessa. Justiça 4.0: Inteligência Artificial está presente na maioria dos tribunais brasileiros. **Notícias CNJ**, Brasília, DF, 14 jun. 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/justica-4-0-inteligencia-artificial-esta-presente-na-maioria-dos-tribunais-brasileiros/>. Acesso em: 25 fev. 2023.

Dierle Nunes¹⁶¹ aponta, como riscos da utilização de inteligência artificial, as deturpações cognitivas das máquinas que geram equívocos nos resultados por erros na alimentação de dados, durante o aprendizado da máquina e opacidade, ou seja, a não compreensão de como se chegou aos resultados. Já Paulo Henrique dos Santos Lucon destaca “a possibilidade de que eventuais vieses cognitivos, verificados nos sistemas de inteligência artificial, originem-se de impressões pessoais dos seus desenvolvedores. Seja como for [...] estará em xeque o acesso a uma ordem jurídica justa”¹⁶², p. 462.

Destarte, percebe-se que não há como frear a utilização de tecnologias no meio jurídico. Contudo, para que não se enfrente uma nova crise jurídico-tecnológica, é preciso analisar cuidadosamente a utilização de tecnologias no âmbito jurídico, sobretudo, a implementação da IA, seus limites de atuação e consequências.

5 Proposta de modificação na gerência judiciária como meio de possibilitar a qualidade do exercício jurisdicional

A discussão acerca da crise judiciária não é recente e possui contornos muito amplos. A insatisfação crônica e generalizada, com a ausência de uma pronta e adequada resposta jurisdicional, gera denegação de justiça e frustração permanente em face da longa tramitação dos litígios. É pertinente abordar que, diante desse cenário, o anseio pelo aperfeiçoamento da gestão dos processos veio se tornando cada vez maior e intenso. Nesse contexto, diversas alternativas vieram sendo incorporadas, por exemplo, reformas legislativas, criação de juizados especiais, mecanismos extrajudiciais e resolução alternativa de litígios, como meio de desjudicialização e, a fim de que os interesses pleiteados sejam alcançados de modo eficiente e ágil.

Nada obstante às ideias desenvolvidas e medidas adotadas até então, não se pode fugir do fato de que os problemas que assolam o Sistema Judicial brasileiro, tanto os antigos, assim como os novos, não vêm sendo solucionados. Já foram oferecidas mais de 50 emendas à Constituição de 1988 e elas em nada abrandaram a crise grave que temos vivido nesses últimos anos.

Nesse sentido, o exercício efetivo da *accountability* se mostra como uma proposta de modificação da gerência judiciária de modo a possibilitar o estabelecimento de equilíbrio no binômio quantidade/qualidade no que tange à Função Jurisdicional. Essa

¹⁶¹ NUNES, Dierle; MEDEIROS, Nathália. Inteligência artificial: litigantes habituais e eventuais. Revista **Consultor Jurídico**, São Paulo, 20 nov. 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-nov-20/opinio-tecnologia-direito-litigantes-habituais-eventuais#sdfootnote6anc>. Acesso em: 26 fev. 2023.

¹⁶² LUCON, Paulo Henrique dos Santos. Processo virtual, transparência e Accountability. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WOLKART, Erik Navarro (coord.). **Inteligência artificial e direito processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual**. Salvador: JusPodivm, 2020. p. 449-464.

proposta deve ser executada, como meio de atender à necessidade existente de os julgadores e demais operadores do Direito entenderem que não basta o processo ser célere, se ele não cumprir com os meios necessários à sua efetivação. Ou seja, deve haver um incentivo à mudança de mentalidade dos julgadores, promovido, sobretudo, pelo CNJ, órgão responsável pelo “controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes”⁵², conforme disciplina do no §4º do art. 103-B da Constituição Federal.

Isso porque, para que se atinja o equilíbrio do binômio qualidade/quantidade da Função Jurisdicional, é preciso perceber que o processo deve reunir a conjunção dos fatores tempo relativamente célere e a observância ao devido processo legal, o que inclui, inclusive, a fundamentação das decisões judiciais, tema previsto no art. 489, §1º, do Código de Processo Civil⁵⁰ e traz disposições sobre em que consiste uma adequada análise de casos concretos, possibilitando, por conseguinte, um melhor exercício da *accountability* judicial.

6 Conclusão

A fim de proporcionar uma adequada prestação jurisdicional a todos os cidadãos, conforme prevê o texto constitucional, o Sistema Judiciário brasileiro vem consolidando cada vez mais o uso de meios tecnológicos em sua estrutura. Todavia, inobstante a automatização judiciária ser uma realidade já solidificada, não cabendo polemizações acerca de sua implementação, a questão cinge-se ao fato de que a associação da tecnologia à prestação jurisdicional deve ser feita de modo a assegurar a razoável duração dos processos e o respeito às garantias fundamentais, bem como à qualidade do exercício jurisdicional. Ademais, visto que o potencial auxílio da automatização da Justiça brasileira é diminuir entraves burocráticos e formais da tramitação dos processos, havendo nítida primazia da prestação jurisdicional célere, em detrimento de uma produção qualitativa, visando ao equilíbrio no binômio qualidade/quantidade, deve-se tomar como caminho a valorização do dever e conseqüente garantia de publicidade e transparência da administração, de modo a possibilitar a verificação por parte dos órgãos que exercem a *accountability* horizontal e da própria sociedade acerca do cumprimento a contento de tal dever.

A iniciação científica na pesquisa jurídica da UFLA: avanços e passos para o fortalecimento

Gabriela Cristina Braga Navarro*

Adriane Siqueira Silva**

Carolina Rodel Souza Gomes***

Eduarda Araújo Guimarães de Souza****

Mariana Assis da Aparecida*****

*Doutora em Direito pela Goethe Universität. Professora adjunta no departamento de direito e no programa de pós-graduação em Administração Pública, ambos na UFLA. Email: gabriela.navarro@ufla.br

**Graduanda em Direito pela Universidade Federal de Lavras. Email: adrianesilvasiqueir@gmail.com

***Graduanda em Direito pela Universidade Federal de Lavras. Email: carolrodel18@outlook.com

****Graduanda em Direito pela Universidade Federal de Lavras. Email: eduardaagsousa@gmail.com

*****Bacharela em Direito pela Universidade Federal de Lavras. Email: mariana.assis.aparecida@outlook.com

1 Introdução

O presente capítulo é fruto do projeto de pesquisa ‘Mapeando a pesquisa jurídica na Universidade Federal de Lavras’, registrado na PRP sob o número PIDIR 185-2021. A pesquisa foi coordenada pela profa. Gabriela Cristina Braga Navarro e possui como equipe as discentes Carolina Rodel Souza Gomes, Mariana Assis da Aparecida, Eduarda Araújo Guimarães de Sousa e Adriane Siqueira Silva. A pesquisa contou com a colaboração do Centro Acadêmico Teixeira Freitas (CATEF). O projeto almejou mapear a pesquisa jurídica na Universidade Federal de Lavras desenvolvida pelo corpo discente. O objetivo é identificar quem são os pesquisadores, quais as áreas pesquisadas e quais os principais desafios enfrentados.

Busca-se, com a apresentação dos resultados, estimular e fortalecer a pesquisa em direito para o corpo discente, identificando os principais impasses e indicando possíveis caminhos a serem adotados.

*Pesquisa fruto de Iniciação Científica desenvolvida pela segunda coautora, sob orientação da primeira, durante o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica – PIBIC/UFLA (2019-2021), Trabalho de Conclusão de Curso aprovado e apresentado pela discente egressa em agosto de 2020. A pesquisa recebeu o prêmio destaque na Iniciação Científica e Tecnológica da UFLA/2021 (XXXIV CIUFLA) na categoria Ciências Humanas e Sociais, Letras e Artes.

O presente mapeamento ocorre, em um cenário global de reiterados ataques à ciência no país, o qual tem tomado as mais diferentes formas. Em primeiro lugar, o corte orçamentário na pesquisa tem estrangulado o seu desenvolvimento. Para 2021, houve um corte de 34% no orçamento destinado à pesquisa, em relação ao ano anterior, orçamento esse que já vinha sofrendo cortes reiterados pelos últimos sete anos. Ainda, o governo tem interferido na autonomia de universidades e institutos de pesquisa, nomeando interventores ou demitindo pesquisadores renomados. Por fim, o atual governo ataca diretamente a pesquisa com reiteradas declarações agressivas contra pesquisadores e institutos de pesquisa¹⁶³.

Daí a importância da presente pesquisa, como forma de reconhecer, valorizar e fomentar a iniciação científica no curso de Direito. Conforme veremos, mesmo em um cenário nacional desfavorável à pesquisa, o Departamento de Direito desenvolveu diversos projetos de pesquisa e núcleos de estudo, contribuindo para o desenvolvimento da pesquisa científica de qualidade. Ainda, o mapeamento demonstra a imprescindível conexão entre ensino, pesquisa e extensão, mostrando como o departamento contribuiu para o cumprimento do mandamento constitucional.

2 Metodologia

Para a coleta das informações, foram utilizados três métodos de pesquisa. Inicialmente, a pesquisa valeu-se de dados oficiais informados pela própria Universidade. Consultou-se o endereço eletrônico da Pró-Reitoria de Pesquisa da Universidade, que contém dados atualizados de pesquisas de iniciação científica em andamento e concluídas¹⁶⁴. Foram relacionadas todas as pesquisas em andamento no Departamento de Direito até dezembro de 2021.

Ainda, para a identificação dos núcleos de estudo, foi consultada a Pró-Reitoria de Extensão e Cultura. Ao contrário da PRP, os dados da PROEC não estavam disponíveis online. Foi necessária a consulta por e-mail para a obtenção dos dados. As informações mais atualizadas, dispostas em uma tabela, foram enviadas por e-mail em novembro de 2021. Tal tabela havia sido preenchida com informações cadastradas no SIG e atualizadas pela coordenação docente dos núcleos de estudo.

¹⁶³ LEMOS, Vinícius. 'Governo não aprendeu nada com a pandemia': pesquisador alerta sobre efeitos da penúria na ciência brasileira. **BBC News Brasil**, São Paulo, jun. 2021. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-57419393>. Acesso em: 31 mar. 2023.

¹⁶⁴ SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO DE ATIVIDADES ACADÊMICAS (SIGAA). Consulta de Bolsistas de Iniciação Científica. **UFLA**, Lavras, 2023. Página Inicial. Disponível em: https://sigaa.ufla.br/sigaa/public/pesquisa/consulta_bolsistas.jsf. Acesso em: 31 mar. 2023.

Em segundo lugar, para complementar as informações sobre grupos de estudos, foi consultado o Diretório Nacional dos Grupos de Pesquisa do CNPQ, disponível online¹⁶⁵. Selecionamos todos os grupos vinculados aos e às docentes do Departamento de Direito da UFLA.

Por fim, a pesquisa contou também a aplicação de um formulário online aberto aos discentes pesquisadores do curso de Direito. O formulário ficou disponível entre 05/10/2021 e 25/10/2021, tendo sido amplamente divulgado por e-mail, por redes sociais e por intermédio dos docentes orientadores. Ao final, 12 (doze) discentes responderam ao questionário.

Os dados disponibilizados pela PRP informam apenas o nome do e da discente, modalidade de pesquisa e responsável pela orientação. A PRP não possui informações sociodemográficas dos pesquisadores e das pesquisadoras e nem informações sobre participação em projetos coletivos de pesquisa, como grupos de pesquisa ou núcleos de estudo. Para a elaboração do presente relatório, valemos das informações da PRP, para o financiamento e orientação e das informações do formulário, para dados sociodemográficos, inclusão em projetos coletivos e desafios para a pesquisa.

A pesquisa possui uma delimitação temporal clara, ou seja, analisou informações disponíveis sobre a iniciação científica vigente na UFLA durante o ano de 2021. Trata-se de escolha metodológica para fornecer uma imagem da pesquisa durante esse período. Naturalmente, essa escolha pode trazer limitações, como informações que foram posteriormente atualizadas, ou restrições à pesquisa durante o período do ensino remoto emergencial. Não pretendemos expandir os resultados, como uma constante no Departamento de Direito, ao longo dos anos, mas meramente apresentar um mapeamento atual do cenário em 2021.

Para a análise dos dados, foram realizadas reuniões entre as pesquisadoras para debate dos resultados. Os dados sociodemográficos relativos à iniciação científica foram comparados com informações sociodemográficas do corpo discente do curso de direito, disponibilizadas pela própria Universidade¹⁶⁶.

¹⁶⁵ CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO (CNPq). **Diretório dos Grupos de Pesquisa no Brasil Lattes – CNPq - Consulta parametrizada**. Brasília, DF: CNPq, 2023. Disponível em: http://dgp.cnpq.br/dgp/faces/consulta/consulta_parametrizada.jsf. Acesso em: 31 mar. 2023.

¹⁶⁶ PAINEL Sociodemográfico e de Informações Acadêmicas - PROGRAD. Informações sociodemográficas da graduação - PROGRAD (Lei de cotas - aplicação progressiva: percentuais progressivos: 12,5% em 2013, 25% em 2014, 37,5% em 2015 até os 50% de 2016). **Looker Studio**, 2023. Disponível em: <https://lookerstudio.google.com/u/0/reporting/foD1eba7-e0b3-4dc4-b345-b499706bee91/page/NEGdC?s=ndSNLfrtNpQ>. Acesso em: 31 mar. 2023.

3 Resultados

3.1 Perfil geral do pesquisador e da pesquisadora de iniciação científica no departamento de direito

Os dados da PRP informam a existência de 29 pesquisas de iniciação científica, enquanto apenas 12 discentes responderam ao questionário disponibilizado. Apesar da limitação, há uma congruência relativa entre o questionário e os dados oficiais.

De acordo com a PRP (a qual não possui informações sobre gênero dos e das discentes que realizam iniciação científica. Para levantamento deste dado, consideramos os nomes disponibilizados. Reconhecemos, contudo, a limitação dessa metodologia e a possibilidade de que alguém, muito embora tenha um nome corriqueiramente associado a “feminino” se identifique com o gênero masculino, por exemplo), entre as pesquisas de iniciação científica realizadas por discentes do Departamento de Direito, 79,3% são conduzidas por mulheres, enquanto apenas 20,6% são conduzidas por homens. Há predominância de mulheres na iniciação científica quando comparado com o perfil sociodemográfico do curso de direito: entre todos os discentes do curso, 64% são mulheres e 36% são homens.

O questionário identificou que os pesquisadores e as pesquisadoras possuem entre 20 e 25 anos, visto que a maior parte (41,66%) possui 22 anos. O questionário ainda identificou, no âmbito da autoidentificação étnico-racial, que 75% dos e das discentes se autodeclararam como brancos, 16,7% como pardos e 8,3% como pretos. Nenhum pesquisador se autodeclarou indígena. Há uma clara discrepância com o perfil sociodemográfico geral do curso, já que 43% dos e das discentes do direito são brancos, 35% são pardos e 8% são pretos. Discentes negros estão estatisticamente subrepresentados na iniciação científica.

Em referência à renda mensal familiar per capita informada no questionário, 50% dos e das discentes informaram receber entre 1(um) e dois salários mínimos, 33,3% possuem renda acima de quatro salários mínimos e 16,7% renda familiar entre três e quatro salários mínimos. Percebemos que os e as discentes com renda familiar igual ou inferior a um salário mínimo não realizam iniciação científica. Infelizmente, não possuímos informações sobre a renda familiar média dos e das discentes do curso de direito para fins de comparação.

3.2 Dados da pesquisa científica

No que concerne às informações sobre o fomento financeiro por bolsas de financiamento estudantis, de acordo com a PRP, dos 29 projetos cadastrados, apenas 11 possuem bolsa, enquanto 18 são voluntários. Entre as bolsas de pesquisa, quatro são remuneradas pelo CNPq e sete pela própria Universidade. Nenhuma pesquisa

é financiada pela FAPEMIG. O valor da bolsa de pesquisa, em 2021, era R\$ 400 (quatrocentos reais) para o CNPq e R\$ 300 (trezentos reais) pela UFLA.

As bolsas de iniciação científica são distribuídas por editais publicados anualmente. As bolsas da UFLA são voltadas, para discentes em situação de vulnerabilidade, previamente cadastrados na pró-reitoria de assuntos estudantis e comunitários (PRAEC). Já os editais da FAPEMIG e do CNPq são abertos a todo o corpo discente, mas cada docente pode propor apenas uma solicitação por edital. Em todos os casos, é exigida a dedicação exclusiva à pesquisa, não sendo permitida a realização de qualquer outra atividade remunerada durante a realização da pesquisa científica.

Além disso, são requisitos, para a iniciação científica, seja ela remunerada ou não, possuir coeficiente de rendimento acadêmico (CRA) de 40% para o PIBIC/UFLA e de 60 para o CNPq e PIVIC/UFLA, ter currículo Lattes/CNPq atualizado e estar regularmente matriculado em curso de graduação da UFLA, que tenha relação com o projeto de pesquisa em que irá atuar. Para a classificação nos editais, três critérios são considerados: CRA do/a discente, produtividade do/a docente responsável pela orientação e financiamento da proposta. Há uma pequena (mas relevante) diferença entre os editais FAPEMIG e CNPQ: a FAPEMIG valoriza muito produções técnicas (como patentes e desenvolvimento de software), prejudicando projetos na área de ciências humanas. Ainda, é importante observar que ambos os editais privilegiam pesquisas que já possuem financiamento, seja público ou privado.

Sobre a temática de estudos, de acordo com a PRP, a área preferida dos discentes foi Direito Internacional com 20,6% de todas as pesquisas. Logo após, seguem o Direito Criminal, o Direito Processual Civil e a Filosofia do Direito, representando, cada um, 13,7% dos cadastros. Em seguida, com 10,3% temos Direito Ambiental, com 6,8% Direito do Trabalho e Direito Civil e, por fim, com 3,4% cada, têm-se o Direito Empresarial e o Direito Constitucional.

O questionário identificou que 58,33% dos pesquisadores desenvolvem suas pesquisas dentro de um projeto com mais de um pesquisador ou de grupo de pesquisa, demonstrando a importância dos núcleos de estudo para a iniciação científica no departamento.

3.3 Orientações das pesquisas de IC

De acordo com os dados da PRP, as pesquisas de IC são orientadas por 12 (doze) docentes, sendo seis mulheres e seis homens. 13 pesquisas são orientadas por mulheres, enquanto 16 pesquisas são orientadas por homens. Há grande divergência no número de orientações por docente. Os docentes Pedro Ivo Diniz e Fernanda Gomes são os que mais orientam, com, respectivamente, seis e cinco orientados cada. Juntos, eles orientam um terço das ICs do curso. Ana Luiza Campos, Ricardo Teixeira e Leonardo Gomes orientam três discentes cada. Stefania Vaccaro e Gustavo Leite orientam duas pesquisas cada. Fernanda Versiani, Fernando Nogueira e Leticia orientam uma pesquisa

cada. Dois docentes de fora do departamento de direito orientam IC: Emanuelle Trajano e Luciana Rodrigues.

O Departamento de Direito possuía, em 2021, 25 (vinte e cinco) docentes, estando quatro em afastamento e sendo quatro substitutos. Tanto docentes em afastamento como docentes substitutos não orientam IC, o que reduz o número de potenciais orientadores e orientadoras a 17 (dezesete). Entre o corpo docente total, 15 (quinze) são mulheres.

A concentração de pesquisas sob orientação de um mesmo docente pode indicar a prevalência de determinadas áreas entre os projetos, como é o caso de Direito Internacional, cujo professor é Pedro Ivo Diniz e Processo Civil, ministrado pela profa. Fernanda Gomes. É interessante notar que não há correspondência entre os maiores núcleos de estudos e as orientações de IC, como seria de se esperar. O prof. Fernando Nogueira, por exemplo, que coordena núcleos de estudo, que contam com 34 discentes, orienta apenas uma IC.

3.4 Desafios e o contexto da pandemia

O questionário indagou acerca dos principais desafios encontrados pelos pesquisadores. A principal dificuldade elencada foi a dificuldade de conciliar a pesquisa com as demais atividades, gerando, conseqüentemente, a escassez de tempo a ser dedicado à pesquisa. Indicaram-se também: a dificuldade no acesso às plataformas pagas para a coleta de dados, dificuldade em encontrar material de análise em temas muito recentes, ficando refém de textos internacionais que demandam mais tempo, desincentivo por não encontrar oportunidade de reconhecimento, por exemplo, em publicação da pesquisa em revista acadêmica; necessidade de redirecionar a prioridade para atividades extra-acadêmicas rentáveis (como emprego ou estágio), nos casos em que o pesquisador realiza pesquisa sem financiamento.

No que corresponde ao impacto da pandemia de COVID-19, na realização das etapas da pesquisa, é importante salientar que, como coletamos dados em 2021 e a iniciação científica dura um ano, é provável que todos que responderam ao questionário realizaram a pesquisa integralmente durante o contexto pandêmico. Os pesquisadores indicaram tanto aspectos negativos como positivos causados pela pandemia. A saúde mental foi um dos principais prejuízos causados pela pandemia, já que 25% dos pesquisadores relataram dificuldades de desenvolver a pesquisa em razão dos impactos da pandemia na sua saúde mental. Tal prejuízo levou a crises de produtividade, dificuldade de entregar as demandas dentro do prazo estabelecido, em função do estresse e da ansiedade, bem como ausência de ânimo para escrever ou ler as obras solicitadas. Os pesquisadores relataram que o enfraquecimento da saúde mental se situou como empecilho à velocidade de progressão dos projetos.

No que concerne à necessidade de quarentena, isto é, ficar apenas no ambiente doméstico/residencial, 25% dos discentes relataram que esse fato dificultou o desenvolvimento da pesquisa por dividir moradia e recursos com familiares ou outras pessoas. Ainda nesse rol, os estudantes relataram a necessidade de ambientes apropriados para estudo, explicitando a demanda por local “pacífico/calmo” e reservado à realização das atividades da pesquisa, assim como a falta das trocas interpessoais proporcionadas pelas atividades presenciais. As respostas ainda ressaltam o impasse de acesso aos materiais, obras físicas, proporcionados pela biblioteca universitária.

Em relação aos efeitos positivos do formato remoto, para o desenvolvimento da pesquisa, alguns discentes relataram a possibilidade de aumento de conexões e também sobre a facilidade de participação em eventos e intercâmbios.

Metade dos pesquisadores indicou ausência de impactos causados pela pandemia à elaboração da pesquisa. Eles alegaram a conciliação às necessidades trazidas pela pandemia, como reuniões com o orientador, via plataforma online Google Meet, bem como o fato de a pesquisa ser teórica e a desnecessidade de uso de laboratórios proporcionar estudar em casa.

3.5 Relevância da pesquisa, publicação dos resultados e perspectiva de futuro na área

O questionário indagou sobre a visão dos discentes sobre a relevância de suas pesquisas para a carreira profissional, para a sociedade e para o desenvolvimento da pesquisa em direito. Todos os discentes consideraram a pesquisa relevante, em relação aos dois primeiros aspectos e 75% consideraram a pesquisa relevante para o desenvolvimento da pesquisa em direito.

Por fim, os discentes foram abordados sobre a pretensão de prosseguir na carreira de pesquisa científica após a graduação. Entre as respostas, 66,7% afirmaram que sim, 25% responderam que talvez e 8,3% não pretendem dar continuidade. Em relação aos discentes que responderam não à essa última pergunta, foi-lhes questionado quais são os desafios para a carreira científica. Entre as respostas, foi indicado por eles que, após a graduação, há um intervalo de tempo indeterminado necessário até alcançar estabilidade financeira, que embarga a possibilidade de dedicação à pesquisa e que, quanto ao tempo demandado pelos cursos de mestrado e doutorado, há, ainda, a dificuldade de conciliação de tempo. Foi exposto também que, apesar de, eventualmente, os pesquisadores e as pesquisadoras possuírem apoio financeiro familiar, existe a necessidade de ingresso no mercado de trabalho, por outros motivos não explicitados, o que também concorre com a não pretensão de continuar com a pesquisa.

Acerca da publicação dos resultados parciais ou totais da pesquisa desenvolvida, de acordo com o questionário, 58,3% responderam que ainda não publicaram, 8,3%

afirmaram que ainda realizaram publicação, mas que possuem esse objetivo ao fim dos trabalhos. Ainda nesse questionamento, 8,3% afirmaram já terem realizado publicação em revista científica, 8,3% por meio de pôster em evento e 8,3% por meio de apresentação em evento.

4 Grupos de Pesquisa e Núcleos de Estudo

De acordo com o registro da PROEC, o curso de Direito na UFLA conta com 18 (dezoito) entidades de extensão, estando dois núcleos inativos. Os núcleos são coordenados por 15 docentes, pois a maioria coordena apenas um núcleo. As exceções são o professor Fernando Nogueira, que coordena três núcleos e o prof. Leonardo Rosa, que coordena dois núcleos. Todos os núcleos possuem apenas um coordenador. Há paridade de gênero na coordenação dos núcleos, já que 8 (oito) são coordenados por mulheres e oito por homens. O núcleo mais antigo é o NEDAM, registrado em 2013, e o mais recente é o Núcleo de Estudos em Democracia e Constitucionalismo, registrado em 2020.

O número de membros registrados nos núcleos varia entre 19 (CDH) e nenhum. Ao todo, 101 discentes do curso de direito participam de núcleos de estudos, o que representa 20% do corpo discente. Essa informação demonstra o impacto dos núcleos na formação discente do curso de direito.

Ressaltamos, contudo que os dados dos núcleos estão desatualizados. A título de exemplo, todas as autoras discentes desse relatório fazem parte de núcleos e nenhuma delas está registrada. Ainda, temos conhecimento de discentes que já se formaram há alguns semestres e, ainda assim, continuam registrados nos núcleos. Por participar de núcleos de estudos, também temos informações de discentes que, muito embora participem ativamente de núcleos de estudos, não estão registrados.

O Núcleo de Estudos em Direito Ambiental - NEDAM foi registrado no dia 1º de fevereiro de 2013, possui como coordenadora a professora Ana Luiza Garcia Campos e sete discentes registrados: Marcos Antonio de Carvalho, Thais Muniz Ottoni Santiago, Lucas Silva Oliveira, Luciana Tereza de Moraes Silva, Tadeu Augusto Monteiro de Oliveira, Isabela Pereira Gimenes, e Ana Julia Silva Pereira.

O NEDIP - Núcleo de Estudos em Direito Penal foi registrado, no dia 17 de março de 2015, possui como coordenador o professor Bruno Henrique Gonçalves e não há discentes integrantes registrados.

O grupo Artes, Direito & Literatura foi registrado em 1º de janeiro de 2015, possui como coordenador o professor Daniel Teixeira Silva e os 11 (onze) discentes que integram o núcleo, segundo o registro, são: Júlia Mattioli Lima, Gustavo Henrique Furtado Monteiro, Alexia Gabryelle Cardoso dos Santos, Davi Damasio de Souza, Natalia Gregorio Fonseca, Helena Resck Ferreira de Siqueira, Sonia Aparecida de Matos,

Fernando do Amaral Moreira, Bianca Garbuio Mian, Guilherme Henrique Fazolo Silva, e Victoria Tereza Lara Rosa.

O Núcleo Tributação, Democracia e Desenvolvimento foi registrado em 1º de agosto de 2014, possui como coordenadora a professora Daniela Olimpio de Oliveira e não há discentes integrantes, segundo o registro.

O Grupo de Estudos e Pesquisa em Processo Constitucional - GEPPROC foi registrado, no dia 1º de julho de 2018, possui como coordenadora a professora Fernanda Gomes e Souza Borges e os 8 (oito) discentes que integram o núcleo, segundo o registro, são: Hemmely dos Santos e Oliveira, Luiz Henrique Soares de Jesus, Marcela Sousa Camargos, Sara Carvalho Rezende, Pedro Luiz Rodrigues Dias, Mauro Lucas França Dutra, Darah Marianne de Paiva Santos, e Elber Antonielle Donizete Veronez.

O Núcleo de Estudos em Direito Empresarial foi registrado, no dia 14 de dezembro 2017, possui como coordenadora a professora Fernanda Valle Versiani e se encontra inativo, segundo o registro.

O GEPEC - Grupo de Estudos, Pesquisa e Extensão do Cárcere foi registrado, no dia 03 de outubro de 2017, possui como coordenador o professor Fernando Nogueira Martins Junior e os 19 (dezenove) discentes que integram o núcleo, segundo o registro, são: Tainara Helmbrecht, Ana Clara Resende Meirelles Nascimento, Ana Paula Pinto Fagundes, Ariane Amorim da Silva, Barbara Mota Souto, Bianca de Araujo Braz, Fernanda Leticia de Paula Abreu, Gabriela Minussi Salvador, Helena Resck Ferreira de Siqueira, Ketelin Rampazzo, Lavinia Carvalho Abreu, Luana Aparecida Ramos Santiago, Luiz Fernando da Silva Martins Mata, Marco Antonio Irineu, Mariana Alves de Melo, Mariana Amorim Figueira, Mariana Junqueira Bernardes, Raquel de Souza Pereira, Thyfane Caroline Ferreira Maia e Vitor Cazumba Azevedo.

O Núcleo Eduardo de Jesus - (Anti)Penalismos & Democracia foi registrado, no dia 04 de outubro de 2016, possui como coordenador o professor Fernando Nogueira Martins Junior e se encontra inativo, segundo o registro.

A Clínica de Direitos Humanos da Universidade Federal de Lavras foi registrada, no dia 19 de setembro 2018, possui como coordenador o professor Fernando Nogueira Martins Junior e os 15 (quinze) discentes que integram o núcleo, segundo o registro, são: Lorryne Gabriele Marciano, Marco Antonio Irineu, Ana Carolina Aparecida da Rocha, Jordana Regina Baptista de Souza Pereira, Douglas Dominiciano Almeida, Rosa Maria Bastos Campos, Maria Montenegro Ramessés, Raphael Vinicius de Sousa Resende, Giulia Muffato Salomao, William Henrique Marques Pereira, Luiza Pederzoli Braga, Bianca Garbuio Mian, Laura Lobosque Ochiai Cintra, Luana Aparecida Ramos Santiago e Rafael Aureliano Silva.

O Núcleo de Estudos em Direito Agrário Francisco Alves Mendes (NEDAFAM) foi registrado, no dia 13 de maio de 2014, possui como coordenadora a professora Gabriela Cristina Braga Navarro e não há discentes integrantes, segundo o registro.

O Laboratório de Bioética e Direito foi registrado, no dia 14 de março de 2013, possui como coordenador o professor Gustavo Pereira Leite Ribeiro e os 13 (treze)

discentes que integram o núcleo, segundo o registro, são: Christiane Souza Lima Alves, Thaminy Helena Teixeira da Silva, Letícia Mendes Barbosa, Alexander Augusto Isac Beltrão, Anna Luisa Braz Rodrigues, Renata Lima, Yasmin Rodrigues Faria, Vagner da Silva Batista, Luíza Resende Guimarães, Amanda de Oliveira Valadares e Pedro Henrique Borges Viana.

O NEDAJ - Núcleo de Estudos de Direito, Argumentação e Justiça foi registrado, no dia 15 de março de 2017, possui como coordenador o professor Leonardo Gomes Penteado Rosa e os discentes que integram o núcleo, segundo o registro, são: Pedro Nobuyuki Carvalho Urashima, Beatriz Heloiza Ferreira, Maria Fernanda Pereira Borges, Artur Severiano Magalhães e Arthur Phillippe Milanez Santa Cecília.

O Núcleo de Estudos em Democracia e Constitucionalismo foi registrado, no dia 03 de abril de 2020, possui como coordenadora a professora Leticia Garcia Ribeiro Dyniewicz e os 8 (oito) discentes que integram o núcleo, segundo o registro, são: Eder Junior Moreira Rezende, Arthur Phillippe Milanez Santa Cecília, Yasmim Vilas Boas de Araujo, Raquel de Souza Pereira, Isabela Carvalho Moraes Marcal Pires, Fernando do Amaral Moreira, Bianca Garbuio Mian, e Helena Resck Ferreira de Siqueira.

O Observatório das Famílias foi registrado, no dia 17 de junho de 2016, possui como coordenadora a professora Luciana Fernandes Berlini e não há discentes integrantes, segundo o registro.

O Grupo de Estudos em Direito Internacional - NEDRI foi registrado, no dia 1º de março de 2013, possui como coordenador o professor Pedro Ivo Ribeiro Diniz e os 11 (onze) discentes que integram o núcleo, segundo o registro, são: Paula Gabrielle Klein Ribeiro, Nathália Gomes Navarra, Luiza Pederzoli Braga, Catharine Oliveira Chaves Valle, Gustavo Henrique Furtado Monteiro, Giovana Reis Maia, Julia Cavalcanti De Oliveira, Flavia Maria Gomes Campos, Clara Margotti Simas, Yasmim Vilas Boas de Araujo e Ana Júlia Alberico Freitas.

O NEAR Núcleo de Estudos em Assuntos Regulatórios foi registrado, no dia 24 de junho de 2020, possui como coordenador o professor Ricardo Augusto de Araujo Teixeira e não há discentes integrantes, segundo o registro.

O Núcleo de Estudos em Direitos Humanos e Constitucionais foi registrado, no dia 1º de agosto de 2017, possui como coordenadora a professora Silvia Helena Rigatto e os 3 (três) discentes que integram o núcleo, segundo o registro, são: Túlio Salazar Carvalho, Giovane Silveira da Silva e Raphaely Adriane Ferreira Coelho.

O Libertas foi registrado, no dia 12 de fevereiro de 2020, possui como coordenador o professor Leonardo Gomes Penteado Rosa e único discente que integra o núcleo, segundo o registro, é Pedro Henrique Machado Rigo.

Há uma clara prevalência de núcleos de estudo em direito público (incluindo ambiental, constitucional, penal, processual e tributário), enquanto há apenas dois núcleos ativos em direito privado e três núcleos de teoria do direito.

No Diretório de grupos de pesquisa do CNPQ, encontramos 6 (seis) grupos cadastrados. Ao contrário dos núcleos de estudo, os grupos do CNPQ são caracterizados

pela participação de mais de um docente. O grupo mais antigo é o Direito e Desenvolvimento Sustentável, que é composto por 5 (cinco) docentes: Pedro Ivo Diniz, Ana Luiza Garcia Campos, Fernanda Valle Versiani, Gabriela Cristina Braga Navarro e Leonardo Gomes Penteado Rosa. Pela leitura das linhas de pesquisa do grupo, é perceptível que ele congrega as pesquisas de três núcleos de estudo: NEDRI, NEDAM e NEDAFAM, muito embora essa informação não esteja presente de forma clara. O segundo grupo mais antigo cadastrado é o Laboratório de Bioética e Direito, composto pelos docentes Gustavo Leite, Leonardo Gomes Penteado Rosa, Pedro Henrique Borges Viana e Thaís Fernanda Tenório Sêco. Há, nesse caso, correspondência com o núcleo de estudos de mesmo nome. Dois dos docentes cadastrados não são membros do departamento (Thaís Seco, em afastamento e Pedro Viana, contrato encerrado).

Dois dos grupos cadastrados estão provavelmente inativos, já que as docentes responsáveis não fazem mais parte do Departamento de Direito. Trata-se do “Processo civil democrático”, coordenado pela docente Isabela Dias Neves e o “Tributação, Democracia e Desenvolvimento”, coordenado pela professora Daniela Olímpio de Oliveira.

Quanto ao registro de discentes que participam dos grupos, apenas três grupos possuem cadastros de discentes: Direito e Desenvolvimento Sustentável, GEPROC e Tributação, Democracia e Desenvolvimento. As informações estão desatualizadas, pois parte dos discentes cadastrados já deixaram a UFLA. Ainda, não há correspondência entre os discentes cadastrados na PROEC e no CNPQ, demonstrando inconsistência de registro. Ressaltamos que apenas 8 (oito) docentes da UFLA estão cadastrados, em grupos de pesquisa do CNPQ, um número bem inferior ao número de núcleos de estudo.

Tanto os núcleos de estudo como os grupos de pesquisa são criados e coordenados exclusivamente por docentes, que possuem a competência de manter o registro atualizado. Ainda, os critérios de ingresso e permanência nos núcleos de estudo variam de acordo com cada docente. A maior parte dos núcleos realiza um processo seletivo, no início de cada semestre, o qual é divulgado amplamente por meio de redes sociais e email. Contudo alguns núcleos não realizam seleção, o que implicaria que o ingresso é realizado apenas a convite. Por fim, também a metodologia de cada núcleo de estudo (frequência e formato das reuniões, bibliografia selecionada e distribuição de atividades) é uma decisão discricionária do/a docente. Ainda que seja assim, não há disponibilização de informações sobre tais tópicos.

5 Conclusão

Por meio do mapeamento, foi possível perceber a inconsistência nos dados existentes tanto sobre os e as discentes que realizam iniciação científica como sobre os grupos de estudos. Em relação ao corpo discente, recomenda-se a manutenção

de banco de dados atualizado, com dados sociodemográficos (por exemplo, autoidentificação étnico-racial e renda familiar), para futuras análises sobre o perfil da iniciação científica. Ainda, recomenda-se que o Departamento do Direito divulgue, em seu endereço eletrônico, a lista de discentes e pesquisas realizadas, ampliando a divulgação de tais projetos. Por fim, é imprescindível a atualização dos cadastros dos núcleos de estudo, incluindo o corpo discente atuante e excluindo membros que já deixaram o grupo. Recomenda-se também a inclusão de informações sobre a forma de ingresso nos núcleos e a metodologia dos encontros.

Também verificamos que não há uma comunicação entre os dados disponíveis pela PRP sobre iniciação científica, os dados da PROEC sobre núcleos de estudo e os dados cadastrados no diretório de pesquisa do CNPQ. Seria importante a correlação entre tais dados, para análise sobre o impacto dos grupos de pesquisa e núcleos de estudo no desenvolvimento da iniciação científica. Ainda, a correlação dos dados poderia fornecer indícios sobre como promover a iniciação científica por meio de núcleos de estudo.

Em relação aos critérios de julgamento dos projetos de pesquisa, nos editais de iniciação científica, percebemos, como problemática, a existência de um critério único para todas as áreas de pesquisa. O critério de produtividade técnica da FAPEMIG, por exemplo, prejudica as ciências humanas. O critério de pontuação de projetos já financiados pode favorecer cursos mais consolidados, prejudicando departamentos mais novos e com menos financiamento de pesquisa. Ainda, o critério de CRA do corpo discente não considera singularidades de cursos que sejam mais ou menos rigorosos em relação à distribuição de notas.

No que diz respeito ao perfil étnico-racial dos discentes pesquisadores, observa-se que apenas 8,3% são pretos e 16,7% são pardos, dado que não exclui a possibilidade de ser um reflexo do número de estudantes negros no curso de Direito. De acordo com os dados da PROGRAD, 30% do corpo discente, cursando Direito na UFLA, são pretos ou pardos. A pequena representatividade de discentes pesquisadores negros pode estar relacionada ao racismo estrutural dentro das universidades, demonstrando as barreiras de determinado grupo social desenvolver a iniciação científica. Em que pese a relevância da compreensão das causas relacionadas a tal resultado, não é objetivo deste mapeamento detalhar tal correlação. Salientamos, ainda assim, alguns elementos que podem influenciar na baixa representatividade: desconhecimento sobre a iniciação científica, falta de representatividade negra entre o corpo docente, baixo valor das bolsas e exigência de dedicação exclusiva. Mediante uma perspectiva racializada, é possível notar uma sub-representação desse grupo de discentes, o que instiga iniciativas que podem ampliar a participação desses alunos na pesquisa, como, por exemplo, a adesão do sistema de cotas raciais, nos editais de pesquisa, o que não é visualizado nos editais citados no presente Relatório.

Para além disso, a ampliação do acesso à informação sobre metodologia pode auxiliar a participação do grupo sub-representado no âmbito da pesquisa, uma vez que o contexto fático de discriminação racial no Brasil molda a maneira como brancos e negros usufruem de oportunidades na esfera acadêmica e profissional. Por fim, vale lembrar que tal conjuntura se fundamenta objetivamente em dados de indicadores sociais produzidos por órgãos, como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), entre outros, que demonstram a presença concreta de discriminação, de desigualdade racial e discrepância na distribuição de riquezas. Em conclusão, o mapeamento da pesquisa no Departamento de Direito objetiva ampliar o acesso à pesquisa, bem como estimular o desenvolvimento de pesquisas pelos discentes, por meio da identificação de possíveis entraves existentes no próprio ambiente acadêmico.

A capacidade civil da pessoa com deficiência após o EPD - LEI 13.146/2015

Luiza Resende Guimarães*

Gustavo Ribeiro**

*Doutoranda e Mestra em Direito Civil pela UFMG. Integrante do Laboratório de Bioética e Direito - LABB/UFLA/CNPq. Ex-Integrante do Programa de Educação Tutorial Institucional em Direito - PETI/UFLA Direito. Ex-Professora Substituta de Direito Civil na UFLA.

**Doutor em Direito Privado pela PUC/Minas. Professor Associado de Direito Civil na UFLA. Líder do Laboratório de Bioética e Direito - LABB/UFLA/CNPq. Tutor do Programa de Educação Tutorial Institucional em Direito - PETI/UFLA Direito. Ex-bolsista CAPES/PDSE.

1 Pessoas com deficiência no Brasil

Em censo demográfico realizado em 2010 pelo IBGE¹⁶⁷, a população brasileira era composta por 190 milhões de pessoas, entre as quais 45 milhões (23,6%) declararam possuir ao menos uma das deficiências investigadas. Resultaram da mesma pesquisa informações que evidenciam a discriminação estrutural a que estão sujeitas às pessoas com deficiência. Restou claro, por exemplo, o nível mais baixo de instrução dessa parcela da população. Segundo os dados da pesquisa, 61,1% não completaram o ensino fundamental; 14,2% possuem ensino fundamental completo e médio incompleto; 17,7% têm ensino médio completo e superior incompleto; e apenas 6,7% completaram o ensino superior. No mercado de trabalho, foi observada alta taxa de desemprego (conforme os dados da pesquisa, 55% das pessoas com deficiência em idade ativa estavam desocupadas, índice que subia para 82% para aqueles com deficiência mental) e baixo rendimento econômico (conforme os dados da pesquisa, 19,4% das pessoas com deficiência mental não contavam com nenhum tipo de remuneração; 44,3% recebiam até um salário mínimo; 32,2% entre um e cinco salários mínimos; e somente 4% ultrapassavam os 5 mínimos), ressaltando a relação há séculos, instaurada entre deficiência e pobreza, resultado das mais diversas formas discriminatórias.

Nesse contexto, nota-se a importância da promulgação do Estatuto da Pessoa com Deficiência (EPD) – Lei nº 13.146/2015¹⁶⁸. A legislação encontra sua origem no

¹⁶⁷ Todos os dados mencionados podem ser encontrados em: INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Demográfico 2010**: características gerais da população, religião e pessoas com deficiência. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

¹⁶⁸ BRASIL. Presidência da República. Lei nº 13.146 de 06 de Julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 2, 7 jul. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm. Acesso em: 22 abr. 2020.

Projeto de Lei nº 6, de 2003, mas guarda pouquíssima relação com a primeira versão. O texto da primeira versão não contava com um conceito expresso de deficiência (embora fosse perceptível a adoção de uma concepção biomédica) e também não previa maiores alterações no regime das incapacidades, por exemplo. O projeto contou com diversas alterações, no decurso dos anos e, longos períodos sem apreciação, até que, em 2012, foi designada a criação de um grupo de trabalho para adaptá-lo à luz da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD) – tratado internacional ratificado pelo Brasil em 2008. Em março de 2015, a nova versão foi aprovada como Substitutivo na Câmara dos Deputados, ou seja, quando determinado projeto de lei sofre mudanças, a ponto de ser integralmente alterado, o novo texto ganha o nome de Substitutivo. Em julho, deu-se a aprovação no Senado. Entre essas duas datas, transcorreram somente quatro meses, razão pela qual a promulgação surpreendeu grande parte da comunidade jurídica brasileira, sobretudo, as modificações atinentes à capacidade civil¹⁶⁹.

2 Objeto do EPD

O objetivo do EPD, estipulado em seu art. 1º, é assegurar o exercício de direitos e liberdades fundamentais às pessoas com deficiência em igualdade de condições com as demais e promover sua inclusão social e a efetivação de sua cidadania. Nesse sentido, visa a garantir a realização de seus direitos fundamentais, compreendidos como elementares para sua plena realização, como a acessibilidade, a igualdade de tratamento e a não discriminação.

A legislação prioriza o respeito pela dignidade e pela autonomia desses sujeitos, buscando a transposição de barreiras ambientais e atitudinais. O conceito de barreiras é fundamental à lógica do EPD, que as descreve – em seu art. 3º, inciso IV, alíneas *a* a *f* – como qualquer entrave, atitude ou comportamento que limite ou impeça a participação da pessoa com deficiência na comunidade, bem como a fruição, o gozo ou o exercício de seus direitos à acessibilidade, à liberdade de movimento e de expressão, à comunicação, o acesso à informação, à circulação com segurança, entre outros.

3 Fonte do EPD

Por meio da Resolução nº 56/168, de 19 de dezembro de 2001, a Assembleia Geral da ONU determinou a criação de um Comitê Especial, encarregado da elaboração

¹⁶⁹ Para maiores informações sobre todo o caminho legislativo percorrido até a promulgação do EPD, recomenda-se a leitura: RIBEIRO, Gustavo Pereira Leite. O itinerário legislativo do Estatuto da Pessoa com Deficiência. In: PEREIRA, Fábio Queiroz; MORAIS, Luísa Cristina de Carvalho; LARA, Mariana Alves (org.). **A teoria das incapacidades e o Estatuto da Pessoa com Deficiência**. 2. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2018. p. 1-25.

de uma convenção internacional ampla e integral, para proteger e promover os direitos e a dignidade das pessoas com deficiência. Foram necessários pouco mais de quatro anos e oito sessões de trabalho até a aprovação da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, em 2006, cujo processo de formulação ficou marcado pela ativa participação da própria comunidade de pessoas com deficiência, em níveis e números inéditos nas Nações Unidas.

O intuito da CDPD é reverter o panorama de discriminação e de reiterado desrespeito aos direitos fundamentais ao qual as pessoas com deficiência estavam submetidas. No mais, busca demonstrar que a proteção não é o único objetivo almejado às pessoas com deficiência, devendo ser priorizada a real possibilidade de exercício de seus direitos. A partir de sua vigência, consolida-se uma nova visão acerca da deficiência, com a transposição de um olhar biomédico de exigência da ‘normalidade’ para a aceitação da diversidade humana¹⁷⁰ e a admissão do papel do ambiente e da sociedade nos efeitos vividos por esses indivíduos.

Em seu desenho final, a Convenção – que já foi ratificada por mais de 180 países – conta com 50 artigos, além do preâmbulo, aos quais se acrescentam 15 do Protocolo Facultativo¹⁷¹. Seu texto enuncia propósitos (art. 1), definições (art. 2), princípios (art. 3), obrigações (art. 4), temas transversais (arts. 5 a 9), direitos fundamentais (arts. 10 a 30), além de medidas de aplicação e de monitoramento (arts. 31 a 50).

4 Modelo de deficiência adotado no EPD

Consta no art. 2º do EPD que:

[...] considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas^{168, p. 2}.

O §1º do mesmo dispositivo prevê expressamente que a avaliação da deficiência precisa envolver os aspectos médico e social, levando em conta comprometimentos

¹⁷⁰ LOPES, Laís de Figueiredo. Artigo 1: propósito. *In*: DIAS, Joelson *et al.* **Novos comentários à Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**. Brasília, DF: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2014. p. 26-35.

¹⁷¹ O Protocolo Facultativo é um documento acessório à CDPD, e os países que optam por assiná-lo reconhecem, entre outras competências, a legitimidade do Comitê da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência para receber e considerar petições de indivíduos ou grupos vítimas de violações de seus direitos por parte do Estado. Em caso de graves e/ou sistemáticas ofensas, poderá o referido órgão realizar investigações *in loco*, com prévia anuência do país. Cf.: PIOVESAN, Flávia. Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência: inovações, alcance e impacto. *In*: FERRAZ, Carolina Valença *et al.* (coord.). **Manual dos Direitos da Pessoa com Deficiência**. São Paulo: Saraiva, 2012. cap. 2, p. 33-51.

nas funções e nas estruturas do corpo e fatores sociais e ambientais que limitam o desempenho da pessoa em suas atividades.

Trata-se de definição convergente com o chamado modelo social da deficiência, que já havia sido positivado na CDPD, a do qual se entende que a deficiência deve ser concebida, como um conceito em evolução, resultado da interação do sujeito – e de suas particularidades e limitações – com o meio físico e social, que o oprime e segrega¹⁷².

A deficiência, nesta perspectiva, deixa de ser encarada como um problema estritamente pessoal ou uma limitação biopsíquica, ocasionada diretamente por uma enfermidade ou condição de saúde, para a qual a única saída era encontrada em tratamentos médicos reabilitadores e em políticas de saúde voltadas à “cura” e à adaptação do indivíduo¹⁷³. Essa visão, fruto do chamado modelo médico da deficiência, era traduzida, no âmbito jurídico, em legislações paternalistas, que deixavam pouquíssimo ou nenhum espaço para a autonomia dessas pessoas.

Para o modelo social, a deficiência se caracteriza como uma situação que também é produzida pelas circunstâncias, estruturas e condicionantes sociais e não mais como uma questão puramente de identidade¹⁷⁴. A partir do momento, que se entende que a deficiência não é apenas o que olhar médico descreve, mas principalmente a restrição à plena participação em sociedade, provocada pelas barreiras socioambientais e atitudinais, o foco deve ser direcionado à reabilitação do entorno, com a derrubada desses obstáculos.

5 Capacidade civil após o EPD

O EPD alterou treze artigos e acrescentou outros dois ao Código Civil brasileiro. Quando se trata de seus principais impactos no direito civil pátrio, tem-se que as maiores transformações ocorreram no regime das incapacidades. Com particular inspiração no art. 12 da CDPD, o Estatuto reconheceu a capacidade legal das pessoas com deficiência, inclusive – e em especial – no que se refere à esfera existencial; alterou o rol de incapazes absolutos e relativos; desfez a relação previamente estabelecida entre deficiência e incapacidade; relegou a figura da curatela a uma posição excepcional; e, por fim, instituiu um mecanismo de apoio ao exercício da capacidade legal: a tomada de decisão apoiada.

¹⁷² Preâmbulo, “e”, CDPD; Art. 1º, CDPD; art. 2º, EPD. No mesmo sentido: DINIZ, Débora. **O que é deficiência**. São Paulo: Brasiliense, 2007.

¹⁷³ SEOANE, José Aantonio. ¿Qué es una persona con discapacidad? **Ágora**: papeles de filosofía, Santiago de Compostela, v. 30, n. 1, p. 143-161, 2011.

¹⁷⁴ ROIG, Rafael de Asis. Sobre la capacidad. *In*: PALACIOS, Augustina; BARRIFFI, Francisco J. (org.). **Capacidad jurídica, discapacidad y derechos humanos**. Buenos Aires: Ediar, 2012. p. 15.

5.1 O art. 12 da CDPD

Ao reconhecer a capacidade legal das pessoas com deficiência em igualdade de condições com as demais, o art. 12 da CDPD carrega em seu texto as transformações mais significativas, impactantes e controversas do tratado. Trata-se do “coração da Convenção”, nas palavras de María Soledad Reyes¹⁷⁵. Na íntegra, o art. 12 dispõe que:

Artigo 12 – Reconhecimento igual perante a lei

1. Os Estados Partes reafirmam que as pessoas com deficiência têm o direito de ser reconhecidas em qualquer lugar como pessoas perante a lei.
2. Os Estados Partes reconhecerão que as pessoas com deficiência gozam de capacidade legal em igualdade de condições com as demais pessoas em todos os aspectos da vida.
3. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para prover o acesso de pessoas com deficiência ao apoio que necessitarem no exercício de sua capacidade legal.
4. Os Estados Partes assegurarão que todas as medidas relativas ao exercício da capacidade legal incluam salvaguardas apropriadas e efetivas para prevenir abusos, em conformidade com o direito internacional dos direitos humanos. Essas salvaguardas assegurarão que as medidas relativas ao exercício da capacidade legal respeitem os direitos, a vontade e as preferências da pessoa, sejam isentas de conflito de interesses e de influência indevida, sejam proporcionais e apropriadas às circunstâncias da pessoa, se apliquem pelo período mais curto possível e sejam submetidas à revisão regular por uma autoridade ou órgão judiciário competente, independente e imparcial. As salvaguardas serão proporcionais ao grau em que tais medidas afetarem os direitos e interesses da pessoa.
5. Os Estados Partes, sujeitos ao disposto neste Artigo, tomarão todas as medidas apropriadas e efetivas para assegurar às pessoas com deficiência o igual direito de possuir ou herdar bens, de controlar as próprias finanças e de

¹⁷⁵ REYES, María Soledad Cisternas. Desafíos y avances en los derechos de las personas con discapacidad: una perspectiva global. **Anuario de Derechos Humanos**, Santiago, n. 15, p. 17-37, 2015.

ter igual acesso a empréstimos bancários, hipotecas e outras formas de crédito financeiro, e assegurarão que as pessoas com deficiência não sejam arbitrariamente destituídas de seus bens¹⁷⁶.

Observa-se que os quatro primeiros parágrafos tratam o tema da capacidade de uma perspectiva mais ampla, que melhor atende ao escopo do presente trabalho. A escolha do verbo “reafirmar” estabelece o teor do primeiro parágrafo, visto que o reconhecimento, como pessoa perante a lei, já era direito amplamente coberto por outros tratados internacionais aplicáveis às pessoas com deficiência e já era garantido na grande maioria dos Estados.

O segundo parágrafo, embora de breve enunciado, abalou as estruturas de uma das principais instituições do direito civil contemporâneo: o regime das incapacidades, a partir do qual se consolidou a necessidade de repensar a estrutura desses regimes em todos os países signatários.

A utilização do termo “capacidade legal” causa disputas desde as reuniões de elaboração da CDPD. O centro da controvérsia é definir se a expressão faz referência apenas à capacidade de direito ou se também inclui a capacidade de fato. Nesse sentido, Amita Dhanda sinaliza que a interpretação desse termo é que vai determinar, em larga medida, o alcance e o impacto da Convenção¹⁷⁷. Se for entendida apenas como capacidade de direito, perde-se grande parte de seu potencial transformador.

Entende-se que o art. 12(2) engloba, sim, a capacidade fato¹⁷⁸, isto é, a aptidão reconhecida pelo ordenamento, para que as pessoas exerçam, por si mesmas, os atos da vida civil, sem intermédio de um assistente ou representante¹⁷⁹. Primeiro, porque o art. 12(1) já trata da capacidade de direito, de forma que não haveria por que repetir tal enunciado no parágrafo seguinte. Segundo, porque, enquanto a maioria dos países já não contava com leis discriminatórias às pessoas com deficiência, em matéria de capacidade de direito, a relação de causalidade direta,

¹⁷⁶ BRASIL. Presidência da República. 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. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 ago. 2009.

¹⁷⁷ DHANDA, Amita. Legal capacity in the disability rights convention: stranglehold of the past or lodestar for the future? *Syracuse Journal of International Law & Commerce*, New York, v. 34, n. 2, p. 429-462, 2007.

¹⁷⁸ Tal interpretação está de acordo com a expressa na Observação Geral n. 1, do Comitê sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, órgão da ONU responsável pela elaboração de documentos a serem utilizados – entre outras funções – como guias interpretativos da CDPD. Cf.: NACIONES UNIDAS. Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH). **Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD) – Ecuador (2014)**. Santiago: ACNUDH, 2014.

¹⁷⁹ PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de direito civil: introdução ao direito civil: teoria geral do direito civil**. 26. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013. v. 1.

estabelecida pelos ordenamentos entre incapacidade de fato e deficiência, era (e ainda é) reiterada e problemática.

Por sua vez, o terceiro parágrafo versa sobre a instauração de um modelo de apoio ao exercício da capacidade legal, o qual surge em contraposição ao de substituição de vontade, predominante, durante um longo período, no que concerne ao tratamento juridicamente destinado às pessoas com deficiência. Esse resultava na desconsideração da vontade desses sujeitos pelo direito.

Parte relevante da transformação buscada pela CDPD reside no art. 12(3)¹⁶⁸; afinal é, por meio do apoio, que se torna possível o exercício da capacidade legal e, conseqüentemente, de todos os demais direitos garantidos no pacto. O acesso a tais mecanismos representa condição fundamental à participação ativa e significativa de muitos desses indivíduos na sociedade. Assim, em vez de designar a pessoa como incapaz, a ideia é proporcionar o auxílio adequado e necessário, para que ela adquira aptidão e exerça a capacidade por si mesma, em base de igualdade com os demais¹⁸⁰.

Para finalizar a análise, o quarto parágrafo se dirige à figura das salvaguardas, cujo intuito é garantir que as medidas relativas ao exercício da capacidade legal respeitem os direitos, as vontades e as preferências da pessoa; sejam proporcionais e adaptadas às circunstâncias; além de prevenir conflitos de interesses e/ou influências indevidas. Deve ficar claro que as salvaguardas são pensadas, para promover a autonomia do sujeito e não para “protegê-lo de si mesmo”, ceifando essa mesma autonomia.

5.2 O art. 6º do EPD

A partir do postulado no art. 12 da CDPD, foi necessário reformular o regime de incapacidades brasileiro. O EPD se encarregou de positivizar tais mudanças. Seu art. 84¹⁶⁸, p. 2 versa sobre o assunto de forma mais generalista, constando, em seu *caput*, que “a pessoa com deficiência tem assegurado o direito ao exercício de sua capacidade legal em igualdade de condições com as demais pessoas”. Salta aos olhos a referência expressa ao *exercício* da capacidade legal, evidenciando que o legislador do Estatuto optou por não deixar espaço para dúvidas: a capacidade legal abrange, sim, a capacidade de fato.

O art. 6º, por sua vez, traz considerações mais específicas, estabelecendo que:

Art. 6º. A deficiência não afeta a plena capacidade civil da pessoa, inclusive para: I - casar-se e constituir união estável; II - exercer direitos sexuais e reprodutivos; III - exercer o

¹⁸⁰ SERIES, Lucy. Relationships, autonomy and legal capacity: mental capacity and support paradigms. *International Journal of Law and Psychiatry*, New York, n. 40, p. 80-91, May/June 2015.

direito de decidir sobre o número de filhos e de ter acesso a informações adequadas sobre reprodução e planejamento familiar; IV - conservar sua fertilidade, sendo vedada a esterilização compulsória; V - exercer o direito à família e à convivência familiar e comunitária; e VI - exercer o direito à guarda, à tutela, à curatela e à adoção, como adotante ou adotando, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas¹⁶⁸, p. 2.

Observa-se que o foco está em garantir o exercício de direitos existenciais por parte das pessoas com deficiência. Por mais que a esfera patrimonial também seja relevante – vide o art. 12(5) da CDPD –, o ponto crítico dos regimes de incapacidades sempre esteve nos direitos existenciais, que são incompatíveis com o exercício por representação, haja vista seu caráter personalíssimo.

5.3 Alterações nos arts. 3º e 4º do Código Civil

O Código Civil de 2002 pouco alterou a disciplina das incapacidades de seu antecessor, publicado quase um século antes. Além disso, anterior à vigência do EPD, os arts. 3º e 4º – que tratam da incapacidade absoluta e relativa, respectivamente – citavam expressamente as pessoas com deficiência, nos seguintes termos:

Art. 3º São absolutamente incapazes de exercer pessoalmente os atos da vida civil: I - os menores de dezesseis anos; II - os que, por enfermidade ou deficiência mental, não tiverem o necessário discernimento para a prática desses atos; III - os que, mesmo por causa transitória, não puderem exprimir sua vontade.

Art. 4º São incapazes, relativamente a certos atos, ou à maneira de os exercer: I - os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos; II - os ébrios habituais, os viciados em tóxicos, e os que, por deficiência mental, tenham o discernimento reduzido; III - os excepcionais, sem desenvolvimento mental completo; IV - os pródigos¹⁸¹, p. 1.

A redação desses dispositivos desenha uma relação apenas indireta entre deficiência e incapacidade, na qual o discernimento atuava como intermediário. Na prática jurisprudencial, todavia a associação entre os dois conceitos era feita de forma

¹⁸¹ BRASIL. Presidência da República. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 1, 11 jan. 2002.

direta: em geral, o mero diagnóstico da deficiência mental ou intelectual (às vezes, até mesmo física ou sensorial¹⁸²) era suficiente para que a pessoa fosse decretada incapaz¹⁸³.

Pesquisas realizadas na doutrina e na jurisprudência brasileira demonstram que, para além desse problema, outras inadequações estavam presentes na disciplina até então em vigor. Algumas das mais importantes eram: (i) a incapacidade absoluta era muito mais utilizada que a relativa, contrariando a lógica do sistema^{184,185}; (ii) a ausência de espaço para a autonomia das pessoas com deficiência; (iii) o fato de que o sujeito que precisava de proteção apenas poderia adquiri-la após ser declarado incapaz; e (iv) o caráter estigmatizante dos instrumentos protetivos disponíveis^{183, p. 104-119}.

A promulgação do EPD foi fundamental para oxigenar os debates sobre autonomia das pessoas com deficiência no Brasil. O regime das incapacidades sofreu reforma tão significativa que a doutrina aponta que se pode falar em verdadeira revolução¹⁸⁶. Os arts. 3º e 4º agora contam com a seguinte redação:

¹⁸² Cita-se, como exemplo, a apelação cível nº 1.0720.16.006327-0/001, julgada, em 2020 (após anos de vigência do EPD, o que torna o caso ainda mais absurdo), em que uma deficiência sensorial deu azo à incapacidade. No julgado, a decretação da incapacidade de fato teve como fundamento, basicamente, a existência de limitação sensorial. O TJMG reformou a decisão de origem e instaurou a curatela, mesmo sem comprovação de qualquer comprometimento, no discernimento ou na capacidade de manifestação de vontade de sujeito surdo-mudo. No laudo pericial, o perito relata não ter constatado “alteração na capacidade mental do paciente, porém é surdo-mudo e isso leva à dificuldade no diálogo com outras pessoas, dificultando a compreensão de seus desejos e necessidades. Isso prejudica parcialmente sua capacidade plena de administrar sua vida e seus bens” BRASIL. Tribunal de Justiça de Minas Gerais (8ª Câmara Cível). **Apelação cível nº 1.0720.16.006327-0/001**. EMENTA: APELAÇÃO CIVEL. DIREITO CIVIL. ART. 1.767, INC. I DO CÓDIGO CIVIL. SURDO-MUDO. RECONHECIMENTO DE INCAPACIDADE PARA PRÁTICA DE DETERMINADOS ATOS DA VIDA CIVIL. POSSIBILIDADE. CASO CONCRETO. INCAPACIDADE PARA ALGUNS ATOS DA VIDA CIVIL. HIPÓTESE LEGAL PARA INTERDIÇÃO PARCIAL. DIREITOS DE NATUREZA PATRIMONIAL E NEGOCIAL. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. Relator: Des. Fábio Torres de Sousa, 12 de março de 2020c. Disponível em: https://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaNumeroCNJEspelhoAcordao.do;jsessionid=741EA12287DC5A6313EECF709153B284.juri_node2?numeroRegistro=1&totalLinhas=1&linhasPorPagina=10&numeroUnico=1.0720.16.006327-0%2F001&pesquisaNumeroCNJ=Pesquisar. Acesso em: 22 abr. 2020.

¹⁸³ Para maiores informações sobre a relação de causalidade direta, estabelecida na prática entre incapacidade de fato e deficiência, antes e após a promulgação do EPD, recomenda-se a leitura: GUIMARÃES, Luíza Resende. **A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e o conceito de capacidade legal**: uma comparação entre os sistemas jurídicos do Brasil e de Portugal. 2021. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2021.

¹⁸⁴ Em 2005, foi promovido pela Câmara dos Deputados um seminário nacional com o tema “Banalização da Interdição Judicial no Brasil: uma violência contra a democracia e os direitos humanos”, no qual o uso excessivo e equivocado da incapacidade absoluta foi um dos tópicos mais debatidos (cf. CÂMARA DOS DEPUTADOS. Comissão de Direitos Humanos e Minorias. **A banalização da interdição judicial no Brasil**: relatórios. Brasília, DF: Câmara dos Deputados; Coordenação de Publicações, 2007).

¹⁸⁵ Iara Pereira Ribeiro e Pedro Amaral Ruiz realizaram investigação acerca da prática da interdição em Ribeirão Preto (SP) e encontraram, entre os anos de 2002 e 2015 (lapso temporal de vigência do Código Civil antes da promulgação do EPD), registros de 2.861 interdições por incapacidade absoluta – 94,7% do total – e 161 por incapacidade relativa – 5,3% do total (cf. RIBEIRO, Iara Pereira; RUIZ, Pedro do Amaral Fernando. A prática da interdição: um desafio para a eficácia da lei brasileira de inclusão. **Revista Jurídica Cesumar**, Maringá, v. 19, n. 2, p. 459-477, maio/ago. 2019).

¹⁸⁶ LARA, Mariana Alves. **Capacidade civil e deficiência**: entre autonomia e proteção. Belo Horizonte: D’Plácido, 2019a.

Art. 3º São absolutamente incapazes de exercer pessoalmente os atos da vida civil os menores de 16 (dezesseis) anos.

Art. 4º São incapazes, relativamente a certos atos ou à maneira de os exercer: I - os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos; II - os ébrios habituais e os viciados em tóxico; III - aqueles que, por causa transitória ou permanente, não puderem exprimir sua vontade; IV - os pródigos^{178, p. 1}.

Há o rompimento com qualquer menção à deficiência, excluindo todas as hipóteses que a utilizavam para modular a capacidade. Igualmente, todas as alusões ao discernimento foram suprimidas; decisão que gera grande polêmica na doutrina e na jurisprudência¹⁸⁷. No mais, passam da incapacidade absoluta para a relativa os sujeitos que não podem exprimir vontade, mesmo que por causa transitória. Nota-se, por fim, que a incapacidade absoluta agora é aplicável exclusivamente aos menos de 16 anos.

5.4 Curatela da pessoa com deficiência

Luiz Edson Fachin descreve a curatela como um ofício em favor das pessoas maiores que não se encontram em condições de agir juridicamente por si próprias¹⁸⁸. Na redação original do Código Civil de 2002, a disciplina legal da curatela se encontrava nos arts. 1.767 e 1.783 (além dos arts. 1.177 a 1.186 do Código de Processo Civil de 1973)¹⁸⁹.

O art. 1.767 do Código Civil enumerava como destinatários da curatela: (i) aqueles que, por enfermidade ou deficiência mental, não tivessem o necessário discernimento para os atos da vida civil; (ii) aqueles que, por outra causa duradoura, não pudessem exprimir sua vontade; (iii) os deficientes mentais, os ébrios eventuais e os viciados em tóxicos; (iv) os excepcionais sem completo desenvolvimento mental; e (v) os pródigos. Interessam a este trabalho as hipóteses referentes às pessoas com deficiência.

Uma vez constatada juridicamente a inaptidão do sujeito ao exercício dos atos da vida civil, a única solução fornecida pelo ordenamento era a instituição da curatela. O juiz nomeava um curador para o sujeito e fixava os limites de seus poderes, que poderiam ser de representação ou de assistência, a depender do grau de incapacidade. Aos relativamente incapazes, era destinado o regime de assistência, ou seja, eles não eram completamente privados de seus direitos, mas, para exercê-los, era necessária a

¹⁸⁷ Como exemplo de posicionamento contrário à exclusão do critério do discernimento, recomenda-se a leitura: LARA, Mariana Alves. Em defesa da restauração do discernimento como critério para a incapacidade de fato. **Revista Brasileira de Direito Civil**, Belo Horizonte, v. 19, p. 39-61, jan/mar 2019b.

¹⁸⁸ FACHIN, Luiz Edson. **Direito de família**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

¹⁸⁹ Para maiores informações sobre o regime jurídico da curatela pré-EPD, recomenda-se a leitura: RIBEIRO, Gustavo Pereira Leite; TEIXEIRA, Ana Carolina Brochado. Cuidado e proteção dos adultos incapazes: apontamentos críticos sobre o regime jurídico da curatela. In: TEIXEIRA, Ana Carolina Brochado *et al.* (coord.). **Problemas da família no direito**. Belo Horizonte: Del Rey, p. 311-361, 2012.

presença do curador, que deveria auxiliá-los, atuando conjuntamente. Os absolutamente incapazes eram submetidos à representação e, como eram completamente afastados de qualquer atividade no mundo jurídico, o curador agia em seu nome, substituindo sua vontade. Da forma como a disciplina foi estruturada na lei, parecia claro que a incapacidade absoluta e a consequente atribuição de poderes de representação ao curador deveriam ser utilizadas apenas como último recurso. Nos tribunais pátrios, no entanto representavam – de longe – a regra, conforme mencionado no tópico anterior.

Após as mudanças promovidas pelo EPD (arts. 84 a 87), a disciplina legal da curatela se encontra nos arts. 1.767 a 1.783 do Código Civil e nos arts. 747 a 763 do Código de Processo Civil de 2015. O art. 1.767 do Código Civil agora dispõe que estão sujeitos à curatela: (i) aqueles que, por causa transitória ou permanente, não puderem exprimir sua vontade; (ii) os ébrios habituais e os viciados em tóxicos; e (iii) os pródigios.

No novo cenário, a curatela adquire caráter residual: somente pode ser utilizada de forma excepcional e proporcional às necessidades e às circunstâncias do curatelado, permanecendo vigente pelo menor tempo possível. A excepcionalidade implica o esforço de se esgotarem todos os meios disponíveis para promover o exercício da capacidade legal pela própria pessoa¹⁹⁰.

A perícia – procedimento necessário à instauração do processo judicial de curatela – não pode mais ser realizada apenas pelo médico, como ocorria antes. Tal avaliação precisa ser biopsicossocial e executada por equipe multidisciplinar, sempre considerando elementos contextuais, pessoais, socioambientais, psicológicos e limitações funcionais. Além disso, ao final da avaliação, se for caso, é necessário indicar os atos sobre os quais a curatela deve incidir (art. 751 c/c art. 753, CPC e art. 2º, §1º, EPD). Presume-se que todos os atos que não estiverem elencados podem ser exercidos pessoalmente pelo sujeito.

Uma das mais significativas mudanças, na figura da curatela, é a restrição aos atos de natureza patrimonial e negocial (art. 85, *caput*, EPD), ficando excluídas do controle de terceiros questões que envolvam, por exemplo, a educação, a sexualidade, o matrimônio, o direito ao próprio corpo, a privacidade, a saúde, o trabalho e o voto (art. 85, §1º, EPD). A restrição da curatela aos atos de natureza patrimonial e negocial é mais uma das questões polêmicas do EPD. Enquanto parte da doutrina comemora que, finalmente, entendeu-se o problema inerente à utilização do regime das incapacidades, para atos de natureza existencial, outra parte é muito crítica a essa restrição, alegando que gera a desproteção do indivíduo.

5.5 Tomada de decisão apoiada

Diante das alterações empreendidas no ordenamento brasileiro, sobretudo as relativas à curatela e da obrigação assumida no art. 12(3) na CDPD, fez-se necessária

¹⁹⁰ ALMEIDA, Vitor. **A capacidade civil das pessoas com deficiência e os perfis da curatela**. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

a introdução de um mecanismo de apoio ao exercício da capacidade legal para as pessoas com deficiência. Trata-se da tomada de decisão apoiada (TDA), cuja regulamentação está disposta no art. 1.783-A do Código Civil (acrescentado pelo art. 116 do EPD). Finalmente, coloca-se à disposição da pessoa com deficiência, que precisa de auxílio no processo de tomada de decisão, uma ferramenta que não restrinja sua capacidade legal.

A legislação define que a tomada de decisão apoiada será instituída por um processo, a partir do qual ao menos duas pessoas idôneas e de confiança são eleitas, para prestar apoio sobre decisões que envolvam os atos da vida civil, por meio da oferta de informações e demais elementos necessários ao exercício da capacidade legal.

Quem tem legitimidade, para dar início ao processo judicial de instauração da TDA, é a própria pessoa que deseja receber apoio (com o intermédio de advogado, por se tratar de procedimento comum cível), que também deve indicar seus apoiadores (art. 1.783-A, §2º, CC) e ter mais de 18 anos.

Outro requisito é a apresentação de um termo que resulte do acordo entre apoiado e apoiadores e que mencione o prazo de vigência do acordo, os compromissos dos apoiadores, os limites de seus poderes e o dever de respeitar os direitos, as vontades e os interesses da pessoa a ser apoiada (art. 1.783-A, §1º, CC).

Os apoiadores devem atuar ao lado do apoiado. Sua função é prestar suporte na tomada de decisões às questões e situações, para as quais foi designado, jamais sobrepondo seus valores e interesses aos da pessoa apoiada. Ressalta-se que esse papel não se confunde com aquele desempenhado por representantes e assistentes.

Uma vez instituído o apoio, as decisões tomadas pelo apoiado, dentro dos contornos desenhados no termo, serão válidas e surtirão todos os seus efeitos, em relação a terceiros (art. 1.783-A, §4º, CC). Contudo tais efeitos podem ser limitados em situações em que for observada divergência entre as opiniões da pessoa apoiada e qualquer dos dois apoiadores. Nesses casos, o juiz deverá resolver a questão, depois de ouvir o Ministério Público (art. 1.783-A, §6º, CC). No mais, para uma maior segurança jurídica, o terceiro com quem o apoiado mantenha relação negocial pode julgar cabível requerer a contra-assinatura dos apoiadores nos contratos ou acordos pactuados (art. 1.783-A, §5º, CC).

Apesar de a TDA ser instituída por opção da própria pessoa, sendo fruto de seus interesses e vontades, o legislador optou pela exigência de outorga judicial para validar o mecanismo. Assim, antes de se pronunciar acerca do pedido, o juiz deverá, com o auxílio de equipe multidisciplinar e depois de consultado o Ministério Público, ouvir o interessado e as pessoas indicadas como apoiadoras, a fim de que se forme seu convencimento (art. 1.783-A, §3º, CC).

Para além, uma série de salvaguardas foi estabelecida com o objetivo de prevenir abusos e violências. Assim, o magistrado fica responsável por dirimir as questões decorrentes do mau uso da TDA, como nos casos em que o apoiador atua de forma negligente, exerce influência indevida, descumpre obrigações pactuadas ou naqueles

em que há conflito de interesses. Nas situações descritas, a denúncia pode ser feita diretamente ao juiz ou ao Ministério Público, pelo apoiado ou por qualquer outro que tenha conhecimento do fato (art. 1.783-A, §7º, CC). Caso os acontecimentos narrados se mostrem verdadeiros, o apoiador será restituído de sua função (art. 1.783-A, §8º, CC). Outra salvaguarda se traduz na necessidade de os apoiadores prestarem contas acerca do apoio ofertado (art. 1.783-A, §10, CC).

No que se refere às causas de extinção da TDA, para além do referido mau uso, tem-se que o apoiado pode solicitar o término do acordo firmado em qualquer tempo. A medida também pode ser finalizada por pedido do apoiador, que pode solicitar ser excluído de suas funções, desde que o faça perante juízo. Tal pedido surtirá efeitos apenas se o magistrado manifestar concordância (art. 1.783-A, §10, CC).

Estabelecidas as principais características da TDA, vale ressaltar que a figura tem dividido opiniões e gerado discussões infundáveis na comunidade jurídica brasileira. Quando o EPD foi publicado, parte dos estudiosos acreditava que a TDA poderia, com o tempo, contribuir para a ineficácia das normas sobre curatela e interdição¹⁹¹. Seguindo lógica oposta, no entanto tem-se observado nos tribunais uma ampla preferência pela utilização da curatela. São raríssimas as decisões que homologam o mecanismo de apoio instaurado pelo EPD e, ao mesmo tempo, não se observam mudanças significativas nos processos de curatela (a qual está distante de ser convertida em ferramenta excepcional¹⁹²), inclusive, no que diz respeito ao seu âmbito de incidência, que deveria ser restrito a atos patrimoniais¹⁹³.

¹⁹¹ DINIZ, Maria Helena. A nova teoria das capacidades. *Revista Thesis Juris*, São Paulo, v. 5, n. 2, p. 263-288, 2016.

¹⁹² Em pesquisa sobre o assunto, conduzida por Flávia da Terra Costa Marques, nos tribunais de primeira instância do Ceará, de Minas Gerais e de São Paulo, a busca por “tomada de decisão apoiada” obteve um total de 717 sentenças julgadas até maio de 2019, mas apenas sete delas (menos de 1%) homologaram a ferramenta de apoio. Em contrapartida, 659 sentenças determinaram a curatela. Cf. MARQUES, Flávia da Terra Costa. Tomada de Decisão Apoiada e Amministrazione di Sostegno: análise comparada, perspectivas materiais e jurisprudenciais. Em: VIEIRA, Marcelo de Mello; LARA, Mariana Alves (org.). **O direito civil nos tribunais superiores**. Belo Horizonte: Initia Via, 2020, p. 751-767.

¹⁹³ A restrição do âmbito de incidência da curatela a atos patrimoniais já foi alvo de incidentes de inconstitucionalidade no TJMG em três ocasiões. Em todas elas, o tribunal nega a inconstitucionalidade do novo regime, mas admite a possibilidade de que a incapacidade recaia sobre atos de natureza existencial. Para ilustrar, no julgamento da apelação cível n. 1.0000.18.057653-0/001, concluiu-se que “não há óbice que as particularidades do caso concreto, se for o caso e devidamente comprovada a necessidade de intervenção, para a garantia dos direitos do curatelado, sejam submetidas à apreciação judicial” (Brasil, 2018). BRASIL. Tribunal de Justiça de Minas Gerais (2ª Câmara Cível). **Apelação Cível nº 1.0000.18.057653-0/001. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DECLARATÓRIA DE INEXISTÊNCIA DE DÉBITO C/C INDENIZAÇÃO – JUNTADA DE CÓPIAS DIVERSAS – INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL – INDEFERIMENTO DA INICIAL – NÃO ACBIMENTO NA HIPÓTESE**. Apelante: Joilma de Jesus Batista. Apelado: OI S/A. Relator: Des. Marcelo Rodrigues, 14 de agosto de 2018e. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-mg/576361773/inteiro-teor-576361916>. Acesso em: 14 out. 2000.

O cenário é especialmente alarmante, quando se considera que a curatela não é um mecanismo de apoio, logo não cumpre o estabelecido no art. 12(3) da CDPD. A curatela é medida restritiva de capacidade, que gera a assistência ou – mais comumente – a representação, que substitui a vontade daquele tido como incapaz.

Mecanismos de apoio e de substituição de vontades operam sob lógicas completamente distintas, sendo regidos por princípios divergentes (até opostos, em certos casos). Assim, embora possam coexistir paralelamente, não se confundem: tentar encaixar a curatela, dentro do modelo de apoio, como apregoa parcela da doutrina brasileira, esvazia grande parte de suas premissas e características, banalizando ainda mais uma medida que já vem sendo aplicada excessivamente pelo Judiciário¹⁹⁴.

6 Notas conclusivas

A promulgação do Estatuto da Pessoa com Deficiência representa a consolidação, em nível nacional, de uma nova abordagem social e jurídica voltada a essa parcela da população. A legislação emerge com a tarefa de tornar o ordenamento brasileiro compatível com as obrigações assumidas, após a ratificação da Convenção Internacional sobre os Direitos das pessoas com Deficiência, tratado focado na inclusão social, com ênfase na relação do sujeito com o meio e, conseqüentemente, na necessidade de eliminar barreiras sociais e atitudinais que possam obstaculizar o pleno exercício de seus direitos.

A partir de uma concepção de deficiência derivada do modelo social, entende-se, enfim, que direcionar intervenções e adaptações somente para o indivíduo não resolve os problemas existentes, pois estão, em grande medida, atrelados à opressão social.

Para modificar o cenário até então posto, um ponto importante é o fortalecimento de uma abordagem, focada na autonomia das pessoas com deficiência e não apenas em sua proteção. Quando se fala do equilíbrio entre esses dois princípios, pensa-se imediatamente no regime das incapacidades.

Viu-se que o mais polêmico dispositivo da CDPD trata justamente deste tema: o art. 12 reconhece a capacidade legal das pessoas com deficiência em igualdade de condições com as demais e, além disso, determina a passagem de um sistema de substituição para um de apoio ao exercício daquela capacidade. Não foi diferente no Brasil: desde a publicação do EPD, as maiores discussões giram em torno do

¹⁹⁴ Para maiores informações sobre a distinção entre mecanismos de apoio e de substituição de vontade e razões, pelas quais a curatela não pode ser considerada instrumento de apoio, recomenda-se a leitura: GUIMARÃES, Luíza Resende. O sistema de apoio e sua (in)compatibilidade com mecanismos substitutivos de vontade. *In*: PEREIRA, Fabio Queiroz; LARA, Mariana Alves. **Deficiência e direito privado**: novas reflexões sobre a Lei Brasileira de Inclusão e a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019. p. 11-40.

reconhecimento da capacidade legal das pessoas com deficiência, para o exercício dos atos da vida civil em igualdade de condições com as demais, conforme preceituam os arts. 6º (com foco na esfera existencial) e 84 da legislação.

O impacto das modificações advindas do EPD, no campo das incapacidades, é inegável: as hipóteses de incapacidade absoluta e relativa foram alteradas; não há mais qualquer ligação entre deficiência (ou mesmo ao discernimento) e incapacidade; a curatela passa a ser mecanismo excepcional e restrito aos direitos patrimoniais e negociais, além de ter sido inaugurada a figura da tomada de decisão apoiada.

Apesar disso, ante todo o exposto, nota-se que a passagem pretendida pela lei de um modelo de substituição para um modelo de apoio encontra variados obstáculos, vez que o primeiro continua a impor suas forças e ainda é o que prevalece. Na prática, é possível observar uma ineficácia da tomada de decisão e a manutenção, em larga escala, do paradigma anteriormente vigente.

É verdade que há questões técnicas que contribuem para a pouca utilização da tomada de decisão apoiada, como a excessiva burocratização do instituto¹⁹⁵ (apontada pela própria ONU, inclusive¹⁹⁶), que pode gerar problemas de acesso. Mas, sem dúvida, o cenário apresentado está atrelado, como fator de maior peso, ao apego do Poder Judiciário (e da comunidade jurídica como um todo) ao sistema prévio, que suprimia a autonomia das pessoas com deficiência em nome de sua pretensa proteção.

¹⁹⁵ Para maiores informações sobre os problemas da tomada de decisão apoiada, em especial, a questão da burocratização, recomenda-se a leitura: GUIMARÃES, Luíza Resende; LIMA, Renata. Os principais contornos da tomada de decisão apoiada e as implicações da judicialização do apoio. *In*: TOMASEVICIUS FILHO, Eduardo; LARA, Mariana Alves; PAIANO, Daniela (org.). **Estatuto da Pessoa com Deficiência: reflexões e perspectivas**. São Paulo: Almedina, 2022. 272 p.

¹⁹⁶ UNITED NATIONS. Committee on the Rights of Persons with Disabilities. **Concluding observations to the initial report of Brazil**: committee on the rights of persons with disabilities. New York: United Nations, 2016.

O debate entre transumanistas e bioconservadores sobre melhoramentos humanos

Pedro Henrique Borges Viana*

Gustavo Ribeiro**

*Mestre em Direito Civil pela UFMG. Integrante do Laboratório de Bioética e Direito - LABB/UFLA/CNPq. Ex-Integrante do Programa de Educação Tutorial Institucional em Direito - PETI/UFLA Direito. Ex-Professor Substituto de Direito Civil na UFLA.

**Doutor em Direito Privado pela PUC/Minas. Professor Associado de Direito Civil na UFLA. Líder do Laboratório de Bioética e Direito - LABB/UFLA/CNPq. Tutor do Programa de Educação Tutorial Institucional em Direito - PETI/UFLA Direito. Ex-bolsista CAPES/PDSE.

1 Introdução

Lançado em julho de 2022, *Crimes of the Future*¹⁹⁷, filme de David Cronenberg, apresenta uma realidade distópica em que a humanidade conseguiu extinguir a percepção sensorial de dor. Como consequência, cirurgias invasivas e desnecessárias, modificações corporais radicais e mesmo mutilações realizadas em público se tornaram motivo de entretenimento e prazer. Curiosamente, o direito civil exerce um papel fundamental no longa-metragem: os personagens justificam que, em razão do consentimento prestado, estão autorizados a sofrer qualquer tipo de intervenção tecnológica no corpo, por mais extrema que possa parecer ao observador externo, em razão do consentimento esclarecido e livremente prestado. O filme é uma alegoria de alerta: em razão da evolução da tecnologia e da medicina, a humanidade se transformará, tornar-se-á mais complexa e novos desafios de natureza ética, social e até jurídica serão apresentados – desafios que, se não respondidos, poderão ruir nossos sistemas sociais.

Interessa-nos discutir aqueles desafios a que o direito civil precisará se debruçar com o advento de tecnologias que aprimoram funcionalidades do corpo humano para além de seus limites biológicos. O debate, antes limitado a filmes de ficção científica, evadiu-se para o cotidiano de hospitais e laboratórios, centros de pesquisa especializados e periódicos de experimentação biotecnológica. Os avanços científicos permitem que, cada vez mais, os seres humanos façam uso da tecnologia para aprimorar suas habilidades e capacidades. As possibilidades são inúmeras e variam

¹⁹⁷ CRIMES of the future. Direção: David Cronenberg. Produção: Panos Papahadzis, Steve Solomos e Robert Lantos. Canadá: Serendipity Point Films, 2022. (108 min), son., color.

desde fármacos, para manipular aspectos da sensação de felicidade até cirurgias, para correção de miopia que optam pela ampliação da visão de longo alcance, para além do que o olho humano costuma alcançar.

Nosso ensaio buscará apresentar a discussão, a respeito da chegada desses *melhoramentos humanos* sob a ótica de dois grupos opostos de pensadores: os que se autodenominam transumanistas, orientados pela defesa de condições éticas, em que esses melhoramentos poderão ser utilizados pela humanidade para evoluir e prosperar diante dos desafios do futuro¹⁹⁸ e aqueles classificados como bioconservadores, que assumem o papel de defensores da natureza humana contra a intervenção da tecnologia, ainda que isso implique manutenção dos seus limites¹⁹⁸. Na conclusão, buscaremos mostrar como esse debate afeta o direito civil e propicia um novo campo de pesquisa a ser explorado por futuros pesquisadores. Trata-se de uma área de investigação pouco explorada pelo direito, mas profundamente debatida nos campos da bioética, filosofia e ética biomédica.

Reconhecemos que a redução de um tema tão complexo o debate ‘transumanistas versus bioconservadores’ pode ser identificada, como uma concepção de pensamentos extremos, o que é, por si, uma visão problemática. Como alertam Murilo Mariano Vilaça e Maria Clara Dias Marques, “o futuro da humanidade tem sido perspectivado através de uma problemática e obscura oposição binária de tipo ‘bem versus mal’”^{198, p. 342}. Desses grupos podem ser extraídas visões complexas e diversas: transumanistas divergem entre si; as soluções que eles apresentam aos problemas decorrentes de melhoramentos humanos são diferentes e, muitas vezes, excludentes; bioconservadores, por sua vez, podem ser diferenciados, com base no fundamento ético que proíbe intervenções tecnológicas no corpo humano e até mesmo, com base no grau de permissibilidade ou proibição para certos casos. Ainda assim, adotaremos essa divisão para fins didáticos, objetivando a introdução ao leitor que nunca teve contato com o tema.

2 Que são melhoramentos humanos?

A maneira mais fácil de se definir melhoramentos humanos desenha uma linha distintiva entre melhoramento e tratamento, em que: a) tratamento seriam intervenções para curar doenças e deficiências, restaurando o estado de normalidade do corpo; b) melhoramento seriam intervenções que não buscam curar, mas modificar as capacidades humanas para ultrapassarem os limites da normalidade do corpo. Sob o ponto de vista jurídico, esse sistema conceitual é teoricamente útil para estabelecer

¹⁹⁸ VILAÇA, Murilo Mariano; MARQUES, Maria Clara Dias. Transumanismo e o futuro (pós-)humano. *Physis: revista de saúde coletiva*, Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, p. 341-362, 2014.

um parâmetro regulamentar: permitidas estariam as intervenções para tratamento e proibidas aquelas destinadas a melhoramento.

Vejam, como exemplo, o metilfenidato (vendido no Brasil como Ritalina), um estimulante do sistema nervoso central, usado no tratamento medicamentoso dos casos de transtorno do déficit de atenção e hiperatividade (TDAH), narcolepsia e hipersonia idiopática do sistema nervoso central (SNC). Para o conceito simples, tratamento seria a utilização do metilfenidato para reestabelecer o sistema metabólico neural dos pacientes com esses diagnósticos, enquanto melhoramento seria, por exemplo, seu uso por pessoas consideradas saudáveis, com o objetivo de aprimorar o foco, aumentar a produtividade e diminuir a necessidade de sono.

O problema dessa definição é a sua pressuposição da existência de uma linha pautada num conceito abstrato como normalidade, que pode se mostrar um parâmetro impraticável em casos difíceis. Uma pessoa que teve suas pernas amputadas e implanta próteses mecânicas para andar não está, também, melhorando? Uma pessoa que utiliza ansiolíticos e betabloqueadores, para se acalmar antes de se apresentar em público, não está se curando de um problema que, para ela, gerava certo transtorno e infelicidade? Alguns diagnósticos psiquiátricos de transtornos de ansiedade – como, por exemplo, distímia, distúrbio desafiador-opositivo ou distúrbio de ansiedade social – são bastante vagos e não possuem consenso científico estabelecido a respeito de sua existência como categoria específica. Em razão disso, uma pessoa pode ser recomendada a utilizar medicamentos de estabilidade emocional, para permitir o convívio social, mesmo sem que se tenha a certeza se ela possui um transtorno ou tem apenas timidez. Por sinal, aplica-se também ao transtorno do déficit de atenção e hiperatividade (TDAH), citado anteriormente, que pode ser confundido com sintomas de cansaço mental ou excesso de informação, dada a inexistência de um consenso a respeito de teste único e completo capaz de diagnosticá-lo. Nessas ocasiões, como diferenciar o resultado efetivo desses tratamentos em ‘pessoas curadas’ e ‘pessoas que se sentiram bem’ por paz de espírito, contentamento e felicidade? Essas fragilidades mostram que é preciso, portanto buscar definições que usem um referencial diferente da normalidade.

John Harris, um dos primeiros pesquisadores a se debruçar sobre o tema, definiu, de maneira sucinta, que, “[...] em termos de funcionamento humano, um melhoramento é, por definição, uma melhoria quanto ao estado anterior”¹⁹⁹, p.9. Para ele, melhoramentos são aceitos porque queremos evitar danos e proporcionar benefícios aos outros. Assim, se existe “a oportunidade de criar indivíduos mais saudáveis, com vidas mais longevas e, de modo geral, ‘melhores’”, então há razões morais para adotá-la¹⁹⁹, p. 19. O referencial de Harris não é um padrão de normalidade, mas a possibilidade de a pessoa ter mais benefícios e menos danos em concreto.

¹⁹⁹ HARRIS, John. **Enhancing evolution**. New Jersey: Princeton University Press, 2007.

Vejam os outros exemplos, a ocitocina. Esse composto tem, entre suas funções farmacológicas, a possibilidade de desenvolver e estimular zonas cerebrais de apego e empatia entre pessoas, produzir parte do prazer do orgasmo e até modular a sensibilidade ao medo do desconhecido²⁰⁰. É ministrada, em geral, para mulheres grávidas durante e após o parto e para pessoas com fobia social ou autismo²⁰⁰. Contudo diversos autores vêm levantando a possibilidade do seu uso para solucionar outros problemas relacionados à empatia e à sensação de felicidade. Estudos conseguiram identificar comportamentos sociais de aumento de empatia com vítimas de crimes²⁰¹, facilidade de se lembrar de rostos felizes²⁰², facilidade de doar dinheiro aos outros²⁰³ e até mesmo facilidade para aproximação e resolução de conflitos conjugais²⁰⁴. Nesses exemplos, não existe maneira de traçar uma linha de normalidade, para o que um ser humano é ou não é capaz de fazer, quando se sente mais feliz e tranquilo, apenas levar em consideração o *efeito positivo* causado pela melhoria do estado anterior.

Michael Bess, que define melhoramentos humanos como qualquer “intervenção destinada a modificar as características de uma pessoa, adicionando qualidades ou capacidades que, de outra forma, não se esperariam que a caracterizassem”²⁰⁵, p. 643, também levanta críticas ao parâmetro de normalidade. Ele lembra que o termo *normal* é histórico e cultural²⁰⁵ e deve ser analisado com devida cautela, tendo em vista que “o fato de que, em muitos casos, estamos realmente descrevendo amplos e relativos espectros de variação [de melhoramentos], em vez de simples oposições binárias [a tratamentos]”²⁰⁵, p. 653. É inaceitável “conceituar o melhoramento humano como uma alteração mensurável contra algum tipo de alegado padrão universal da humanidade normal”²⁰⁵, p. 645. O autor aponta que a aceitação da variabilidade do espectro de possibilidades de melhoramentos exige análises contextuais sobre riscos e benefícios. Não se trata de conceito abstrato, mas concreto, cujo referencial considera um conjunto de valores verificados circunstancialmente.

Essa diferença é relevante, em casos complexos, como melhoramentos humanos embrionários decorrentes dos avanços de tecnologias para a realização de

²⁰⁰ LEE, Heon-Jin *et al.* Oxytocin: the great facilitator of life. **Progress in Neurobiology**, Amsterdam, v. 88, n. 2, p. 127-151, June 2009.

²⁰¹ KRUGER, Frank *et al.* Oxytocin selectively increases perceptions of harm for victims but not the desire to punish offenders of criminal offenses. **Social Cognitive and Affective Neuroscience**, Oxford, v. 8, n. 5, p. 494-498, June 2013.

²⁰² GUASTELLA, Adam *et al.* Does oxytocin influence the early detection of angry and happy faces? **Psychoneuroendocrinology**, Amsterdam, v. 34, n. 2, p. 220-225, Feb. 2009.

²⁰³ ZAK, Paul; STANTON, Angela; AHMADI, Sheila. Oxytocin increases generosity in humans. **PLoS One**, Berkley, n. 11, v. 2, e112, 2007.

²⁰⁴ DITZEN, Beate *et al.* Intranasal oxytocin increases positive communication and reduces cortisol levels during couple conflict. **Biological Psychiatry**, Amsterdam, v. 65, n. 9, p. 728-731, May 2009.

²⁰⁵ BESS, Michael. Enhanced humans *versus* “normal people”: elusive definitions. **The Journal of Medicine and Philosophy**, Oxford, v. 35, n. 6, p. 641-655, 2010.

Teste Genético Pré-Implantacional (sigla PGT, em inglês). O PGT-M (em que M significa Monogênica) tem o objetivo de identificar embriões afetados por uma alteração genética hereditária e, mais avançado, o PGT-A (A significa Aneuploidia) identifica a saúde cromossômica do embrião para permitir a seleção do mais saudável. Além da seleção dos melhores embriões para a fertilização *in vitro*, é possível também editar um embrião, utilizando uma ferramenta chamada CRISPR-Cas9, editor de código genético acessível e barato. Ela vem sendo estudada como saída possível, para certos casos de diagnóstico por PGT-M, com baixa probabilidade de gerar embriões sem doenças hereditárias.

Entre suas tantas polêmicas, a CRISPR-Cas9 foi destaque dos noticiários em 2019, com o anúncio das primeiras crianças geneticamente modificadas que nasceram na China. No caso, o médico He Jiankui realizou fertilização *in vitro*, para criar embriões humanos resistentes ao vírus da AIDS, usando a CRISPR-Cas9, para desativar a ocorrência do gene CCR5, que faz uma proteína do HIV entrar nas células humanas. A definição de Bess revela que, nesse contexto, os melhoramentos humanos não devem ser discutidos em termos da existência de uma linha divisória entre ser considerado normal e aceitável uma vida com ou sem AIDS. Para o conceito simples, modificar uma estrutura genética, para prevenir a doença, é apenas *tratamento*. No entanto, se considerarmos a modificação do estado anterior como, em si, um melhoramento, nossa tarefa passa a ser questionar os riscos e benefícios se tal experimento validam a intervenção.

Julian Savulescu, Anders Sandberg, e Guy Kahane contribuem ao tema, apresentando uma visão “bem-estarista” do conceito, baseada num referencial subjetivo e circunstancial, que não busca se contrapor ao conceito de tratamento, mas sobrepor-lo. Para eles, melhorar não é apenas modificar determinada aptidão, para além do normal, mas aumentar o bem-estar de determinada pessoa com tecnologia. Assim, a normalidade biológica não teria intrínseco significado moral, devendo ser valorizada apenas, quando promover ou comprometer valores que, em meio ao pluralismo de ideias, crenças e pensamentos, os humanos podem ou não empossar²⁰⁶.

A definição de melhoramentos humanos, como se pode perceber, é um temacomplexo. Do ponto de vista jurídico, o pressuposto da linha distintiva da normalidade, sendo ela uma característica cultural, histórica e variável no tempo, não pode ser utilizado, sob pena de se tornar um padronizador de condutas, interferindo na autonomia sobre o próprio corpo. Bem-estar, por sua vez, parece-nos um conceito seguro e relativamente aberto, ligado à concepção ampliada e multifuncional de saúde, que unifica as dimensões física, psíquica e social do indivíduo, para a concretização de valores pessoais realizados, em um contexto de pluralidade e respeito a diferenças.

²⁰⁶ SAVULESCU, Julian; SANDBERG, Anders; KAHANE, Guy. Enhancement and Well-being. *In*: SAVULESCU, Julian; MEULEN, Ruud Ter; KAHANE, Guy. **Enhancing human capacities**. Oxford: Wiley-Blackwell, 2011. p. 3-18.

Além disso, o posicionamento de seu referencial, na pessoa concreta que planeja e realiza a intervenção, pode, por exemplo, auxiliar o debate a respeito de melhoramentos embrionários.

Por essas razões, definiremos melhoramentos humanos como todas as intervenções tecnológicas no corpo humano que permitem modificar e/ou selecionar características e habilidades, biológicas ou psicológicas, para um estado planejado de otimização de desempenho ou de aumento bem-estar, avaliados, a partir de referenciais circunstanciais e pessoais. Dessa maneira, não vinculamos saúde à ausência de doenças. Saudável é também o indivíduo que, utilizando-se de tecnologias de melhoramento humano, modifica ou estimula suas estruturas biológicas ou psicológicas, para conferir um resultado que, de alguma maneira, realiza seu próprio projeto de vida.

3 O debate entre transumanistas e bioconservadores

Devemos alertar que esse debate não trata apenas da dicotomia normativa entre permitir e proibir o uso de tecnologias de melhoramento humano. Busca, acima disso, *justificar* razões éticas, normativas e políticas, para se excluir ou aceitar a associação da tecnologia nos próximos passos da evolução humana. Por isso, mesmo para nosso meio jurídico, devemos nos concentrar mais nos efeitos dos argumentos, diante do ordenamento, que na criação de uma lei, para a liberação ou proibição dessas tecnologias. Para introduzir os aspectos elementares desse debate, os dois grupos serão descritos a partir de alguns seus pressupostos e de seus principais autores.

3.1 O movimento transumanista

O transumanismo, enquanto pensamento filosófico, que analisa o futuro da evolução humana, a partir de sua relação com a ciência e a tecnologia, foi descrito e sistematizado pela primeira vez por Max More:

Transumanismo difere do humanismo ao reconhecer e antecipar as radicais alterações na natureza e as possibilidades de nossas vidas resultantes de várias ciências e tecnologias, tais como a neurociência e a neurofarmacologia, o prolongamento da vida, nanotecnologia, ultrainteligência artificial, combinado com uma filosofia racional e um sistema de valores²⁰⁷, p. 1-2, tradução nossa.

²⁰⁷ MORE, Max. Transhumanism: toward a futurist philosophy. *Extropy*, Basel, v. 6, n. 6, p. 1-7, 1990.

A consolidação de sua organização, enquanto movimento científico e filosófico, ocorre no final da década de 90. Em 1997, David Pearce e Nick Bostrom criaram a *World Transhumanist Association* (WTA), atualmente denominada *Humanity Plus* (H+). Em 1998, eles publicaram a primeira versão de *Declaração Transumanista*, assinada por mais de vinte pensadores. Entre eles, Anders Sandberg²⁰⁸, Max More²⁰⁹, David Pearce²¹⁰ e Nick Bostrom²¹¹ permanecem como grandes nomes acadêmicos do debate. Sem terem assinado a declaração original, outros autores podem ser destacados, como Julian Savulescu e Guy Kahane²¹², Allan Buchanan²¹³ e John Harris¹⁹⁹.

Em 2002, a WTA/H+ aprovou a versão oficial da *Declaração Transumanista*²¹⁴. Desde então ela vem sendo revista ao longo dos anos. Em 2003, foi publicada a última versão da *Transhumanist FAQ*, rascunhada por Nick Bostrom e revisada pela WTA/H+ e pelo Instituto Extropy. O arquivo é considerado um documento oficial do movimento e foi responsável por dar duas definições formais para transumanismo:

1. O movimento intelectual e cultural que afirma a possibilidade e a oportunidade de melhorar fundamentalmente a condição humana através da razão aplicada, especialmente através do desenvolvimento, tornando as tecnologias amplamente disponíveis para eliminar o envelhecimento e para aumentar consideravelmente as capacidades intelectuais, físicas e psicológicas.
2. O estudo das ramificações, promessas e perigos potenciais de tecnologias que nos permitam superar as limitações humanas fundamentais, bem como o estudo relacionado das questões éticas envolvidas no desenvolvimento e utilização dessas tecnologias^{214, p. 4}.

O cerne descritivo do movimento transumanista se encontra no fato de acreditar que a tecnologia e a ciência podem ser aliadas ao processo de evolução humano diante

²⁰⁸ SANDBERG, Anders. Morphological freedom: why we not just want it, but need it. In: MORE, Max; VITA-MORE, Natasha. **The transhumanist reader**. Hoboken: Wiley, 2013. p. 55-64.

²⁰⁹ MORE, Max. Technological self-transformation: expanding personal extropy. **Extropy**, Basel, v. 4, n. 2, p. 15-24, 1993.

²¹⁰ PEARCE, David. **Can biotechnology abolish suffering?** London: Vinding, 2017.

²¹¹ BOSTROM, Nick. A history of transhumanist thought. **Journal of Evolution and Technology**, New York, v. 14, n. 1, p. 1-30, 2005a.

²¹² SAVULESCU, Julian; TER MEULEN, Ruud; KAHANE, Guy. **Enhancing human capacities**. Chichester: Wiley-Blackwell, 2011.

²¹³ BUCHANAN, Allen. **Better than human**. Oxford: Oxford University Press, 2011.

²¹⁴ BOSTROM, Nick. **Transhumanist FAQ**. Los Angeles: World Transhumanist Association, 2003.

dos desafios que a humanidade precisará enfrentar no futuro²¹⁵. Como exemplos, citamos o envelhecimento em massa, a ocorrência de pandemias, o aquecimento global, a escassez de recursos naturais, o fim de guerras e conflitos, entre tantos. Os transumanistas partem do pressuposto de que a nossa espécie não chegou ao seu maior grau de complexidade, visto que os próximos passos, para atingir esse estado ‘pós-humano’, serão dados por meio do uso responsável dos melhoramentos humanos.

O termo ‘transumano’ assim o é por denotar os seres em transição, ou moderadamente aprimorados, cuja capacidade estaria em algum lugar entre esses humanos não desenvolvidos e o desenvolvido pós-humano. Um transumanista, por contraste, é apenas alguém que aceita o transumanismo^{214, p. 4}.

Em contraste com muitas outras perspectivas éticas, que na prática muitas vezes refletem uma atitude reacionária às novas tecnologias, o ponto de vista transumanista é guiado por uma visão em constante evolução no sentido de adotar uma abordagem mais proativa sobre a política tecnológica. Essa visão, em linhas gerais, é a de criar a oportunidade de viver uma vida muito mais longa e saudável, para melhorar a nossa memória e outras faculdades intelectuais, para refinar as nossas experiências emocionais e aumentar a nossa sensação subjetiva de bem-estar, e para alcançar um grau maior de controle sobre nossas próprias vidas de uma maneira geral^{211, p. 4}.

Por atrelar o cerne do movimento transumanista a uma ideia de sobrevivência e necessidade de garantir o bem-estar humano no futuro, autores como Julian Savulescu defendem o dever dos pais de modular geneticamente suas crianças²¹⁶ e Ingmar Persson o dever político de se oferecer melhoramentos que estimulam o convívio social pacífico de forma ampla e acessível²¹⁷.

Cabe apontar que os transumanistas não defendem o uso ingênuo e indiscriminado da tecnologia. Segundo Murilo Mariano Vilaça e Maria Clara Dias Marques, eles são acusados sistematicamente de “pragmáticos sem valores, ingênuos e inconsequentes tecnoprofetistas”^{236, p. 347}. Mesmo que seus pressupostos possam ser

²¹⁵ BOSTROM, Nick. Transhumanist values. *Review of Contemporary Philosophy*, Oxford, v. 4, n. 1, p. 87-101, 2005b.

²¹⁶ SAVULESCU, Julian. **Procreative beneficence: why we should select the best children?** *Bioethics*, Oxford, v. 15, n. 6, p. 413-426, 2001.

²¹⁷ SAVULESCU, Julian; PERSSON, Ingmar. **Inadequado para o futuro**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2017.

questionados e, eventualmente, criticados, é preciso, antes disso, analisá-los de forma honesta. O desenho da perspectiva normativa e científica do transumanismo não ignora os riscos e eventuais consequências do uso de tecnologias para a superação biológica do ser humano. Pelo contrário, mostra-se propício ao diálogo e à construção reflexiva e crítica, tendo, inclusive, uma série de divergências internas²¹⁸.

Ressaltamos que não há um movimento transumanista brasileiro bem consolidado. Os trabalhos acadêmicos de maior relevância possuem objetivos de pesquisa de descrição e análise e não pressupõem uma aderência ao movimento. No entanto alguns nomes se destacam, como divulgadores e analisadores de suas ideias, como Murilo Mariano Vilaça e Maria Clara Dias Marques¹⁹⁸, Marcelo Araújo²¹⁹ e Marco Antônio Azevedo²²⁰. Fora do Brasil, outro autor em destaque sem aderência ao mesmo movimento referência é Stefano Rodotà²²¹, grande referencial no direito civil.

3.2 A oposição bioconservadora

“Qual ideia, se adotada, poderia se tornar a maior ameaça ao bem-estar da humanidade”?, foi a pergunta feita pelos editores da *Foreign Policy* a oito políticos intelectuais de destaque, entre eles, Francis Fukuyama. Sua resposta foi o *transumanismo*. Fukuyama o chamou de “estranho movimento de libertação no qual seus participantes almejam algo muito maior que os ativistas dos direitos humanos, feministas, ou dos direitos dos homossexuais”²²².

Francis Fukuyama foi um dos membros do President’s Council on Bioethics (PCB), grupo de autoridades nomeadas pelo presidente dos Estados Unidos, George W. Bush, para assessorar sua administração em assuntos relacionados à bioética. Estabelecido em 2001 e encerrado em 2009, o conselho tinha como principal objetivo “aconselhar o presidente sobre questões bioéticas que possam surgir como consequência dos avanços da ciência e tecnologia biomédica”²²³. Produto de dezesseis meses de reuniões

²¹⁸ VILAÇA, Murilo Mariano. Melhoramentos humanos, no plural: pela qualificação de um importante debate filosófico. **Kriterion**, Belo Horizonte, v. 55, n. 129, p. 332-347, jun. 2014.

²¹⁹ ARAÚJO, Marcelo de. Próteses na cultura do período entreguerras: uma investigação sobre as origens do debate filosófico sobre “aprimoramento humano”. **Prometeus Filosofia**, Aracaju, v. 10, n. 23, p. 267-298, maio/ago. 2017.

²²⁰ AZEVEDO, Marco Antonio. Pode o melhoramento humano ser aceito como um dos objetivos da medicina? **Barbarói**, Santa Cruz do Sul, n. 44, p. 290-303, jul./dez. 2015.

²²¹ RODOTÀ, Stefano. Pós-humano. **Revista Brasileira de Direito Civil**, Belo Horizonte, v. 27, p. 113-144, jan./mar. 2021.

²²² FUKUYAMA, Francis. Transhumanism. **Foreign Policy**, Washington, Oct. 23 2009. Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2009/10/23/transhumanism/>. Acesso em: 17 mar. 2023.

²²³ BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE e Mudança do clima. **Protocolo de Biossegurança de Cartagena**. Brasília, DF: Ministério do Meio Ambiente, 2003. Disponível em: http://www.mma.gov.br/port/sdi/ea/documentos/convs/prot_biosseguranca.pdf. Acesso em: 11 abr. 2022.

do conselho, o Relatório Oficial *Beyond Therapy: Biotechnology and the Pursuit of Happiness* é um dos documentos mais debatidos pelos transumanistas, sendo as premissas do documento um referencial comum para a designação de posicionamentos bioconservadores.

Entre os membros do conselho que, posteriormente, publicaram trabalhos individuais contra a aceitação de melhoramentos humanos, destacam-se Francis Fukuyama²²⁴, Leon Kass²²⁵ e Michael Sandel²²⁶. Outros autores podem ser compreendidos no grupo, como Jürgen Habermas²²⁷ e Jan-Christoph Heilinger²²⁸, entre tantos outros. No Brasil, há posições similares verificadas nos escritos de Leo Pessini²²⁹.

Em geral, as posições bioconservadores são posições contrárias, hesitantes ou céticas, em relação aos avanços tecnológicos, especialmente, os que buscam modificar ou selecionar características e habilidades humanas que não são consideradas naturais. O seu núcleo argumentativo é caracterizado pela crença de que os avanços tecnológicos correm o risco de comprometer a sociedade de alguma maneira, prejudicando certos aspectos intrínsecos à condição humana ou agravando as desigualdades sociais existentes. Esses autores assumem o papel de defensores da natureza humana diante do uso indiscriminado da tecnologia, ainda que isso implique em manutenção dos seus limites¹⁹⁸. Nick Bostrom formula que:

O prospecto da pós-humanidade é temido por pelo menos duas razões. Uma é a de que o estado de ser pós-humano poderia, por si só, ser degradante, de forma que, ao nos tornarmos pós-humanos, estaríamos prejudicando a nós mesmos. A outra é a de que pós-humanos poderiam representar uma ameaça aos humanos ‘comuns’²³⁰, p. 205.

Para que os avanços tecnológicos comprometam a sociedade de alguma maneira, é necessário que algo esteja em risco. É justamente a análise desse “algo” que compõe parte do argumento bioconservador, localizado no processo natural da relação do ser humano com os aspectos artificiais da sua evolução.

A principal crítica feita ao uso de melhoramentos humanos e a sua aceitação e defesa de uso pelos transumanistas é que elas serão responsáveis por uma

²²⁴ FUKUYAMA, Francis. **Our posthuman future**. New York: Farrar, Straus and Giroux, 2003.

²²⁵ KASS, Leon. Ageless bodies, happy souls: biotechnology and the pursuit of perfection. **The New Atlantis**, Washington, n. 1, p. 9-28, 2003.

²²⁶ SANDEL, Michael. **Contra a perfeição**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015.

²²⁷ HABERMAS, Jürgen. **O futuro da natureza humana**. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

²²⁸ HEILINGER, Jan-Christopher. **Anthropologie und ethik des enhancements**. Zurich: De Gruyter, 2010.

²²⁹ PESSINI, Leo. Bioética e o desafio do transumanismo: ideologia ou utopia, ameaça ou esperança? **Bioética**, Brasília, v. 14, n. 2, p. 125-142, 2006.

²³⁰ BOSTROM, Nick. Em defesa da dignidade pós-humana. **Bioethics**, Oxford, v. 19, n. 3, p. 202-214, 2005c.

desumanização da espécie. Os teóricos dessa posição defendem a existência de pressupostos imanentes à condição humana que transcendem aspectos biológicos e que estão ameaçados pelo uso radical da tecnologia. O risco apontado por eles é que seres humanos melhorados, ou seres pós-humanos, perderão o caráter essencial do que significa ser humano.

O posicionamento de Jürgen Habermas busca alertar que, com o avanço científico e a manipulação genética, a humanidade pode se encaminhar para o que ele denomina eugenia liberal, que “deixa às preferências individuais dos integrantes do mercado a escolha dos objetivos relativos às intervenções que alteram características”^{227, p. 27}. Para o autor, em um contexto em que os pais podem projetar seus filhos, por meio da edição genética, a intervenção deles no genoma de seus descendentes provocaria a ruína das bases de autorreconhecimento dos indivíduos, como pertencentes à mesma comunidade moral e, portanto interferiria na autocompreensão ética da espécie²²⁷.

O filósofo afirma que, “ao se interferir na composição genética de outro indivíduo, estar-se-ia retirando a possibilidade de ele se autocompreender como único autor de sua história de vida, limitando-se sua liberdade”^{227, p. 37}. Garantir o aspecto de naturalidade ao processo de gerar filhos seria a forma sugerida pelo autor de preservar a autocompreensão, que inclui noções como igualdade, autonomia e autenticidade¹⁹⁸. O potencial obscuro, que aflige o “futuro da natureza humana”, como propaga o título de sua obra, é o surgimento de uma nova identidade, não mais reconhecida como humano (como *pós-humano*, embora Habermas não utilize o termo no livro), que arruinaria os sustentáculos de organização social, política, moral e jurídica, tais como conhecemos hoje e ameaçaria a dignidade humana. Na visão de Habermas, coerente com seu trabalho na filosofia da linguagem, a dignidade humana é algo impensável fora de relações interpessoais, “não sendo uma propriedade ligada ontologicamente à natureza humana, pois ela só se configura no universo de membros que regulam mutuamente mediados pelo reconhecimento intersubjetivo”^{198, p. 349}. Em suas palavras, “a dignidade humana, entendida em estrito sentido moral e jurídico, encontra-se ligada a essa simetria das relações”^{227, p. 47}.

Michael Sandel elucida o mesmo problema sob ponto de vista similar: “se a bioengenharia fizesse o mito do *self-made man* virar realidade, seria difícil ver nossos talentos como dons que recebemos [...] em vez de como conquistas pelas quais somos responsáveis”^{226, p. 61}. O autor defende que, ao se ampliar a autonomia para escolhas de características e habilidades, amplia-se a responsabilidade da própria pessoa para suas características e habilidades e, por conseguinte, diminui-se o aspecto da solidariedade para com as pessoas com características e habilidades inferiores.

Seu argumento conclui que, em desacordo com a responsabilidade moral, os melhoramentos humanos ameaçam nossa humanidade por colocar o caráter de *dádiva da vida* em cheque, intrínseco nas potências e conquistas humanas²²⁶. Usando como exemplo a possibilidade de atletas que se alteram geneticamente, para conseguir desempenhos sobre-humanos, o autor pretende imprimir na ideia de dádiva que,

mesmo no esporte, a sociedade procura dar valor ao esforço individual, o mérito da conquista quanto a atalhos tecnológicos.

Além dessas críticas, outra frequentemente levantada é a de que os melhoramentos serão realizados apenas por aqueles que tiverem condições financeiras, criando segmentos sociais com características e habilidades biológicas ‘superiores’. Fukuyama acredita que existem pouquíssimas questões políticas de ordem interna capazes de deixarem pessoas tão perturbadas quanta a possibilidade de desigualdade e discriminação genética²²⁴. O autor afirma que:

As tecnologias de melhoramento genético provavelmente serão caras e envolverão algum risco, contudo, mesmo se forem relativamente baratas e seguras, as pessoas que são pobres e carentes de educação ainda não conseguirão aproveitá-las. Assim, a brilhante linha vermelha da dignidade humana universal precisará ser reforçada, permitindo que o Estado se certifique de que ninguém fique fora dos avanços^{224, p. 171}.

Michael Sandel argumenta que a preocupação com o acesso é secundária diante do risco, mais severo, das tecnologias de melhoramentos humanos afetarem a característica de dádiva da vida²²⁶. O autor argumenta, usando como exemplo a manipulação genética, para aumentar a estatura média dos filhos na fase de diagnóstico pré-implantacional, que:

Se o que nos incomoda fosse apenas a injustiça de acrescentar a baixa estatura ao rol de problemas dos pobres, poderíamos remediar o problema oferecendo terapias de melhoramento genético subsidiadas pelo governo [...]. A verdadeira questão é se desejamos viver em uma sociedade em que os pais se sentem compelidos a gastar uma fortuna somente para aumentar em alguns centímetros a altura de seus filhos perfeitamente saudáveis^{226, p. 18/61}.

Ele retorna ao argumento, anteriormente analisado, afirmando que, uma vez afetada a noção de responsabilidade, diminui-se a solidariedade comum da sociedade para com os menos afortunados, asseverando, por via de consequência, as desigualdades existentes.

Eis, portanto a relação entre solidariedade e dádiva: ter um senso vívido da contingência de nossos dons – a consciência de que nenhum de nós é completamente responsável pelo próprio sucesso – impede a sociedade meritocrática de deslizar para a crença arrogante de que o sucesso é o coroamento da virtude, de que os ricos são ricos porque são mais merecedores do que os pobres^{226, p. 61/102}.

4 Notas não conclusivas: o papel do direito civil nesse debate

Como pudemos demonstrar, o debate sobre melhoramentos humanos não é mais uma conjectura de ficção científica. É uma realidade em curso que se torna cada vez mais preocupante e demanda nossa atenção. Este ensaio não busca esgotar todos os problemas que o direito civil pode enfrentar, mas suscitar alguns desafios que surgem com o avanço de tecnologias que permitem a modulação de características e habilidades sobre-humanas, esperando que esses desafios sejam aprofundados em futuras pesquisas. Nossa impressão inicial é de que o cenário pode afetar as bases fundamentais do direito privado: autonomia, responsabilidade, igualdade e solidariedade.

Tendo em vista que a Constituição Federal de 1988 adotou o pluralismo como um de seus fundamentos, “o que implica a aceitação, pelo texto constitucional, de uma multiplicidade das visões de mundo, que acarretam a possibilidade de cada pessoa construir uma concepção própria do que seja bom para si”^{231, p. 76}, devemos nos questionar em que medida as visões transumanistas, que defendem a superação dos limites biológicos do ser humano por meio da tecnologia, bem como as de bioconservadores, que buscam proibir essas modificações, em uma avaliação de risco sobre seu impacto, poderão ser recepcionadas pelo ordenamento brasileiro.

O primeiro desafio se revela pela inferência de que, se as possibilidades de modificação e seleção de características e habilidades, biológicas ou psicológicas, por meio de intervenção tecnológica, forem ampliadas, então as possibilidades de escolhas, avaliações e tomadas de decisões pelos destinatários dessas intervenções também o serão. Com isso, os limites da autonomia deixam de ter restrições biológicas e passam a se confundir com os limites da própria tecnologia. Partindo de um referencial bem-estarista, para a definição de melhoramento humano, uma análise da tutela da pessoa humana, no direito civil, pode afirmar que sua autonomia para tomar decisões, no que se refere à autonomia existencial prevalece, tendo em vista a promoção de sua dignidade e o respeito do pluralismo²³². A pessoa é livre para perseguir seus próprios projetos de vida e, portanto livre para utilizar melhoramentos humanos em seu próprio corpo.

Um termo pouco utilizado pela literatura brasileira de direito civil, analisado apenas em artigo de Carlos e Cintia Konder²³³ é o de *liberdade morfológica*. O termo foi cunhado por Max More, em 1993, como a capacidade de mudar a forma do corpo,

²³¹ TEIXEIRA, Ana Carolina Brochado. Autonomia existencial. *Revista Brasileira de Direito Civil*, Belo Horizonte, v. 16, p. 75-104, abr./jun. 2018.

²³² TEIXEIRA, Ana Carolina Brochado. *Saúde, corpo e autonomia privada*. Rio de Janeiro: Renovar, 2010.

²³³ KONDER, Carlos Nelson; KONDER, Cintia Muniz de Souza. Liberdade morfológica: possibilidades e limites de um direito a modificar o próprio corpo. *Pensar*, Fortaleza, v. 26, n. 4, p. 1-9, out./dez. 2021.

por meio de tecnologias como cirurgia, engenharia genética e nanotecnologia”²⁰⁹, p. 17. Recentemente, o termo vem sendo usado e defendido por Anders Sandberg, como “uma extensão do direito ao próprio corpo, não apenas como uma forma de propriedade, mas também como um direito de se modificar de acordo com os próprios desejos”²⁰⁸, p. 56. No direito brasileiro, a construção guarda relação com a autonomia corporal, vinculada ao livre desenvolvimento da personalidade.

Sandberg defende a liberdade morfológica, como um *direito negativo* (que exige não-interferência de terceiros), a partir de um raciocínio simples: é irracional permitir que outros emitam julgamentos positivos ou negativos sobre uma mudança em que a única e direta beneficiária da mudança é a pessoa que a realiza²⁰⁸. Ele afirma que, como direito negativo, “a liberdade morfológica implica que ninguém pode nos forçar a mudar de uma maneira que não desejamos ou impedir nossa mudança”²⁰⁸, p. 57. Os problemas desse raciocínio surgem, quando a alteração impacta as bases de responsabilidade e solidariedade: por exemplo, quando as alterações são feitas, para fins competitivos determinados por terceiros, quando a seleção ou modificação de características ou habilidade é realizada em embriões ou quando são identificados certos posicionamentos discriminatórios pela opção de não ter se realizado melhoramentos humanos.

Além disso, outro pressuposto básico, para a concretização da dignidade humana no direito civil, é a coexistência da igualdade e da solidariedade, inclusive, por decorrência de sua vinculação constitucional. No primeiro, buscam-se mecanismos de proteção contra qualquer tratamento discriminatório e de correção de desigualdades materiais. E, no segundo, os pressupostos de reciprocidade e reconhecimento se revelam como essenciais para a persecução jurídica de uma sociedade justa e solidária. O ponto levantado por Jürgen Habermas, no decorrer do texto, cogita um cenário em que seres humanos que tiveram suas capacidades elevadas, para além dos limites da biologia humana, não conseguirão enxergar e se reconhecer em seres humanos não melhorados e vice e versa. O risco da aceitação de tecnologias de melhoramento humano seria, justamente, o risco de derrubar os pilares de igualdade e solidariedade no direito. Como afirma Rodotá:

A utilização de tecnologias para o aprimoramento do humano exige um contexto institucional e social construído de forma a garantir que a escolha individual seja efetivamente livre, o acesso em condições de igualdade seja tornado possível, a dignidade pessoal e social constitua um princípio inafastável²²¹, p. 119.

Luiz Edson Fachin ressalta que “os desafios derivados do mapeamento e do sequenciamento do genoma humano traduzem novos horizontes para a teoria e a prática do direito”²³⁴, p. 210. O autor aponta os riscos da era genética aprisionar o direito

²³⁴ FACHIN, Luiz Edson. Discriminação por motivos genéticos. *Revista da Faculdade de Direito da UFPR*, Curitiba, v. 36, p. 209-219, 2001.

à lógica das relações de mercado e ressalta que “o direito não pode ser uma evidência ao qual devemos nos adaptar ou nos acostumar”²³⁴, p. 216. Em defesa do caminho hermenêutico, Luiz Edson Fachin conclui que “um Estado Democrático de Direito e uma sociedade com o mínimo de justiça econômica deve recolocar a dignidade humana e a igualdade no cenário da ciência e do desenvolvimento tecnológico”²³⁴, p. 217.

Gostaríamos de finalizar o texto deixando algumas perguntas em aberto. Alguns desafios que o direito civil precisará lidar, quando for chamado para debater, junto com outras disciplinas, o futuro da humanidade. A utilização de Ritalina, para o prolongamento da concentração e redução da necessidade de sono, sem diagnóstico de TDAH, deve ser tutelada como forma de exercício da autonomia decisória de um paciente? Com estudos comprovando a utilidade em conflitos conjugais da ocitocina, qual o papel que esse composto químico poderia desempenhar na conciliação e mediação em processo de divórcio ou em conflito pela guarda de filhos? Para além, poderia o uso contínuo de ocitocina e, de maneira ampla, outros fármacos, voltados para estimular convívio social e empatia, ser conteúdo de um pacto antenupcial como dever conjugal para permitir a convivência do casal? Utilizando Testes Genéticos Pré-Implantacionais, os pais poderiam escolher uma criança do sexo masculino para, por exemplo, evitar discriminações de gênero projetadas para o futuro? Ao completar dezoito anos, uma pessoa modulada geneticamente, em fase embrionária com o CRISPR-Cas9, poderia entrar com ação de responsabilidade, ante as doenças hereditárias não corrigidas pelos pais, além de outras habilidades e capacidades não aprimoradas? Considerando o contexto do Estatuto da Pessoa com Deficiência, em que a deficiência não é uma condição intrinsecamente ruim, mas conectada com a relação da limitação física ou psíquica na sociedade, os pais ainda poderiam optar, por exemplo, pelo embrião sem deficiência cognitiva genética como Síndrome de Down? Essa não seria uma atitude discriminatória? E se os pais optassem pela deficiência, como o conhecido caso em que um casal de mulheres realizou seleção genética para gerar uma criança surda?²³⁵. Em contratos de seguro de saúde, indivíduos melhorados deixariam de participar da equação, gerando significativo aumento da prestação securitária para os indivíduos sem melhoramentos? Haveria tratamentos discriminatórios por parte da seguradora que exigisse, por exemplo, testes genéticos, para avaliar as predisposições genéticas de determinadas doenças, durante a contratação do seguro?

²³⁵ Em 2002, um casal de mulheres surdas, Sharon Duchesneau e Candy McCullough, gerou grande polêmica nos Estados Unidos ao conceber intencionalmente um bebê surdo. Para conceber Gauvin, uma criança com a mesma limitação auditiva das mães, elas usaram o sêmen de um doador totalmente surdo e em cuja família a condição se manifestava há cinco gerações. Em uma entrevista ao *The Washington Post*, afirmaram que seriam melhores mães de uma criança surda. Elas alegaram que são capazes de entender mais completamente o desenvolvimento da criança e oferecer melhor orientação. Sharon e Candy negaram que a surdez fosse uma deficiência, salientando a condição delas como identidade cultural e argumentaram que desejavam apenas ter um filho que fosse igual a elas. MUNDY, Liza. A world of their own. *The Washington Post*, Washington, DC, Mar. 31 2002. Disponível em: <https://wapo.st/2OlxG8T>. Acesso em: 9 ago. 2018.

A ratio legis da Lei Maria da Penha: movimentos sociais e disputas legais para a criação da lei

Letícia Garcia Ribeiro Dyniewicz*
Dhiego da Silva Assis**

*Professora de Direito Constitucional na Universidade Federal de Lavras (UFLA). Doutora em Direito pela PUC-Rio. Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Coordenadora do Núcleo de Estudos sobre Democracia e Constitucionalismo (NEDEC). Contato: leticiariibeiro@ufla.br

**Advogado. Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Lavras. Pós-graduando em Direito Penal e Criminologia pelo INTROCRIM/CEI. Endereço eletrônico: dhiegosilva.assis@gmail.com

1 Introdução

A Lei nº 11.340/06²³⁶, popularmente conhecida como Lei Maria da Penha, é um marco brasileiro na tutela dos direitos das mulheres. O presente trabalho investiga, por meio de pesquisa bibliográfica, quais os motivos sociais e fundamentos jurídicos que levaram à criação da lei. O objetivo é analisar os acontecimentos que foram cruciais à a promulgação da lei, propondo uma reflexão sobre a violência doméstica e/ou familiar contra as mulheres no Brasil, um fenômeno que é consequência direta da desigualdade de gênero e da misoginia.

A importância de retomar o percurso histórico, para a positivação da Lei Maria da Penha, atende a urgência de inscrever as mulheres na história²³⁷, tanto suas trajetórias pessoais e subjetivas quanto as públicas. Pode-se, no sentido benjaminiano, compreender que as mulheres, ao fazerem parte de um grupo oprimido – de um grupo, compreendido pelo autor, como daqueles vencidos – não tiveram suas narrativas contadas e que não nos permitem, portanto analisar o processo histórico de forma não linear. Ademais, tal atitude epistemológica

²³⁶ BRASIL. Presidência da República. Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 1, 8 ago. 2006b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11340.htm. Acesso em: 28 fev. 2023.

²³⁷ SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 20, n. 2, p. 71-99, jun./dez. 1995. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/educacaoerealidade/article/view/71721/40667>. Acesso em: 28 fev. 2023.

é importante não só para dar visibilidade a essas narrativas, como também para alterar noções tradicionais e naturalizadas, como o patriarcado e para que tenhamos uma nova concepção de história.

Sendo assim, serão expostos, primeiramente, acontecimentos marcantes na sociedade brasileira, que foram responsáveis por atrair a atenção das políticas públicas, para as causas das mulheres, passando, em um segundo momento, pela adesão do Brasil a instrumentos de Direito Internacional e pela Constituição de 1988, até chegar à promulgação da lei. A análise da *ratio legis* da Lei nº 11.340/06 se faz necessária, para compreender o contexto no qual seu anteprojeto se inseriu, bem como entender suas principais motivações.

2 A *ratio legis* da Lei Nº 11.340/06

2.1 Movimentos feministas no Brasil pela conquista de direitos

O momento histórico que sucedeu a Primeira Guerra Mundial é importante para a contextualização das vertentes feministas no Brasil. Foi logo após a guerra o momento em que o Brasil iniciou seu processo de industrialização, seguindo os ditames imperialistas. Esse processo de industrialização e urbanização no Brasil está intimamente ligado ao momento em que as mulheres, em classes sociais seletas, passaram a ocupar os espaços até então ocupados por homens²³⁸.

A industrialização e a urbanização alteraram a vida cotidiana, particularmente das mulheres, que passaram a, cada vez mais, ocupar o espaço das ruas, a trabalhar fora de casa, a estudar etc. Vale a pena ler a análise de Susan Besse (1999) para se compreender o quanto essa transformação da infra-estrutura econômica, mais a alfabetização das mulheres, o cinema, os meios de transporte, a substituição de bens produzidos em casa pelos oferecidos pelas casas comerciais, alterou inteiramente o ritmo de vida e os contatos que as mulheres e homens passaram a desfrutar. Essas mudanças trouxeram o contato com comportamentos e valores de outros países, os quais passaram a ser confrontados com os costumes patriarcais ainda vigentes embora enfraquecidos^{238, p. 87}.

²³⁸ BLAY, Eva Alterman. Violência contra a mulher e políticas públicas. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 17, n. 49, p. 87-98, 2003.

Nesse contexto, a autora acima afirma que as mulheres de classe média e alta adquiriram, em meados da década de 20, maior capacidade econômica e influência social, em razão da educação e do trabalho remunerado.

Há, contudo que se fazer uma ressalva. A ascensão social e econômica das mulheres brasileiras, na década de 1920, só foi possível, porque, muito tempo antes, mulheres negras e pobres já exerciam o trabalho – até forçado, como no caso da escravidão. Nesse sentido, Sueli Carneiro aponta para o fato de que essas mulheres não entenderam nada “quando as feministas disseram que as mulheres deveriam ganhar as ruas e trabalhar”²³⁹, p. 314.

Em meio à ocupação dos espaços sociais por mulheres de classe média alta, um fenômeno social em específico foi deixando de ser normalizado: os crimes passionais. Agressores cometiam atos de violência contra suas esposas e companheiras, enquanto as instituições governamentais – ditadas pelo patriarcado e pela noção de família como algo insuscetível de intervenção estatal – simplesmente não ofereciam resposta punitiva aos fatos.

O resultado foi a corriqueira absolvição de agressores nos tribunais brasileiros. Em razão desse fenômeno indesejável, Promotores Públicos, como Roberto Lyra, Carlos Sussekind de Mendonça, Caetano Pinto de Miranda Montenegro e Lourenço de Mattos Borges idealizaram o Conselho Brasileiro de Higiene Social, como forma de coibir, não especificamente a violência contra as mulheres, mas a violência contra a família²³⁸ – perceba-se a noção de que, naquela época, era necessário proteger a família, já que as mulheres não tinham todos os seus direitos reconhecidos.

Após a segunda metade do século XX, em meio a um cenário de reconhecimento de novos conceitos de cidadania, a postura da classe feminista possibilitou que as mulheres expressassem sua voz na vida pública e tivessem outros direitos reconhecidos. Afinal, “o feminismo da segunda metade do século XX, especialmente o feminismo latino-americano, passou a desenvolver uma prática crítica que envolveu embates com o Estado, mas também capacidade propositiva para a conquista de direitos e de políticas públicas”²⁴⁰, p. 14.

Também, na segunda metade do século XX, ocorreu um fato de grande repercussão no Brasil: o assassinato de Ângela Maria Fernandes Diniz, noticiado pelos meios de comunicação em massa, na década de 1970. Embora tivesse ocorrido num contexto, em que a vida privada de um casal era, via de regra, inalcançada pelo Estado, tal fato impressionou a sociedade brasileira, dada a sua gravidade. Ângela Diniz foi

²³⁹ CARNEIRO, Sueli. Enegrecer o feminismo: a situação da mulher negra na América Latina a partir de uma perspectiva de gênero. In: HOLLANDA, Heloisa Buarque (org.). **Pensamento feminista: conceitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019. p. 313-321.

²⁴⁰ BARSTED, Leila Linhares. Lei Maria da Penha: uma experiência bem-sucedida de advocacy feminista. In: CAMPOS, Carmen Hein de (org.). **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 13-37.

assassinada a tiros, em 1976, por seu então companheiro, Raul Fernando do Amaral Street – ‘Doca Street’. No processo, o advogado Evandro Lins e Silva sustentou que o agressor teria agido sob a legítima defesa da honra, argumento que levou o conselho de sentença do Tribunal do Júri a favorecer a defesa.

O caso Doca Street ocorreu apenas um ano após a I Conferência Mundial da Mulher, realizada, em 1975, na Cidade do México. A conferência, que versava sobre direitos humanos, deu enfoque às causas das mulheres, visto que a Carta das Nações Unidas e a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de caráter mais abrangente, já haviam sido aprovadas, em 1945 e 1948, respectivamente²⁴¹.

A Conferência Mundial, além do objetivo exposto acima, possibilitou, em 1979, a formação do Comitê para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher.

A CEDAW foi assinada pelo Brasil em 31 de março de 1981, com algumas reservas e ratificada com a manutenção das mesmas. Ainda assim, as Nações Unidas não deixam de expressar preocupação com o número de reservas impostas pelos Estados signatários e com a postura reticente destes em retirá-las. Apesar disso, cabe ressaltar a importância histórica da CEDAW, cuja data de ratificação pelo Brasil remonta ao dia 1º de fevereiro de 1984. Em 1994, o país retirou todas as reservas feitas à Convenção e, em 2001, finalmente assinou o Protocolo Facultativo da CEDAW^{242, p. 89}.

O Comitê, denominado no ordenamento jurídico brasileiro como Convenção, foi internalizado ao direito pátrio, por meio do Decreto nº 4.377, de 13 de setembro de 2002. Tendo em consideração que a CEDAW foi realizada em 1979; que o Brasil retirou sua reserva a algumas cláusulas em 1994; e que a promulgação do Decreto se deu somente em 2002, tem-se um lapso temporal de 23 anos entre a realização da CEDAW e o aceite integral de seu conteúdo pelo Brasil.

Constata-se, assim, que o país demonstrou um atraso não razoável, para incluir em seu ordenamento jurídico, na forma integral, um dos primeiros dispositivos legais para coibir a discriminação contra as mulheres.

²⁴¹ GROSSI, Miriam Pilar. Desenvolvimento e igualdade de gênero: avanços e desafios no enfrentamento da violência contra a mulher. *Temporalis*, v.12, n. 23, p.153-169, 2012.

²⁴² MACHADO, Isadora Vier; GROSSI, Miriam Pillar. Historicidade das violências psicológicas no Brasil e judicialização, a partir da Lei 11.340/06 (LEI MARIA DA PENHA). *Direitos Fundamentais & Justiça*, Porto Alegre, ano 6, n. 21, p. 84-104, out./dez. 2012.

2.2 Movimentos de mulheres e instrumentos normativos que culminaram na Lei Maria da Penha

Ainda no contexto da segunda metade do século XX, surgem os primeiros instrumentos efetivos ao combate à violência doméstica e/ou familiar contra as mulheres no Brasil. Os SOS-Mulher, organizações não governamentais idealizadas, na década de 1980 e que contavam com o voluntariado, eram responsáveis por oferecer atendimento especializado às vítimas.

Denunciar as violências sofridas, principalmente às relacionadas aos assassinatos de mulheres pelos seus parceiros íntimos; mobilizar a sociedade para os atos públicos realizados pelo movimento feminista pelo enfrentamento da violência contra a mulher e temas relacionados com a desigualdade de gênero; e, atender as mulheres, vítimas de violência doméstica consistia as principais atividades desenvolvidas pelo SOS-Mulher. Esse momento é um divisor de águas para o movimento²⁴³, p. 9-10.

Ainda, no ano de criação de seu SOS-Mulher, o Rio de Janeiro protagonizou situações degradantes sob as quais viviam as mulheres. As características dessas mulheres eram aquelas já conhecidas: pretas, pobres, com baixo grau de instrução, moradoras de favelas e desempregadas²⁴³. Constatou-se, pois que o SOS-Mulher foi um dos primeiros instrumentos que colaboraram efetivamente no combate e na prevenção à violência doméstica e/ou familiar contra as mulheres.

Após a criação do SOS-Mulher e, ainda, na mesma década (1980), tem-se o surgimento das Delegacias de Defesa da Mulher (DDM). Essa delegacia especializada tinha por peculiaridade realizar atendimentos e investigar delitos relativos à violência doméstica e/ou familiar contra as mulheres, temas que antes eram de competência das delegacias comuns. As Delegacias constituíram a primeira forma de atendimento do poder público para as vítimas – diferentemente dos SOS-Mulher, que era de natureza privada²⁴⁴. O atendimento público era deficitário, sobretudo, em relação aos servidores que atuavam nas Delegacias:

²⁴³ MEDEIROS, Luciene Alcinda de. “Quem ama não mata”: a atuação do movimento feminista fluminense no enfrentamento da violência doméstica contra a mulher perpetrada pelo parceiro íntimo. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, 26., 2011, São Paulo. **Anais** [...]. São Paulo: ANPUH, 2011. p. 1-16. Disponível em: http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1300848995_ARQUIVO_ArtigoAnpuhNacional.2011.pdf. Acesso em: 28 fev. 2023.

²⁴⁴ PASINATO, Wânia. Acesso à justiça e violência doméstica e familiar contra as mulheres: as percepções dos operadores jurídicos e os limites para a aplicação da Lei Maria da Penha. **Revista Direito FGV**, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 407-428, jul./dez. 2015.

Nos anos anteriores, as mulheres que recorriam às Delegacias em geral sentiam-se ameaçadas ou eram vítimas de incompreensão, machismo e até mesmo de violência sexual. Com a criação das Delegacias de Defesa da Mulher (DDM) o quadro começou a ser alterado. O serviço nas DDMs era e é prestado por mulheres, mas isto não bastava, pois muitas destas profissionais tinham sido socializadas numa cultura machista e agiam de acordo com tais padrões. Foi necessário muito treinamento e conscientização para formar profissionais, mulheres e homens, que entendessem que meninas e mulheres tinham o direito de não aceitar a violência cometida por pais, padrastos, maridos, companheiros e outros. Esta tarefa de reciclagem deve ser permanente, pois os quadros funcionais mudam e também os problemas^{238, p. 87}.

Conforme se denota, a cultura machista e patriarcal alcançou de forma tão enraizada as relações sociais, que algumas mulheres – no caso, servidoras públicas das DDM – prejudicadas por aquele sistema reproduziam, involuntariamente, atitudes não condizentes com os objetivos da instituição.

Além do mais, apesar de necessária a tarefa de se ouvir com atenção as vítimas, para captar com detalhes suas narrativas, as Delegacias eram compostas por agentes públicos nem sempre capacitados para desempenhar aquela função – que deveria ser de psicólogos, psiquiatras, etc²⁴⁵. Assim, a incorporação desses profissionais nas Delegacias reforçou uma visão assistencialista da instituição policial. Ademais, o exercício das funções do SOS-Mulher e das Delegacias de Defesa da Mulher despertou novos questionamentos sobre o tema:

[...] porque é tão difícil conscientizar as mulheres de sua situação de dependência e subordinação, mesmo quando elas têm condições materiais de viverem autonomamente? Porque muitas mulheres, após denunciarem os maridos, querem “tirar a queixa” no dia seguinte porque “as coisas melhoraram” e afinal elas “amam seus maridos”? As respostas a estas e muitas outras dúvidas ainda são fonte de polêmica entre militantes e pesquisadoras, que ora têm buscado complexificar a análise da violência nas relações de gênero no Brasil, relativizando o lugar da vitimização, ora continuam reafirmando o quanto é grave a situação de

²⁴⁵ GROSSI, Miriam Pilar. Novas/velhas violências contra a mulher no Brasil. *Revista Estudos Feministas*, Rio de Janeiro, n. 94, p. 473-483, 1994.

subordinação das mulheres brasileiras, mostrando os dados alarmantes da violência contra a mulher no país^{245, p. 476}.

Além dos instrumentos já instituídos, para o combate à violência doméstica e/ou familiar contra as mulheres, o tema foi concretamente positivado no ordenamento jurídico brasileiro com a Constituição da República de 1988. Se antes da atual Constituição, o combate à violência era esparsos em legislações, sem respaldo constitucional específico, a partir dela a situação de violência contra as mulheres passou a ter tratamento constitucional.

Na Assembleia Nacional Constituinte de 1987, as causas das mulheres foram visibilizadas pelo grupo apelidado de Lobby do Batom. Apesar de convocadas, para compor a Assembleia, as mulheres que ali estavam ainda não tinham parâmetros pré-formulados para expor suas ideias de forma conjunta. Assim, pautaram-se na campanha Mulher e Constituinte, formulada e difundida pelo Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, justamente para alcançar o engajamento das mulheres quanto à defesa de seus direitos²⁴⁶. Era um momento estratégico na luta pelos direitos das mulheres, vez que uma nova Constituição seria promulgada.

A ‘Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes’, entregue ao presidente da Assembleia Nacional Constituinte, deputado Ulysses Guimarães, pela presidente do CNDM, Jaqueline Pitanguy, em março de 1987, foi resultado de uma intensa campanha nacional, em articulação com ativistas, movimentos feministas, e associações diversas de todo o país durante dois anos. Com esse documento, elas levavam ao parlamento brasileiro a principal conclusão da campanha: ‘Constituinte pra valer tem que ter direitos das mulheres’. A partir daí, deputadas e senadoras formaram a aliança suprapartidária que serviu de elo entre os constituintes e os movimentos de mulheres e que passou a ser denominada de ‘Lobby do Batom’²⁴⁶.

Após a promulgação da Constituição de 1988, que abarcou as questões acima mencionadas, foi realizada a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, no ano de 1994, conhecida como ‘Convenção de Belém do Pará’. A Convenção foi importante por ter preenchido a lacuna deixada pela CEDAW e ter inaugurado a previsão legal da violência psicológica como uma das formas de violência contra as mulheres. Como a CEDAW não havia contemplado

²⁴⁶ MONTEIRO, Ester. Lobby do Batom: marco histórico no combate à discriminações. **Senado Notícias**, Brasília, DF, 6 mar. 2018. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2018/03/06/lobby-do-batom-marco-historico-no-combate-a-discriminacoes>. Acesso em: 28 fev. 2023.

satisfatoriamente o repúdio da OEA à violência contra as mulheres, essa função foi cumprida pela Convenção de Belém do Pará²⁴².

A Convenção, promulgada pelo Decreto nº 1973, de 1º de agosto de 1996, “representa o resultado da obrigação do Estado brasileiro em adaptar seu direito doméstico aos compromissos internacionais de direitos humanos que assumiu no plano internacional, no pleno e livre exercício de sua soberania”^{247, p. 378}.

A Convenção de Belém do Pará constituiu, assim, uma relevante forma de efetivação, em âmbito internacional, dos direitos das mulheres, à medida que reconheceu a histórica desigualdade de gênero imbuída nas relações sociais e previu mecanismos a serem institucionalizados pelos Estados-partes para combater a violência contra as mulheres.

Não obstante a implementação de todos os mecanismos apresentados, para coibir a violência doméstica e/ou familiar contra as mulheres, no ano de 1983, ocorreu um fato que culminaria, por fim, na primeira lei brasileira – ou seja, excetuada a Constituição e os instrumentos internacionais – específica para tutelar as mulheres vítimas de violência. Trata-se do Caso Maria da Penha.

Publicada que foi em 08 de agosto de 2006, em 22 de setembro daquele mesmo ano, entra em vigor a Lei 11.340/06, batizada Lei Maria da Penha, em homenagem à Sra. Maria da Penha Maia Fernandes que, em 29 de maio de 1983, após vários anos de suplício e humilhações no recôndito da vida conjugal, sofreu tentativa de homicídio, perpetrada por seu marido, Marco Antônio Heredia Viveiros, restando paraplégica. Maria da Penha recorreu à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, órgão integrante da OEA (Organização dos Estados Americanos), que culminou por condenar o Estado Brasileiro pela delonga no processo penal de responsabilização do agressor, o qual, apenas em setembro de 2002, acabou sendo finalmente preso pela tentativa de homicídio. A Corte Interamericana ainda compeliu o Brasil a produzir legislação em conformidade com convenções internacionais das quais o país era signatário, destinada à prevenção e repressão da violência doméstica contra a mulher^{248, p. 9}.

O caso Maria da Penha foi emblemático e decisivo no que tange à postura do Estado brasileiro sobre a violência doméstica e/ou familiar contra as mulheres. Em artigo

²⁴⁷ BIANCHINI, Alice.; MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. Lei de violência doméstica e familiar contra mulher (Lei Maria da Penha): constitucionalidade e convencionalidade. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 98, n. 886, p. 363-385, ago. 2009.

²⁴⁸ PORTO, Pedro Rui da Fontoura. **Violência doméstica e familiar contra a mulher: Lei 11.340/06-Análise crítica e sistêmica**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014.

sobre a obra ‘Sobrevivi, posso contar’²⁴⁹, publicado pela Campanha ‘Compromisso e Atitude pela Lei Maria da Penha’, narra-se que Maria da Penha Maia Fernandes sofreu duas tentativas de homicídio, em 1983, tendo como autor dos delitos seu próprio ex-marido.

Segundo o relato, Maria da Penha sempre teve uma relação conflituosa com Marco Antonio Heredia Viveiros, que culminou no cometimento de dois delitos distintos. No primeiro, o agressor, apossado de uma arma de fogo, atirou contra a vítima, enquanto ela dormia, deixando-a paraplégica. No segundo, apenas duas semanas após o primeiro e enquanto a vítima ainda se recuperava, o agressor tentou eletrocutá-la durante o banho. O delito foi capitulado como tentativa de homicídio nas duas ocasiões, pois, na segunda, Maria da Penha divorciou-se de Viveiros.

Passados mais de 15 anos, sem que os delitos fossem efetivamente punidos, o CEJIL-Brasil (Centro para a Justiça e o Direito Internacional) e o CLADEM-Brasil (Comitê Latino-americano do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher), em apoio à vítima Maria da Penha, encaminharam petição contra o Estado Brasileiro à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), órgão da Organização dos Estados Americanos. O fundamento da petição foi o descumprimento, pelo Brasil, da Convenção Americana Sobre Direitos Humanos, especialmente em razão da ineficiência dos órgãos judiciários brasileiros, que, até aquele momento, não tinham declarado o trânsito em julgado do processo – o agressor continuava recorrendo das decisões e permanecia em liberdade.

O texto da Convenção Americana Sobre Direitos Humanos, também conhecida como Pacto de São José da Costa Rica²⁵⁰, prevê, em seu artigo 46, 1, “a”, que o esgotamento das instâncias de jurisdição interna é requisito necessário para a apresentação de uma petição à Comissão. Ocorre que, como o caso Maria da Penha ainda não havia transitado em julgado, o CEJIL e o CLADEM utilizaram, como argumento para o recebimento da petição, a demora injustificada do Estado brasileiro em oferecer uma decisão definitiva ao caso, exceção prevista no artigo 46, 2, “c” da Convenção.

A petição, recebida pela CIDH, em 20 de agosto de 1998, recebeu a denominação “Caso 12.051 – Maria da Penha Maia Fernandes” e seria responsável por desencadear o processo de julgamento em desfavor do Estado brasileiro pela excessiva demora no processamento do caso, no âmbito da jurisdição interna, conforme se exporá a seguir.

Analisando-se a decisão da CIDH, inicialmente sobre a competência e admissibilidade (capítulo IV), tem-se que a petição era passível de julgamento por aquele órgão, conforme requisitos de admissibilidade dispostos no próprio texto

²⁴⁹ PENHA, Maria da. **Sobrevivi... Posso contar**. 2. ed. Fortaleza: Armazém da Cultura, 2012.

²⁵⁰ BRASIL. Presidência da República. Decreto no 678, de 6 de novembro de 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 9 nov. 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm. Acesso em: 28 fev. 2023.

da Convenção. Acerca da posição das partes litigantes, o Estado brasileiro, embora notificado dos termos da petição, por mais de uma vez, manteve-se inerte.

No mérito (capítulo V), relatou-se que o agressor Marco Antonio Heredia Viveiros foi submetido a julgamento pelo Tribunal do Júri, em duas ocasiões distintas, porque, após a primeira condenação, o agressor interpôs recurso e obteve a anulação daquela sessão de julgamento, sendo submetido a uma nova. Violados os direitos à vida e à integridade física de Maria da Penha Maia Fernandes, a decisão demonstrou que o Estado brasileiro falhou na tutela desses direitos, sendo a omissão sobre a sanção do agressor algo de responsabilidade inteiramente do Estado. Conforme a decisão,

A impunidade que gozou e ainda goza o agressor e ex-esposo da Senhora Fernandes é contrária à obrigação internacional voluntariamente assumida por parte do Estado de ratificar a Convenção de Belém do Pará. A falta de julgamento e condenação do responsável nessas circunstâncias constitui um ato de tolerância, por parte do Estado, da violência que Maria da Penha sofreu, e essa omissão dos tribunais de justiça brasileiros agrava as consequências diretas das agressões sofridas pela Senhora Maria da Penha Maia Fernandes. Além disso, como foi demonstrado anteriormente, essa tolerância por parte dos órgãos do Estado não é exclusiva deste caso, mas uma pauta sistemática. Trata-se de uma tolerância de todo o sistema, que não faz senão perpetuar as raízes e fatores psicológicos, sociais e históricos que mantêm e alimentam a violência contra a mulher²⁵¹.

Nas conclusões (capítulo VII), expôs a Comissão que, além de o órgão ser competente, para julgar o mérito da matéria, com base no Pacto de São José da Costa Rica e na Convenção de Belém do Pará, o caso resultou em violação de direitos humanos, especificamente das mulheres. Expôs, ainda, que o Estado brasileiro foi o responsável por tal violação de direitos, dado que, embora tivesse tomado algumas medidas, os instrumentos utilizados pelo Brasil não foram eficazes. Ao fim das conclusões, tratando sobre as normas infringidas pelo Estado, expôs a Comissão (capítulo VII, “60”, “4”):

Que o Estado violou os direitos e o cumprimento de seus deveres segundo o artigo 7 da Convenção de Belém do Pará em conexão com os artigos 8 e 25 da Convenção Americana

²⁵¹ COMISSÃO INTERAMERICANA DOS DIREITOS HUMANOS. **Relatório nº 54/01 - Caso 12.051 Maria da Penha Maia Fernandes**. Brasil, 4 de abril de 2001. Disponível em: <https://cidh.oas.org/annualrep/2000port/12051.htm>. Acesso em: 23 de set. de 2018.

e sua relação com o artigo 1(1) da Convenção, por seus próprios atos omissivos e tolerantes da violação infligida²⁵¹.

Dessa forma, o Caso 12.051, julgado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, constituiu o principal precedente, para que fosse promulgada, no Brasil, uma legislação interna específica, cujo objeto fosse o combate à violência doméstica e/ou familiar contra as mulheres. Com a publicação da decisão da CIDH,

O Estado Brasileiro, na qualidade de parte da Convenção Americana (ratificada em 1992) e da Convenção de Belém do Pará (ratificada em 2005), assumiu o compromisso perante a comunidade internacional de cumprir e implantar os dispositivos constantes desses tratados^{252, p. 62}.

Ao fim do julgamento, a decisão expôs uma série de recomendações (capítulo VIII) que vinculariam o Estado brasileiro a reparar, à medida do possível, o dano causado à vítima e prevenir que novos delitos dessa espécie ocorressem. Entre as recomendações, estava a de “prosseguir e intensificar o processo de reforma que evite a tolerância estatal e o tratamento discriminatório com respeito à violência doméstica contra mulheres no Brasil”²⁵¹.

Ante a necessidade de o Estado brasileiro cumprir a decisão da CIDH e tutelar os direitos das mulheres, sobretudo, os direitos à vida e à integridade física, psicológica, sexual, patrimonial e moral, um consórcio, composto por seis organizações não governamentais, formou-se para elaborar o anteprojeto do que viria a ser a Lei nº 11.340/06. Entre elas estava o CFEMEA (Centro Feminista de Estudos e Assessoria), que assim definiu o consórcio:

A equipe se baseou na teoria feminista do Direito, na experiência de décadas de militância e nos estudos sobre a violência contra mulheres, em particular no âmbito das relações domésticas e familiares. Completado o biênio de elaboração da minuta, o consórcio buscou diálogos com parceiras do movimento de mulheres para aprimorar o texto²⁵³.

A minuta do anteprojeto, elaborada pelo consórcio de ONGs feministas, foi apresentada, em uma audiência pública, organizada pela Bancada Feminina do

²⁵² RIBEIRO, Dominique de Paula. **Violência contra a mulher**: aspectos gerais e questões práticas da Lei nº 11.340/2006. Brasília: Gazeta Jurídica, 2013.

²⁵³ CENTRO FEMINISTA DE ESTUDOS E ASSESSORIA (CFEMEA). Participação do CFEMEA no consórcio que elaborou a minuta da Lei Maria da Penha - 2006. **CFEMEA**, Brasília, DF, 2006. Disponível em: https://www.cfemea.org.br/plataforma25anos/_anos/2006.php?iframe=lei_maria_penha_cfemea. Acesso em: 17 mar. 2023.

Congresso Nacional. Sílvia Pimentel, membro do CLADEM, representando o consórcio, entregou a minuta a Nilcéa Freire, ministra-chefe da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres.

Após a audiência pública, foi publicado o Decreto nº 5.030/04²⁵⁴, p. 7, que “institui o Grupo de Trabalho Interministerial para elaborar proposta de medida legislativa e outros instrumentos para coibir a violência doméstica contra a mulher e dá outras providências”. Pelo decreto, o poder executivo determinou que um grupo formado por oito órgãos públicos elaborasse o anteprojeto da lei.

Assim, o grupo interministerial, com base na minuta elaborada pelo consórcio de ONGs feministas, elaborou o projeto de lei, encaminhando-o à Presidência da República, em 16 de novembro de 2004. A Presidência da República (a quem foi atribuída a iniciativa da lei), por sua vez, remeteu-o à Câmara dos Deputados para que iniciasse o processo legislativo.

Trata-se de uma norma jurídica que, embora bem elaborada e de elevado potencial técnico, já que contou com a participação de ONGs feministas e da sociedade civil, foi promulgada com certo atraso em relação às legislações sobre o tema nos demais países americanos. Mesmo após diversos acontecimentos que violaram os direitos das mulheres e fomentaram a desigualdade de gênero, foi necessária uma sanção aplicada por um organismo internacional para que o Estado brasileiro cessasse a negligência sobre o tema. Isso demonstra que a luta pela conquista dos direitos das mulheres é incessante e que, por vezes, o próprio Estado se revela como um obstáculo à efetivação desses direitos.

3 Considerações finais

A Lei nº 11.340/06²³² – Lei Maria da Penha – apresenta-se, até o momento, como um instrumento interessante de combate à violência doméstica e/ou familiar contra as mulheres. Importante destacar que a lei não teve como objetivo único judicializar a violência doméstica, mas também adjudicou caráter protetivo a toda a família, bem como propôs medidas educativas, que compreendem as mulheres afastadas de uma concepção universalista.

Nesse sentido, retomar o percurso dos movimentos sociais e de negociações nacionais e internacionais, para que, finalmente, a lei se estabelecesse, concretiza a metodologia proposta por Joan Scott, pois, ao escolhermos um problema concreto

254 BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 5.030 de 31 de março de 2004. Institui o grupo de trabalho interministerial para elaborar proposta de medida legislativa e outros instrumentos para coibir a violência doméstica contra a mulher, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 7, 1 abr. 2004b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5030.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%205.030%2C%20DE%2031,mulher%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias. Acesso em: 28 fev. 2023.

para analisar, tivemos a oportunidade de analisar um processo. Segundo a autora, “são os processos que temos que ter sempre em mente”^{237, p. 86}, pois devemos nos perguntar sempre “como as coisas se passaram para descobrir por que elas se passaram”^{237, p. 86}.

Conforme exposto, o processo que as mulheres brasileiras enfrentaram foi árduo até conquistarem uma lei específica sobre o tema e, nesse trajeto, alguns fatos foram determinantes para que o poder público voltasse sua atenção a ele. Os mais relevantes, entre os marcos históricos, foram o caso Maria da Penha Maia Fernandes e Antônio Heredia Viveiros, a qual sofreu mais de uma tentativa de homicídio, sem que o judiciário brasileiro oferecesse uma solução efetiva; e a condenação do Estado brasileiro na Corte Interamericana de Direitos Humanos que, após o caso Maria da Penha, culminou na obrigação do Estado em adotar medidas eficazes no combate a essa espécie de violência.

Os relevantes fatos acima narrados culminaram, assim, na promulgação da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, conhecida como Lei Maria da Penha. A discussão e elaboração da lei não ficaram somente a cargo do legislativo e executivo, mas também de um consórcio de organizações não governamentais feministas e de defesa dos direitos humanos, que foram responsáveis por formular seu anteprojeto. Assim, embora as lutas das mulheres brasileiras pela conquista de seus direitos sejam constantes, permite-se inferir que a Lei Maria da Penha constitui uma norma democraticamente elaborada e que leva em consideração a realidade social do Brasil, bem como as diversas realidades de suas cidadãs.

Interseções entre direito e autoritarismo na crise das democracias do século XXI

Letícia Garcia Ribeiro Dyniewicz*

Maria Fernanda Silva Assis**

*Professora de Direito Constitucional na Universidade Federal de Lavras (UFLA). Doutora em Direito pela PUC-Rio. Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Coordenadora do Núcleo de Estudos sobre Democracia e Constitucionalismo (NEDEC). Contato: leticiaribeiro@ufla.br

**Graduanda em Direito pela Universidades Federal de Lavras (UFLA), é monitora da disciplina Teoria da Constituição, foi pesquisadora voluntária do Centro de Análise da Liberdade e do Autoritarismo (LAUT) e participou do Programa de Formação em Pesquisa da mesma instituição. Contato: maria.assis2@estudante.ufla.br

1 Introdução

Contrariando as previsões dos cientistas políticos mais otimistas, que acreditavam que as democracias eram um processo civilizatório sem ponto de retorno, após a queda do Muro de Berlim, nas duas últimas décadas, diversos países enfrentam graves crises democráticas. A eleição de líderes da extrema direita, a ascensão do neoliberalismo²⁵⁵ e o uso de discursos populistas²⁵⁶ associados ao uso de instrumentos jurídicos são apontados como fatores fundamentais para se compreender a crise das democracias e do próprio constitucionalismo contemporâneo.

Há vasta literatura internacional que tenta compreender e explicar o fenômeno, principalmente, quando se percebe que ele atinge democracias consideradas sólidas, como a dos Estados Unidos, Inglaterra e França. No Brasil, tais estudos ganharam relevância com as Jornadas de Junho de 2013, o uso enviesado de instrumentos legais, durante o impeachment da Presidente Dilma Rousseff, a eleição de 2018 e, por fim, todo o governo de Jair Bolsonaro na presidência da república.

Diante desse cenário, teóricos de diversas áreas buscam responder o que há de comum em todos esses processos. Os termos e argumentos, mobilizados pelos autores, indicam que um dos elementos essenciais da crise da democracia contemporânea é a manipulação do direito pelos líderes autoritários. Com frequência, alterações constitucionais ou infraconstitucionais são operadas, para desestabilizar o sistema de freios e contrapesos, aumentando progressivamente o poder do chefe do Executivo. Assim, mecanismos constitucionais e democráticos descolam-se de ideais democráticos sem romper com a forma constitucional.

²⁵⁵ BROWN, Wendy. **Nas ruínas do neoliberalismo**: a ascensão da política antidemocrática no Ocidente. São Paulo: Filosófica Politeia, 2019.

²⁵⁶ MOUNK, Yascha. **O povo contra a democracia**: por que nossa liberdade corre perigo e como salvá-la. São Paulo: Companhia das Letras, 2019. *E-book*

Nesse sentido, são vários os conceitos utilizados pelos diferentes autores para descrevê-lo – autocratização, legalismo autoritário, legalismo autocrático, constitucionalismo abusivo, constitucionalismo autoritário, etc. No entanto a forma como isso é feito não é única, em todos os países atingidos pela onda de crise democrática, é refletida nos argumentos dos autores. Tendo em vista a relevância do tema, este trabalho se propõe a realizar uma revisão bibliográfica da literatura - a partir de concepções de juristas - que trata da crise das democracias contemporâneas, sem a pretensão, contudo de ser exaustivo. Por fim, será analisada, brevemente, de que forma essa discussão é lida pelos teóricos brasileiros que tratam da crise da democracia constitucional nacional.

2 Autocratização: processo gradual e regimes híbridos

Inicialmente, é importante destacar que o declínio das democracias contemporâneas não envolve, necessariamente, uma ruptura com o regime anterior. Na maioria dos casos, não é possível identificar um momento histórico como um ponto de virada para o autoritarismo. A expressão “erosão democrática” assim o define: após chegarem ao poder pela via legal e eleitos democraticamente, autocratas minam normas da democracia de forma gradual – mas ainda substancial – sem, contudo extinguir instituições fundamentais para o regime²⁵⁷. Esse aspecto é fundamental para que se possa afirmar a existência de uma crise contemporânea das democracias distinta daquela do século passado.

Os golpes militares, cada vez menos frequentes, eram marcados por uma evidente ruptura e violência institucional. Vê-se, no presente, por outro lado, um declínio democrático gradual, com o uso, pelo Executivo fortalecido, de estratégias como assédio da oposição e da mídia, manipulação eleitoral estratégica, subversão de mecanismos de *accountability* sem eliminar essas instituições e atores²⁵⁸.

Nesse cenário, as democracias perdem atributos sem, todavia colapsar completamente²⁵³. Por isso, Lührmann e Lindberg²⁵³ adotam o termo ‘autocratização’, para explicar o fenômeno, indicando o “declínio substancial de requisitos fundamentais de uma democracia eleitoral”^{257, p. 1096}. As autoras partem do conceito de poliarquia de

²⁵⁷ LÜHRMANN, Anna; LINDBERG, Staffan I. A third wave of autocratization is here: what is new about it? **Democratization**, Abingdon, v. 26, n. 7, p. 1095-1113, 2019. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13510347.2019.1582029>. Acesso em: 21 mar. 2023.

²⁵⁸ BERMEO, Nancy. On democratic backsliding. **Journal of Democracy**, Baltimore, v. 27, n. 1, p. 5-19, Jan. 2016.

Dahl^{259,260} que designa o regime caracterizado por eleições livres, sufrágio universal, liberdades de associação e expressão e fontes alternativas de informação. Combinam tal conceito com a gradação usada pelo instituto *Varieties of Democracy*, que parte da democracia liberal, passando por democracia eleitoral e autocracia eleitoral, até chegar à escala mais autoritária de autocracia fechada²⁶¹. A escala considera como são afetados os traços democráticos, como liberdades individuais e políticas, nível de controle sobre o Executivo e acesso à justiça. Assim, é possível notar que, na contemporaneidade, o processo de autocratização pode atingir democracias de formas distintas, de modo a existir, além de democracia liberal e autocracia fechada – polos opostos –, regimes que combinam traços democráticos e autoritários ao mesmo tempo.

Por essa razão, muitos autores classificam esses regimes como híbridos. Wigell, por exemplo, concebe como “autocracia eleitoral” o regime que conta com eleições livres, justas, competitivas ou inclusivas, mas não contempla condições constitucionais mínimas (ex.: liberdades civis)²⁶². Uma subespécie desse regime, por exemplo, é o que Way e Ziblath chamam de ‘autoritarismo competitivo’, sistema no qual ocorrem, em simultâneo, eleições com competição real (mais injusta) e graves violações a procedimentos democráticos²⁶³. Esses autores explicam que, embora instituições democráticas formais ainda existam, governantes abusam de seus poderes para obter vantagens sobre seus oponentes²⁶³.

Observa-se que, nas gradações de regimes com características autoritárias, os líderes se apoiam em instituições democráticas para chegarem ao poder, mas, ao serem eleitos, subvertem suas funções e atingem outros requisitos democráticos – como transparência e mecanismos de controle sobre os atos do Executivo – para atingir objetivos próprios. Mas como os líderes eleitos conseguem, por meio do próprio sistema democrático que os elegeu, erodir a democracia? A resposta da literatura aqui analisada é: por meio da manipulação do direito. Enquanto alguns autores mencionam o uso de mecanismos constitucionais, outros apontam para instrumentos legais. Embora os objetivos desse uso possam ser distintos – por exemplo, cooptar o judiciário,

²⁵⁹ ROBERT, A. Dahl. **On democracy**. New Haven, CT: Yale University Press, 1998.

²⁶⁰ ROBERT, A. Dahl. **Polyarchy: participation and opposition**. New Haven, CT: Yale University Press, 1971.

²⁶¹ LÜHRMANN, Anna; LINDBERG, Staffan I.; TANNENBERG, Marcus. **Regimes in the World (RIW): a robust regime type measure based on V-Dem**. Sweden: Varieties of Democracy Institute, 2017. Disponível em: https://gupea.ub.gu.se/bitstream/handle/2077/52481/gupea_2077_52481_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 21 mar. 2023.

²⁶² WIGELL, Mikael. Mapping ‘hybrid regimes’: regime types and concepts in comparative politics. **Democratization**, v. 15, n. 2, p. 230-250, Mar. 2008. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13510340701846319>. Acesso em: 21 mar. 2023.

²⁶³ LEVITSKY, Steven; WAY, Lucan A. **Competitive authoritarianism: hybrid regimes after the cold war**. Nova Iorque: Cambridge University Press, 2010.

causar algum prejuízo à oposição, aumentar seu poder, manter-se indefinidamente no cargo, etc – é um consenso que são autoritários. Essas construções serão analisadas nas seções seguintes.

3 Legalismo autocrático: apropriação de instrumentos e estratégias legais por líderes autoritários contemporâneos

O primeiro conceito que será analisado é o do “legalismo autocrático”, utilizado para descrever o que vem ocorrendo em países como Venezuela, Hungria e Polônia. Analisando a Venezuela, sob o governo de Hugo Chávez (1999 a 2013), Javier Corrales a classifica como um regime híbrido, isto é, aquele que guarda, simultaneamente, características democráticas e autoritárias²⁶⁴. Isso significa que, após a eleição de Chávez, o país sofreu uma guinada do autoritarismo sem, contudo deixar de ter traços democráticos. Segundo o autor, a transformação da Venezuela foi facilitada pelo legalismo autocrático, o qual “possui três elementos-chave: o uso, o abuso e o não uso da lei a serviço do Executivo”^{264, p. 38, tradução nossa}.

A primeira estratégia consiste na aprovação de leis que ampliam o poder do Executivo, em prejuízo dos outros poderes²⁶⁴. Essas leis, no entanto são comumente aprovadas por meios constitucionais e não possuem caráter autoritário explícito. No caso venezuelano, aproveitando-se do domínio que possuía sobre o Legislativo e a Suprema Corte, Hugo Chávez conseguiu, por exemplo, aprovar a reforma do código penal de 2005 – que passou a criminalizar o desrespeito às autoridades governamentais – e uma nova Constituição – que extinguiu o Senado e conferiu ao Executivo o poder de dissolver legislaturas, entre outras modificações.

Por sua vez, o abuso da lei designa “a implementação inconsistente e enviesada das leis e regulamentos”^{264, p. 40, tradução nossa}. Essa estratégia foi utilizada por Chávez, sobretudo, para favorecer a mídia controlada por seu governo, em detrimento da mídia independente. O então presidente, por exemplo, utilizou a lei de imprensa e acusações de corrupção, para perseguir jornais independentes e pressionava os veículos, para adotarem a linha que considerava adequada a troca do perdão de dívidas.

O terceiro mecanismo apontado pelo autor, o não uso da lei, é entendido como uma aplicação enviesada ou seletiva das leis e regulamentos existentes no país²⁶⁴. Na Venezuela, a maior repercussão dessa estratégia foi no campo eleitoral. Durante o governo de Chávez, as eleições foram marcadas por uma série de irregularidades e o

²⁶⁴ CORRALES, Javier. Legalismo autocrático na Venezuela. *Journal of Democracy*, Baltimore, v. 26, n. 2, p. 37-51, Apr. 2015. Disponível em: <https://www.journalofdemocracy.org/articles/the-authoritarian-resurgence-autocratic-legalism-in-venezuela/#citation>. Acesso em: 21 mar. 2023.

Conselho Nacional Eleitoral (CNE) atuando de forma enviesada. O sistema eleitoral, sob o comando chavista, permitia que o partido do presidente cometesse irregularidades sem sofrer as punições respectivas. Nesse caso, outro elemento-chave foi a Suprema Corte Venezuela, que, loteada por juízes favoráveis ao governo, proferiu uma série de decisões em seu benefício e em detrimento da oposição.

Outra proposição – semelhante, mas não idêntica –, é feita por Kim Scheppele, que cunha o termo “legalismo autocrático”, para designar o uso de mandatos eleitorais e mudanças legais e constitucionais “a serviço de uma agenda iliberal”²⁶⁵, p. 548, ou seja, instrumentos jurídicos e democráticos são utilizados para remoção de conteúdo liberal das constituições. Argumenta que essa estratégia é frequentemente usada por *outsiders* carismáticos que demonstram um majoritarismo intolerante e que foram eleitos sob a promessa de combater um sistema disfuncional²⁶⁵. Em outras palavras, o apoio eleitoral das majorias tem sido utilizado para “esconder projetos autocráticos sob o pluralismo de formas jurídicas legítimas”²⁶⁵, p. 548. Uma importante nota é que Scheppele:

Considera esses regimes equivalentes às ditaduras, não necessariamente terão como desdobramento um futuro regime ditatorial, já que sempre o processo pode ser revertido. Assim, por esse motivo, para fins desse estudo, entende-se que se trata também do regime híbrido abordado por Corrales²⁶⁵, p. 548.

Assim que chegamos ao poder, tais líderes buscam o próprio jogo legal/constitucional, para minar os instrumentos democráticos, por meio de ataques aos princípios básicos do constitucionalismo democrático liberal²⁶⁶. Como exemplo, a autora cita os casos da Turquia, Hungria e Polônia, nos quais o Executivo atacou a independência judiciária, sobretudo, por meio do aparelhamento das cortes constitucionais²⁶⁵. Com a maioria da corte, os governos conseguem promover mudanças legais e constitucionais que afetam o controle dos atos do Executivo, com o objetivo de se consolidarem no poder. Além disso, usam de sua legitimidade eleitoral, para justificar o silenciamento e assédio da

²⁶⁵ SCHEPPELE, Kim Lane. Autocratic legalism. *The University of Chicago Law Review*, [Chicago], v. 85, n. 2, p. 545-584, Mar. 2018.

²⁶⁶ Scheppele defende que o uso da linguagem do constitucionalismo e da democracia, para alcançar fins autoritários, é um aspecto que diferencia os legalistas autocratas dos líderes autoritários do passado, como os ditadores. Esses, segundo a autora, evidentemente rejeitavam essa linguagem em nome de uma ideologia maior e concentravam o poder por completo por meio de estratégias violentas e claras. Essa perspectiva, no entanto tem sido recentemente criticada por subestimar o papel que o direito teve, junto do emprego da força, na legitimação e perpetuação de regimes autoritários no passado, sobretudo, quando a atenção é voltada para os regimes militares latino-americanos. Nesse sentido, cf. BARRETO, Marina Shessarenko Fraife. Funções do direito em regimes não democráticos do século XX. *Leviathan: cadernos de pesquisa política*, São Paulo, n. 19, p. 1-43, 2021.

oposição, por meio de ferramentas que, em vez de evidenciarem uma violação clara de direitos, permitem-lhes manter ao menos uma aparência democrática.

Nos termos da autora,

Eles [novos autocratas] disfarçam-se de democratas e governam em nome de seus mandatos democráticos. Eles não destroem as instituições do Estado; subvertem as funções das instituições que herdaram ao invés de aboli-las. Suas armas são leis, revisão constitucional e reforma institucional. Sua ideologia é, frequentemente, flexível. E permitem a existência de dissenso o suficiente para que pareçam tolerantes^{265, p. 573}.

No entanto esse declínio democrático pode ser de difícil percepção a observadores externos, que, ao notarem a manutenção das eleições regulares e acreditarem não estar acontecendo nada de ilegal ou inconstitucional, podem acreditar que a democracia em seus países ainda se conserva em bom estado²⁶⁵. Embora possam ser vistas como democráticas individualmente, as medidas liberais tomadas por esses líderes, quando somadas, formam um conjunto autoritário. A autora, anteriormente, já havia denominado esse modelo de Frankenstate²⁶⁷, visto que a interação dos efeitos entre as normas formais e os conteúdos substanciais, mesmo entre elementos à primeira vista democráticos, podem resultar em cenários autocráticos.

Apesar de a literatura aqui tratada estar tentando descrever um fenômeno contemporâneo, é importante ressaltar que o uso do direito, para fins autoritários, não é recente. A autora cita, inclusive, a Constituição de Weimar de 1919 como um dos maiores exemplos do que chama de Frankenstate. Considerada uma das constituições mais sofisticadas do seu tempo, sendo a segunda a incluir direitos sociais, em seu texto na história, positivada, no art.48, a possibilidade de que o presidente declarasse o estado de exceção, suspendendo direitos e garantias individuais, em nome da ordem constitucional, estando sujeita à aprovação do Parlamento. Ao mesmo tempo, seu art. 25 permitia ao presidente dissolver o Parlamento caso considerasse necessário. Esses dispositivos permitiam que, com dois movimentos constitucionais, o presidente ficasse totalmente livre para fazer o que desejasse. Adolf Hitler fez uso do art. 25 seguido e do art. 48 da Constituição de Weimar, ou seja, valeu-se de mecanismos constitucionais para governar durante o regime nazista. Rule of Law and the Frankenstate: why governance checklists do not work²⁶⁷

Nesses dois usos que se faz da expressão legalismo autocrático, está em questão é o mal uso do Direito, ou seja, enviesando seu sentido para atender a outros fins

²⁶⁷ SCHEPPELE, Kim Lane. The rule of law and the Frankenstate: why governance checklists do not work. **Governance**: an international journal of policy, administration, and institutions, Oxford, v. 26, n. 4, p. 559–562, Oct. 2013.

que não aqueles para os que foi criado; ou a combinação de mecanismos legais que, utilizados em conjunto, desequilibram o sistema de freios e contrapesos a favor do chefe do Executivo. Ao minar os mecanismos de controle, utiliza dos instrumentos jurídicos de forma bastante contraditória, para implementar uma agenda que contraria os ideais liberais e que mina a possibilidade de reação democrática da sociedade. Tais mecanismos alteram constantemente as regras do jogo democrático e permitem não só um alargamento do poder do executivo, como também a manutenção indefinida de líderes autocratas no poder, inclusive por meio de eleições – muitas vezes, questionáveis.

4 Constitucionalismo autoritário ou constitucionalismo abusivo: o foco nos mecanismos de alteração constitucional

Analisando a crise das democracias sob uma lente mais específica, a do constitucionalismo, Mark Tushnet conecta a literatura acerca dos regimes híbridos com a discussão sobre a possibilidade de existirem outras formas de constitucionalismo além do liberal²⁶⁸. Nessa empreitada, o autor cunha o termo constitucionalismo autoritário, para designar o “sistema de governo que combina eleições razoavelmente justas com um grau moderado de controle repressivo de expressão e liberdade pessoal”^{268, p. 391}. Vê-se, então, que o sistema descrito não pode ser considerado um mero autoritarismo²⁶⁸, tampouco um constitucionalismo de estado de direito²⁶⁸, mas combina características de ambos. Ainda, segundo o autor, o autoritarismo puro pode ser definido pela característica essencial da possibilidade de todas as decisões serem tomadas por um agente cujas ações estão isentas de regulação pelo direito²⁶⁸. Por constitucionalismo de estado de direito, Tushnet entende o sistema em que a tomada de decisões está vinculada a procedimentos gerais, bem como a requisitos de publicidade, prosperidade e generalidade em que cortes independentes administram o direito²⁶⁸.

No constitucionalismo autoritário, o governo não opta por extinguir instituições ou violar, claramente, direitos de opositores. A estratégia é, por outro lado, permitir que as instituições funcionem e a oposição exista sob um controle autocrático, ou seja, até o momento em que isso beneficie o governo ou, pelo menos, não o prejudique²⁶⁸. O governo permite, por exemplo, que exista uma quantidade “aceitável” de dissenso e impõe sanções a oponentes políticos, em vez de eliminá-los. Da mesma forma, promove eleições razoavelmente justas e livres, quando isso permitir sua vitória e consequente

²⁶⁸ TUSHNET, Mark. Authoritarian Constitutionalism. *Cornell Law Review*, v. 100, n. 2, p. 391-462, Jan. 2015. Disponível em: <https://scholarship.law.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4654&context=clr>. Acesso em: 21 mar. 2023.

controle sobre o processo de alteração da constituição. O mesmo acontece em relação aos tribunais e juízes: são razoavelmente livres e atuam no sentido de garantir atributos básicos do estado de direito, ao mesmo tempo em que o governo goza de amplo poder de modificação da constituição, para conseguir conformar suas ações às interpretações dos tribunais.

Nesse ponto, é possível questionar-se: como é possível falar em constitucionalismo, se ele requer limitações ao exercício de poder, se, no sistema descrito, o governo controla a amplitude das ações de instituições e agentes democráticos, conforme seu próprio interesse? Em resposta, Tushnet argumenta que o constitucionalismo autoritário é constitucionalista, porque utiliza justificativas-padrão, para restringir liberdades democráticas e exercer o poder político sem constrangimentos e não outras baseadas em ideologias diversas²⁶⁸. Em outras palavras, o constitucionalismo autoritário é defendido sob a justificativa de garantia da paz social e do crescimento econômico e não em nome de ideologias revolucionárias, como o marxismo ou o peronismo.

As práticas e instrumentos constitucionalmente ambíguos são, justamente, um dificultador da identificação desses regimes. Landau argumenta que isso se deve ao fato de os mecanismos de proteção da democracia terem sido pensados para combater golpes militares tradicionais ou partidos claramente anti-democráticos (ex.: nazistas)²⁶⁹. Embora possam ter contado com legitimação legal, os golpes militares foram realizados em evidente desrespeito à ordem constitucional existente. Os regimes nazistas, a seu turno, tomaram o poder constitucionalmente, mas, ao mesmo tempo, instituíram governos autoritários e usaram do constitucionalismo para minar a democracia. Diferentemente de ambas as experiências passadas, a estratégia descrita por Landau – chamada de constitucionalismo abusivo²⁶⁹ – é ambígua, por basear-se no uso de mecanismos constitucionais e não ideológica.

O constitucionalismo abusivo é marcado pelo uso, especialmente, de instrumentos formais de modificação da ordem constitucional, como emenda e substituição²⁶⁹. Para demonstrar como isso pode ser feito, Landau apresenta os casos da Colômbia, Venezuela e Hungria. A Colômbia foi caso exemplar do uso de emendas. Após a sua eleição, em 2002, Álvaro Uribe, ex-presidente colombiano, facilmente emendou a constituição de seu país para permitir sua própria reeleição. O então presidente tentou aprovar a possibilidade de um terceiro mandato, por meio de um referendo, o qual foi barrado pela Corte Constitucional, em um movimento fundamental, para prevenir a erosão da democracia colombiana²⁶⁹. A estratégia de substituição constitucional, por sua vez, foi emblemática no cenário da Venezuela²⁶⁹. Hugo Chávez conseguiu apoio de um referendo popular, para realizar eleições, para uma nova Assembleia Constituinte, sob regras que ele mesmo estabeleceu. A nova Constituição, no entanto aumentou o prazo do mandato presidencial, expandiu os poderes do Executivo e forneceu subsídios para

²⁶⁹ LANDAU, David. Abusive constitutionalism. **UC Davis Law Review**, Florida, v. 47, n. 1, p. 189-260, Nov. 2013.

que o presidente substituisse a posição por instituições sobre as quais tinha controle. Landau aponta, ainda, para a Hungria, em que o governo de Fidesz combinou a edição de emendas que enfraqueceram as instituições de controle dos atos do Executivo com uma nova Constituição que permitiu sua perpetuação indefinida do poder²⁶⁹.

Muitos outros termos são usados, na literatura internacional, para tentar explicar o que acontece com o uso do constitucionalismo para fins autoritários. No entanto, parece mais importante de se ressaltar dessa discussão é que o casamento entre constitucionalismo e democracia está, sim, em crise. Outro ponto essencial dessa discussão é o fato de que esses conceitos são utilizados, para mostrar como o uso ou a alteração das normas hierarquicamente superiores, em um ordenamento jurídico, ou seja, as normas constitucionais e não qualquer outra espécie normativa ou estratégia de uso de poder, colocam em cheque a vitalidade democrática de um país.

5 Autoritarismo e direito no Brasil contemporâneo

No Brasil, a discussão sobre o uso de instrumentos e estruturas legais para fins autoritários não é novidade. Como demonstra Anthony Pereira, a ditadura militar brasileira foi um regime autoritário legalista, tendo em vista que manipulou, contornou, perverteu e reformou a lei com objetivos variados ao longo dos anos²⁷⁰. Nesse sentido, o regime militar, desde a sua instauração, revestiu-se de uma aparência de legalidade, por meio dos atos institucionais²⁷¹, os quais convivera com duas Constituições e diversas emendas constitucionais, também criadas para organizar e perpetuar os poderes excepcionais do regime²⁷². Além disso, a ditadura militar optou por manter instituições jurídicas e políticas pré-existentes em prática, com alto grau de cooperação civil-militar²⁷⁰. No entanto é bastante diferente do que ocorre, atualmente, pois, nesse período, houve claramente uma ruptura, já que João Goulart, eleito democraticamente, foi deposto pelos militares que assumiram o poder pelo uso da força e também do apoio internacional.

No Brasil atual, Meyer utiliza as lentes do constitucionalismo, para analisar governanças iliberais, caracterizadas pelo fortalecimento do Poder Executivo,

²⁷⁰ PEREIRA, Anthony W. **Ditadura e repressão**: o autoritarismo e o estado de direito no Brasil, no Chile e na Argentina. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

²⁷¹ CÂMARA, Heloísa Fernandes. Genealogia e usos do Ato Institucional - inclusão da excepcionalidade na ordem constitucional. **História do Direito**, Curitiba, v. 2, n. 3, p. 272-299, jul./dez. 2021. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/historiadodireito/article/view/82954>. Acesso em: 21 mar. 2023.

²⁷² PAIXÃO, Cristiano. Entre regra e exceção: normas constitucionais e atos institucionais na ditadura militar brasileira (1964-1985). **História do Direito**, Curitiba, v. 1, n. 1, p. 227-241, jul./dez. 2020. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/historiadodireito/article/view/78728>. Acesso em: 21 mar. 2023.

competição eleitoral fragilizada, em razão de proteção a determinados partidos, tendências opostas ao constitucionalismo e às instituições democráticas e apoio a políticas criminais de combate à pauta do que se considerada politicamente correto²⁷³. Nesse sentido, Meyer define o constitucionalismo iliberal como:

[...] uma classificação de um regime político em que as principais instituições do constitucionalismo (Estado de Direito, direitos fundamentais e separação de poderes) são abusadas em prol da manutenção do poder político em favor de um líder ou partido político que pressupõe que a democracia, essencialmente, é uma questão de regra da maioria^{273, p. 2602}.

O autor argumenta que essa tradição foi extinta com a Constituição Federal de 1988, mas, entre 2018 e 2022, foi posta flagrantemente em prática²⁷³. Meyer pontua que o governo Bolsonaro adotou uma série de práticas iliberais que, como resultado, subverteram instituições jurídicas em benefício de interesses específicos do mesmo governo ou sua base. São exemplos (i) o recrudescimento da proteção irrestrita da maioria, que afetou instituições políticas e políticas públicas destinadas à proteção de direitos humanos e distorceu funções instituições protetoras da ordem legal; (ii) a defesa da liberdade irrestrita dos partidários do bolsonarismo e o (iii) o antiglobalismo.

Outras estratégias usadas pelo governo Bolsonaro, para intensificar o processo de erosão constitucional no Brasil, são apontadas por Heloísa Câmara e Ana Paula Almeida²⁷⁴. Segundo as autoras, ao longo de seu mandato, Bolsonaro mesclou as práticas de unilateralismo legislativo (com exacerbado uso de decretos e portarias), alteração da estrutura da administração pública, cerceamento da autonomia funcional, perseguição a servidores, uso arbitrário do orçamento, restrição da participação civil, captura dos mecanismos de controle e redução da transparência. Nota-se que, aqui, não foi necessário alterar o texto constitucional, para fragilizar a democracia, “bastando a utilização de mecanismos administrativos e infralegais”^{274, p. 2437}.

No mesmo sentido do que propõem as autoras acima mencionadas, Oscar Vilhena, Rubens Glezer e Ana Laura P. Barbosa entendem, que diferentemente do que a literatura internacional usa, para descrever a erosão democrática - legalismo autocrático ou constitucionalismo abusivo - o método usado por Bolsonaro consiste

²⁷³ MEYER, Emilio Peluso Neder. Constitucionalismo iliberal. **Revista Direito e Práxis**, v. 13, n. 4, P. 2595-2622, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/70765>. Acesso em: 21 mar. 2023.

²⁷⁴ CÂMARA, Heloísa Fernandes; ALMEIDA, Ana Paula Cardoso. Estratégias de erosão constitucional no Brasil: bolsonarismo e a desconstituição por meios legais e administrativos. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 4, p. 2432-2462, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/66510>. Acesso em: 21 mar. 2023.

no que chamam de ‘infralegalismo autoritário’. As mudanças de ordem populista e autoritária foram implementadas por meio da:

[...] edição de decretos, nomeações e ações no âmbito administrativo, orçamentário e burocrático, amparadas por pressões parainstitucionais sobre agentes públicos e voltadas para a erosão ou neutralização de diversos direitos e valores estabelecidos pela Constituição de 1988²⁷⁵, p. 592.

O ex-presidente abusou de seu poder discricionário, tentou obstar a promoção de políticas públicas constitucionais com conteúdo contrário à sua agenda conservadora e neoliberal, esvaziou cargos burocráticos de setores estratégicos, para a promoção de direitos e enfraqueceu os órgãos que controlam o exercício dos atos do Executivo. Também evitou a oposição do Legislativo e, muitas vezes, conseguiu burlar o Judiciário – que, segundo os autores, responderam aos ataques autoritários bolsonaristas de forma “contundente”, tentando garantir a democracia e a Constituição – pela nova edição e revogação de decretos muito semelhantes uns aos outros. Tal estratégia impedia que esses atos fossem julgados.

Se o Brasil passa por um período de “amplo ceticismo popular e institucional sobre a eficiência de nossa democracia constitucional”²⁷⁶, p. 2193 e percebe-se a disfuncionalidade das instituições democráticas, bem como o decréscimo de força normativa da Constituição de 88, também é possível verificar que a situação, apesar de ter alguma correspondência com o “mal-estar”²⁷⁶, p. 2178 experimentado por outros países, não é exatamente da mesma ordem. Assim, os estudos mais recentes seguem tentando compreender de que forma a manipulação do Direito foi utilizada, principalmente, durante o governo Bolsonaro. Ainda que não conclusivo, o que se observa é que atos unilaterais do Presidente da República foram usados, amplamente, para que a Administração Pública atendesse aos interesses de um grupo numericamente majoritário com anseios que não correspondiam, necessariamente, às salvaguardas de direitos pactuadas em 1988. Tais ações, promovidas em nome de um grupo conservador e de vocação econômica neoliberal, tiveram impacto maior em áreas como meio ambiente, educação, ciência, tecnologia, saúde e direitos de grupos minoritários²⁷⁴.

²⁷⁵ VIEIRA, Oscar Vilhena; GLEZER, Rubens; BARBOSA, Ana Paula Pereira. Supremocracia e infralegalismo autoritário: o comportamento do Supremo Tribunal Federal durante o governo Bolsonaro. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, v. 41, n. 3, p. 591-605, set./dez. 2022. Disponível em: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.scielo.br/j/nec/a/MhZGQpCF7MTNfVf5BFsvrnv/?format=pdf&lang=pt](https://www.scielo.br/j/nec/a/MhZGQpCF7MTNfVf5BFsvrnv/?format=pdf&lang=pt). Acesso em: 21 mar. 2023.

²⁷⁶ MAGALHÃES, Breno Baía; FERREIRA, Valeska Dayanne Pinto. Com quantos golpes se faz uma crise constitucional no Brasil? Constitucionalismo abusivo, estresse constitucional e juridicidade constitucional. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 4, p. 2158-2197, 2021. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/56229>. Acesso em: 22 mar. 2023.

6 Considerações finais

Como principais causas desse processo de erosão democrática, tem sido apontado como causas o neoliberalismo e a ascensão de líderes populistas que usam instrumentos legais para se manter no poder. A partir desta revisão bibliográfica, que teve como objetivo analisar o olhar de alguns juristas sobre esse fenômeno, é possível citar duas características comuns do que ocorre nesses novos regimes autocráticos: (i) processo lento e gradual de deterioração das instituições democráticas sem uma ruptura clara e, até mesmo, com eleições legais e (ii) manipulação do Direito, para fins não democráticos, o que implica uma desarticulação por dentro do sistema jurídico para atender a uma agenda iliberal.

No entanto, apesar dessas semelhanças, também, foi possível verificar que há diferenças nos processos de cada país, seja pelas características próprias de cada sistema democrático constitucional, seja pela capacidade de reação de outras instituições, para retomar a democracia ou, até mesmo, pelo tempo que cada líder consegue permanecer no poder. Assim, se, em alguns lugares, é possível, por meio de alterações formais na Constituição, afrontar um sistema democrático, em outros, a manipulação de normas infraconstitucionais ou até mesmo infralegais é capaz de desestruturar a burocracia estatal que até então funcionava, ao menos, formalmente, para garantir a institucionalidade democrática. Importante notar que, se é o uso do Direito que, muitas vezes, permite a permanência de um autocrata no poder, é necessário compreender o papel dos juristas nesse processo, que ora ultrapassam a fronteira democrática em nome de valores, como segurança jurídica e desenvolvimento econômico, ora resistem em nome da democracia.

O processo administrativo nas Instituições federais de ensino superior

Silvia Helena Rigatto*

Walter Weider de Carvalho**

Valber Elías Silva***

*Professora Adjunta de Direito da Universidade Federal de Lavras (DIR/UFLA); Doutora em Direito Constitucional e Mestre em Direito Econômico pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). shrigatto@ufla.br.

**Administrador, Pró-reitoria de Pós-graduação, Universidade Federal de Lavras. Professor Colaborador do Centro Universitário de Lavras (UNILAVRAS); Mestre em Administração Pública pela da Universidade Federal de Lavras (UFLA). walter@ufla.br

***Mestrando em Direito Processual Civil pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) Graduado em Direito pela Universidade Federal de Lavras (DIR/UFLA). valberelias@uol.com.br

Este artigo é dedicado aos Professores

Luiz Carlos Cancellier de Olivo (UFSC) (*in memoriam* – 2017)

Denis Franco Silva (UFJF) (*in memoriam* – 2018)

Wolney Roberto Carvalho (UNILA) (*in memoriam* – 2019)

1 Introdução

A Reforma do Estado, nos anos noventa no Brasil, trouxe importantes modificações e modernização de sua administração pública, sendo marcadas por dimensões estratégicas, quais sejam: a dimensão institucional-legal, que busca o aperfeiçoamento de todo o sistema jurídico-legal; a dimensão cultural, que visa à substituição da cultura burocrática pela gerencial e a dimensão da gestão, voltada para a melhoria do desempenho das instituições públicas apoiada em modelos de gestão. No contexto brasileiro, ao longo da história e do processo de gestão pública, presenciaram-se os modelos de gestão patrimonialista, burocrático e gerencial – também chamado de nova gestão pública. Essa nova gestão pública trouxe para o cenário do estado brasileiro a profissionalização da administração pública e, por conseguinte, a revisão de sua estrutura e de seus mecanismos de controle.

O controle da Administração Pública ocorre, por meio de um conjunto de mecanismos jurídicos e administrativos, por meio dos quais se exerce o poder de fiscalização e revisão da atividade administrativa do Estado e de seus servidores em qualquer das esferas de Poder. Na dimensão institucional-legal, o foco está na melhoria do desempenho das instituições públicas, determinando ao Poder Executivo, por

meio do Art. 37, § 3º da Constituição Federal, que institua e mantenha serviços de atendimento às reclamações e sugestões dos cidadãos, especialmente os usuários dos serviços públicos, garantindo espaços, mecanismos e instrumentos de participação e controle social sobre sua atuação e serviços ofertados à população⁵².

Assim, compete à Administração Pública recomendar e prescrever condutas e comportamento aos seus agentes e servidores, com a finalidade de manter a ética, a moralidade e a regularidade, em sua estrutura interna, na execução e na prestação dos serviços públicos. Tal fato decorre do Direito Administrativo Disciplinar que tem, como um de seus instrumentos para o efetivo exercício de controle da Administração Pública sobre os atos e condutas de seus servidores, no âmbito de suas atribuições e competências, o Processo Administrativo Disciplinar (PAD)²⁷⁷.

O PAD é o instrumento para apurar atos e comportamentos – comissivos ou omissivos – do servidor público ou pessoa, no exercício de função pública na administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Apesar de instrumento importante e essencial, na apuração de condutas desviantes do servidor público, é preciso ter cautela, ao se analisar as finalidades e aplicação do PAD, na administração pública, no âmbito da prestação do serviço público e no âmbito do serviço público em educação. Um trata-se de serviço de caráter mercadológico, econômico e de relação de consumo entre usuário (cidadão brasileiro) e o Estado. De outro lado, o serviço público em educação se trata de direito fundamental, componente da seara dos direitos sociais, cujo foco é a formação dos cidadãos, para a manutenção do Estado, do regime democrático e do bem-estar e qualidade de vida de sua população. Nesse sentido, as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) têm como função essencial a prestação de serviço em educação, modalidade de serviço de caráter diverso da relação de consumo, em que o aluno não pode – e nem deve ser – tratado como cliente/usuário, mas, sim, como pessoa em formação.

Esse enfoque diferenciado que se pretende propor ao PAD, no âmbito das IFES, é foco da discussão deste artigo, que analisa o problema e consequências das denúncias recebidas pelas Ouvidorias dos órgãos públicos de educação, ensejando a mobilização de erário e servidores, quando da abertura indevida – sem justa causa – de PAD pela autoridade administrativa. Tal fato deve considerar a relativização do anonimato, cujo caráter de constitucionalidade é discutível, se considerado o Art. 5º, Inciso IV da Constituição Federal de 1988, para que se possa apurar as responsabilidades civis e criminais dos envolvidos, no processo disciplinar, com fundamento em denúncia caluniosa que ensejam arquivamentos por ausência de comprovações das alegações e/ou abertura indevida pela autoridade competente por ausência de materialidade⁵².

²⁷⁷ BRASIL. Presidência da República. Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 1, 1 fev. 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm. Acesso em: 6 mar. 2023.

2 Reforma do estado e reforma administrativa: breves apontamentos

A Administração Pública brasileira é um complexo sistema formado por órgãos e instituições de diferentes naturezas que desenvolvem atividades de planejamento, execução, controle e avaliação de políticas públicas. Seu principal objetivo é satisfazer as necessidades da população brasileira, como a promoção do bem-estar social, a garantia dos direitos fundamentais e a preservação do meio ambiente. Nesse contexto, a Administração Pública vem desenvolvendo e aperfeiçoando seus modelos de gestão, sendo importante considerar sua evolução, da crise do Estado à reforma administrativa, sob três pontos:

1. O Decreto Lei nº 200, de 1967 – que estabeleceu as diretrizes para a Reforma Administrativa;
2. A Constituição Federal de 1988 – que trouxe mudanças fundamentais para a gestão pública;
3. Reforma do Estado, a partir de 1995.

O Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, constitui-se num marco na administração pública brasileira, pois estabeleceu regras, para a gestão das atividades dos órgãos e entidades públicas, estabelecendo princípios, diretrizes e padrões de gestão e disciplina administrativa. Criou o princípio da legalidade, ou seja, o dever dos órgãos administrativos de agir em conformidade com as leis e regulamentos vigentes. O Estatuto também definiu o princípio da impessoalidade, exigindo que os servidores públicos atuem de acordo com critérios técnicos e de interesse público e não de forma subjetiva²⁷⁸.

Outras importantes contribuições do Decreto-Lei nº 200/67 foram a previsão dos direitos e deveres dos servidores públicos, o estabelecimento das normas para a gestão dos órgãos públicos, a criação da hierarquia administrativa e a definição das modalidades de contratação como contrato administrativo, concessão de serviço público e permuta de bens. O Decreto serviu ainda para aprimorar os processos de gestão dos órgãos públicos, trazendo regras que estimulam a eficiência na execução dos serviços, a transparência na gestão dos recursos públicos e a responsabilidade dos servidores públicos, dando origem ao modelo gerencial – também chamado de nova gestão pública.

Já a Constituição Federal de 1988 estabeleceu os princípios e diretrizes para o exercício do poder público da administração pública brasileira. Princípios que, pela sua

²⁷⁸ BRASIL. Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa, e dá outras providências. **Diário Oficial**, Brasília, DF, p. 7587, 17 jul. 1967. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em: 6 mar. 2023.

importância, são mais uma vez lembrados neste artigo: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência⁵².

Nos anos 90, a reforma do Estado se torna um tema central em todo o mundo. No Brasil, o Governo Fernando Henrique Cardoso inicia a Reforma do Estado a partir de 1995. A Reforma constitui-se em um conjunto de medidas, implementadas pelo governo brasileiro, com o objetivo de modernizar a administração pública e reduzir o tamanho e custos do Estado. A reforma foi realizada, no contexto de um processo de estabilização econômica, após a Grande Crise dos anos 80, que buscava controlar a inflação e promover o crescimento econômico.

Segundo Bresser Pereira²⁷⁹, são quatro os componentes ou processos básicos da reforma do Estado dos anos 90, a saber:

a) a delimitação das funções do Estado, reduzindo seu tamanho, em termos principalmente de pessoal, por meio de programas de privatização, terceirização e ‘publicização’ (esse último processo implicando a transferência para o setor público nãoestatal dos serviços sociais e científicos que hoje o Estado presta);

b) a redução do grau de interferência do Estado ao efetivamente necessário, por programas de desregulação, que aumentem o recurso aos mecanismos de controle via mercado, transformando o Estado em um promotor da capacidade de competição do país, em nível internacional, em vez de protetor da economia nacional contra a competição internacional;

c) o aumento da governança do Estado, ou seja, da sua capacidade de tornar efetivas as decisões do governo, pelo ajuste fiscal, que devolve autonomia financeira ao Estado, da reforma administrativa rumo a uma administração pública gerencial (em vez de burocrática) e a separação, dentro do Estado, ao nível das atividades exclusivas de Estado, entre a formulação de políticas públicas e a sua execução; e, finalmente,

d) o aumento da governabilidade, ou seja, do poder do governo, graças à existência de instituições políticas que garantam melhor intermediação de interesses e tornem mais legítimos e democráticos os governos, aperfeiçoando a democracia representativa e propiciando espaço para o controle social ou democracia direta.

A Reforma do Estado de 1995 foi um marco importante, na história recente do Brasil, contribuindo para a modernização da administração pública e a redução do papel do Estado na economia. No entanto a reforma também foi alvo de críticas, especialmente, em relação à privatização de empresas estatais e aos efeitos sociais da redução do quadro de servidores públicos.

Segundo a visão de Ferreira²⁸⁰, realizar a reforma do aparelho do Estado implica, na verdade, realizar três grandes reformas, levando-se em consideração três dimensões

²⁷⁹ BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. A reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. **Lua Nova**, São Paulo, n. 45, p. 49–95, 1998.

²⁸⁰ FERREIRA, Caio Márcio Marini. Crise e reforma do Estado: uma questão de cidadania e valorização do servidor. **Revista do Serviço Público**, Brasília, DF, v. 47, n. 3, p. p. 5-33, set./dez. 2014.

estratégicas básicas: a dimensão *institucional-legal*, que busca o aperfeiçoamento de todo o sistema jurídico-legal; a dimensão *cultural*, que visa à substituição da cultura burocrática pela gerencial e a da *gestão*, voltada para a melhoria do desempenho das instituições públicas.

Tomemos como referência a dimensão da gestão e a descentralização da administração pública, como um dos objetivos da Reforma do Estado de 1995, transferindo competências e responsabilidades, para as esferas estaduais e municipais, reduzindo a concentração de poder na União e promovendo maior eficiência e efetividade na prestação de serviços públicos.

Na perspectiva da administração gerencial, a nova gestão pública trouxe para o cenário do estado brasileiro a profissionalização da administração pública, a revisão de sua estrutura e de seus mecanismos de controle pelas Ouvidorias e pela participação e controle social sobre sua atuação e serviços ofertados à população, conforme Art. 37, § 3º da Constituição Federal⁵².

Tais procedimentos, regulamentações e treinamentos são necessários, principalmente em resposta ao que determina ao Poder Executivo (Constituição, art. 37, § 3º), observadas as disposições legais, a instituir e manter serviços de atendimento às reclamações e sugestões dos cidadãos, em específico, aos usuários dos serviços públicos e garantir espaços, mecanismos e instrumentos de participação e controle social sobre sua atuação e serviços ofertados à população⁵².

Ademais, convém mencionar, ainda com base no Art. 37, § 3º da Constituição Federal de 1988, a criação de diversas ferramentas, para prover os administrados de informações sobre a conduta da administração (transparência pública e *accountability*). Alguns exemplos podem ser citados: portal da transparência, relatório anual de gestão, portal de dados abertos, serviço de informação ao cidadão, ouvidorias, setores de governança interna, entre os mais importantes. Todos de implementação e manutenção obrigatórios por diversos órgãos da administração e compõem o conjunto de mecanismos jurídicos e administrativos, por meio dos quais pode ser exercido o poder de fiscalização e revisão da atividade administrativa, em qualquer das esferas de Poder e dos atos, condutas e comportamentos de seus servidores. Nesse contexto, temos o Direito Administrativo Disciplinar e o instrumento do Processo Administrativo Disciplinar (PAD).

O PAD é um procedimento utilizado pela Administração Pública, para apurar e punir as infrações cometidas por servidores públicos, no exercício de suas funções ou em sua decorrência. No contexto do Processo Administrativo Disciplinar, a descentralização da administração pública pode ter impacto na forma como são conduzidos esses procedimentos por cada um de seus órgãos. Isso, porque, em geral, as sanções disciplinares são aplicadas pela autoridade hierarquicamente superior ao servidor público investigado. Com a descentralização, a competência para aplicar as sanções pode ser transferida para outras instâncias, o que demanda a adoção de novos procedimentos, regulamentações e, principalmente, treinamento no âmbito de diversos órgãos e constantes revisões e aperfeiçoamento de suas práticas.

3 Do processo administrativo disciplinar

É por meio do Processo Administrativo Disciplinar (PAD) que a Administração Pública exerce o poder disciplinar sobre a conduta, os atos – comissivos ou omissivos – e comportamentos de seus servidores, ressalvados os casos de sindicância²⁸¹.

Embora o processo administrativo disciplinar possa ser entendido como a garantia do bom funcionamento da Administração Pública e, por conseguinte, da efetividade do interesse público, à luz dos primados da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência, a sua instauração demanda que a Administração Pública, pelo servidor responsável/autoridade administrativa competente, verifique se há indícios concretos e idôneos de infração funcional passível de sanção, com base em norma previamente existente e vigente ao tempo do fato, o que se insere no conceito de justa causa⁵².

No Direito Administrativo Disciplinar, a exigência da justa causa é garantia de o servidor não ser exposto aos denunciamentos vazios e desmandos assediosos e autoritários de suas coordenações e chefias²⁸², causando desgastes desnecessários em sua vida funcional, profissional e pessoal. Nesse contexto, o processo administrativo disciplinar deve ser instaurado apenas em casos realmente necessários e justificados²⁸³.

²⁸¹ A sindicância pode ser entendida como um procedimento disciplinar simplificado para apuração de irregularidades, dela podendo resultar o arquivamento do processo; a aplicação de penalidade de advertência ou suspensão de até 30 (trinta) dias ou instauração do processo administrativo disciplinar. BRASIL. Presidência da República. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 23935, 12 nov. 1990b.

²⁸² “Assim, para evitar a temeridade do poder, o direito elegeu uma justa causa para contrapor a causa genérica ou inconsistente, como elemento essencial da instauração de procedimentos penais ou administrativos. Essa é a medida básica de segurança jurídica, para que não haja um retrocesso do Poder Público com denunciamentos irresponsáveis, lembrando-se a época da ditadura militar, onde a existência de um fato punível era o mero juízo de valor negativo, desatrelado de prova ou de evidências. Bastava haver uma delatção, pouco importando a sua consistência, que da noite para o dia o cidadão cumpridor do seu dever jurídico passaria a ser um subversivo” (Mattos, 2005, p. 92). Em: MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. Ilegalidade e abuso de poder na investigação policial e administrativa, na denúncia, e no ajuizamento de ação de improbidade administrativa, quando ausente uma justa causa. **A&C Revista de Direito Administrativo e Constitucional**, Belo Horizonte, ano 5, n. 20, p. 77-124, abr./jun. 2005. Disponível em: revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/viewFile/456/421. Acesso em: 9 mar. 2023.

²⁸³ Segundo Adilson Abreu Dallari, “não é possível instaurar-se um processo administrativo disciplinar genérico para que, no seu curso se apure se, eventualmente, alguém cometeu falta funcional. Não é dado à Administração Pública nem ao Ministério Público, simplesmente molestar gratuitamente e imotivadamente qualquer cidadão por alguma suposta eventual infração da qual ele, talvez, tenha participado. Vale também aqui o princípio da proporcionalidade inerente ao poder de polícia, segundo o qual só é legítimo o constrangimento absolutamente necessário, e na medida do necessário” (Dallari, 2001, p. 38). Em: DALLARI, Adilson Abreu. **Limitações à atuação do Ministério Público**. São Paulo: Malheiros, 2001.

Nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça tem entendido que é possível a instauração de processo administrativo disciplinar com base em denúncia anônima²⁸⁴. Todavia esse abrandamento da vedação ao anonimato (Art. 5º, IV, Brasil, 1988), embora de constitucionalidade discutível, também não pode justificar a mitigação da exigência da justa causa para a instauração do processo administrativo disciplinar. Pelo contrário, é necessário que a Administração Pública exija – até mesmo com mais rigor – que a denúncia anônima seja clara em seu objeto, traga fato delimitado e aponte de que modo a Administração Pública poderá promover diligências para que a verossimilhança do relato anônimo possa ser legalmente comprovada sob o prisma do devido processo legal. Esse maior rigor se justifica para a atuação estatal se dê de modo responsável e parcimonioso, evitando-se o emprego de servidores e o desperdício dos finitos recursos públicos, com denúncias levianas e levadas a cabo, no intento de utilização da máquina pública para satisfação de desejo de vingança pessoal ou de grupos contrariados.

Por sua vez, a aferição da justa causa se dá, na portaria ou no documento correlato de instauração do processo administrativo disciplinar, que deve conter o fato no tempo, no espaço e o seu possível enquadramento disciplinar, sob pena de nulidade do processo administrativo disciplinar, por vulneração ao devido processo legal e às garantias da ampla defesa e do contraditório²⁸⁵, situação já reconhecida pelos Tribunais²⁸⁶. Ainda que os Tribunais brasileiros venham entendendo pela dispensa da descrição minuciosa e exauriente do fato objeto do processo administrativo disciplinar, não se pode permitir a sua instauração e o trâmite, sem objeto delimitado no tempo, no espaço e no direito. Afinal, entendimento em sentido contrário não se coaduna com o atual paradigma do Estado Democrático de Direito, mas, sim, aproxima-se de um regime autocrático, ao investir a Administração Pública de um poder absoluto em instaurar um

²⁸⁴ “Desde que devidamente motivada e com amparo em investigação ou sindicância, é permitida a instauração de processo administrativo disciplinar com base em denúncia anônima, em face do poder-dever de autotutela imposto à Administração” (Brasil, 2018). Em: BRASIL. Superior Tribunal Justiça. Súmula nº 611. PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA. CONDUTAS DESCRITAS NO ARTIGO 117, IX E XI, DA LEI N. 8.112/1990. INTERMEDIÇÃO DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS. VIOLAÇÃO À DIGNIDADE DA FUNÇÃO PÚBLICA. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA ESTATAL. PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO. DILAÇÃO PROBATÓRIA. DENÚNCIA ANÔNIMA. POSSIBILIDADE. PROVA ILÍCITA. COMPROVAÇÃO DAS CONDUTAS POR OUTROS MEIOS DE PROVA. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE. ATO VINCULADO. Recorrente: Celia Candozin de Oliveira Rodrigues. Recorrido: Município de São Paulo. Relatora: Min. Benedito Gonçalves. *Diário do Judiciário Eletrônico*, Brasília, DF, 15 maio 2018d. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/docs_internet/VerbetesSTJ.pdf. Acesso em: 8 mar. 2023.

²⁸⁵ “A portaria bem elaborada é essencial à legalidade do processo, pois equivale à denúncia do processo penal e, se não contiver dados suficientes, poderá prejudicar a defesa; é indispensável que ela contenha todos os elementos que permitam aos servidores conhecer os ilícitos de que são acusados” (Di Pietro, 2020). DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. *Direito administrativo*. 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. *E-book*

²⁸⁶ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. (5ª Câmara de Direito Público). *Remessa Necessária* 0007562-81.2014.8.26.0483. Relatora: Des. Heloísa Martins Mimesi, 5 out. 2015c.

processo administrativo disciplinar, porque o servidor em si, na sua essência humana, por ele ser quem de fato é, com suas qualidades, peculiaridades e pessoalidades e não em decorrência de um fato delimitado e com a devida materialidade.

No âmbito das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), a questão do processo administrativo disciplinar ganha especial relevo e deve ser repensado e instaurado com muita cautela. A devida cautela deve ocorrer, em função da natureza do serviço essencial às IFES: o ensino, pesquisa e extensão, que são distintos do serviço administrativo. Nas IFES, os servidores públicos da carreira docente²⁸⁷ também exercem funções administrativas e, muitas vezes, fazem a gestão de orçamento público. Daí a importância de se analisar as finalidades e aplicação do PAD, na administração pública, quanto à prestação do serviço público e à prestação do serviço público em educação. Dessa ótica, o serviço público em educação não deve ser tratado na perspectiva de simples prestação de serviço público estatal, em que a relação é a de prestação de serviço e consumo, ou seja, estado e usuário. O serviço público em educação não pode ter o discente como usuário-consumidor.

O serviço público em educação vai além e diz respeito à atuação do Estado no contexto dos direitos fundamentais e na ordem social (Constituição, art. 6º). Os direitos fundamentais são essenciais à vida digna da pessoa humana devendo ser garantidos pelo Estado aos cidadãos. Já os direitos sociais tratam dos bens e serviços que o Estado deve garantir aos seus cidadãos, na ordem econômico-social, promovendo o bem-estar social e a elevação da qualidade de vida. Esse dever de prestação positiva do Estado para com os cidadãos ocorre na forma de distribuição de riqueza e renda para a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais (Constituição, art. 3º, III).

E, ainda, no exercício da atividade docente nas IFES, o servidor público goza de autonomia didático-científica (liberdade de cátedra) docente, que lhe confere a liberdade de adotar a melhor estratégia didática ao processo de ensino-aprendizagem, pautado e vinculado aos direitos humanos, sendo inadmissível a instauração de PAD para apurar aspectos ideológicos (Constituição, art. 206, II e III). Além do mais, ainda à luz da autonomia de cátedra e no âmbito da instituição de ensino, o servidor público, na

²⁸⁷ BRASIL. Presidência da República. Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012. Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal; sobre a Carreira do Magistério Superior, de que trata a Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987; sobre o Plano de Carreira e Cargos de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico e sobre o Plano de Carreiras de Magistério do Ensino Básico Federal, de que trata a Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008; sobre a contratação de professores substitutos, visitantes e estrangeiros, de que trata a Lei nº 8.745 de 9 de dezembro de 1993; sobre a remuneração das Carreiras e Planos Especiais do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, de que trata a Lei nº 11.357, de 19 de outubro de 2006; altera remuneração do Plano de Cargos Técnico-Administrativos em Educação; altera as Leis nºs 8.745, de 9 de dezembro de 1993, 11.784, de 22 de setembro de 2008, 11.091, de 12 de janeiro de 2005, 11.892, de 29 de dezembro de 2008, 11.357, de 19 de outubro de 2006, 11.344, de 8 de setembro de 2006, 12.702, de 7 de agosto de 2012, e 8.168, de 16 de janeiro de 1991; revoga o art. 4º da Lei nº 12.677, de 25 de junho de 2012; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, col. 3, p. 1, 31 dez. 2012.

função docente, incorre no risco de vir a ser envolvido, em um processo administrativo disciplinar, por razões torpes. As denúncias anônimas permitidas, no âmbito das ouvidorias das IFES, encorajam pessoas ou grupos ideologicamente opostos à conduta do servidor na função docente a denúncias torpes. Estas denúncias, muitas vezes, têm por trás questões que vão desde rivalidades políticas, abuso de autoridade de chefias e autoridades institucionais chegando até a (aparentemente simples e banal) atitude de vingança de discente reprovado e/ou que teve benefícios de fomentos econômicos (bolsas de estudos) cortados pelos docentes/orientadores.

Ainda, no âmbito universitário, não raras vezes, o recém-chegado servidor e/ou discente são influenciados por pessoas e grupos a participarem de denúncias anônimas e, depois, de testemunhos levianos contra o indiciado servidor público. Essas pessoas, muitas vezes, desconhecem as responsabilidades civis e penais que lhe podem ser imputadas, se não comprovada a veracidade dos atos difamatórios alegados em sede das apurações. Em mesmo risco de responsabilização civil e penal incorrem os membros da comissão de apuração de sindicância e PAD, se detectadas condutas abusivas e desviantes, no curso dos procedimentos e/ou abusos da autoridade e competência, na instauração do processo – corroborando, ainda, várias condutas de assédios moral – por comissão ou omissão – que o servidor poderá comprovar ao longo de sua carreira.

É sob as perspectivas apresentadas que o PAD deve ganhar especial atenção e deve ser REPENSADO e ganhar novas propostas de apuração de condutas desviantes, no âmbito das IFES, quando se trata de acusações contra o servidor público na função ou exercício docente. E, principalmente, sob o fundamento de que os mecanismos de controle, fiscalização e transparência da administração pública, como forma de disciplinar os atos de seus servidores e apurar suas responsabilidades (*accountability*), devem ser constantemente aperfeiçoados, aprimorados e adequados à melhor prestação do serviço da administração pública.

Por outro lado, nas funções administrativas exercidas pelo servidor público da carreira docente, pela função e competência para atos de gestão e decisão sobre verbas públicas, as normas do tradicional PAD são adequadas e devem ser mantidas, pois se trata da administração de patrimônio público e de grandes quantias de recursos públicos executados pelas IFES.

Infelizmente, instituições que administram patrimônios e executam recursos orçamentários não se encontram isentas da cobiça humana e, por conseguinte, dos interesses de grupos econômicos empresariais – que, muitas vezes, tem ocasionado a organização criminosa de pessoas e grupos, para práticas de tráfico de influência, desvios de verbas, fraudes, abuso de poder para obtenção de vantagens indevidas e corrupção²⁸⁸. E, justamente, visando combater as práticas de tráfico de influência,

²⁸⁸ BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial de combate a fraude e corrupção**: Aplicável a órgãos e entidades da Administração Pública. 2. ed. Brasília, DF: TCU, 2018e.

fraude e corrupção, na administração pública e para preservar a integridade do servidor público e/ou pessoa que toma conhecimento de práticas de irregularidades ou de ilícitos, é que os órgãos de fiscalização, defesa e controle da União incentivam e garantem a proteção da identidade e dos elementos que permitam a identificação de pessoas que fazem a denúncia anônima, com fundamento no Art. 31 da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. São órgãos de fiscalização, defesa e controle da União: Ministério Público Federal (MPF); Advocacia Geral da União (AGU) e Controladoria Geral da União (CGU); Tribunal de Contas da União (TCU).

Como se pode ver, a natureza dos serviços públicos e dos serviços públicos em educação são bem diversos e distintos, assim como as funções e prerrogativas da função do servidor público da carreira do magistério superior. Uma coisa é administrar e fazer a gestão de patrimônios e recursos públicos (recursos, financeiros, coisas, bens materiais e imateriais, móveis, imóveis, etc). Outra coisa é ser responsável por conduzir o processo de ensino-aprendizagem e formação profissional de pessoas e ter o mesmo tratamento jurídico, no âmbito de apuração de irregularidades de atos, condutas e comportamentos na administração de patrimônio e erário públicos.

Convém destacar casos em que o exercício da função docente-pesquisador se mescla com a função de administração e gestão pública, como podem ocorrer, nos casos de membros de bancas em concursos públicos de provimento docente e responsáveis pela administração de orçamento de projetos em parcerias público-privado. Nesses casos, o corolário da lisura, impessoalidade e supremacia do interesse público devem primar sobre o interesse privado e coibir o tráfico de influência – troca de favores, benefícios e cargos comissionados, em troca da aprovação de pessoas em concursos públicos, indicadas pelas chefias de altos cargos da administração pública e/ou pessoas beneficiadas com fomentos oriundos de parcerias público-privado. Nestes casos, havendo atos administrativos que envolvam pecúnia e tráfico de influência pela função docente-pesquisador, os trâmites do tradicional PAD devem prevalecer, bem como as demais medidas envolvendo o Ministério Público Federal (MPF) e demais órgãos de apuração, defesa e controle da União.

4 Considerações finais

A trajetórias da administração pública e suas contínuas reformas trouxeram significativas mudanças, nos processos de organização e funcionamento do Estado Brasileiro, entre elas, o aprimoramento de mecanismos de controle, fiscalização e transparência de sua administração pública. Tal fato permitiu o avanço do Direito Administrativo Disciplinar que tem, como um de seus instrumentos, para o efetivo exercício de controle da Administração Pública sobre os atos e condutas de seus servidores, no âmbito de suas atribuições e competências, o Processo Administrativo Disciplinar (PAD).

Considerando que os mecanismos de controle estatal estão em constantes revisões e aperfeiçoamento de suas práticas, este artigo aponta a necessidade de revisão dos mecanismos de apurações de atos – comissivos ou omissivos – e comportamentos de seus servidores públicos no exercício da função docente-pesquisador pelo PAD.

Considerando que o serviço público em educação se constitui como parte do direito fundamental, componente da seara dos direitos sociais, cujo foco é a formação dos cidadãos, não se pode tratar essa relação de ensino-aprendizagem tal qual se trata a relação de consumo-usuário existente nos serviços públicos, em sentido amplo, no qual o Estado configura como prestador de serviço e o cidadão é seu 'cliente'/usuário.

Tal proposição se dá pelo fato de que, na relação ensino-aprendizagem e professor-aluno, não raras vezes, as denúncias anônimas permitidas no âmbito das ouvidorias das IFES encorajam pessoas ou grupos ideologicamente opostos à conduta do servidor na função docente a denúncias torpes. Essas denúncias, muitas vezes, têm por trás questões que vão desde divergências políticas, abuso de autoridade de chefias e autoridades institucionais chegando até a (aparentemente simples e banal) atitude de vingança de discente reprovado e/ou que teve benefícios de fomentos econômicos (bolsas de estudos) suspensos pelos docentes/orientadores.

Daí a proposição deste artigo, de se aperfeiçoar e repensar os mecanismos do PAD e debater novas propostas de apuração de condutas desviantes, no âmbito das IFES, quando se trata de acusações contra o servidor público na função ou exercício docente-pesquisador – no desenvolvimento de atividades de ensino, pesquisa, extensão e pós-graduação. E, principalmente, sob o fundamento de que os mecanismos de controle, fiscalização e transparência da administração pública, como forma de disciplinar os atos de seus servidores e apurar suas responsabilidades (*accountability*), devem ser constantemente aperfeiçoados, aprimorados e adequados à melhor prestação do serviço da administração pública.

E, ainda, deve-se ater ao fato de que os Processos Administrativos Disciplinares exigem que a autoridade competente que responde pela Administração Pública verifique a existência de justa causa, ou seja, de indícios mínimos de infração funcional, para movimentar a máquina administrativa, que tem finitos recursos à sua disposição. Mesmo que exista entendimento – passível de discussão no âmbito constitucional, ante a vedação ao anonimato para a livre manifestação – de possibilidade de instauração de PAD, com base em denúncia anônima, a movimentação da máquina administrativa, com base nesse expediente de autoria não sabida, exige do Administrador Público cautela e rigor maiores ainda, para que não nasça um processo administrativo disciplinar temerário. Afinal, se de um lado a Administração Pública tem o poder-dever de processar e eventualmente punir eventual infração funcionário, de outro tem o dever de assegurar a honra, a imagem e a segurança jurídica de seus servidores no exercício da função pública.

Convém ressaltar que um PAD, principalmente quando levemente instaurado, ou seja, sem a justa causa e/ou materialidade dos fatos, pode trazer sérias implicações à saúde e qualidade de vida do servidor que, além de ter de acompanhar todo o curso do processo, tem que suportar a possibilidade, ainda que remota, de ser punido por um fato que não se conseguiu comprovar nos trâmites do processo.

Esse é um fator que merece ser pesquisado no âmbito das IFES: a correlação dos afastamentos das atividades laborais por motivo de saúde mental e falecimento de servidores públicos docentes e as circunstâncias de seus Processos Administrativos Disciplinares. Ressalta-se que este artigo aborda apenas o PAD por seu recorte metodológico e as limitações editoriais. Todavia esse e outros assuntos, como o *lawfare* no âmbito das IFES, poderão ser objeto de futuros estudos que tenham a pretensão de ampliar a discussão e o debate sobre esse o Direito Administrativo Disciplinar e o Processo Administrativo Disciplinas, no âmbito das Instituições Federais de Ensino Superior – que de algum modo podem e devem ser analogamente utilizados em outras instâncias em defesa e proteção do servidor público ou pessoa no exercício de função pública na administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Por enquanto, resta apenas fazer pensar aqueles que têm sobre suas costas o fato de terem agido por motivo torpe contra o servidor público que, em alguns casos, carregam também sob suas assinaturas, no registro anônimo de denúncias e nos testemunhos levementes em sede de PAD, algumas vidas ceifadas no âmbito de apurações disciplinares.

Os impactos da separação entre o direito do trabalho e o direito de família para a economia do cuidado: A (des) regulamentação trabalhista quanto aos trabalhos de cuidado

Stefania Becattini Vaccaro*

Júlia Bielskis**

*Docente de Direito e pesquisadora da Universidade Federal de Lavras. Doutora em Ciências Sociais e Jurídicas pela Universidade Federal Fluminense. Email: stefania.vaccaro@ufla.br

**Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Lavras e mestranda pela Universidade Federal de Minas Gerais. Email: juliabielskis@gmail.com

1 Introdução

O desenvolvimento humano é atrelado à necessidade do cuidado, sua exigência se amplia, em alguns momentos especiais da vida, tais como a infância, o envelhecimento ou momentos de adoecimento. Definitivamente, a continuidade do modelo econômico capitalista depende de pessoas disponibilizando seu tempo para cuidar do outro. É o trabalho de cuidar dos filhos e da casa que garante a reprodução da classe que trabalha e produz riqueza²⁸⁹.

Historicamente, no entanto o cuidado é identificado como um atributo próprio da mulher, tendo sido desconsiderado como uma forma de trabalho e de impacto para a economia. É recorrentemente apontado como algo garantido, uma expressão altruísta e natural existente no âmbito familiar²⁹⁰. O objeto deste artigo, a economia do cuidado, por outro lado, questiona a lógica androcêntrica pela qual são pautadas as ciências²⁹¹. Identifica o cuidado como moldado por estruturas institucionais e negociações tanto individuais quanto coletivas²⁹⁰.

²⁸⁹ MORENO, Renata Faleiros Camargo. **Entre a família, o Estado e o mercado**: mudanças e continuidades na dinâmica, distribuição e composição do trabalho doméstico e de cuidado. 2019. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

²⁹⁰ FOLBRE, Nancy. **Who cares? A feminist critique of the care economy**. Nova Iorque: Rosa Luxemburg Stiftung, 2014.

²⁹¹ MACHADO, Rita de Cassia Fraga; GIL, Vanessa. Economia feminista: desvalorização, trabalho doméstico e desigualdade. **Historiae**, Rio Grande, v. 7, n. 1, p. 97-111, 2016.

Nessa perspectiva, a separação entre o Direito de Família e o Direito do Trabalho colaborou, por meio de uma narrativa oficial, para reforçar o trabalho e a família como dois ramos distintos. Partindo dessa discussão, o texto questiona quais são as consequências que a separação entre Direito de Família e Direito do Trabalho possui para a regulamentação dos trabalhos de cuidado na contemporaneidade.

Este trabalho toma como base os estudos realizados, durante o Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado à Universidade Federal de Lavras, em 2022, como requisito para a obtenção do título de bacharel em Direito. O artigo é dividido em três principais momentos. Inicialmente será feita uma breve definição do conceito de economia do cuidado. No segundo capítulo, será relatado o impacto da separação entre direito de família e direito do trabalho para a economia do cuidado. E, por fim, o foco será nas consequências dessa separação, evidenciando como a legislação trabalhista brasileira regulamenta – ou não – os trabalhos de cuidado.

2 O conceito de economia do cuidado

O trabalho de cuidado pode ser lido como aquele que compreende todas as atividades necessárias, para a manutenção física e emocional das pessoas, desse modo, “constitui-se em uma gama de tarefas realizadas cotidianamente, invisibilizadas e que parecem nunca terminar, pois acontecem no decorrer dos respiros da vida”²⁹², p. 197. Ainda, conforme apontado pelo relatório da OIT²⁹³, o trabalho de cuidado está presente em três principais setores: saúde e ação social; educação; trabalho doméstico.

O cuidado, como uma atividade feminina, advém, principalmente, da divisão sexual do trabalho que é um fenômeno que ocorre em quase todas as sociedades²⁹⁴. Sendo assim, torna-se “tentador supor que essa divisão social de tarefas por sexo é um reflexo da diferença biológica, para concluir que a divisão sexual do trabalho surge natural e inevitavelmente dos fatos brutos da existência humana”²⁹⁴, p. 1. À vista disso, embora a divisão sexual do trabalho seja uma característica comum da forma como é feita a organização social, o modo que essa divisão ocorre é marcada por aspectos temporais e espacialmente vinculantes²⁹⁴. Isso posto:

Quase como em um passe de mágica, são as mulheres aquelas que, sem qualquer tipo de preparação formal, são

²⁹² PINHEIRO, Luana Simões; TOKARSKI, Carolina Pereira; POSTHUMA, Anne Caroline. **Entre as relações de cuidado e vivências de vulnerabilidade:** dilemas e desafios para o trabalho doméstico e de cuidados remunerados no Brasil. Brasília: IPEA; OIT, 2021.

²⁹³ BUREAU INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Prestação de cuidados:** trabalho e profissões para o futuro do trabalho digno. Genebra: OIT, 2019.

²⁹⁴ CONAGHAN, Joanne. Gender and the idea of labour law. **feminist@law**, Canterbury Kent, v. 4, n. 1, p. 1-20, 2014.

responsabilizadas – e se responsabilizam – pela execução cotidiana e permanente de atividades como cozinhar, lavar e passar roupas, limpar a casa e cuidar de crianças, idosos e doentes. Mas não há nada de mágico neste fenômeno, ao contrário, há muito de exploração e sobrecarga de trabalho. E não há nada de natural, no sentido de um dom ou de uma capacidade que nasce com as mulheres. Há, sim, uma construção social que produz e reproduz, a partir de valores e convenções tradicionais de gênero, a associação entre mulheres e cuidado, ao mesmo tempo que desassocia dos homens estas mesmas habilidades^{292, p. 67}.

Como resultado, diversas teóricas vêm, principalmente a partir da segunda onda do feminismo, realizando o esforço de romper com a naturalização do cuidado. Maria Miles²⁹⁵ expõe que a divisão, como algo biológico, foi utilizada para naturalizar a desigualdade social e a exploração. Por isso, esse “discurso ideológico de sustentação da desvalorização da participação das mulheres no mercado de trabalho foi uma estratégia fundamental, para manter a exploração/dominação das mulheres, como parte da ordem natural das coisas”^{296, p. 73}.

Falar de cuidado é ainda falar sobre uma forma de trabalho tanto remunerada quanto não remunerada. O trabalho doméstico remunerado, assim como o não remunerado, é marcado por aspectos de raça, classe e gênero. Conforme dados da PNAD de 2014, 93% dos postos de trabalho doméstico eram ocupados por mulheres no Brasil e, entre elas, 67% eram negras²⁹⁷. Além disso, esse espaço é manifesto pela informalidade, que é amplamente tolerada e alargada²⁹².

3 A separação entre direito de família e direito do trabalho na valorização da economia do cuidado

O gênero não possuiu um papel formal na constituição e mapeamento do Direito do Trabalho²⁹⁴. Assim, o gênero faz parte da realidade empírica sobre a qual a legislação trabalhista atua, sem, contudo ser uma parte definidora ou determinante: “[o gênero]

²⁹⁵ MILES, Maria. Origens sociais da divisão sexual do trabalho. A busca pelas origens sob uma perspectiva feminista. **Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 15, p. 838-873, 2016.

²⁹⁶ AVILA, Maria Betania de Melo. **O tempo do trabalho das empregadas domésticas: tensões entre dominação/exploração e resistência**. 2009. Tese (Doutorado em Sociologia) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2009.

²⁹⁷ COSTA, Francilene Soares de Medeiros. **A diarização do Trabalho Doméstico Remunerado no Brasil e os dilemas atuais da (des)proteção social**. 2017. Tese (Doutora em Geografia) - Universidade Estadual Paulista, São Paulo, 2017.

pode ser encontrado nos tijolos e na argamassa do direito trabalhistas, mas não no projeto arquitetônico geral²⁹⁴, p. 3, tradução nossa. A separação entre as disciplinas de Direito de Família e Direito do Trabalho enfatizam esse fato. Conforme Vieira²⁹⁸, essa divisão impôs uma narrativa oficial estabelecendo a família e trabalho como esferas autônomas:

Supunha-se que, com exceção das provisões financeiras, as necessidades familiares concretas eram e deveriam ser atendidas fora do ‘mundo do trabalho’. Assim, não se considerou que houvesse conflito. Isso se refletiu nos arranjos trabalhistas e nas leis desenvolvidas. Ambas procederam de modo a entender que o trabalhar era, e deveria ser, exclusivamente disponível ao empregador²⁹⁹, p. 48, tradução nossa.

O Direito de Família reforça o papel da família – e, aqui, a partir de todo o exposto, podemos substituir o termo família facilmente por mulher – como instituição última responsável pelo cuidado dos indivíduos que assim dele necessita.³⁰⁰ Exemplo disso é o artigo 299 da Constituição Federal de 1988, o qual determina que os filhos maiores de idade têm o dever de ajudar e amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade³⁰⁰.

Consoante Conaghan²⁹⁹, argumentava-se que as questões relacionadas à família/trabalho levantariam preocupação de um grupo particular, as mulheres, em vez de aspectos que atingem uma generalidade de pessoas como as relativas aos trabalhadores. Logo, para a autora²⁹⁵, os teóricos do Direito do Trabalho ignoraram a relação entre trabalho e família, sob a justificativa de que havia pouco a contribuir com o projeto de coerência e unificação do campo. Por conseguinte, os próprios manuais de Direito do Trabalho apresentam a ideia de um trabalhador sem gênero. Utilizam-se, no entanto de um padrão masculino, enquanto o feminino é considerado desviante e problemático²⁹⁹.

²⁹⁸ VIEIRA, Regina Stela Corrêa. **Cuidado como trabalho**: uma interpelação do Direito do Trabalho a partir da perspectiva de gênero. 2018. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.

²⁹⁹ CONAGHAN, Joanne. Work, family, and the discipline of labour law. In: CONAGHAN, Joanne; RITTICH, Kerry (ed.). **Labour law, work, and family**: critical and comparative perspectives. Oxford: Oxford University Press, 2005. p. 19-48. Tradução nossa. Versão original: “Such a view of the relationship (or lack thereof) between work and family has long informed labour law policy and discourse. Hence the absence of any sustained consideration of the conflicting needs of work and family in early labour law theory. The operating assumption was that, financial provision aside, concrete family needs were and should be met outside the ‘world of work’. Thus, no conflict was deemed to arise. This was reflected in working arrangements and in the laws developed to regulate those arrangements. Both proceeded on the basis that workers were, and should be, exclusively available to their employers for the duration of their working time, generally conceived in terms of a full-time, long-term commitment to paid work”.

³⁰⁰ GUEDES, Moema. **A economia do cuidado**: as instituições no Brasil. Comercio, género y equidad en américa latina: generando conocimiento para la acción política. [S.l.]: IGTN, 2017. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.gemlac.org/attachments/article/333/Proyecto_CGE_Br.pdf. Acesso em: 18 abr. 2022.

A separação conceitual entre trabalho e família dificultou a eficácia dos esforços legislativos para promover igualdade e incentivou o foco, nas práticas de trabalho isoladas das relações sociais mais amplas, principalmente relativas à esfera doméstica³⁰¹. Conforme Vieira²⁹⁸, o reflexo mais visível da desvalorização do trabalho de cuidado está justamente na histórica exclusão das normas de proteção ao trabalho.

Destarte, para Conaghan²⁹⁵, há uma obsessão dos teóricos do direito do trabalho em buscar uma coerência e unidade disciplinar. A autora explica que essa obsessão impediu a capacidade de averiguar processos mais complexos e abordagens teóricas diferentes ao tratar sobre o Direito do Trabalho. Nesse sentido, entende-se que a relação trabalhista se pauta em uma análise bifurcada sobre as relações laborais e do próprio Direito do Trabalho, fixando sua análise em dois grupos distintos, em uma relação conflitante: capitalistas e trabalhadores²⁹⁹. Esse fato eclipsou as questões que envolvem trabalho e família bem, como as relações de gênero: “a negligência histórica daquele que pode ser descrito como questões ‘feministas’ na lei do trabalho é, em parte, atribuível a uma lealdade entre os estudiosos do direito do trabalho a uma ideia de teoria”^{299, p. 42}.

Essa relação não deriva somente de uma busca por coerência e unidade disciplinar. O Direito contribui, para a opressão das mulheres, tanto de modo funcional como discursivo:

Não apenas as regras e princípios do direito do trabalho operam diretamente para regulamentar os arranjos trabalhistas, que são, em maior ou menor grau, baseados nas desvantagens econômicas e sociais das mulheres, eles também operam discursivamente para construir, informar e autenticar entendimentos de gênero desses arranjos (como a ideia de que o envolvimento das mulheres com o trabalho remunerado é geralmente subordinado as necessidades ou desejo de nutrir e procriar) que, por sua vez, contribuem para a manutenção de práticas sexualmente opressivas^{301, p. 8}.

Além disso, a alocação do trabalho de cuidado para o âmbito familiar e, como efeito, sua exclusão da lógica trabalhista, foi o mecanismo que permitiu aos trabalhadores, homens, que se engajassem no trabalho remunerado de modo exclusivo e sem restrições de tempo²⁹⁸. Conforme Federici, “por trás de toda fábrica, de toda escola, de todo escritório, de toda mina, há o trabalho oculto de milhões de mulheres que consomem sua vida e sua força, em prol da produção da força de trabalho, que move essas fábricas, escolas, escritórios ou minas”^{75, p. 68}.

³⁰¹ CONAGHAN, Joanne. Feminism and labour law: contesting the terrain. In: MORRIS, Anne *et al.* (ed.). **Feminist perspectives on employment law**. New York: Cavendish Publishing. 1999. p. 13-42.

Um ponto importante nessa discussão é entender que o Direito do Trabalho - assim como o Direito em geral - estabeleceu-se como um assegurador do *status quo* da produção capitalista, de modo a impor, legitimar e assegurar sua continuidade e expansão³⁰². Nesse cenário, a tradição marxista recorrentemente questiona a neutralidade do Direito, entendendo que ele “consiste em ser garantido pela classe dominante, mediante um poder organizado (normalmente o Estado), cujo objetivo principal, uma vez que não é o único, consiste em proteger esse ordenamento por corresponder aos interesses [...] da própria classe dominante”^{303, p. 21}. Lenin expõe que, ao se falar de uma sociedade capitalista, está-se diante de uma democracia mutilada que atende somente os ricos. O Estado se torna um órgão de opressão de uma classe sobre a outra³⁰⁴. Diante dessa breve explicação, pode-se argumentar que a separação entre trabalho/família foi benéfica para o capitalismo, nas palavras de Silvia Federici:

Tal como Deus criou Eva para dar prazer a Adão, assim fez o capital criando a dona de casa para servir física, emocional e sexualmente o trabalhador do sexo masculino, para criar seus filhos, remendar suas meias, cuidar de seu ego quando ele estiver destruído por causa do trabalho e das (solitárias) relações sociais que o capital lhe reservou^{75, p. 45}.

Nesse contexto, classificar o cuidado como algo referente ao Direito de Família, direcionando para uma relação que diria respeito somente ao âmbito privado de cada núcleo familiar, é reforçar e ratificar a noção de que o cuidado não adentra ao universo do trabalho.

Ainda hoje, a mulher sofre penalidades no emprego, em decorrência da maternidade. O direito identifica o trabalho e família como duas esferas opostas que ocasionalmente colidem. Essa colisão ocorre, quando a mulher entra no mercado de trabalho, de modo que “as preocupações conflitantes entre trabalho e família são vistas como difíceis, senão impossíveis de conciliar, exigindo que as mulheres ‘escolham’ entre suas responsabilidades familiares e seu desejo de adentrar ao mercado de trabalho”^{301, p. 46}. Desse modo, em 2015, 50% das mulheres com crianças de 0 a 7 anos de idade não participavam do mercado de trabalho, contra 10% dos homens²⁹². Nesse sentido, “as preocupações conflitantes de trabalho e família são colocadas como difíceis se não impossíveis de serem conciliadas, fazendo com que a mulher ‘escolha’ entre as responsabilidades familiares ou o desejo de atuar com um trabalho pago”^{294, p. 46}

³⁰² LUNA, Sophia Alencar Araripe. **A porta da senzala abriu, nega: racismo, divisão sexual do trabalho e direitos trabalhistas a partir da experiência sindical das trabalhadoras domésticas**. 2017. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídicas) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2017.

³⁰³ STUCKA, Petr Ivanovich. **Direito e luta de classes: teoria geral do direito**. São Paulo: Acadêmica, 1988.

³⁰⁴ LÊNIN, Vladimir Ilitch. **O estado e a revolução**. São Paulo: Boitempo, 2017.

Mesmo com cada vez mais mulheres sendo inseridas no mercado de trabalho, a presença feminista, nos discursos relacionados às teorias do direito do trabalho, permanecem pouco detectável:

Ainda que as trabalhadoras mulheres não são mais invisíveis nos principais debates relativos às leis trabalhistas, elas não ocupam um papel central na discussão quanto às teorias do direito trabalhista. Além disso, apesar das questões tradicionais, as mulheres trabalhadoras, como as relacionadas à gravidez e maternidade, têm assumido maior destaque na jurisprudência e literatura dominante, ainda são amplamente apresentados como tópicos específicos que não tocam a ‘essência’ do direito do trabalho^{301, p. 14}.

Depreende-se que o Direito do Trabalho se direciona a uma pequena bolha: os trabalhadores remunerados. Dentro dessa bolha, há algumas características que esses trabalhadores devem possuir. Trabalhadores que não se encaixam nessa moldura não são plenamente contemplados pelas normas laborais. Isso posto, observa-se que há um sistema em que alguns trabalhadores possuem mais direitos que outros, e a chave ideológica seria a responsável por determinar esses direitos²⁹⁹. O Direito do Trabalho tem funcionado, em um contexto de divisão de trabalho de gênero opressiva, apoiando e reforçando esse contexto²⁹⁹.

4 A (des)regulamentação trabalhista quanto aos trabalhos de cuidado

Conforme indica Silva³⁰⁵, o sujeito típico da cidadania social é o cidadão-trabalhador, em virtude de pagar os impostos e receber os serviços. Em suma, o trabalho é lido como elemento essencial, para a formação da identidade do indivíduo, tanto no domínio privado, quanto para sua participação na produção social e exercício do poder político. Ou seja, além da decisão entre exercer a atividade ou não, o trabalho é responsável por gerar as garantias necessárias para sujeito se reconhecer como detentor de direitos em sociedade. Quando não se entendem as funções do cuidado como trabalho, tem-se a exclusão social da mulher.

Quando, historicamente, retira o gênero e o cuidado como elementos trabalhistas e colocam a encargo da família, gera-se uma massa de trabalhadoras desamparadas ou que somente conseguiram seus direitos e reconhecimento por meio de muita luta:

³⁰⁵ SILVA, Josué Pereira da. Repensando a relação entre trabalho e cidadania social. **São Paulo em Perspectiva**, n. 9, p. 6-12, 1995.

As conquistas das empregadas domésticas, apesar de restritas, resultaram de um processo de muita luta e organização dessas trabalhadoras, cujo marco se encontra na década de 1930, com a fundação da Associação Profissional das Empregadas Domésticas de Santos sob a liderança de Laudelina de Campos Melo. A história de luta das trabalhadoras domésticas, tanto para reconhecer a categoria como para garantir a equiparação de seus direitos com os demais trabalhadores, ocorreu através da articulação dos movimentos sindical, feminista e negro³⁰⁶, p. 137.

Para além disso, observa-se que alguns elementos clássicos do Direito do Trabalho, como a questão remuneratória e referente à jornada de trabalho, não correspondem às necessidades das trabalhadoras de cuidado. A lógica da jornada de trabalho do cuidado não é a mesma a que o Direito do Trabalho se pauta. Enquanto as relações trabalhistas clássicas entendem que o trabalho tem um período de início e de fim, o trabalho de cuidado vai se costurando, em diversas atividades, que se mostram quase que intermináveis, principalmente no cuidado não remunerado.

Ante esse fato, a mulher que exerce atividades domésticas e que também está inserida no mercado de trabalho se encontra em uma relação de difícil conciliação. Conaghan²⁹⁹ relata essa realidade, ao trazer o caso de duas escriturárias da política do Reino Unido, que pediram indenização por demissão, após ter seus horários de trabalho alterados e se recusarem a aceitar esses novos horários, em razão das obrigações domésticas. A ação de indenização, no entanto não foi acatada, com a justificativa de que a empresa poderia reorganizar os horários do modo como entendessem. Isso mostra a forma como o Direito do Trabalho se desassocia do trabalho de cuidado e não regulamenta essa relação. Nesse sentido, o tempo gasto com o cuidado não é levado em conta na organização do tempo social²⁹⁶ e, muitas vezes, é visto como mero tempo de lazer.

Com relação à remuneração, Catharino³⁰⁷ entende que o efeito da liberdade de trabalhar é a onerosidade presumida. Ou seja, não haveria trabalho gratuito sendo a onerosidade que determina a competência legal da atividade. Ao estabelecer essa racionalidade, exclui-se da relação de trabalho as trabalhadoras de cuidado não remuneradas. Vale a pena lembrar, contudo que essas atividades possuem valor econômico para o capitalismo, dado que geram e mantêm a força de trabalho³⁰⁸.

³⁰⁶ VIECELI, Cristina Pereira. **Economia e relações de gênero e raça**: uma abordagem sobre o emprego doméstico no Brasil. 2015. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

³⁰⁷ CATHARINO, José Martins. **Tratado jurídico do salário**. São Paulo: LTr, 1994.

³⁰⁸ DOWLING, Emma. Valorizado, mas sem valor? Remuneração afetiva, reprodução social e política feminista para além da crise. **Direito & Práxis**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 3, p. 2449-2477, 2017.

No que se refere às medidas de conciliação de trabalho e família, a legislação trabalhista brasileira permanece tímida, com um viés natalista e tratando desigualmente as responsabilidades esperadas por mães e pais³⁰⁰. Em geral, o Direito Trabalhista protege a mulher apenas no nascimento e primeiros meses dos filhos. No mais, não há mecanismos que visem facilitar a conciliação entre trabalho e família, contribuindo para um quadro de invisibilidade do trabalho reprodutivo³⁰⁰. Note-se, ainda, que a regulação trabalhista brasileira sobre licença maternidade, em comparação à licença paternidade reforça o estereótipo do cuidado como atividade atrelada à figura da mulher. O artigo 10º, §1º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias estabelece a licença paternidade com duração de cinco dias. Enquanto isso, a Constituição de 1988, no artigo 7º, XVII, garante a licença maternidade remunerada para o período de 120 dias.

Países mais avançados (v.g. Suécia, Islândia), na abordagem das relações familiares e de trabalho, têm estabelecido, como forma de regulação, a licença parentalidade.

Na América Latina, o cuidado é tradicionalmente realizado pelas mulheres da família, sem remuneração e dentro do domicílio²⁹². Nesse caso, a legislação e os tribunais frequentemente não reconhecem essas atividades como trabalho, e as escondem sobre o manto do afeto, relacionando-se com o Direito de Família. O direito do trabalho acaba agindo de modo excludente, ao estabelecer o valor e a necessidade de onerosidade, como requisitos para se ter uma relação de trabalho:

[...] uma senhora aparentemente cuidou de seu irmão mais velho, enfermo, acompanhando-o como cuidadora, dia e noite, até a morte dele. Recebeu informalmente do patrimônio dele valores mensais perto de um salário-mínimo, como uma suposta ajuda financeira. Aí, na morte dele, ajuizou uma ação trabalhista, diante dos anos que passou (com o perdão da obviedade) trabalhando. Alguma disputa provavelmente se passou na partilha de bens. De todo modo, no caso, vê-se a trabalhadora reclamando do espólio algumas remunerações não pagas, o reconhecimento de vínculo empregatício e os direitos trabalhistas correspondentes^{309, p. 530}.

O caso ao ser rejeito sobre a argumentação da existência de parentesco só demonstra a venda que o direito do trabalho porta ao tratar sobre essas relações de trabalho. Esse espaço de informalidade é um espaço de despersonalização das características da mulher como trabalhadora que possuem direitos, de modo a serem “‘acarinhadadas’ como ‘membros da família’, cujo custo de ali estar é a impossibilidade de cuidado e permanência com os seus”^{309, p. 57}.

³⁰⁹ PEREIRA, Flávia Souza Máximo; NICOLI, Pedro Augusto Gravatá. Os segredos epistêmicos do direito do trabalho. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 10, n. 2, p. 520-545, ago. 2020.

Essa zona de conflito ganha especificidades de desenvolvimento no Brasil. Famílias mais abastadas economicamente e, segundo costumes, utilizam-se de trabalhadoras domésticas, muitas vezes, em condição de informalidade²⁸⁸ para executarem as atividades de cuidado, numa relação marcada por valores racistas e patriarcais, como consequência do período colonial²⁸⁹.

Ainda que a Lei Complementar nº 150 de 2015 tenha regulamentado a situação da trabalhadora doméstica, fê-lo restritivamente às empregadas domésticas. Assim, as diaristas possuem uma falta de identificação com mecanismos de proteção social, tendo em vista que a regulamentação da Lei Complementar nº 150 de 2015 não se dirige a essa categoria^{297, p. 180}:

[...] a diarização representa uma dupla desvinculação da trabalhadora doméstica brasileira no que se refere à proteção social: não há benefício direto da nova regulamentação do trabalho doméstico, já que as diaristas não são objeto da Lei; e as diaristas, por motivações diversas, não têm se vinculado enquanto trabalhadora autônoma ao sistema previdenciário por meio da contribuição individual.

Ademais, registre-se que a edição da Lei Complementar nº 150 de 2015 deu ensejo a um movimento paradoxal de ampliar a desregulação do trabalho doméstico:

[...] o que percebemos é tanto a redução da quantidade de trabalhadoras com carteira assinada quanto um crescimento significativo da informalidade no setor, o que nos permite pensar nas limitações e contradições das regulamentações do Estado no Capitalismo para alterações nas condições de vida e trabalho dessas mulheres^{310, p. 75}.

Note-se que essa lei não cria direitos novos, mas somente reforça aqueles que já eram garantidos aos demais trabalhadores³¹¹. Esse fato reforça a demora legislativa, para considerar as trabalhadoras domésticas como trabalhadoras semelhantes aos demais e, assim, garantir-lhes seus direitos. Nesse período de ausência legislativa, as trabalhadoras domésticas, por não serem inseridas na CLT, ficaram reféns das negociações tácitas dos patrões³¹¹. Desse modo, pode-se afirmar que a referida Lei não foi totalmente efetiva, na regulamentação das trabalhadoras domésticas e, ainda,

³¹⁰ SOUZA, Marília Duarte de. **“Ser trabalhadora produtiva é antes um azar”**: a expansão da exploração capitalista sobre o trabalho reprodutivo. 2020. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2020.

³¹¹ THEODORO, Yasmine Braga. **A consubstancialidade entre classe, gênero e raça**: regulamentação da PEC das domésticas no Brasil. 2017. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2017.

foi esvaziada em sua essência de igualar as trabalhadoras domésticas aos demais trabalhadores, visto a precariedade da categoria permanece³¹².

Nesse caminho, é preciso dizer, misturam-se ainda outros ofícios como o das cuidadoras que, embora reconhecidas desde 2002, ocupam um lugar pouco legitimado nas instituições³¹³. Essas trabalhadoras possuem dificuldade de obterem reconhecimento e definição de sua profissão, sendo uma luta constante da categoria a adoção de uma legislação própria que cumpra com esses objetivos³¹².

Sob a perspectiva jurídica, verifica-se a falta de reconhecimento da economia de cuidado que “dificulta a criação e o fortalecimento de um marco jurídico para apoiar e proteger as trabalhadoras domésticas e garantir seus direitos trabalhistas”²⁹², p. 29. Cenário ainda agravado pela própria condição de execução das atividades de cuidado, pois, como bem observa Vieira²⁹⁸, p. 90, o trabalho doméstico “perturba os critérios convencionais jurídico-trabalhistas, uma vez que o fato de ele ser executado dentro dos lares, em espaço que seria próprio das relações familiares, gera dúvidas sobre a qual lado da fronteira pertence”.

Por fim, nota-se que essa zona de conflito repercute na consciência, na luta dos direitos pelas trabalhadoras domésticas e na fiscalização das relações de trabalho. É comum narrativas de empregadas domésticas que, mesmo conscientes de seus direitos trabalhistas, optam por não buscar a justiça por acreditarem trair as relações estabelecidas com a família²⁹². Como também é recorrente a dificuldade da fiscalização trabalhista de averiguar se as normas de trabalho estão sendo cumpridas no âmbito doméstico em razão da prerrogativa de inviolabilidade do lar³⁰².

5 Conclusão

Para as mulheres, foi imputado o trabalho de cuidado sob o manto de que o gênero seria, biologicamente, o mais adequado para realizar as atividades. Por trás desse argumento, existe a desvalorização tanto do trabalho de cuidado quanto da mulher. Nesse contexto, a naturalização do cuidado vem sendo questionada por feministas, as quais argumentam que a divisão sexual do trabalho é determinada socialmente.

O trabalho de cuidado sobre responsabilidade das mulheres foi um mecanismo do qual o capitalismo se aproveitou e, ainda se aproveita, considerando ser esse um elemento indispensável para gerar e manter a força de trabalho. Assim, essa atividade,

³¹² ARAÚJO, Anna Bárbara; MONTICELLI, Thays; ACCIARI, Louisa. Trabalho doméstico e de cuidado: um campo de debate. **Tempo Social**: revista de sociologia da USP, São Paulo, v. 33, n. 1, p. 145-167, jan./abr. 2021.

³¹³ HIRATA, Helena. Teorias e práticas do care: estado sucinto da arte, dados de pesquisa e pontos em debate. *In*: FARIA, Nalu; MORENO, Renata (org.). **Cuidado, trabalho e autonomia das mulheres**. São Paulo: SOF, 2010. p. 42-57.

ao ser imposta à mulher e possuir uma baixa ou nenhuma remuneração vem ampliando a lucratividade do capital. O direito, como ferramenta do sistema econômico, tem consolidado essa situação, por meio de uma narrativa oficial, em que separa o direito do trabalho do direito de família. Nessa separação, as atividades de cuidado são consideradas como algo próprio do núcleo familiar.

Como resultado do exposto, verifica-se existir, na atualidade, uma legislação trabalhista escassa e pouco funcional em atender as necessidades das trabalhadoras. Apesar de algumas iniciativas, como a Lei Complementar nº 150 de 2015, que buscaram trazer direitos às trabalhadoras envolvidas com o cuidado remunerado, ainda são poucos os avanços que se tem na área. Isso se dá, entre outros fatores, pela resistência dos teóricos e da legislação em considerar muitas das atividades de cuidado como trabalho. Situação que se agrava quando analisado o trabalho de cuidado não remunerado.

Referências

- ABRÃO, Carlos Henrique. **Processo eletrônico**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2011.
- ALMEIDA FILHO, José Carlos de Araújo. **Processo eletrônico e teoria geral do processo eletrônico**: A informatização judicial no Brasil. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.
- ALMEIDA, Vitor. **A capacidade civil das pessoas com deficiência e os perfis da curatela**. Belo Horizonte: Fórum, 2019.
- ARANTES, Rogério B. Judiciário: entre a justiça e a política. In: AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio Octávio. (org.). **Sistema político brasileiro**: Uma introdução. 2. ed. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung; São Paulo: Editora Unesp, p. 81-115, 2007.
- ARAÚJO, Anna Bárbara; MONTICELLI, Thays; ACCIARI, Louisa. Trabalho doméstico e de cuidado: |Um campo de debate. **Tempo Social: revista de sociologia da USP**, São Paulo, v. 33, n. 1, p. 145-167, jan./ abr. 2021.
- ARAÚJO, Marcelo de. Próteses na cultura do período entreguerras: Uma investigação sobre as origens do debate filosófico sobre “aprimoramento humano”. **Prometeus Filosofia**, Aracaju, v. 10, n. 23, p. 267-298, maio/ago. 2017.
- ARRUZZA, Cinzia; BHATTACHARYA, Tithi; FRASER, Nancy. **Feminismo para os 99%**: um manifesto. São Paulo: Boitempo, 2019.
- ASSANGE, Julian. *et al.* **Cypherpunks**: Liberdade e o futuro da internet. São Paulo: Boitempo, 2013. 200p.
- AVILA, Maria Betania de Melo. **O tempo do trabalho das empregadas domésticas**: Tensões entre dominação/exploração e resistência. 2009. Tese (Doutorado em Sociologia) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2009.
- AZEVEDO, Marco. Antonio. Pode o melhoramento humano ser aceito como um dos objetivos da medicina? **Barbarói**, Santa Cruz do Sul, n. 44, p. 290-303, jul./dez. 2015.
- BARCELLOS, Ana Paula. **Constitucionalização das políticas públicas em matéria de direitos fundamentais**: o controle político-social e o controle jurídico no espaço democrático. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.
- BARRETO, Marina Shessarenko Fraife. Funções do direito em regimes não democráticos do século XX. **Leviathan**: cadernos de pesquisa política, São Paulo, n. 19, p. 1-43, 2021.
- BARROS, Alice Monteiro de. O assédio sexual no direito comparado. **Revista LTr**, São Paulo, v. 62, n. 11, p. 1464-1476, nov. 1998.

- BARROS, Alice Monteiro de. O assédio sexual no direito do trabalho. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho 3ª Região**, Belo Horizonte, v. 25, n. 54, p. 43-49, jun. 1995.
- BARROSO, Luís Roberto. Doze anos da Constituição brasileira de 1988: (uma breve e acidentada história de sucesso). *In*: BARROSO, Luís Roberto. **Temas de direito constitucional**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, p. 3-48, 2006.
- BARSTED, Leila Linhares. Lei Maria da Penha: uma experiência bem-sucedida de advocacy feminista. *In*: CAMPOS, Carmen Hein de (org.). **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, p. 13-37, 2011.
- BATISTA, Jane Beatriz. Formação de educadores: Desafios e possibilidades. **Revista Ciências e Letras**, Porto Alegre, n. 26, p. 231-241, jul./dez. 1999.
- BERMEO, Nancy. On democratic backsliding. **Journal of Democracy**, Baltimore, v. 27, n. 1, p. 5-19, Jan. 2016.
- BESS, Michael. Enhanced humans *versus* “normal people”: elusive definitions. **The Journal of Medicine and Philosophy**, Oxford, v. 35, n. 6, p. 641-655, 2010.
- BEZERRA, Ítala Carneiro. **Particularidades do trabalho feminino**: um debate entre o patriarcado e a Divisão Sexual do Trabalho. 2014. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2014.
- BIANCHINI, Alice; MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. Lei de violência doméstica e familiar contra mulher (Lei Maria da Penha): Constitucionalidade e convencionalidade. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 98, n. 886, p. 363-385, ago. 2009.
- BIROLI, Flávia. **Gênero e desigualdades**: limites da democracia no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2018.
- BLAY, Eva Alterman. Violência contra a mulher e políticas públicas. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 17, n. 49, p. 87-98, 2003.
- BOBBIO, Norberto. **Da estrutura à função**: novos estudos de teoria do direito. Barueri: Manole, 2007.
- BOSTROM, Nick. A history of transhumanist thought. **Journal of Evolution and Technology**, New York, v. 14, n. 1, p. 1-30, 2005a.
- BOSTROM, Nick. Transhumanist values. **Review of Contemporary Philosophy**, Oxford, v. 4, n. 1, p. 87-101, 2005b.
- BOSTROM, Nick. Em defesa da dignidade pós-humana. **Bioethics**, Oxford, v. 19, n. 3, p. 202-214, 2005c.

- BOSTROM, Nick. **Transhumanist FAQ**. Los Angeles: World Transhumanist Association, 2003.
- BOURDIEU, Pierre. **A dominação masculina**. 14. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2017. 208p.
- BRANDEIS, Louis D.; WARREN, Samuel D. The right to privacy. **Harvard Law Review**, Cambridge, v. 4, n. 5, p. 193-220, Dec. 1890.
- BRASIL. Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa, e dá outras providências. **Diário Oficial**, Brasília, DF, p. 7587, 17 jul. 1967. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em: 6 mar. 2023.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. **Protocolo de Biossegurança de Cartagena**. Brasília, DF: Ministério do Meio Ambiente, 2003. Disponível em: http://www.mma.gov.br/port/sdi/ea/documentos/convs/prot_biosseguranca.pdf. Acesso em: 11 abr. 2022.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Protocolo de Biossegurança de Cartagena**. Brasília, DF: Ministério do Meio Ambiente, 2003. Disponível em: http://www.mma.gov.br/port/sdi/ea/documentos/convs/prot_biosseguranca.pdf. Acesso em: 11 jul. 24.
- BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência Social. Trabalho doméstico é a ocupação de 5,9 milhões de brasileiras. **Portal Brasil**, Brasília, DF, 17 mar. 2016. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2016/03/trabalho-domestico-e-a-ocupacao-de-5-9-milhoes-de-brasileiras>. Acesso em: 16 mar. 2020.
- BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania. Brasil tem mais de 31 mil denúncias de violência doméstica ou familiar contra as mulheres até julho de 2022. **Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania**, Brasília, DF, 31 ago. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2022/eleicoes-2022-periodo-eleitoral/brasil-tem-mais-de-31-mil-denuncias-violencia-contra-as-mulheres-no-contexto-de-violencia-domestica-ou-familiar>. Acesso em: 7 mar. 2023.
- BRASIL. Portaria nº 630, de 5 de novembro de 2019. Aprovar o Regimento Interno do Conselho Nacional do Meio Ambiente – Conama. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 217, p. 117, 8 nov. 2019a. Disponível em: http://conama.mma.gov.br/index.php?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=792. Acesso em: 14 mar. 2023.

- BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Emendas Constitucionais. Brasília, DF, 5 outubro 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 6 abr. 2020.
- BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 1.973 de 1º de agosto de 1996. Promulga a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, concluída em Belém do Pará, em 9 de junho de 1994. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 14471, 2 ago. 1996a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/d1973.htm. Acesso em: 10 mar. 2023.
- BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 5.030 de 31 de março de 2004. Institui o grupo de trabalho interministerial para elaborar proposta de medida legislativa e outros instrumentos para coibir a violência doméstica contra a mulher, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 7, 1 abr. 2004b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5030.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%205.030%2C%20DE%2031,mulher%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias. Acesso em: 28 fev. 2023.
- BRASIL. Presidência da República. 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 ago. 2009.
- BRASIL. Presidência da República. Decreto no 678, de 6 de novembro de 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 9 nov. 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm. Acesso em: 2 dez. 2019.
- BRASIL. Presidência da República. Decreto-lei n. 5.452, de 1 de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 11937, 9 ago. 1943. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm. Acesso em: 27 mar. 2020.
- BRASIL. Presidência da República. **Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004**. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-a, 103b, 111-a e 130-a, e dá outras providências. **Diário do Congresso Nacional**: seção 1, Brasília, DF, p. 7849, 30 dez. 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm. Acesso em: 10 fev. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Lei 12.965 de 13 de abril de 2014. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da internet no Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 1, 24 abr. 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm. Acesso em: 1 dez. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 1, 11 jan. 2002.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 1, 8 ago. 2006b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em: 28 fev. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006. Dispõe sobre a informatização do processo judicial; altera a Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 2, 20 dez. 2006a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11419.htm. Acesso em: 10 fev. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012. Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal; sobre a Carreira do Magistério Superior, de que trata a Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987; sobre o Plano de Carreira e Cargos de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico e sobre o Plano de Carreiras de Magistério do Ensino Básico Federal, de que trata a Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008; sobre a contratação de professores substitutos, visitantes e estrangeiros, de que trata a Lei nº 8.745 de 9 de dezembro de 1993; sobre a remuneração das Carreiras e Planos Especiais do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, de que trata a Lei nº 11.357, de 19 de outubro de 2006; altera remuneração do Plano de Cargos Técnico-Administrativos em Educação; altera as Leis nºs 8.745, de 9 de dezembro de 1993, 11.784, de 22 de setembro de 2008, 11.091, de 12 de janeiro de 2005, 11.892, de 29 de dezembro de 2008, 11.357, de 19 de outubro de 2006, 11.344, de 8 de setembro de 2006, 12.702, de 7 de agosto de 2012, e 8.168, de 16 de janeiro de 1991; revoga o art. 4º da Lei nº 12.677, de 25 de junho de 2012; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, col. 3, p. 1, 31 dez. 2012.

- BRASIL. Presidência da República. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 mar. 2015a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 10 fev. 2023.
- BRASIL. Presidência da República. Lei nº 13.146 de 06 de Julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 2, 7 jul. 2015b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm. Acesso em: 22 abr. 2020.
- BRASIL. Presidência da República. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS (LGPD). (Redação dada pela Lei nº 13.853, de 2019) Vigência. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 59, 15 ago. 2018c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acessado em 2 de dezembro de 2019.
- BRASIL. Presidência da República. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 13563, 16 jul. 1990a. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1990/lei-8069-13-julho-1990-372211-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 2 dez. 2019.
- BRASIL. Presidência da República. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 23935, 12 nov. 1990.
- BRASIL. Presidência da República. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 27833, 23 dez. 1996b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 10 mar. 2023.
- BRASIL. Presidência da República. Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 1, 1 fev. 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm. Acesso em: 6 mar. 2023.
- BRASIL. Resolução CONAMA nº 499, de 6 de outubro de 2020. Dispõe sobre o licenciamento da atividade de coprocessamento de resíduos em fornos rotativos de produção de clínquer. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 194, p. 50, 8 out. 2020a. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-conama/mma-n-499-de-6-de-outubro-de-2020-281790575>. Acesso em: 14 mar. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.168.547 - RJ (2007/0252908-3)**. DIREITO PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR UTILIZAÇÃO INDEVIDA DE IMAGEM EM SÍTIO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PARA EMPRESA ESPANHOLA. CONTRATO COM CLÁUSULA DE ELEIÇÃO DE FORO NO EXTERIOR. Recorrente: World Company Dance Show Ltda. Recorrido: Patrícia Chélida de Lima Santos. Relator: Min. Luis Felipe Salomão, 11 de maio de 2010. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200702529083&dt_p. Acesso em: 2 dez. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal Justiça. Súmula nº 611. PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA. CONDUTAS DESCRITAS NO ARTIGO 117, IX E XI, DA LEI N. 8.112/1990. INTERMEDIÇÃO DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS. VIOLAÇÃO À DIGNIDADE DA FUNÇÃO PÚBLICA. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA ESTATAL. PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO. DILAÇÃO PROBATÓRIA. DENÚNCIA ANÔNIMA. POSSIBILIDADE. PROVA ILÍCITA. COMPROVAÇÃO DAS CONDUTAS POR OUTROS MEIOS DE PROVA. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE. ATO VINCULADO. Recorrente: Celia Candozin de Oliveira Rodrigues. Recorrido: Município de São Paulo. Relatora: Min. Benedito Gonçalves. **Diário do Judiciário Eletrônico**, Brasília, DF, 15 maio 2018d. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/docs_internet/VerbetesSTJ.pdf. Acesso em: 8 mar. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 623/DF. Medida cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 623 Distrito Federal. Requerente: Procuradora-Geral da República. Intimado: Presidente da República. Relatora: Min. Rosa Weber. **Supremo Tribunal Federal**, Brasília, DF, 17 dez. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3869 DF – Distrito Federal. Requerente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. Requerido: Presidente da República. Relator: Min. Luiz Edson Fachin, 25 de maio de 2017. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, nº 111, 2017c. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2497998>. Acesso em: 27 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3875 SE - Sergipe. Ação direta de inconstitucionalidade – ilegitimidade ativa de Federação Sindical Lei nº 6.194/74 (ART. 7º), com a redação dada pela Lei nº 8.441/92 (ART. 1º). Relatora: Min. Rosa Weber, 1 de agosto de 2019d. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 2019. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/748022423/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-3875-se-sergipe>. Acesso em: 27 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3880. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PROCESSO CIVIL. LEI FEDERAL 11.419/2006. INFORMATIZAÇÃO DO PROCESSO JUDICIAL. ASSINATURA ELETRÔNICA NÃO CERTIFICADA. ARTS. 1º, § 2º, III, B E 2º. CADASTRAMENTO PRÉVIO NO PODER JUDICIÁRIO. LIBERDADE DO EXERCÍCIO PROFISSIONAL. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE E A NORMAS CONSTITUCIONAIS RELATIVAS À OAB. ARTS. 4º E 5º. DIÁRIO DE JUSTIÇA ELETRÔNICO E DISPENSA DE INTIMAÇÃO POR PUBLICAÇÃO EM ÓRGÃO OFICIAL. AFRONTA AO ART. 5º, LX, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE E DA ISONOMIA. ART. 18. REGULAMENTAÇÃO DA LEI POR ÓRGÃOS DO PODER JUDICIÁRIO. INEXISTÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. Requerente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. Requerido: Presidente da República. Relator: Min. Luiz Edson Fachin, 16 de novembro de 2020. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 271, 2020b. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2504010>. Acesso em: 27 fev. 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial de combate a fraude e corrupção:** aplicável a órgãos e entidades da Administração Pública. 2. ed. Brasília, DF: TCU, 2018d.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Minas Gerais (2ª Câmara Cível). **Apelação Cível nº 1.0000.18.057653-0/001**. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DECLARATÓRIA DE INEXISTÊNCIA DE DÉBITO C/C INDENIZAÇÃO – JUNTADA DE CÓPIAS DIVERSAS – INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL – INDEFERIMENTO DA INICIAL – NÃO ACBIMENTO NA HIPÓTESE. Apelante: Joilma de Jesus Batista. Apelado: OI S/A. Relator: Des. Marcelo Rodrigues, 14 de agosto de 2018e. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-mg/576361773/inteiro-teor-576361916>. Acesso em: 14 out. 2000.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Minas Gerais (8ª Câmara Cível). **Apelação cível nº 1.0720.16.006327-0/001**. EMENTA: APELAÇÃO CIVEL. DIREITO CIVIL. ART. 1.767, INC. I DO CÓDIGO CIVIL. SURDO-MUDO. RECONHECIMENTO DE INCAPACIDADE PARA PRÁTICA DE DETERMINADOS ATOS DA VIDA CIVIL. POSSIBILIDADE. CASO CONCRETO. INCAPACIDADE PARA ALGUNS ATOS DA VIDA CIVIL. HIPÓTESE LEGAL PARA INTERDIÇÃO PARCIAL. DIREITOS DE NATUREZA PATRIMONIAL E NEGOCIAL. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. Relator: Des. Fábio Torres de Sousa, 12 de março de 2020c. Disponível em: https://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaNumeroCNJEspelhoAcordao.do;jsessionId=741EA12287DC5A6313EECF709153B284.juri_node2?numeroRegistro=1&totalLinhas=1&linhasPorPagina=10&numeroUnico=1.0720.16.006327-0%2F001&pesquisaNumeroCNJ=Pesquisar. Acesso em: 22 abr. 2020.

- BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. **Processo 0721735-15.2019.8.07.0001**. Direito do consumidor. Recorrente: Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios. Recorrido: Telefônica Brasil S.A. Relator: Des. Milton Sebastião Barbosa, 30 de julho de 2019. Disponível em: <http://www.internetlab.org.br/wp-content/uploads/2019/11/tjdftmidadegeolocalizada.pdf>. Acesso em: 2 dez. 2019.
- BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. (5ª Câmara de Direito Público). **Remessa Necessária 0007562-81.2014.8.26.0483**. Relatora: Des. Heloísa Martins Mimessi, 5 out. 2015.
- BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 11ª Região. Processo 00010786620175110013 (RO). Recurso Ordinário. Indenização por Danos Morais Decorrentes de Assédio Sexual. Ausência de Provas do Fato Constitutivo do Direito Vindicado. Órgão Julgador: Terceira Turma. Relator: Ormy da Conceição Dias Bentes, 23 de março de 2018. **Jus Brasil**, Salvador, 2018a.
- BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região. Recurso Ordinário PJe 0010348-45.2019.5.18.0015 (RO). Assédio Sexual. Ausência de Prova. Indenização por Danos Morais Indevida. Órgão Julgador: Segunda Turma. Relator: Kathia Maria Bomtempo de Albuquerque, 3 de dezembro de 2019. **Jus Brasil**, Salvador, 2019b.
- BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região. Recurso Ordinário PJe 0012567-65.2015.5.03.0087. Assédio Sexual. Configuração. Reparação Pecuniária por Danos Morais. Devida. Órgão Julgador: Sétima Turma. Relator: Fernando Luiz G. Rios Neto, 23 de junho de 2017. **Jus Brasil**, Salvador, 2017a. Disponível em: <https://ambito-juridico.jusbrasil.com.br/noticias/554767407/jurisprudencia-do-trt-deminas-sobre-assedio-sexual>. Acesso em: 30 jun. 2020.
- BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região. Recurso Ordinário PJe 0010662-51.2016.5.03.0067. Indenização por Danos Morais. Assédio Sexual. Órgão Julgador: Sexta Turma. Relator: Marcelo Furtado Vidal, 30 de novembro de 2017. **Jus Brasil**, Salvador, 2017b. Disponível em: <https://ambito-juridico.jusbrasil.com.br/noticias/554767407/jurisprudencia-do-trtde-minas-sobre-assedio-sexual>. Acesso em: 30 jun. 2020.
- BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região. Processo 00213165420155040019 (RO). Dano Moral. Assédio Sexual. Prova. Órgão Julgador: Primeira Turma. Relator: Manuel Cid Jardon, 25 de abril de 2018. **Jus Brasil**, Salvador, 2018b.
- BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho (1ª Turma). **RR - 13490-70.2007.5.14.0002**. Relator: José Maria Quadros de Alencar, 17 de dezembro de 2013.

- BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. A reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. **Lua Nova**, São Paulo, n. 45, p. 49–95, 1998.
- BRODY, David C. The use of judicial performance evaluation to enhance judicial accountability, judicial independence, and public trust. **Denver Law Review**, Denver, v. 86, n. 1, p. 115-156, Jan. 2008.
- BROWN, Wendy. **Nas ruínas do neoliberalismo**: a ascensão da política antidemocrática no Ocidente. São Paulo: Filosófica Politeia, 2019.
- BRUNDTLAND, Gro Harlem. **Nosso futuro comum**: Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Rio de Janeiro: FGV, 1988.
- BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2013.
- BUCCI, Maria Paula Dallari. Notas para uma metodologia de análise de políticas públicas. In: FORTINI, Cristiana; ESTEVES, Júlio César dos Santos; DIAS, Maria Tereza Fonseca (org.). **Políticas públicas**: Possibilidades e limites. Belo Horizonte: Fórum, p. 225-260, 2008.
- BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas públicas**: Reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, p. 1-47, 2006.
- BUCHANAN, Allen. **Better than human**. Oxford: Oxford University Press, 2011.
- BUREAU INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Prestação de cuidados**: trabalho e profissões para o futuro do trabalho digno. Genebra: OIT, 2019.
- BUTLER, Judith. **Problemas de gênero**: Feminismo e subversão da identidade. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. 288p.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. Comissão de Direitos Humanos e Minorias. **A banalização da interdição judicial no Brasil**: relatórios. Brasília, DF: Câmara dos Deputados; Coordenação de Publicações, 2007.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Lei nº 4.259 de 2016**. Prevê a criação de regras de *accountability* no âmbito dos Tribunais Regionais Federais, dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal e Territórios e dos Ministérios Públicos respectivos, e dá outras providências. Coordenação de Comissões Permanentes - DECOM - P_7159, Brasília, DF, 2 fev. 2016. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=9A5B47A4BFE44E07397FA0CB44F1B85B.proposicoesWebExterno2?codteor=1430380&filename=PL+4259/2016. Acesso em: 15 fev. 2023.

- CÂMARA, Alexandre Freitas. **O novo processo civil brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2016.
- CÂMARA, Heloísa Fernandes. Genealogia e usos do Ato Institucional - inclusão da excepcionalidade na ordem constitucional. **História do Direito**, Curitiba, v. 2, n. 3, p. 272-299, jul./dez. 2021. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/historiadodireito/article/view/82954>. Acesso em: 21 mar. 2023.
- CÂMARA, Heloísa Fernandes; ALMEIDA, Ana Paula Cardoso. Estratégias de erosão constitucional no Brasil: Bolsonaroismo e a desconstituição por meios legais e administrativos. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 4, p. 2432-2462, 2022.
- CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. 2. ed. São Paulo: Lemos & Cruz, 2004.
- CARNEIRO, Sueli. Enegrecer o feminismo: a situação da mulher negra na América Latina a partir de uma perspectiva de gênero. *In*: HOLLANDA, Heloisa Buarque (org.). **Pensamento feminista: Conceitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, p. 313-321, 2019.
- CARVALHO, Ernani Rodrigues de. Em busca da judicialização da política no Brasil: apontamentos para uma nova abordagem. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 23, p. 115-126, nov. 2004.
- CASTRO JÚNIOR, Roberto Apolinário de. **A razoável duração dos procedimentos e a celeridade processual frente às garantias fundamentais**. 2011. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2011.
- CATHARINO, José Martins. **Tratado jurídico do salário**. São Paulo: LTr, 1994.
- CENTRO FEMINISTA DE ESTUDOS E ACESSORIA - CFEMEA. Participação do CFEMEA no consórcio que elaborou a minuta da Lei Maria da Penha - 2006. **CFEMEA**, Brasília, DF, 2006. Disponível em: https://www.cfemea.org.br/plataforma25anos/_anos/2006.php?iframe=lei_maria_penha_cfemea. Acesso em: 17 mar. 2023.
- CHAVES, Charley Teixeira. **Curso de teoria geral do processo**. 4. ed. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2020.
- COLLINS, Patrícia Hill; BILGE, Sirma. **Intersectionality**. Cambridge: Polity Press, 2016.
- COMISSÃO INTERAMERICANA DOS DIREITOS HUMANOS. **Relatório nº 54/01 - Caso 12.051 Maria da Penha Maia Fernandes**. Brasil, 4 de abril de 2001. Disponível em: <https://cidh.oas.org/annualrep/2000port/12051.htm>. Acesso em: 23 de set. de 2018.

- CONAGHAN, Joanne. Feminism and labour law: contesting the terrain. *In*: MORRIS, Anne. *et al.* (ed.). **Feminist perspectives on employment law**. New York: Cavendish Publishing. 1999. p. 13-42.
- CONAGHAN, Joanne. Gender and the idea of labour law. **feminist@law**, Canterbury Kent, v. 4, n. 1, p. 1-20, 2014.
- CONAGHAN, Joanne. Work, family, and the discipline of labour law. *In*: CONAGHAN, Joanne; RITTICH, Kerry (ed.). **Labour law, work, and family: Critical and comparative perspectives**. Oxford: Oxford University Press, 2005. p. 19-48.
- CONAMA. **Balanco do Conama 2003-2008**. Ministério do Meio Ambiente, 2008. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/61AA3835/BalancoCONAMA-2003-2008.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2014.
- CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO - CNPq. **Diretório dos Grupos de Pesquisa no Brasil Lattes – CNPq - Consulta parametrizada**. Brasília, DF: CNPq, 2023. Disponível em: http://dgp.cnpq.br/dgp/faces/consulta/consulta_parametrizada.jsf. Acesso em: 31 mar. 2023.
- CONSELHO NACIONAL DA JUSTIÇA (CNJ). **Justiça em números 2021**. Brasília, DF: CNJ, 2021.
- CONSELHO NACIONAL DA JUSTIÇA. **Justiça em números 2022**. Brasília, DF: CNJ, 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/justica-em-numeros-2022-1.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2023.
- CORRALES, Javier. Legalismo autocrático na Venezuela. **Journal of Democracy**, Baltimore, v. 26, n. 2, p. 37-51, Apr. 2015. Disponível em: <https://www.journalofdemocracy.org/articles/the-authoritarian-resurgence-autocratic-legalism-in-venezuela/#citation>. Acesso em: 21 mar. 2023.
- CÔRREA, Luiza Andrade. **A judicialização da política de educação infantil no Tribunal de Justiça de São Paulo**. 2014. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.
- COSTA, Francilene Soares de Medeiros. **A diarização do Trabalho Doméstico Remunerado no Brasil e os dilemas atuais da (des)proteção social**. 2017. Tese (Doutora em Geografia) - Universidade Estadual Paulista, São Paulo, 2017.
- CRENSHAW, Kimberlé W. Documento para o Encontro de Especialistas em Aspectos da Discriminação Racial Relativos ao Gênero. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 171-188, jan. 2002.
- CRENSHAW, Kimberlé. Mapping the margins: intersectionality, identity politics, and violence against women of color. **Stanford Law Review**, Califórnia, v. 43, n. 6, p. 1241-1299, July 1991.

- CRIMES of the future. Direção: David Cronenberg. Produção: Panos Papahadzis, Steve Solomos e Robert Lantos. Canadá: Serendipity Point Films, 2022. (108 min), son., color.
- CUNHA, Elisete Maria da. **Assédio sexual no trabalho**. 2011. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Direito do Trabalho) - Universidade Cândido Mendes, Rio de Janeiro, 2011.
- CURY, Carlos Roberto Jamil; FERREIRA, Luiz Antônio Miguel. Justiciabilidade no campo da educação. **Revista de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 26, n. 1, p. 75-103, jan./abr. 2010.
- DALLARI, Adilson Abreu. **Limitações à atuação do Ministério Público**. São Paulo: Malheiros, 2001.
- DEERE, Carmen Diana. Objetivos de desenvolvimento sustentável, igualdade de gênero e a distribuição de terra na América Latina. **Cadernos Pagu**, Campinas, n. 52, p. 1-36, nov. 2018.
- DEL CONTE VIECELLI, Roberto. Tribunais, educação e política - o ciclo da judicialização das políticas públicas em educação e seus efeitos indiretos externos: Análise das decisões do superior tribunal de justiça e do supremo tribunal federal de 1996 a 2011 sobre a lei de diretrizes e bases da educação nacional de 1996. 2014. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.
- DELEUZE, Gilles. **Pourparlers**. Paris: Les Éditions de Minuit, 1990.
- DELMANTO, Celso. *et al.* **Código penal comentado**. 7. ed. atual e ampl. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.
- DHANDA, Amita. Legal capacity in the disability rights convention: stranglehold of the past or lodestar for the future? **Syracuse Journal of International Law & Commerce**, New York, v. 34, n. 2, p. 429-462, 2007.
- DIAS, Júnior César. **O trabalho infantil doméstico no Brasil**: Avaliação a partir dos microdados da Pnad/IBGE (2008-2011). Brasília: Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, 2013. 52p.
- DIDIER JÚNIOR, Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. **Curso de direito processual civil**: Teoria da prova, direito probatório, ações probatórias, decisão, precedente, coisa julgada e antecipação dos efeitos da tutela. 10. ed. Salvador: JusPodivm, 2015. 667p.
- DIDIER JÚNIOR, Fredie. **Curso de direito processual civil**. Salvador: Jus Podivm, 2010. v. 2.

- DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo**. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.
- DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.
- DINIZ, Débora. **O que é deficiência**. São Paulo: Brasiliense, 2007.
- DINIZ, Maria Helena. A nova teoria das capacidades. **Revista Thesis Juris**, São Paulo, v. 5, n. 2, p. 263-288, 2016.
- DINIZ, Nilo de Melo. **Ambiente e democracia participativa**: A experiência do Conama. Monografia – Especialização em democracia participativa, república e movimentos sociais. 2010. Monografia (Especialização em Democracia) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2010.
- DINIZ, Pedro Ivo. Natureza jurídica do desenvolvimento sustentável no direito internacional. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 12, n. 2, p. 739-766, 2015. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r37466.pdf>. Acesso em: 6 mar. 2023.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. *E-book*
- DITZEN, Beate. *et al.* Intranasal oxytocin increases positive communication and reduces cortisol levels during couple conflict. **Biological Psychiatry**, Amsterdam, v. 65, n. 9, p. 728-731, May 2009.
- DOWLING, Emma. Valorizado, mas sem valor? Remuneração afetiva, reprodução social e política feminista para além da crise. **Direito & Práxis**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 3, p. 2449-2477, 2017.
- FACHIN, Luiz Edson. Discriminação por motivos genéticos. **Revista da Faculdade de Direito da UFPR**, Curitiba, v. 36, p. 209-219, 2001.
- FEDERICI, Sílvia. **O ponto zero da revolução**: trabalho doméstico, reprodução e luta feminista. São Paulo: Elefante, 2019.
- FERREIRA, Caio Márcio Marini. Crise e reforma do Estado: uma questão de cidadania e valorização do servidor. **Revista do Serviço Público**, Brasília, DF, v. 47, n. 3, p. 5-33, set./dez. 2014.
- FLEWELLING, Robert L.; BAUMAN, Karl E. Family structure as a predictor of initial substance use and sexual intercourse in early adolescence. **Journal of Marriage and the Family**, Menasha, v. 52, n. 1, p. 171-181, Feb. 1990.

- FOLBRE, Nancy. **Who cares? A feminist critique of the care economy**. Nova Iorque: Rosa Luxemburg Stiftung, 2014.
- FONSECA, Igor Ferraz da; Bursztyn, Marcel; MOURA, Adriana Maria Magalhães de. Conhecimentos técnicos, políticas públicas e participação: o caso do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 20, n. 42, p. 183-198, jun. 2012.
- FUKUYAMA, Francis. **Our posthuman future**. New York: Farrar, Straus and Giroux, 2003.
- FUKUYAMA, Francis. Transhumanism. **Foreign Policy**, Washington, Oct. 23 2009. Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2009/10/23/transhumanism/>. Acesso em: 17 mar. 2023.
- GOMES FILHO, Antonio Magalhães. **A motivação das decisões penais**. São Paulo: RT, 2001.
- GOMES, Magno Federici; FERREIRA, Leandro José. Políticas públicas e os objetivos do desenvolvimento sustentável. **Direito & Desenvolvimento**, João Pessoa, v. 9, n. 2, p. 155-178, ago./dez. 2018.
- GOTTI, Alessandra. **Observatório da judicialização da educação no Brasil**. Instituto Articulare, São Paulo 8 fev. 2021. Disponível em: <https://articulo.org.br/observatorio-da-judicializacao-da-educacao-no-brasil/>. Acesso em: 2 dez. 2020.
- GRILLO, Marcela Fontenelle. A aplicação prática do precedente judicial: ratio decidendi, obiter dictum, distinguishing e overruling. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 22, n. 5051, 29 jul. 2015. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/41364/aplicacao-pratica-do-precedente-judicial-ratio-decidendi-obiter-dictum-distinguishing-e-overruling/2>. Acesso em: 6 abr. 2020.
- GROSSI, Miriam Pilar. Desenvolvimento e igualdade de gênero: avanços e desafios no enfrentamento da violência contra a mulher. **Temporalis**, v.12, n. 23, p.153-169, 2012.
- GROSSI, Miriam Pilar. Novas/velhas violências contra a mulher no Brasil. **Revista Estudos Feministas**, Rio de Janeiro, n. 94, p. 473-483, 1994.
- GSHOW. Mulher relata abuso sexual em duas casas que trabalhou como empregada doméstica. **Encontro com Fátima Bernardes**, Rio de Janeiro, 12 set. 2019. Disponível em: <https://gshow.globo.com/programas/encontro-com-fatima-bernardes/noticia/mulher-relata-abuso-sexual-em-duas-casas-que-trabalhou-como-empregada-domestica.ghtml>. Acesso em: 5 out. 2022.

- GUASTELLA, Adam *et al.* Does oxytocin influence the early detection of angry and happy faces? **Psychoneuroendocrinology**, Amsterdam, v. 34, n. 2, p. 220-225, Feb. 2009.
- GUEDES, Moema. **A economia do cuidado**: As instituições no Brasil. Comercio, género y equidad en américa latina: generando conocimiento para la acción política. [S.l.]: IGTN, 2017. 21 p. Disponível em: https://www.gemlac.org/attachments/article/333/Proyecto_CGE_Br.pdf. Acesso em: 11 julho de 24.
- GUIMARÃES, Luíza Resende. **A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e o conceito de capacidade legal**: uma comparação entre os sistemas jurídicos do Brasil e de Portugal. 2021. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2021.
- GUIMARÃES, Luíza Resende; LIMA, Renata. Os principais contornos da tomada de decisão apoiada e as implicações da judicialização do apoio. *In*: TOMASEVICIUS FILHO, Eduardo; LARA, Mariana Alves; PAIANO, Daniela (org.). **Estatuto da Pessoa com Deficiência**: reflexões e perspectivas. São Paulo: Almedina, 2022. 272 p.
- GUIMARÃES, Luíza Resende. O sistema de apoio e sua (in)compatibilidade com mecanismos substitutivos de vontade. *In*: PEREIRA, Fabio Queiroz; LARA, Mariana Alves. **Deficiência e direito privado**: novas reflexões sobre a Lei Brasileira de Inclusão e a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019. p. 11-40.
- GROSSI, Miriam Pilar. Desenvolvimento e igualdade de gênero: avanços e desafios no enfrentamento da violência contra a mulher. **Temporalis**, v.12, n. 23, p.153-169, 2012.
- HABERMAS, Jürgen. **O futuro da natureza humana**. São Paulo: Martins Fontes, 2004.
- HARKOT-DE-LA-TAILLE, Elizabeth; SANTOS, Adriano Rodrigues dos. Sobre escravos e escravizados: percursos discursivos da conquista da liberdade. *In*: SIMPÓSIO NACIONAL DISCURSO, IDENTIDADE E SOCIEDADE, 3., 2012, Campinas. **Anais [...]**. Campinas: Unicamp, 2012. p. 1-13.
- HARRIS, John. **Enhancing evolution**. New Jersey: Princeton University Press, 2007.
- HEILINGER, Jan-Christopher. **Anthropologie und ethik des enhancements**. Zurich: De Gruyter, 2010.
- HESPANHA, António Manuel. **Justiça e litigiosidade**: História e prospectiva. Imprensa: Lisboa: FundaçãoCalouste Gulbenkian, 1993.
- HIGA, Flávio da Costa. Assédio sexual no trabalho e discriminação de gênero: duas faces da mesma moeda? **Revista de Direito GV**, São Paulo, v. 12, n. 2, p. 484-515, maio/ago. 2016.

- HIRATA, Helena. Gênero, classe e raça Interseccionalidade e consubstancialidade das relações sociais. **Tempo Social**, São Paulo, v. 26, n. 1, p. 61-73, jun. 2014.
- HIRATA, Helena. Teorias e práticas do care: estado sucinto da arte, dados de pesquisa e pontos em debate. In: FARIA, Nalu; MORENO, Renata (org.). **Cuidado, trabalho e autonomia das mulheres**. São Paulo: SOF, p. 42-57, 2010.
- HOOKS, B. **O feminismo é para todo mundo**: Políticas arrebatadoras. 3. ed. Tradução Ana Luiza Libânio. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2019. 175p.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA -IBGE. **Censo Demográfico 2010**: Características gerais da população, religião e pessoas com deficiência. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. **Conselhos Nacionais**: perfil e atuação dos conselheiros: relatório de pesquisa. Brasília: IPEA, 2013. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/relatoriofinal_perfil_conselhosnacionais.pdf. Acesso em: 10 jul. 2014.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA -IPEA. **Processo político e decisório no âmbito do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama)**: Relatório de pesquisa. Brasília: IPEA, 2011.
- ISTO É PUBLICAÇÕES LTDA. Tiririca é acusado de assédio sexual por empregada doméstica. **Isto É**, São Paulo, 5 jul. 2017. Disponível em: <https://istoe.com.br/tiririca-e-acusado-de-assedio-sexual-por-empregada-domestica/>. Acesso em: 5 out. 2022.
- IWAKURA, Cristiane Rodrigues. Acesso à justiça e barreiras tecnológicas: verdade ou mito? In: MAIA, Benigna Araújo Teixeira. *et al.* (org.). **Acesso à justiça**: um novo olhar a partir do Código de Processo Civil de 2015. Londrina, PR: Thoth, p. 73-90, 2021.
- JACOBI, Pedro Roberto. Participação na gestão ambiental no Brasil: os comitês de bacias hidrográficas e o desafio do fortalecimento de espaços públicos colegiados. In: CONSEJO LATINOAMERICANO DE CIENCIAS SOCIALES -CLACSO. **Los tormentos de la materia**. Aportes para una ecología política latinoamericana. Buenos Aires: CLACSO, p. 205-230, 2006.
- KASS, Leon. Ageless bodies, happy souls: biotechnology and the pursuit of perfection. **The New Atlantis**, Washington, n. 1, p. 9-28, 2003.
- KONDER, Carlos Nelson; KONDER, Cintia Muniz de Souza. Liberdade morfológica: possibilidades e limites de um direito a modificar o próprio corpo. **Pensar**, Fortaleza, v. 26, n. 4, p. 1-9, out./dez. 2021.

- KRUGER, Frank *et al.* Oxytocin selectively increases perceptions of harm for victims but not the desire to punish offenders of criminal offenses. **Social Cognitive and Affective Neuroscience**, Oxford, v. 8, n. 5, p. 494-498, June 2013.
- LANDAU, David. Abusive Constitutionalism. **UC Davis Law Review**, Florida, v. 47, n. 1, p. 189-260, Nov. 2013.
- LARA, Mariana Alves. **Capacidade civil e deficiência**: entre autonomia e proteção. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019a.
- LARA, Mariana Alves. Em defesa da restauração do discernimento como critério para a incapacidade de fato. **Revista Brasileira de Direito Civil**, Belo Horizonte, v. 19, p. 39-61, jan./mar. 2019b.
- LE BLANC, David. Towards integration at last? The sustainable development goals as a network of targets. **Sustainable Development**, Oxford, v. 23, n. 3, p. 176-187, May/June 2015.
- LEE, Heon-Jin *et al.* Oxytocin: the great facilitator of life. **Progress in Neurobiology**, Amsterdam, v. 88, n. 2, p. 127-151, June 2009.
- LEMOS, Vinícius. 'Governo não aprendeu nada com a pandemia': pesquisador alerta sobre efeitos da penúria na ciência brasileira. **BBC News Brasil**, São Paulo, jun. 2021. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-57419393>. Acesso em: 31 mar. 2023.
- LÊNIN, Vladimir Ilitch. **O Estado e a Revolução**. São Paulo: Boitempo, 2017.
- LEVITSKY, Steven; WAY, Lucan A. **Competitive authoritarianism**: hybrid regimes after the cold war. Nova Iorque: Cambridge University Press, 2010.
- LÉVY, Pierre. **As tecnologias da inteligência**: o futuro do pensamento na era da informática. Rio de Janeiro: Editora 34, 1993.
- LOPES, Laís de Figueiredo. Artigo 1: propósito. *In*: DIAS, Joelson *et al.* **Novos comentários à Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**. Brasília, DF: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2014. p. 26-35.
- LUCON, Paulo Henrique dos Santos. Processo virtual, transparência e Accountability. *In*: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WOLKART, Erik Navarro (coord.). **Inteligência artificial e direito processual**: os impactos da virada tecnológica no direito processual. Salvador: JusPodivm, p. 449-464, 2020.

- LÜHRMANN, Anna; LINDBERG, Staffan I. A third wave of autocratization is here: what is new about it? **Democratization**, Abingdon, v. 26, n. 7, p. 1095-1113, 2019. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13510347.2019.1582029>. Acesso em: 21 mar. 2023.
- LÜHRMANN, Anna; LINDBERG, Staffan I.; TANNENBERG, Marcus. **Regimes in the World (RIW)**: A robust regime type measure based on V-Dem. Sweden: Varieties of Democracy Institute, 2017. Disponível em: https://gupea.ub.gu.se/bitstream/handle/2077/52481/gupea_2077_52481_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 21 mar. 2023.
- LUNA, Sophia Alencar Araripe. **A porta da senzala abriu, nega**: racismo, divisão sexual do trabalho e direitos trabalhistas a partir da experiência sindical das trabalhadoras domésticas. 2017. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídicas) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2017.
- MACHADO, Isadora Vier; GROSSI, Miriam Pillar. Historicidade das violências psicológicas no Brasil e judicialização, a partir da Lei 11.340/06 (LEI MARIA DA PENHA). **Direitos Fundamentais & Justiça**, Porto Alegre, ano 6, n. 21, p. 84-104, out./dez. 2012.
- MACHADO, Rita de Cassia Fraga; GIL, Vanessa. Economia feminista: desvalorização, trabalho doméstico e desigualdade. **Historiae**, Rio Grande, v. 7, n. 1, p. 97-111, 2016.
- MAEJ, Vanessa. Justiça 4.0: Inteligência Artificial está presente na maioria dos tribunais brasileiros. **Notícias CNJ**, Brasília, DF, 14 jun. 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/justica-4-0-inteligencia-artificial-esta-presente-na-maioria-dos-tribunais-brasileiros/>. Acesso em: 25 fev. 2023.
- MAGALHÃES, Breno Baía; FERREIRA, Valeska Dayanne Pinto. Com quantos golpes se faz uma crise constitucional no Brasil? Constitucionalismo abusivo, estresse constitucional e juridicidade constitucional. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 4, p. 2158-2197, 2021. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/56229>. Acesso em: 22 mar. 2023.
- MARINONI, Luiz Guilherme. **Teoria geral do processo**. 3. ed. São Paulo: RT, 2008.
- MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Novo curso de processo civil**: tutela dos direitos mediante procedimento comum. 2. ed. São Paulo: RT, 2016.

- MARQUES, Flávia da Terra Costa. Tomada de Decisão Apoiada e Amministrazione di Sostegno: análise comparada, perspectivas materiais e jurisprudenciais. Em: VIEIRA, Marcelo de Mello; LARA, Mariana Alves (org.). **O direito civil nos tribunais superiores**. Belo Horizonte: Initia Via, 2020, p. 751-767.
- MASSA-ARZABE, Patrícia. Dimensão jurídica das políticas públicas. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 51-74.
- MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. Ilegalidade e abuso de poder na investigação policial e administrativa, na denúncia, e no ajuizamento de ação de improbidade administrativa, quando ausente uma justa causa. **A&C Revista de Direito Administrativo e Constitucional**, Belo Horizonte, ano 5, n. 20, p. 77-124, abr./jun. 2005. Disponível em: revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/viewFile/456/421. Acesso em: 9 mar. 2023.
- MEDEIROS, Luciene Alcinda de. “Quem ama não mata”: a atuação do movimento feminista fluminense no enfrentamento da violência doméstica contra a mulher perpetrada pelo parceiro íntimo. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, 26., 2011, São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo: ANPUH, 2011. p. 1-16. Disponível em: http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1300848995_ARQUIVO_ArtigoAnpuhNacional.2011.pdf. Acesso em: 28 fev. 2023.
- MEDINA, José Miguel Garcia. **Direito processual civil moderno**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.
- MELO, Hildete Pereira de. **O serviço doméstico remunerado no Brasil: de criadas a trabalhadoras**. Rio de Janeiro: Ipea, 1998.
- MELO, Hildete Pereira de; CASTILHO, Marta. Trabalho reprodutivo no Brasil: quem faz? **Revista de Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 1, p. 135-158, jan./abr. 2009.
- MELO, Hildete Pereira de; THOMÉ, Débora. **Mulheres e poder: histórias, ideias e indicadores**. Rio de Janeiro: FGV, 2018.
- MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2013.
- MEYER, Emilio Peluso Neder. Constitucionalismo iliberal. **Revista Direito e Práxis**, v. 13, n. 4, P. 2595-2622, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/70765>. Acesso em: 21 mar. 2023.
- MILES, Maria. Origens sociais da divisão sexual do trabalho. A busca pelas origens sob uma perspectiva feminista. **Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 15, p. 838-873, 2016.

- MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Trabalho doméstico**. Brasília, DF: MTE, 2009. Disponível em: http://www3.mte.gov.br/trab_domestico/default.asp. Acesso em: 15 mar. 2020.
- MIRABETE, Julio Fabbrini; FABBRINI, Renato N. **Código penal interpretado**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- MONTEIRO, Ester. Lobby do Batom: marco histórico no combate à discriminações. **Senado Notícias**, Brasília, DF, 6 mar. 2018. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2018/03/06/lobby-do-batom-marco-historico-no-combate-a-discriminacoes>. Acesso em: 28 fev. 2023.
- MORAES, Maria Celina Bodin de. **Danos à pessoa humana: uma leitura civil- constitucional dos danos morais**. Rio de Janeiro, Brasil: Renovar, 2008.
- MORE, Max. Technological self-transformation: expanding personal extropy. **Extropy**, Basel, v. 4, n. 2, p. 15-24, 1993.
- MORE, Max. Transhumanism: toward a futurist philosophy. **Extropy**, Basel, v. 6, n. 6, p. 11, 1990. Disponível em: <https://web.archive.org/web/20051029125153/http://www.maxmore.com:80/transhum.htm>. Acesso em: 22 abr. 2020.
- MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Temas de direito processual: oitava série**. São Paulo: Saraiva, 2004.
- MORENO, Renata Faleiros Camargo. **Entre a família, o Estado e o mercado: mudanças e continuidades na dinâmica, distribuição e composição do trabalho doméstico e de cuidado**. 2019. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.
- MOUGEOLLE, Léa. O conceito de Interseccionalidade. **Portal Sociologia**, São Paulo, 20 jul. 2015. Disponível em: encurtador.com.br/eiCOZ. Acesso em: 13 ago. 2020.
- MOUNK, Yascha. **O povo contra a democracia: por que nossa liberdade corre perigo e como salvá-la**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019. *E-book*
- MUDROVITSCH, Rodrigo de Bittencourt; NÓBREGA, Guilherme Pupe da. O que vincula no efeito vinculante? CPC/2015 e transcendência de motivos. **Conjunto Jurídico**, São Paulo, 3 set. 2016. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-set-03/observatorio-constitucional-vincula-efeito-vinculante-cpc-transcendencia-motivos/>. Acesso em: 15 mar. 2022.
- MUNDY, Liza. A world of their own. **The Washington Post**, Washington, DC, Mar. 31 2002. Disponível em: <https://wapo.st/2OlxG8T>. Acesso em: 9 ago. 2018.

- NACIONES UNIDAS. Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH). **Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD) – Ecuador (2014)**. Santiago: ACNUDH, 2014.
- NAÇÕES UNIDAS BRASIL. Os objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil: objetivo 5 – Igualdade de gênero. **Nações Unidas Brasil**, Brasília, DF, 2022a. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/5>. Acesso em: 6 mar. 2023.
- NAÇÕES UNIDAS BRASIL. Os objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil: objetivo 8 - Trabalho decente e crescimento econômico. **Nações Unidas Brasil**, Brasília, DF, 2022b. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/8>. Acesso em: 6 mar. 2023.
- NAÇÕES UNIDAS BRASIL. Os objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil: objetivo 10 – Redução das desigualdades. **Nações Unidas Brasil**, Brasília, DF, 2022c. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/8>. Acesso em: 6 mar. 2023.
- NAÇÕES UNIDAS BRASIL. Sobre o nosso trabalho para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil. **Nações Unidas Brasil**, Brasília, DF, 2022d. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs> Acesso em: 6 mar. 2023.
- NERY, Carmen; BRITTO, Vinícius. Internet já é acessível em 90,0% dos domicílios do país em 2021. **Agência IBGE Notícias**, Rio de Janeiro, 16 set. 2022. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/34954-internet-ja-e-acessivel-em-90-0-dos-domicilios-do-pais-em-2021>. Acesso em: 14 mar. 2023.
- NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica**. São Paulo: Acadêmica, 1994.
- NUNES, Dierle José Coelho; MARQUES, Ana Luiza Pinto Coelho. *Inteligência artificial e direito processual: vieses algorítmicos e os riscos de atribuição de função decisória às máquinas*. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 43, n. 285, p. 421-447, nov. 2018.
- NUNES, Dierle; MEDEIROS, Nathália. Inteligência artificial: litigantes habituais e eventuais. **Revista Consultor Jurídico**, São Paulo, 20 nov. 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-nov-20/opiniao-tecnologia-direito-litigantes-habituais-eventuais#sdfootnote6anc>. Acesso em: 26 fev. 2023.
- O'DONNELL, Guilherme. Accountability horizontal e novas poliarquias. **Lua Nova**, São Paulo, n. 44, p. 27-54, 1998.
- OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ARAUJO, Gilda Cardoso de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 28, p. 5-23, jan./abr. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/t64xS8jD8pz6yNFQNck4n7L/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 5 jan. 2023.

- ONU MULHERES BRASIL. Princípios de empoderamento das mulheres. **ONU Mulheres**, Brasília, DF, 2017. Disponível em: https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/cartilha_ONU_Mulheres_Nov2017_digital.pdf. Acesso em: 7 mar. 2023.
- ONU. Objetivos de desenvolvimento sustentável: ainda é possível mudar 2030. **Unicef Brasil**, Brasília, DF, 2023. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel>. Acesso em: 6 mar. 2023.
- ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **C111 - Discriminação em Matéria de Emprego e Ocupação**. Brasília: OIT, 1966. Disponível em: https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_235325/lang--pt/index.htm. Acesso em: 5 out. 2022.
- ORLANDI, Eni Puccinelli. **As formas do silêncio: no movimento dos sentidos**. 6. ed. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2007a.
- PAINEL Sociodemográfico e de Informações Acadêmicas - PROGRAD. Informações sociodemográficas da graduação - PROGRAD (Lei de cotas - aplicação progressiva: percentuais progressivos: 12,5% em 2013, 25% em 2014, 37,5% em 2015 até os 50% de 2016). **Looker Studio**, 2023. Disponível em: <https://lookerstudio.google.com/u/0/reporting/f0d1eba7-e0b3-4dc4-b345-b499706bee91/page/NEGdC?s=ndsNLfRtNpQ>. Acesso em: 31 mar. 2023.
- PAIXÃO, Cristiano; BIGLIAZZI, Renato. **História constitucional inglesa e norte-americana: do surgimento à estabilização da forma constitucional**. Brasília: Editora Universidade de Brasília: Finatec, 2008.
- PAIXÃO, Cristiano. Entre regra e exceção: normas constitucionais e atos institucionais na ditadura militar brasileira (1964-1985). **História do Direito**, Curitiba, v. 1, n. 1, p. 227-241, jul./dez. 2020. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/historiadodireito/article/view/78728>. Acesso em: 21 mar. 2023.
- PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **O assédio sexual na relação de emprego**. São Paulo: Ltr, 2001.
- PASINATO, Wânia. Acesso à justiça e violência doméstica e familiar contra as mulheres: as percepções dos operadores jurídicos e os limites para a aplicação da Lei Maria da Penha. **Revista Direito FGV**, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 407-428, jul./dez. 2015.
- PEARCE, David. **Can biotechnology abolish suffering?** London: Vinding, 2017.
- PENHA, Maria da. **Sobrevivi... Posso contar**. 2. ed. Fortaleza: Armazém da Cultura, 2012.

- PEREIRA, Anthony W. **Ditadura e repressão**: o autoritarismo e o estado de direito no Brasil, no Chile e na Argentina. São Paulo: Paz e Terra, 2010.
- PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de direito civil**: introdução ao direito civil: teoria geral do direito civil. 26. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013. v. 1.
- PEREIRA, Flávia Souza Máximo; NICOLI, Pedro Augusto Gravatá. Os segredos epistêmicos do direito do trabalho. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 10, n. 2, p. 520-545, ago. 2020.
- PESSINI, Leo. Bioética e o desafio do transumanismo: ideologia ou utopia, ameaça ou esperança? **Bioética**, Brasília, v. 14, n. 2, p. 125-142, 2006.
- PIMENTEL, Silvia; BIANCHINI, Alice. **Feminismo(s)**. São Paulo: Matrioska, 2021.
- PINHEIRO, Luana *et al.* **Os desafios do passado no trabalho doméstico do século XXI**: reflexões para o caso brasileiro a partir da PNAD Contínua. Brasília: IPEA, 2019. (Texto para discussão, 2528).
- PINHEIRO, Luana Simões; TOKARSKI, Carolina Pereira; POSTHUMA, Anne Caroline. **Entre as relações de cuidado e vivências de vulnerabilidade**: dilemas e desafios para o trabalho doméstico e de cuidados remunerados no Brasil. Brasília: IPEA; OIT, 2021.
- PINTO, João Manuel de R. **Da vinculação constitucional de recursos para a educação, passando pelos fundos, a custo-aluno qualidade**. São Paulo: [s.n.], 2006.
- PIOVESAN, Flávia. Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência: inovações, alcance e impacto. *In*: FERRAZ, Carolina Valença *et al.* (coord.). **Manual dos Direitos da Pessoa com Deficiência**. São Paulo: Saraiva, 2012. cap. 2, p. 33-51.
- PONCIANO, Vera Lúcia Feil. Morosidade: crise do Judiciário ou crise do Estado? **Conteúdo Jurídico**, Brasília, DF, 29 ago. 2007. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2007-ago-29/morosidade_crise_judiciario_ou_crise_estado. Acesso em: 10 fev. 2023.
- PORTO, Pedro Rui da Fontoura. **Violência doméstica e familiar contra a mulher**: Lei 11.340/06-Análise crítica e sistêmica. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014.
- PRADHAN, Prajal. *et al.* A Systematic Study of Sustainable Development Goal (SDG) interactions. **Earth's Future**, Hoboken, v. 5, n. 11, p. 1169-1179, 2017.
- RESENDE, Letícia Maria de Maia. **Mulheres nos espaços de decisão**: mecanismos afirmativos e paridade de gênero na política institucional do Brasil contemporâneo. São Paulo: Dialética, 2022.

- REYES, María Soledad Cisternas. Desafíos y avances en los derechos de las personas con discapacidad: una perspectiva global. **Anuario de Derechos Humanos**, Santiago, n. 15, p. 17-37, 2015.
- RIBEIRO, Dominique de Paula. **Violência contra a mulher**: aspectos gerais e questões práticas da Lei nº 11.340/2006. Brasília: Gazeta Jurídica, 2013.
- RIBEIRO, Gustavo Pereira Leite. O itinerário legislativo do Estatuto da Pessoa com Deficiência. In: PEREIRA, Fábio Queiroz; MORAIS, Luísa Cristina de Carvalho; LARA, Mariana Alves (org.). **A teoria das incapacidades e o Estatuto da Pessoa com Deficiência**. 2. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2018. p. 1-25.
- RIBEIRO, Gustavo Pereira Leite; TEIXEIRA, Ana Carolina Brochado. Cuidado e proteção dos adultos incapazes: apontamentos críticos sobre o regime jurídico da curatela. In: TEIXEIRA, Ana Carolina Brochado *et al.* (coord.). **Problemas da família no direito**. Belo Horizonte: Del Rey, 2012. p. 311-361.
- RIBEIRO, Iara Pereira; RUIZ, Pedro do Amaral Fernando. A prática da interdição: um desafio para a eficácia da lei brasileira de inclusão. **Revista Jurídica Cesumar**, Maringá, v. 19, n. 2, p. 459-477, maio/ago. 2019.
- ROBERT, A. Dahl. **On democracy**. New Haven, CT: Yale University Press, 1998.
- ROBERT, A. Dahl. **Polyarchy**: participation and opposition. New Haven, CT: Yale University Press, 1971.
- RODOTÀ, Stefano. **A vida na sociedade da vigilância**: a privacidade hoje. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.
- RODOTÀ, Stefano. Pós-humano. **Revista Brasileira de Direito Civil**, Belo Horizonte, v. 27, p. 113-144, jan./mar. 2021.
- RODRIGUES, Marta M. Assumpção. **Políticas públicas**. São Paulo: Publifolha, 2010.
- ROIG, Rafael de Asis. Sobre la capacidad. In: PALACIOS, Augustina; BARIFFI, Francisco J. (org.). **Capacidad jurídica, discapacidad y derechos humanos**. Buenos Aires: Ediar, 2012. p. 15.
- SANDBERG, Anders. Morphological freedom: why we not just want it, but need it. In: MORE, Max; VITA-MORE, Natasha. **The transhumanist reader**. Hoboken: Wiley, 2013. p. 55-64.
- SANDEL, Michael. **Contra a perfeição**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015.
- SANTOS, Denise Tatiane Girardon dos. **Estados Plurinacionais na América Latina: cenários para o republicanismo na contemporaneidade**. 289p. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), São Leopoldo, 2019.

- SANTOS, Boaventura de Sousa *et al.* **Os tribunais nas sociedades contemporâneas: o caso português.** Porto: Edições Afrontamento, 1996.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. **O discurso e o poder:** ensaio sobre a sociologia da retórica jurídica. Porto Alegre: Fabris, 1988.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma revolução democrática da justiça.** São Paulo: Cortez, 2007.
- SANTOS, Denise Tatiane Girardon dos. **Estados Plurinacionais na América Latina: cenários para o republicanismo na contemporaneidade.** 2019. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), São Leopoldo, 2019.
- SARAIVA, Adriana; BELLO, Luiz; RENAUX, Pedro. No Dia da Mulher, estatísticas sobre trabalho mostram desigualdade. **Agência IBGE Notícias**, Rio de Janeiro, 10 abr. 2018. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/20287-no-dia-da-mulher-estatisticas-sobre-trabalho-mostram-desigualdade>. Acesso em: mar. 2020.
- SAVULESCU, Julian. **Procreative beneficence: why we should select the best children?** **Bioethics**, Oxford, v. 15, n. 6, p. 413-426, 2001.
- SAVULESCU, Julian; PERSSON, Ingmar. **Inadequado para o futuro.** Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2017.
- SAVULESCU, Julian; SANDBERG, Anders; KAHANE, Guy. Enhancement and well-being. *In:* SAVULESCU, Julian; TER MEULEN, Ruud; KAHANE, Guy. **Enhancing human capacities.** Chichester: Wiley-Blackwell, 2011. p. 3-18.
- SAVULESCU, Julian; TER MEULEN, Ruud; KAHANE, Guy. **Enhancing human capacities.** Chichester: Wiley-Blackwell, 2011.
- SCHEPPELE, Kim Lane. Autocratic legalism. **The University of Chicago Law Review**, [Chicago], v. 85, n. 2, p. 545-584, Mar. 2018.
- SCHEPPELE, Kim Lane. The rule of law and the Frankenstate: why governance checklists do not work. **Governance: an international journal of policy, administration, and institutions**, Oxford, v. 26, n. 4, p. 559–562, Oct. 2013.
- SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 20, n. 2, p. 71-99, jun./dez. 1995. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/educacaoerealidade/article/view/71721/40667>. Acesso em: 28 fev. 2023.
- SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. *In:* HOLLANDA, Heloisa Buarque de (org.). **Pensamento feminista: conceitos fundamentais.** Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019. p. 49-82.

- SEOANE, José Aantonio. ¿Qué es una persona con discapacidad? **Ágora**: papeles de filosofía, Santiago de Compostela, v. 30, n. 1, p. 143-161, 2011.
- SERIES, Lucy. Relationships, autonomy and legal capacity: mental capacity and support paradigms. **International Journal of Law and Psychiatry**, New York, n. 40, p. 80-91, May/June 2015.
- SILVA, Daniel Teixeira. **Vedação à despedida arbitrária**: o contexto e a perspectiva brasileira a partir das dimensões constitucional e internacional. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2015.
- SILVA, Jorge da. **Controle da Polícia e “accountability”**: entre culpados e responsáveis ou a pedagogia da violência policial. Disponível em: <http://www.jorgedasilva.com.br/artigo/42/control-da-policia-e-%E2%80%9Caccountability%E2%80%9D--entre-culpados-e-responsaveis.-ou-a-pedagogia-da-violencia-policial>. Acesso em: 16 fev. 2023.
- SILVA, Josué Pereira da. Repensando a relação entre trabalho e cidadania social. **São Paulo em Perspectiva**, n. 9, p. 6-12, 1995.
- SILVA, Maria Lucena Mangueira. **O Conama na elaboração de políticas Públicas**: o PROCONVE. 2010a. Disponível em: http://www.umbelino.com.br/arquivos/publicacoes/20101029_%20O%20CONAMA%20na%20Elaboracao%20de%20Políticas%20Publicas_O%20PROCONVE.pdf. Acesso: 10 jul. 2014.
- SILVA, Samuelson Wagner de Araújo e. Processo eletrônico: o impacto da Lei nº 11.419/2006 na mitigação da morosidade processual na prestação jurisdicional brasileira. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 15, n. 2553, 28 jun. 2010b.
- SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO DE ATIVIDADES ACADÊMICAS (SIGAA). Consulta de Bolsistas de Iniciação Científica. **UFLA**, Lavras, 2023. Página Inicial. Disponível em: https://sigaa.ufla.br/sigaa/public/pesquisa/consulta_bolsistas.jsf. Acesso em: 31 mar. 2023.
- SORJ, Bila. O trabalho doméstico e de cuidados: novos desafios para a igualdade de gênero no Brasil. In: SILVEIRA, Maria Lícia da; TITO, Nilza. **Trabalho doméstico e de cuidados**: por um outro paradigma de sustentabilidade da vida humana. São Paulo: Sempreviva Organização Feminista, 2008. p. 77-89.
- SOUZA, Ana Paula Lemes de. Patriarcado. In: TERRA, Bibiana (org.). **Dicionário feminista brasileiro**: conceitos para a compreensão dos feminismos. São Paulo: Dialética, 2022. p. 303-306.
- SOUZA, Celina. “Políticas Públicas: Questões Temáticas e de Pesquisa”, **Caderno. CRH**, v. 39, p. 11-24. 2003. Page 25. 2006.

- SOUZA, Celina. Estado da arte da pesquisa em políticas públicas. *In*: HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo (org.). **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2008. p. 65-86.
- SOUZA, Celina. Modernização do Estado e construção de capacidade burocrática para a implementação de políticas federalizadas. **Revista De Administração Pública**, v. 51, n.1, p. 27–45, 2017.
- SOUZA, Marília Duarte de. **“Ser trabalhadora produtiva é antes um azar”**: a expansão da exploração capitalista sobre o trabalho reprodutivo. 2020. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2020.
- SPAREMBERGER, Raquel Fabiana Lopes. Sexo e gênero. *In*: TERRA, Bibiana (org.). **Dicionário feminista brasileiro**: conceitos para a compreensão dos feminismos. São Paulo: Dialética, 2022. p. 349-354.
- STRECK, Lenio Luiz; ABOUD, Georges. Comentário ao Art. 927. *In*: STRECK, Lenio Luiz *et al.* (org.). **Comentários ao Código de Processo Civil**. São Paulo: Saraiva, 2016. 2261 p.
- STRECK, Lenio Luiz. Hermenêutica, Constituição e processo, ou de “como discricionariedade não combina com democracia”: o contraponto da resposta correta. *In*: MACHADO, Felipe Daniel Amorim; OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de (coord.). *Constituição e processo*: a contribuição do processo ao constitucionalismo democrático brasileiro. Belo Horizonte: Del Rey, 2009. p. 3-27.
- STUCKA, Petr Ivanovich. **Direito e luta de classes**: teoria geral do direito. São Paulo: Acadêmica, 1988.
- STUMPF, Juliano da Costa. **Poder Judiciário**: morosidade e inovação. Dissertação de mestrado profissional. 2009. Dissertação (Mestrado em Poder Judiciário) – Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2009.
- TALAMINI, Eduardo. O que são os “precedentes vinculantes” no CPC/15. **Migalhas**, São Paulo, 23 mar. 2016. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/236392/o-que-sao-os--precedentes-vinculantes--no-cpc-15>. Acesso em: 26 ago. 2021.
- TARUFFO, Michele. Precedente e jurisprudência. **Civilistica.com**, Rio de Janeiro, a. 3, n. 2, p. 1-16, jul./dez. 2014. Disponível em: <http://civilistica.com/precedenteejurisprudencia>. Acesso em: 12. jun. 2017.
- TAVARES, Fernando Horta *et al.* **Urgência de tutelas**: por uma teoria da efetividade do processo adequada ao estado de direito democrático. *In*: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDII, 16., 2006, Belo Horizonte. **Anais [...]**. Belo Horizonte: CONPEDI, 2006. p. 5603-5627.

- TEIXEIRA, Ana Carolina Brochado. Autonomia existencial. **Revista Brasileira de Direito Civil**, Belo Horizonte, v. 16, p. 75-104, abr./jun. 2018.
- TEIXEIRA, Ana Carolina Brochado. **Saúde, corpo e autonomia privada**. Rio de Janeiro: Renovar, 2010.
- TERRA, Bibiana; OLIVEIRA, Paulo Eduardo Vieira. As discriminações de gênero e a proteção do trabalho das mulheres: uma análise de legislações protetivas na busca por igualdade no direito do trabalho. *In*: TESTI, Amanda Eiras; TERRA, Bibiana; GOULARTE, Roana Funke (org.). **Direito do trabalho**. Cruz Alta: Ilustração, 2022. v. 2, p. 229-246.
- THEODORO, Yasmine Braga. **A consubstancialidade entre classe, gênero e raça: regulamentação da PEC das domésticas no Brasil**. 2017. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2017.
- TICKNER, J. Ann. Gender in world politics. *In*: BAYLIS, John; SMITH, Steve; OWENS, Patricia (ed.). **The globalization of world politics: an introduction to international relations**. 8. ed. United States: Oxford University Press, 2019. p. 262-277.
- TITO, Bianca. Ondas feministas. *In*: TERRA, Bibiana (org.). **Dicionário feminista brasileiro: conceitos para a compreensão dos feminismos**. São Paulo: Dialética, 2022. v. 1, p. 285-290.
- TOLEDO, Cecília. **Mulheres: o gênero nos une, a classe nos divide**. 2. ed. São Paulo: Ed. Instituto José Luís e Rosa Sundermann, 2008.
- TOMIO, Fabrício Ricardo de Limas; ROBL FILHO, Ilton Norberto. Accountability e independência judiciais: uma análise da competência do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 21, n. 45, p. 29-46, mar. 2013.
- TUSHNET, Mark. Authoritarian Constitutionalism. **Cornell Law Review**, v. 100, n. 2, p. 391-462, Jan. 2015. Disponível em: <https://scholarship.law.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4654&context=clr>. Acesso em: 21 mar. 2023.
- UN WOMEN. **Why gender equality matters across all SDGs: an excerpt of turning promises into action**. United States: UN Women, 2018. Disponível em: <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2018/SDG-report-Chapter-3-Why-gender-equality-matters-across-all-SDGs-2018-en.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2023.
- UNITED NATIONS ENTITY FOR GENDER EQUALITY AND THE EMPOWERMENT OF WOMEN. **Progress of the world's women 2019-2020: Families in a changing world**. United States: UN Women, 2019. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2019/06/Progress-of-the-worlds-women-2019-2020-en.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2023.

- UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY. **A/RES/70/1 - Transforming our world:** the 2030 Agenda for Sustainable Development. Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015. United Nations, Oct. 2015. Disponível em: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf. Acesso em: 15 mar. 2023.
- UNITED NATIONS. Committee on the Rights of Persons with Disabilities. **Concluding observations to the initial report of Brazil:** committee on the rights of persons with disabilities. New York: United Nations, 2016.
- VIANA, Márcio Túlio. **Direito de resistência.** São Paulo: LTr, 2005.
- VIECELLI, Cristina Pereira. **Economia e relações de gênero e raça:** uma abordagem sobre o emprego doméstico no Brasil. 2015. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.
- VIEIRA, Oscar Vilhena; GLEZER, Rubens; BARBOSA, Ana Paula Pereira. Supremocracia e infralegalismo autoritário: o comportamento do Supremo Tribunal Federal durante o governo Bolsonaro. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, v. 41, n. 3, p. 591-605, set/dez. 2022. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.scielo.br/j/nec/a/MhZGQpCF7MTNfVF5BFsvrnv/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 21 mar. 2023.
- VIEIRA, Regina Stela Corrêa. **Cuidado como trabalho:** uma interpelação do Direito do Trabalho a partir da perspectiva de gênero. 2018. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.
- VILAÇA, Murilo Mariano. Melhoramentos humanos, no plural: pela qualificação de um importante debate filosófico. **Kriterion**, Belo Horizonte, v. 55, n. 129, p. 332-347, jun. 2014.
- VILAÇA, Murilo Mariano; MARQUES, Maria Clara Dias. Transumanismo e o futuro (pós-)humano. **Physis:** revista de saúde coletiva, Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, p. 341-362, 2014.
- WIGELL, Mikael. Mapping ‘hybrid regimes’: regime types and concepts in comparative politics. **Democratization**, v. 15, n. 2, p. 230-250, Mar. 2008. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13510340701846319>. Acesso em: 21 mar. 2023.
- ZAK, Paul; STANTON, Angela; AHMADI, Sheila. Oxytocin increases generosity in humans. **PLoS One**, Berkley, n. 11, v. 2, e112, 2007.

ZEPEDA, Eduardo. Latin America's progress on gender equality: poor women workers are still left behind. **International Poverty Centre**, Brasília, n. 49, Feb. 2008. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://ipcig.org/sites/default/files/pub/en/IPCOnePager49.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2022.

