



# ANAIIS

## VIII

Semana Jurídica da Ufersa  
A encruzilhada brasileira:  
Democracia, Direito e Eleições

Adailson Pinho de Araújo  
João Lucas Freitas Sarmiento  
Maria Eduarda Nobre Firmino  
Maria Luisa Firmino de Morais  
**Organizadores**

Adailson Pinho de Araújo  
João Lucas Freitas Sarmiento  
Maria Eduarda Nobre Firmino  
Maria Luisa Firmino de Moraes

*Organizadores*

## **ANAIS DA VIII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA**

Evento realizado de 04 a 07 de outubro de 2022

**BOT**  
BIBLIOTECA  
ORLANDO TEIXEIRA

Mossoró/RN  
2024

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**



Esta obra foi coeditada pela Biblioteca Orlando Teixeira da Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA) e está protegida pela Licença *Creative Commons* (CC BY-SA 4.0).

**Comissão Organizadora do Evento**

Divani Silva da Costa, Johnnatan Fernandes da Silva Mota, José Mauro de Lima Júnior, João Lucas Freitas Sarmiento, Lara Beatriz da Costa Castro, Maria Eduarda Nobre Firmino, Maria Luisa Firmino de Moraes, Mirian Narrara Peixoto de Aquino, Pedro Victor Cavalcante Santos, Rodrigo Henrique Dias Vale.

**Comissão Científica**

João Lucas Freitas Sarmiento, Luiz Cláudio Carvalho, Lucas Gabriel Duarte Neris, Maria Eduarda Nobre Firmino, Sayonara Lopes, Sílvia Gabrielly Souza Nóbrega.

**Diagramação**

Maria Luisa Firmino de Moraes, Maria Eduarda Nobre Firmino, João Lucas Freitas Sarmiento, Adailson Pinho de Araújo.

**Normalização bibliográfica**

Adailson Pinho de Araújo.

**Revisão ortográfica**

Os autores.

**Produção editorial e Catalogação na Fonte**

Daniele Belmont de Farias Cavalcanti

**Dados Internacionais da Catalogação na Publicação (CIP)**

S471 Semana Jurídica da UFERSA (8. : 2022 : Mossoró, Brasil).

Semana Jurídica da UFERSA: a encruzilhada brasileira: democracia, direito e eleições, 04 a 07 de out. de 2022 [recurso eletrônico]/ organização, Adailson Pinho de Araújo, João Lucas Freitas Sarmiento, Maria Eduarda Nobre Firmino, Maria Luisa Firmino de Moraes. – Mossoró: BOT; CAMAD, EdUFERSA, 2022.

177 f.

E-ISBN: 978-65-87108-83-4

Evento realizado pelo Centro Acadêmico Marcos Dionísio do curso de graduação de Direito da Universidade Federal Rural do Semi-Árido, no período de 04 a 07 de outubro de 2022.

1. Direito. 2. Democracia. 3. Eleições. I. Araújo, Adailson Pinheiro de. II. Sarmiento, João Lucas Freitas. III. Firmino, Maria Eduarda Nobre. IV. Moraes, Maia Luisa Firmino. V. Título.

CDD 340

**Daniele Belmont de Farias Cavalcanti (CRB-15/652)  
Bibliotecária**

Editora Afiliada



## **Sumário**

<i>APRESENTAÇÃO .....</i>	<i>6</i>
<i>PARTE I - RESUMOS SIMPLES .....</i>	<i>7</i>
<i>ADPF 708: REFLEXÕES SOBRE A JUDICIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EM MATÉRIA AMBIENTAL NO BRASIL.....</i>	<i>8</i>
<i>EROSÃO E DESESTRUTURAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS: ENTRE A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 95 E A CONTENÇÃO DA PANDEMIA DO COVID-19 .....</i>	<i>10</i>
<i>O CASO BOATE KISS À LUZ DAS TEORIAS DA PENA E DA INFLUÊNCIA DA MÍDIA NO PROCESSO PENAL .....</i>	<i>11</i>
<i>MINISTÉRIO PÚBLICO RESOLUTIVO: CONSIDERAÇÕES SOBRE A APLICAÇÃO DOS MÉTODOS AUTOCOMPOSITIVOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS NO MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE .....</i>	<i>13</i>
<i>A APLICAÇÃO DOS MEIOS CONSENSUAIS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS EM CASOS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA AS MULHERES .....</i>	<i>15</i>
<i>ERROS JUDICIAIS: UMA ANÁLISE JURÍDICO-NORMATIVA DO RECONHECIMENTO DE PESSOAS .....</i>	<i>17</i>
<i>CAMINHOS PARA A INCLUSÃO: A IMPORTÂNCIA DA LEI N. 13.409/2016 PARA GARANTIR O ACESSO DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA ÀS UNIVERSIDADES FEDERAIS .....</i>	<i>19</i>
<i>LEI Nº 14.216/2021 E A SUSPENSÃO DE MEDIDAS DE DESOCUPAÇÃO, DESPEJO E REMOÇÃO FORÇADA DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19: O CASO DO RIO GRANDE DO NORTE.....</i>	<i>21</i>
<i>A NEGOCIAÇÃO NOS ACORDOS DE NÃO PERSECUÇÃO CIVIL NA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA .....</i>	<i>22</i>
<i>LAWFARE E IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA: PERSPECTIVAS ACERCA DA LEI Nº 14.230/2021.....</i>	<i>23</i>
<i>A CONVERSÃO DO RITO DE CURATELA PARA O DE TOMADA DE DECISÃO APOIADA SOB A ÓTICA DO ACESSO À JUSTIÇA.....</i>	<i>25</i>
<i>AUDIÊNCIAS POR VIDEOCONFERÊNCIA: UMA ANÁLISE DO ACESSO À JUSTIÇA PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA .....</i>	<i>27</i>

**ANAIIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFRSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

<i>OS CONTRATOS DE LOCAÇÃO EM TEMPOS DE PANDEMIA DA COVID-19: UMA ANÁLISE ACERCA DA JUDICIALIZAÇÃO E DAS FORMAS CONSENSUAIS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS (2020-2021)</i> .....	29
<i>A TOMADA DE DECISÃO APOIADA COMO INSTITUTO PROTETIVO DA AUTONOMIA DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA</i> .....	31
<i>O INSTITUTO DA EVICÇÃO NA JURISPRUDÊNCIA DO TJDF: APONTAMENTOS PRELIMINARES E ANÁLISE DE CASOS</i> .....	33
<i>PARTE II - RESUMOS EXPANDIDOS</i> .....	34
<i>O MITO DA IGUALDADE DE GÊNERO NA POLÍTICA INSTITUCIONAL BRASILEIRA: OS OBSTÁCULOS ENCONTRADOS PARA A PARTICIPAÇÃO POLÍTICA E AS CONSEQUÊNCIAS DA POUCA PARTICIPAÇÃO DE MULHERES</i> .....	35
<i>PARIDADE DE GÊNERO NO PROCESSO ELEITORAL: UMA ANÁLISE ACERCA DA EFETIVIDADE DA POLÍTICA DE COTAS PARTIDÁRIAS PARA MULHERES</i> .....	44
<i>OS EMPECILHOS À ATIVIDADE POLÍTICA ENFRENTADOS PELAS PARLAMENTARES POTIGUARES EM DECORRÊNCIA DA SUA CONDIÇÃO FEMININA</i> .....	53
<i>A POLÍTICA ENQUANTO UM ESPAÇO RACISTA: A NECESSIDADE DE COTAS RACIAIS NAS CANDIDATURAS ELEITORAIS</i> .....	63
<i>O PROCESSO LEGISLATIVO MOSSOROENSE E A MATERIALIZAÇÃO DA DEMOCRACIA EM ÂMBITO MUNICIPAL</i> .....	72
<i>DA ASCENSÃO AO CONFRONTO: APROVAÇÃO DO GOVERNO EVO MORALES (2006-2009) E O PROCESSO CONSTITUINTE</i> .....	83
<i>DIÁLOGO ENTRE CINEMA E DIREITO NA EXPLICITAÇÃO DE DESIGUALDADES SOCIAIS E PRODUÇÃO DE CRIMINALIDADE: UMA ANÁLISE SOB A ÓPTICA DO FILME “NÓS”</i> .....	92
<i>DIREITO À IGUALDADE MATERIAL EM COTAS ETNORACIAIS: RELEVÂNCIA JURÍDICO-NORMATIVA DA HETEROIDENTIFICAÇÃO NA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO RIO GRANDE DO NORTE</i> .....	97
<i>DIREITO PENAL E RACISMO ESTRUTURAL: UMA ANÁLISE A PARTIR DO CASO JOÃO ALBERTO</i> .....	113
<i>OS LIMITES JURISDICIONAIS DE ATUAÇÃO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS EM FACE DE DECISÕES JUDICIAIS EM TRÂNSITO JULGADO: UM ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE AREIA BRANCA-RN</i> .....	120

**ANAIIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

<i>O JUDICIÁRIO EM SERVIDÃO VOLUNTÁRIA: UMA ANÁLISE ACERCA DA ATUAÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL DURANTE A ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE (1987/1988).....</i>	<i>127</i>
<i>MENSAGENS DE WHATSAPP COMO PROVA JUDICIAL NO ÂMBITO DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015.....</i>	<i>135</i>
<i>A VIABILIDADE DA CONCESSÃO DE RECUPERAÇÃO JUDICIAL E FALÊNCIA ÀS ASSOCIAÇÕES CIVIS, COOPERATIVAS E SOCIEDADES SIMPLES.....</i>	<i>141</i>
<i>“BIXAS PRESAS” E O IUS PUNIENDI: (SOBRE)VIDA DAS IDENTIDADES TRANS EM DISPUTA NO CÁRCERE BRASILEIRO.....</i>	<i>151</i>
<i>O IMPACTO PEDAGÓGICO E SOCIAL CAUSADO PELA PANDEMIA DO CORONAVÍRUS NA VIDA DAS CRIANÇAS E DOS ADOLESCENTES.....</i>	<i>158</i>
<i>MEDIAÇÃO COMUNITÁRIA E ACESSO À JUSTIÇA: UMA ANÁLISE SOB A PERSPECTIVA DO ESTADO DA ARTE.....</i>	<i>167</i>
<i>SOBRE OS ORGANIZADORES.....</i>	<i>176</i>

## **APRESENTAÇÃO**

É com grande satisfação que apresentamos os anais da VIII Semana Jurídica da Ufersa, que teve como tema “A Encruzilhada Brasileira: Democracia, Direito e Eleições”. O evento ocorreu entre os dias 4 e 7 de outubro de 2022, na Universidade Federal Rural do Semi-Árido (Ufersa), em Mossoró/RN.

A Semana Jurídica da Ufersa é um evento promovido pelo Centro Acadêmico Marcos Dionísio, que representa os estudantes do Curso de Direito da universidade e tem como objetivo promover o debate e a reflexão sobre temas relevantes do mundo jurídico, além de proporcionar um espaço para a troca de conhecimentos entre acadêmicos, profissionais e demais interessados na área.

Em sua oitava edição, a Semana Jurídica da Ufersa teve como tema a encruzilhada brasileira, buscando fomentar o debate sobre os desafios enfrentados pela democracia e pelo direito em um contexto de polarização política e incertezas quanto ao futuro do país. Dessa forma, foram abordados temas como a proteção dos direitos fundamentais, o papel das instituições democráticas, a regulamentação das eleições e outras questões relevantes para o mundo jurídico e para a sociedade como um todo.

Nestes anais, apresentamos os trabalhos selecionados pela comissão científica do evento, que representam uma amostra da diversidade e qualidade das contribuições apresentadas pelos participantes da Semana Jurídica da Ufersa. Esperamos que este material possa contribuir para a disseminação do conhecimento produzido no evento e para o aprofundamento do debate sobre os temas abordados.

Agradecemos a todos os participantes, palestrantes, revisores e demais envolvidos na realização da VIII Semana Jurídica da Ufersa, que contribuíram para o sucesso do evento e dos anais de publicação.

**PARTE I - RESUMOS SIMPLES**

## **ADPF 708: REFLEXÕES SOBRE A JUDICIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EM MATÉRIA AMBIENTAL NO BRASIL**

Adailson Pinho de Araújo<sup>1</sup>  
Juan Carlos Vasconcelos Almeida<sup>2</sup>  
Pedro Victor Cavalcante Santos<sup>3</sup>

### **RESUMO**

O propósito do presente estudo é refletir a hodierna judicialização das políticas públicas em matéria ambiental – especificamente por ocasião da paralisação do funcionamento do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (Fundo Clima) e do Fundo Amazônia por iniciativa do Poder Executivo Federal –, no âmbito do Supremo Tribunal Federal pelo julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) 60, convertida posteriormente em Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 708, apresentada ao STF pelos partidos PT, PSOL, PSB e Rede Sustentabilidade. A pesquisa utiliza, neste íterim, de metodologia essencialmente descritiva, de cunho bibliográfico, com abordagem qualitativa das análises propostas associada ao levantamento de dados e documentos no período de junho de 2020 a maio de 2021, junto ao portal do processo eletrônico no sítio do Supremo Tribunal Federal e decretos do Poder Executivo Federal. Como implicações de ordem prática tem-se a definição de critérios para uma evidenciação dos fundamentos que sustentaram a decisão do Ministro Luís Roberto Barroso sobre a omissão federal em matéria ambiental no território brasileiro, auxiliando no real entendimento da complexidade ambiental enfrentado pelo Brasil na atualidade, possibilitando a adoção de medidas nas áreas executiva, legislativa e judiciária, voltadas à efetivação de direitos fundamentais ligados ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado. Neste passo, futuras pesquisas quanto às políticas públicas ambientais indispensáveis para o cumprimento de pactos internacionais é de interesse da sociedade civil e da comunidade científica, verificando a efetividade da técnica jurisdicional do STF em matéria ambiental no caso concreto. Os resultados restaram evidenciados na seara política através da decisão de suspensão dos fundos Amazônia e Clima, principais mecanismos financeiros da política climática brasileira congelados desde que o Governo Bolsonaro assumiu a Presidência da República e que permitiriam ao país cumprir a Lei nº 12.187, da Política Nacional sobre Mudança do Clima, bem como o compromisso brasileiro no Acordo de Paris. Em conclusão, restou evidenciado que o Brasil se encontra em um estado de coisas inconstitucional

---

<sup>1</sup> Mestrando e Bacharel em Direito pela Universidade Federal Rural do Semiárido, UFERSA. Professor da UFERSA. Membro do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça, GECAJ (UFERSA/CNPq). E-mail: adailson@ufersa.edu.br.

<sup>2</sup> Graduando em Direito pela Universidade Federal Rural do Semiárido, UFERSA. E-mail: juanlpvalmeida@gmail.com.

<sup>3</sup> Graduando em Direito pela Universidade Federal Rural do Semiárido, UFERSA. Membro do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça, GECAJ (UFERSA/CNPq). E-mail: pedro.santos08036@alunos.ufersa.edu.br.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

em matéria ambiental, com massivas ações e omissões responsáveis pela exploração insustentável dos recursos ambientais, eclodindo a necessária atuação do Supremo Tribunal Federal como Corte Constitucional responsável pelo apontamento das atuações necessárias e respectiva fiscalização de suas realizações.

**Palavras-chave:** judicialização; políticas públicas ambientais; Supremo Tribunal Federal.

## EROSÃO E DESESTRUTURAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS: ENTRE A EMENDA CONSTITUCIONAL N° 95 E A CONTENÇÃO DA PANDEMIA DO COVID-19

Marcelo Soares Mota<sup>4</sup>  
Lucas Moreira Chaves<sup>5</sup>

### RESUMO

A presente pesquisa objetiva analisar a relação entre a Emenda n° 95 e o processo de erosão constitucional na degradação dos direitos sociais em contraste com a necessidade de contenção da Pandemia do Covid-19 pelas políticas sociais. Examinando o processo de erosão constitucional no contexto brasileiro, a sua relação com as medidas neoliberais com ênfase na Emenda n° 95 e, posteriormente, o contraste entre a política de ajuste fiscal e as medidas de contenção da pandemia do Covid-19. Com a Emenda respectiva, foi intensificado o processo de reestruturação do Estado para a efetivação dos objetivos neoliberais. A Constituição Federal de 1988, outrora enfatizada como norma dirigente dos compromissos sociais estabelecidos no processo constituinte, transformou-se em norma dirigente invertida, realocando o direito econômico e financeiro ao plano prioritário do Estado e deixando a concretização dos direitos fundamentais referentes à ordem social como passível de efetivação apenas na possibilidade de ajuste fiscal. Por intermédio de pesquisa empírica e abordagem qualitativa, o artigo enfatiza o agravamento do processo de degradação das políticas sociais e, por conseguinte, da erosão constitucional na efetivação da Emenda n° 95 em detrimento às políticas sociais de contenção da crise sanitária. Assim, os resultados da pesquisa evidenciam que a Emenda Constitucional n° 95 agravou o processo de erosão constitucional e desestruturação das políticas sociais, contrastando com o objetivo social do texto constitucional de 1988. Portanto, a agenda neoliberal com a diminuição da atuação do Estado no campo social, ante os avanços das medidas neoliberais de ajuste fiscal, evidenciou o contexto material da pandemia em que a inércia do Estado na efetivação de políticas públicas pode ocasionar consequências danosas para toda a coletividade. Outrossim, a priorização das medidas econômicas e do ajuste fiscal no primeiro momento da pandemia, com ênfase na Emenda n° 95, representou a inserção mais efetiva do neoliberalismo ao mesmo tempo que enfatiza sua derrocada na prática, principalmente, pela necessidade do Estado como centralização coletiva de resolução de problemas sociais, como na crise sanitária do Covid-19.

**Palavras-chave:** Emenda n° 95; erosão constitucional; pandemia.

<sup>4</sup> Mestre em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido. E-mail: marcelosoaresmota1@gmail.com.

<sup>5</sup> Graduando em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA). E-mail: lucas.chaves@alunos.ufersa.edu.br.

## O CASO BOATE KISS À LUZ DAS TEORIAS DA PENA E DA INFLUÊNCIA DA MÍDIA NO PROCESSO PENAL

Antonia Débora Batista de Queiroz Cabral<sup>6</sup>

Luiz Gustavo de Sousa Lima<sup>7</sup>

### RESUMO

Em janeiro de 2013, a cidade de Santa Maria/RS encontrava-se na mira dos olhares atentos de toda a sociedade. Isso, porque acabara de ser o palco daquele que viria a ser um dos desastres mais populares da história do país: o caso Boate *Kiss*. Não bastasse toda aura de sofrimento que sempre envolveu a tragédia, todas as vezes que o caso chega ao Judiciário, reveste-se de polêmicas e controvérsias, máxime em razão das distintas perspectivas dos juristas acerca do problema; obviamente, o julgamento dos réus não se deu de forma diferente. É dentro desse delicado cenário que a presente pesquisa tem como objetivo geral encarar a tragédia sob a ótica da mídia e das teorias da pena, buscando verificar como a decisão que condenou os réus foi influenciada por esses dois eixos. Para tanto, iniciou-se a pesquisa a partir da análise das finalidades do direito penal e das teorias da pena, sobretudo no que toca ao desvelamento dos fundamentos da ação punitiva estatal. Seguidamente, as discussões foram levadas ao instituto do Tribunal do Júri, principalmente para acentuar a sua relação com a mídia e a opinião pública. Ato contínuo, analisou-se a decisão do caso Boate *Kiss*, à luz das teorias da pena e da influência da mídia no processo penal. No que toca à metodologia, a pesquisa valeu-se do tipo doutrinário, por meio da utilização de doutrina, legislação e jurisprudência; o método empregado foi o dedutivo. Frente a tudo que se expôs, pôde-se concluir que, no caso *Kiss*, além de punir os agentes causadores do delito, de acordo com a teoria retributiva, a sentença também apresentou o pressuposto da exemplaridade, com o fim de que a população, ao observar a relação existente entre crime e punição, se sentisse intimidada e evitasse a prática de ações que pudessem induzir ao mesmo resultado criminoso, visto que, de acordo com a referida teoria, o temor desencoraja os cidadãos ao cometimento de crimes. No mesmo viés, constatou-se que, desde a ocorrência da tragédia até o dia do julgamento, os meios midiáticos construíram um cenário que impossibilitou o proferimento de resultado favorável aos réus, o que demonstra o poder que tem a mídia de exercer influência direta sobre as decisões do Tribunal do Júri. Nesses moldes, no caso da Boate *Kiss*, a condenação dos réus serviu como forma de acalantar as famílias das vítimas, concluindo-se que o Júri decidiu de modo a reprovar e prevenir a ação criminosa, observando-se a prevalência de uma

<sup>6</sup> Graduanda em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA), atualmente no 7º período. Membro pesquisador do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça (GECAJ/UFERSA). E-mail: antonia.cabral@alunos.ufersa.edu.br.

<sup>7</sup> Estagiário da 8ª Vara Federal do Rio Grande do Norte (JFRN). Graduando em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA), atualmente no 7º período. Estudante do 2º período do Tecnólogo em Mediação no Centro Universitário Leonardo da Vinci (UNIASSELVI). Membro pesquisador do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça (GECAJ/UFERSA). Membro pesquisador do Grupo de Pesquisa em Direito, Economia e Mercados (DIREM). Editor da Revista Estudantil *Manus Iuris* (REMI/UFERSA). E-mail: luiz.lima81083@alunos.ufersa.edu.br.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

relação intrínseca entre luto e justiça, revelando uma sentença emocionalmente parcial.

**Palavras-chave:** boate Kiss; mídia; tribunal do júri.

**MINISTÉRIO PÚBLICO RESOLUTIVO: CONSIDERAÇÕES  
SOBRE A APLICAÇÃO DOS MÉTODOS  
AUTOCOMPOSITIVOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS  
NO MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO  
NORTE<sup>8</sup>**

Adailson Pinho de Araújo<sup>9</sup>  
José Albenes Bezerra Júnior<sup>10</sup>

**RESUMO**

O presente trabalho refere-se a uma pesquisa em andamento que visa analisar as contribuições dos métodos autocompositivos de resolução de conflitos no âmbito do Ministério Público do Rio Grande do Norte (MPRN). A Resolução nº 195/2017 – PGJ/RN criou o Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição, NUPA, responsável pela difusão e implementação dos métodos de solução consensual de conflitos no âmbito do MPRN. Para isso, a pesquisa se desenvolve levando em consideração, em primeiro momento, das políticas judiciais e ministeriais de resolução adequada dos conflitos. A Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça foi um marco ao instituir uma política que assegurasse a todos o direito à solução de conflitos por meios adequados à sua natureza e peculiaridade, de igual maneira a Resolução nº 118/2014 do Conselho Nacional do Ministério Público, CNMP, foi importante ao instituir uma Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público. Em outro momento a pesquisa analisa demais avanços normativos fundamentais para a construção dessa política de consensualização de conflitos, a exemplo da Lei de Mediação e o atual Código de Processo Civil. Outrossim, analisa-se a negociação, mediação e a conciliação à luz da Resolução nº 195/2017 do MP Potiguar, abordando o seu campo de atuação, solução de conflitos processuais e pré-processuais, bem como os procedimentos e as contribuições que essas práticas podem proporcionar para uma maior solidez dos meios consensuais de resolução de conflitos, entendendo a referida normativa como um reflexo da Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no Ministério Público. Para tanto, a pesquisa utiliza, neste íterim, de metodologia essencialmente descritiva, de cunho bibliográfico e documental, com abordagem qualitativa das análises propostas. Até este momento, os resultados obtidos apontam para uma maior aplicabilidade e abrangência da conciliação e da mediação, muito devido à

<sup>8</sup> Trabalho atrelado às pesquisas do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça, GECAJ (UFERSA/CNPq).

<sup>9</sup> Mestrando e Bacharel em Direito pela Universidade Federal Rural do Semiárido, UFERSA. Professor da UFERSA. Membro do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça, GECAJ (UFERSA/CNPq). E-mail: adailson@ufersa.edu.br.

<sup>10</sup> Professor da Universidade Federal Rural do Semiárido, UFERSA. Coordenador do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça, GECAJ. Doutor em Direito pela Universidade de Brasília, UnB. Mestre em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte, UFRN. E-mail: albenes.junior@ufersa.edu.br.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

legislação ordinária que cuida da matéria, como também pela inovação engendrada pelo CNMP, bem como do MPRN através de normativa interna própria.

**Palavras-chave:** autocomposição; Ministério Público; Rio Grande do Norte.

## A APLICAÇÃO DOS MEIOS CONSENSUAIS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS EM CASOS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA AS MULHERES<sup>11</sup>

Gisele Márnica Cavalcante Lima<sup>12</sup>

Maria Eduarda Nobre<sup>13</sup>

José Albenes Bezerra Júnior<sup>14</sup>

### RESUMO

A violência doméstica e familiar contra as mulheres é uma realidade que se perpetua na sociedade brasileira, por meio da legitimação de uma cultura predominantemente sexista. Nessa toada, a Lei Maria da Penha surge com o fito de instrumentalizar e consolidar o combate a este tipo de violência e elucidar de que maneira ela se manifesta na vida das mulheres. Conforme assevera Natalia Regina Parizotto (2018) o referido dispositivo normativo foi um marco legal no enfrentamento da violência doméstica de gênero, tratando o fenômeno a partir de suas particularidades e criando diversos mecanismos para o tratamento humanizado das vítimas. Assim, a lei indica a criação dos Juizados Especializados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (JVD) que teria o papel híbrido de tratar das tanto as ações criminais, bem como as questões cíveis, como o divórcio, a fixação de guarda e a pensão alimentícia. De outro norte, com a implementação do Código de Processo Civil de 2015 e legislações correlatas, como a Lei de Mediação e a Resolução nº 125 do CNJ, vislumbra-se o fomento à prática de resolução de conflitos por meio da aplicação dos métodos consensuais (como mediação, conciliação ou arbitragem). Os mencionados diplomas legais tornam evidente o reconhecimento de tais métodos como políticas de pacificação social que precisam (e devem) ser incentivadas na sociedade brasileira. Questiona-se, no entanto, se é possível a aplicação dos meios consensuais em situações envolvendo mulheres vítimas de violência doméstica. A presente pesquisa surge justamente com o intuito de refletir e compreender de que maneira tais métodos pacificadores podem ser benéficos (ou maléficos) na condução de casos de violência. Pensando nisso, o trabalho será estruturado da seguinte maneira: a priori, será feita uma análise acerca da violência doméstica e familiar contra mulher, deslindando seus aspectos legislativo e sociocultural. No capítulo seguinte, é feita uma investigação sobre o acesso à justiça sob a perspectiva de Mauro Cappelletti e Bryant Garth, por meio da conciliação e da mediação. Por fim, é elaborada uma verificação das possibilidades da aplicabilidade de tais métodos e seus impactos

<sup>11</sup> Pesquisa desenvolvida no Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça, GECAJ/UFRSA.

<sup>12</sup> Graduanda em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFRSA). Integrante do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça (GECAJ/UFRSA/CNPq). Membro do projeto de extensão Direitos Humanos na Prática. E-mail: giselemarnia@gmail.com

<sup>13</sup> Graduanda em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFRSA). Integrante do Grupo de Estudos em Conflitos e Acesso à Justiça (GECAJ/UFRSA/CNPq). Membro do Centro Acadêmico Marcos Dionísio (CAMAD). E-mail: madunobre15@gmail.com.

<sup>14</sup> Professor da Universidade Federal Rural do Semiárido, UFRSA. Coordenador do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça, GECAJ. Doutor em Direito pela Universidade de Brasília, UnB. Mestre em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte, UFRN. E-mail: albenes.junior@ufersa.edu.br.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

positivos nas questões de violência doméstica e familiar. Para atingir tais objetivos, será realizada uma pesquisa documental e bibliográfica, através da literatura nacional e internacional acerca da temática, a partir do método qualitativo.

**Palavras-chave:** violência doméstica; meios consensuais; Lei Maria da Penha.

**ERROS JUDICIAIS: UMA ANÁLISE JURÍDICO-NORMATIVA DO RECONHECIMENTO DE PESSOAS<sup>15</sup>**

João Gabriel Lira do Nascimento<sup>16</sup>

Rodrigo Henrique Dias Vale<sup>17</sup>

José Albenes Bezerra Júnior<sup>18</sup>

**RESUMO**

O artigo 226 do CPP versa sobre os procedimentos que devem ser realizados para o reconhecimento de pessoas durante o processo legal. No entanto, apesar das disposições normativas, são diversas as problemáticas que podem ser levantadas, incluindo os recorrentes erros judiciais que provocam inúmeras prisões injustas. Dentre os impasses resultantes do reconhecimento de suspeitos, questionam-se os inúmeros casos em que as imagens de pessoas negras são expostas em investigações criminais ou a inocência dessas pessoas é sempre colocada em contradição, a falha da subjetividade humana para a identificação de pessoas e a autenticidade das provas produzidas. Segundo levantamento da Defensoria Pública do Rio de Janeiro e do Colégio Nacional de Defensores Públicos Gerais, de 2012 a 2020 aconteceram no Brasil, pelo menos, 90 prisões de pessoas inocentes devido a esse método. Dentre esses, 81% eram negros. O álbum de suspeitos, amplamente utilizados nas delegacias brasileiras, é um exemplo concreto de que uma pessoa pode ser constantemente avaliada como uma transgressora da lei sem nenhuma garantia de defesa e dignidade, até mesmo sem ser de seu conhecimento. Além do mais, não é de total garantia que uma pessoa submetida a uma situação de estresse, extremo perigo e diversas outras variáveis, possam apresentar total convicção e certeza para legitimar o reconhecimento. É válido ressaltar que nem sempre o erro da vítima ao apontar um inocente como culpado seja por má-fé. Os métodos utilizados nas delegacias muitas vezes se fazem falhos, como, por exemplo, os “livros de suspeitos”, e induzem a testemunha a reconhecer um indivíduo sem que tenha certeza quanto àquela tomada de decisão. Apesar disso, muitos ainda recebem validação no meio dos processos penais, e aliado muitas vezes com o racismo estrutural, são garantidos como verdade única a serem utilizados para garantir prisões injustas. Por fim, a presente pesquisa objetiva, mediante uma observação jurídico-normativa, analisar o reconhecimento de pessoas e os erros judiciais provocados pelo uso da prova disposta no CPP e, conseqüentemente, apontar as possibilidades para aplicação do método de

<sup>15</sup> Resumo produzido no contexto do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça, GECAJ (UFERSA/CNPq).

<sup>16</sup> Graduando em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA). Membro do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça, GECAJ (UFERSA/CNPq). E-mail: joaogabriel3894@gmail.com.

<sup>17</sup> Graduando em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA). Membro do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça, GECAJ (UFERSA/CNPq). E-mail: rodrigovale\_2014@hotmail.com.

<sup>18</sup> Professor da Universidade Federal Rural do Semiárido, UFERSA. Coordenador do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça, GECAJ. Doutor em Direito pela Universidade de Brasília, UnB. Mestre em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte, UFRN. E-mail: albenes.junior@ufersa.edu.br.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

reconhecimento que garanta a veracidade da palavra da vítima e a integridade daqueles que forem tidos como suspeitos. Ressalta-se que o principal ponto a ser considerado é que a investigação não seja comprometida por nenhuma prova ou acusação errônea e todos os processos legais sejam aplicados.

**Palavras-chave:** reconhecimento de pessoas; erros judiciários; direito probatório; racismo estrutural.

**CAMINHOS PARA A INCLUSÃO: A IMPORTÂNCIA DA  
LEI N. 13.409/2016 PARA GARANTIR O ACESSO DE  
PESSOAS COM DEFICIÊNCIA ÀS UNIVERSIDADES  
FEDERAIS<sup>19</sup>**

Francisco Goldemberg Maia Lopes<sup>20</sup>  
Daniel Araújo Valença<sup>21</sup>

**RESUMO**

Desde o ano de 2012, de acordo com a Lei n. 12.711, as universidades federais ligadas ao MEC – Ministério da Educação possuíam vagas destinadas a grupos de minorias, mas não contemplavam as pessoas com deficiências. Contudo, com a entrada em vigor da Lei n. 13.409/16, agora elas também passam a ter cotas para deficientes. Antes da mudança, o programa de cotas em universidades públicas federais já contemplava alunos de baixa renda, além de negros, pardos e indígenas que cursaram todo o ensino médio em escolas públicas. De acordo com dados do IBGE, o percentual de PcDs nas universidades não chega a 1%. De 2017 para 2018, houve um crescimento de 70% no número de pessoas com deficiência matriculados nas universidades por meio da reserva de vagas, de acordo com o Censo Superior da Educação. Os dados são claros, com a criação da Lei n. 13.409/16 muitos estudantes PcDs tiveram acesso ao ensino público superior federal, agora nos resta saber se, esses mesmos estudantes estão recebendo do poder público, as devidas condições e oportunidades para permanecer na faculdade que escolheu. Assim, é possível destacar alguns desafios no processo de inclusão dos PcDs nas instituições de ensino público federal entre eles, temos: (I) acessibilidade estrutural/física a sala de aula, (II) projeto político pedagógico adequado às necessidades individuais dos discentes, (III) e o mais importante, a formação de professores com vistas à aquisição de conhecimento sobre as variadas necessidades educacionais. Assim sendo, poder levar uma aprendizagem com mais qualidade aos alunos PcDs. Sabemos que para vencermos os desafios da educação inclusiva, faz-se necessário que, na medida que se criem leis inclusivas também indiquem quais fontes de recursos irão ser utilizados para efetivar os direitos das pessoas com necessidades especiais. Só a lei não é suficiente para concretizar todo esse processo de aprendizagem. É preciso haver financiamento direto para que essas mesmas universidades possam concretizar os sonhos do cidadão PcD. Que eles possam entrar na universidade mediante o sistema de cotas, permanecer através dos incentivos financeiros do governo federal, e por fim, conseguir concluir seu curso e exercer seu papel como profissional formado.

<sup>19</sup> Resumo produzido no contexto do Grupo de Estudos em Direito Crítico, Marxismo e América Latina, GEDIC (UFERSA/CNPq).

<sup>20</sup> Graduando em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA). Atuou no Grupo de Estudos em Direito Crítico, Marxismo e América Latina, GEDIC (UFERSA/CNPq). Atualmente é membro do Grupo de Estudos “Neoliberalismo e Direito”, sob orientação do Prof. Dr. Thiago Arruda, docente do Curso de Direito da Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA). Contato: thiagoarruda@ufersa.edu.br.

<sup>21</sup> Docente do Curso de Direito da Universidade Federal Rural do Semiárido (UFERSA). E-mail: danielvalenca@ufersa.edu.br.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

Com tudo isso, ele será capaz de contribuir para que tenhamos uma sociedade mais justa e solidaria. Dito isso, a presente pesquisa tem o objetivo de analisar os caminhos que levaram os PcDs a terem o acesso ao ensino superior público federal, bem como, apontar meios que possam contribuir para a permanência e o sucesso desses alunos. Para tanto, utilizaremos a fenomenologia como referencial teórico e o estudo de caso como procedimento metodológico.

**Palavras-chave:** direito fundamental; educação inclusiva; PcDs; universidades federais; financiamento público.

## LEI Nº 14.216/2021 E A SUSPENSÃO DE MEDIDAS DE DESOCUPAÇÃO, DESPEJO E REMOÇÃO FORÇADA DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19: O CASO DO RIO GRANDE DO NORTE

Tháís Frota Ferreira Cavalcante<sup>22</sup>

### RESUMO

A pandemia do vírus SARS-CoV-2, iniciada no país em março de 2020, dentre tantos os efeitos que manifestou na população mundial e brasileira, apresentou papel catalisador da precarização de moradia referente à população que habita as periferias das cidades. Apesar da vigência das medidas de isolamento social, o cenário de desocupações, despejos e remoções forçadas de famílias pobres e desassistidas não cessou. Revela-se, destarte, as contradições das políticas de “ficar em casa”, quando a materialidade transparece não haver garantia de teto aos indivíduos mais vulneráveis e expostos ao vírus. Perante tanto, foi publicada a Lei nº 14.216/2021, que estabelece medidas excepcionais, em razão do contexto, para suspender, até 31 de dezembro de 2021, o cumprimento de medidas judiciais, extrajudiciais ou administrativas que resultem em desocupação ou remoção forçada coletiva em imóvel privado ou público urbano, e a concessão de liminar em ação de despejo. É, neste liame, que este trabalho pretende investigar os efeitos do dispositivo legal mencionado frente aos casos registrados no Rio Grande do Norte, a fim de traçar um panorama de manutenção ou superação das precariedades do fato urbano no quesito habitação, agravadas pela crise sanitária, econômica e social em questão. Para isso, em um primeiro momento, a pesquisa irá compreender as nuances dos instrumentos jurídicos relativos à posse e à propriedade vinculados aos efeitos da Lei nº 14.216/2021, quais sejam: desocupação, despejo e remoção forçada. Na sequência, relatará o histórico de casos dos mesmos fenômenos urbanos no recorte espacial do Rio Grande do Norte, por meio do quantitativo de ações concernentes à desocupação, despejo e remoção forçada registradas no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte (TJRN) durante dois lapsos temporais: a) de 12/03/2021 – primeiro diagnóstico positivo do RN – até 06/10/2021 – data anterior à publicação da Lei; b) de 07/10/2021 até 31/12/2021 – período em que a Lei esteve em vigor. Enfim, analisará os aspectos normativos da Lei nº 14.216/2020 e suas prospecções na sociedade potiguar, com o intuito de comprovar seu papel como instrumento de garantia da função social da posse em tempos de crise.

**Palavras-chave:** desocupação; despejo; remoção forçada; pandemia; Rio Grande do Norte.

---

<sup>22</sup> Graduanda em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA). Bolsista de Extensão do Programa de Desenvolvimento de Conteúdo Técnico e Capacitação EaD sobre Regularização Fundiária (MAPA), proveniente do Núcleo de Pesquisa e Extensão Acesso à Terra Urbanizada.

## A NEGOCIAÇÃO NOS ACORDOS DE NÃO PERSECUÇÃO CIVIL NA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Carlos Eugênio da Silva Neto<sup>23</sup>

Raquel Carlos da Rocha<sup>24</sup>

José Albenes Bezerra Júnior<sup>25</sup>

### RESUMO

Em decorrência da Lei nº 8.429/92, que dispõe acerca da Improbidade Administrativa, e, mais recentemente, da Lei nº 14.230/21, que alterou partes do diploma legal retrocitado, várias são as ações de improbidade administrativa ajuizadas em face de delitos praticados por gestores e servidores públicos em sentido amplo, a exemplo da percepção de vantagens econômicas indevidas, da apropriação ou desvio de recursos públicos e da incorporação ilícita de bens públicos. Em razão da busca por inovação, celeridade e efetividade na prestação jurisdicional, atendendo, dentre outros, ao princípio da duração razoável do processo, consagrado no Art. 5º, inciso LXXVIII, da Constituição Federal, a solução negocial tem ganhado cada vez mais espaço no Direito Público, mais especificamente no Direito Administrativo. O acordo de não persecução civil é exemplo da utilização do uso desse meio de pacificação de conflitos na esfera pública, cujo objetivo compreende a garantia efetiva e ágil da resolutividade da controvérsia entre o agente público e o aparato estatal. Frente a esse cenário, o estudo proposto, ora em andamento, destina-se a discutir a aplicação da negociação na fase pré-processual da ação de improbidade administrativa, com vistas a evitá-la. Especificamente, objetiva-se realizar uma análise teórica do uso do acordo de não persecução civil, enquanto instrumento negocial, nos conflitos decorrentes da prática de atos ímprobos por Agentes Públicos, o qual visa tanto solucionar as disputas quanto possibilitar, de forma mais célere e efetiva, o ressarcimento ao erário dos recursos apropriados ilícitamente. Os objetivos são traçados em três capítulos. No primeiro, discute-se, de forma breve, improbidade administrativa, abordando sua natureza jurídica e as respectivas sanções. No capítulo seguinte, uma análise teórica, preliminar, acerca do acordo de não persecução civil, trazendo conceitos, natureza jurídica e limites. O capítulo final se propõe a analisar a negociação no âmbito do acordo de não persecução cível, previsto no pacote anticrime (Lei n. 13.964/19).

**Palavras-chave:** não persecução cível; improbidade administrativa; autocomposição.

<sup>23</sup> Graduando em Direito pela Universidade Potiguar. Pós-Graduado em Advocacia Extrajudicial. Mestre em Ciência da Informação (UFPB). Membro do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça (GECAJ/UFERSA/CNPq). Servidor Público Federal. E-mail: carlosneto@ufersa.edu.br

<sup>24</sup> Graduanda em Direito pela Universidade Potiguar. Pós-Graduada em Mediação, Conciliação e Arbitragem pela Verbo Jurídico. Membro do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça (GECAJ/UFERSA/CNPq). Servidora Público Federal. E-mail: raquelcarlosr@gmail.com

<sup>25</sup> Graduado em Direito pela Universidade de Fortaleza, UNIFOR. Mestre em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte, UFRN. Doutor em Direito pela Universidade de Brasília, UnB. Professor da Universidade Federal Rural do Semiárido, UFERSA. Líder do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça (GECAJ, UFERSA/CNPq). E-mail: albenes.junior@ufersa.edu.br

LAWFARE E IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA:  
PERSPECTIVAS ACERCA DA LEI Nº 14.230/2021

Carlos Eugênio da Silva Neto<sup>26</sup>

Maria Eduarda Nobre Firmino Silva<sup>27</sup>

José Albenes Bezerra Júnior<sup>28</sup>

## RESUMO

Não é incomum que ações de improbidade administrativa sejam utilizadas para deslegitimar opositores no cenário político brasileiro. Frequentemente são denunciadas condutas que, direta ou indiretamente, contrariam princípios basilares do direito administrativo, como a moralidade e a legalidade, bem como a soberania do interesse público. Não obstante, as sanções reiteradas e denúncias descabidas acabam por fomentar um contexto exacerbadamente punitivo. Assim como evidencia Celso Antônio Bandeira de Mello (2022), não se trata mais de “quem” poderá ser processado por improbidade administrativa, mas de “quando” isso ocorrerá. Nesse prisma, observa-se a manifesta instrumentalização da lei para obter um efeito estratégico de perseguição a opositores. Trata-se, portanto, da institucionalização do *lawfare*, ideia popularizada nos EUA que se refere à utilização de normas jurídicas consolidadas para combater ou eliminar um adversário. Pensando nisso, a presente pesquisa, ora em andamento, se origina com o escopo de analisar as nuances fatídicas que corroboram para as denúncias sem materialidade e justa causa, postuladas com o fito de realizar atos políticos. Além disso, busca-se compreender de que maneira as alterações legislativas presentes na Lei 14.230/2021, que modificou amplamente a Lei de Improbidade Administrativa, podem minimizar a utilização do direito administrativo sancionador como mecanismo de guerra a opositores. Dentre as mencionadas alterações, destaca-se a legitimidade ativa exclusiva do Ministério Público em propor ações de improbidade administrativa, bem como a exigência do elemento subjetivo doloso para a caracterização da conduta ímproba. Ressalte-se que, em que pese, o combate à corrupção não pode ser confundido com a flexibilização das garantias individuais. É nesse contexto que o Judiciário, para evitar a efetivação do *lawfare*, deve respeitar os institutos do processo legal, da presunção de inocência, do direito à intimidade, do direito de resposta, e do juiz natural, mesmo diante do sensacionalismo e da influência midiática. Para materializar os referidos objetivos e responder às indagações inerentes à pesquisa, a trilha metodológica entrelaça a

<sup>26</sup> Graduando em Direito (UNP). Pós-Graduado em Advocacia Extrajudicial. Mestre em Ciência da Informação (UFPB). Membro do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça (GECAJ/Ufersa/CNPq). Servidor Público Federal. E-mail: carlosneto@ufersa.edu.br

<sup>27</sup> Graduanda em Direito (UFERSA). Membro do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça (GECAJ/Ufersa/CNPq). Membro do Centro Acadêmico Marcos Dionísio (CAMAD). E-mail: madunobre15@gmail.com

<sup>28</sup> Graduado em Direito pela Universidade de Fortaleza, UNIFOR. Mestre em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte, UFRN. Doutor em Direito pela Universidade de Brasília, UnB. Professor da Universidade Federal Rural do Semi Árido, Ufersa. Líder do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça (GECAJ, Ufersa/CNPq). E-mail: albenes.junior@ufersa.edu.br

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

utilização da literatura nacional e internacional envolvendo a temática, por meio do método qualitativo, com uma abordagem exploratória.

**Palavras-chave:** improbidade administrativa; lawfare; lei nº 14.230/2021.

## A CONVERSÃO DO RITO DE CURATELA PARA O DE TOMADA DE DECISÃO APOIADA SOB A ÓTICA DO ACESSO À JUSTIÇA

Luiz Gustavo de Sousa Lima<sup>29</sup>

Maria Theresa Queiroz Fausto de Medeiros<sup>30</sup>

Millena Alicia Oliveira Silva<sup>31</sup>

### RESUMO

O Estatuto da Pessoa com Deficiência (EPD - Lei nº 13.146/2015), modificou a legislação cível no que atine ao exercício de atos civis da pessoa com deficiência (PCD), considerando-as plenamente capazes. Nesses moldes, não há mais que se falar em curatela de toda e qualquer pessoa apenas em razão de sua deficiência, porquanto somente poderão ser curatelados os relativamente incapazes dispostos no art. 4º, incisos II a IV do Código Civil. Na mesma linha, o EPD estabeleceu importante mecanismo de proteção às PCD, qual seja, a Tomada de Decisão Apoiada (TDA), instituto que tem como finalidade apoiá-las no exercício dos atos da vida civil, a partir da escolha de duas pessoas idôneas de sua confiança, conforme dispõe o artigo 1783-A do Código Civil. À vista de tal apoio, eventuais limitações, físicas ou mentais, decorrentes da deficiência do apoiado, poderão ser supridas, ao passo que sua autonomia será preservada, bem como seus interesses, anseios e prerrogativas prestigiados. Ocorre que há uma linha tênue entre os institutos da curatela e da TDA, o que suscita, afora dissídios jurisprudenciais entre os operadores do direito, confusões quanto ao procedimento correto a ser adotado no caso concreto. Por isso, não raramente se vislumbra a adoção de um procedimento quando outro seria mais adequado, fato que, em tese, demanda o ajuizamento de nova ação e prejudica o acesso à justiça da pessoa com deficiência, além de ferir garantias dos procedimentos de jurisdição voluntária e princípios do direito processual civil. Isto posto, emergida nesse cenário, a presente pesquisa teve como fim analisar, sob a ótica da jurisdição voluntária, se há possibilidade de conversão do rito processual da curatela para o da TDA, e, conseqüentemente, ampliação do acesso à justiça da pessoa com deficiência. Para tanto, primeiramente, foram descritos os instrumentos disponíveis no

---

<sup>29</sup> Estagiário da 8ª Vara Federal do Rio Grande do Norte (JFRN). Graduando em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA), atualmente no 7º período. Estudante do 2º período do Tecnólogo em Mediação no Centro Universitário Leonardo da Vinci (UNIASSELVI). Membro pesquisador do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça (GECAJ/UFERSA). Membro pesquisador do Grupo de Pesquisa em Direito, Economia e Mercados (DIREM/UFERSA). Editor de Texto da Revista Estudantil *Manus Iuris* (REMI/UFERSA).

<sup>30</sup> Estagiária do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte (TJRN), no gabinete da 1ª Vara Cível da Comarca de Mossoró/RN. Graduanda em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA), atualmente no 7º período. Diretora de Comunicação da Ágora Consultoria Jurídica - Empresa Júnior da UFERSA. Membro e pesquisadora do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça (GECAJ/UFERSA). Monitora da disciplina de Direito Processual Civil II.

<sup>31</sup> Estagiária da 13ª Vara Federal da Justiça Federal no Rio Grande do Norte. Graduanda em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA), atualmente no 7º período. Membro e pesquisadora do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça (GECAJ/UFERSA). Membro e pesquisadora do Grupo de Pesquisa em Direito, Economia e Mercados (DIREM/UFERSA).

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

ordenamento brasileiro para a efetivação do acesso à justiça da pessoa com deficiência. Ato contínuo, apresentou-se os institutos da curatela e da TDA, nos moldes do que preceituam a legislação e a doutrina brasileiras. Seguidamente, investigou-se a viabilidade da conversão do rito para, finalmente, identificar as implicações práticas dessa conversão, em especial, o acesso à justiça da pessoa com deficiência. Metodologicamente, a pesquisa valeu-se da abordagem qualitativa e do método dedutivo; exploração doutrinária, legislativa e jurisprudencial. No que toca aos resultados, constatou-se que o ordenamento jurídico traz elementos que respaldam a conversão processual em comento; no arcabouço principiológico, destacam-se o princípio da adequação, da instrumentalidade das formas, da celeridade processual, da inafastabilidade da jurisdição e da cooperação; entre os dispositivos legais, vale mencionar os artigos 8º, 277 e 723 do Código de Processo Civil. Uma vez comprovada a possibilidade de conversão do rito, foram descritas as fases processuais adequadas para um caso como esse, merecendo destaque o fato de que será concedida oportunidade para que todas as partes sejam ouvidas acerca da mudança. À luz do que se expôs, foi possível asseverar que a referida conversão se apresenta como instrumento hábil à efetivação do acesso à justiça da pessoa com deficiência, uma vez que permite que esta alcance a tutela jurisdicional pretendida, sem que, para tanto, precise recorrer a ação autônoma. Logo, o que se propõe é que seja prestigiada a teleologia processual, ainda que, com vistas a alcançar tal patamar, a rigorosidade formal e técnica seja afastada, mormente nos casos em que um dos polos é pessoa em situação de vulnerabilidade, dada a sua condição física ou mental e necessidade de ampliar a inclusão das pessoas com deficiência no sistema judiciário.

**Palavras-chave:** acesso à justiça; curatela; jurisdição voluntária; pessoa com deficiência; tomada de decisão apoiada.

**AUDIÊNCIAS POR VIDEOCONFERÊNCIA: UMA ANÁLISE DO ACESSO À JUSTIÇA PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA<sup>32</sup>**

Isadora Paiva Regalado<sup>33</sup>

Rodrigo Henrique Dias Vale<sup>34</sup>

José Albenes Bezerra Júnior<sup>35</sup>

**RESUMO**

A Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Lei 13.146/15) objetiva assegurar a inclusão e acessibilidade das Pessoas com Deficiência (PcD). No entanto, surgem diversos impasses para a concretização da referida normativa, inclusive o recente cenário pandêmico, onde houve um aumento exponencial de virtualização da justiça devido às restrições sanitárias de distanciamento social – estritamente necessária para os referidos, os quais integravam o grupo de risco. Nessa toada, uma das resultantes desse contexto foi a marginalização das PcD diante da falta de acessibilidade das ferramentas virtuais, desseguando seus direitos de acesso à justiça e ao trabalho, expressos nos artigos 79 e 34 da Lei da Inclusão, respectivamente. Inegavelmente, essas pessoas foram histórico e juridicamente excluídas da esfera social, e esse processo foi retomado severamente diante da impossibilidade de realização de atividades presenciais, visto que as ferramentas tecnológicas utilizadas não são aptas para comportar as diferentes necessidades desse grupo, o que pode ser observado na ausência ou ineficácia das legendas simultâneas para pessoas surdas durante audiências realizadas por videochamadas ou a própria dificuldade física de acessar esses sistemas diante de situações de mobilidade reduzida. Logo, ainda existe do ponto de vista legislativo um percalço a ser enfrentado, porque mesmo que já existam determinações e normativas acerca da acessibilidade digital, elas foram julgadas insuficientes quanto postas em prática massiva durante o contexto pandêmico. Além disso, é preciso salientar para a acessibilidade ofertada pelos próprios operadores do Direito, que possuem uma abordagem simplória acerca dessas singularidades em sua formação – somente a oferta optativa da disciplina de Língua Brasileira de Sinais (Libras), despreparando-os para as demais condições reais, como a condução de audiências virtuais para um público cego. Portanto, a exemplo da recente crise sanitária e a continuidade do processo de massificação da virtualização das audiências pós-pandemia, o cenário

<sup>32</sup> Resumo produzido no contexto do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça, GECAJ (UFERSA/CNPq).

<sup>33</sup> Graduanda em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA). Membro do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça, GECAJ (UFERSA/CNPq). E-mail: isadorapaiva12345@gmail.com.

<sup>34</sup> Graduando em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA). Membro do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça, GECAJ (UFERSA/CNPq). E-mail: rodrigovale\_2014@hotmail.com.

<sup>35</sup> Professor da Universidade Federal Rural do Semi-Árido, UFERSA. Coordenador do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça, GECAJ. Doutor em Direito pela Universidade de Brasília, UnB. Mestre em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte, UFRN. E-mail: albenes.junior@ufersa.edu.br.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFRSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

lesivo aos direitos fundamentais daqueles que possuem alguma deficiência e utilizam direta ou indiretamente do sistema judiciário persiste, mesmo com uma vasta discussão sobre a temática no âmbito legal, concluindo que essa problemática é oriunda de falhas estruturais das políticas públicas existentes. Por fim, a presente pesquisa visa analisar os impasses quanto o acesso à justiça das pessoas com deficiência diante do processo de virtualização das audiências, buscando soluções concretas para efetivar as leis supramencionadas

**Palavras-chave:** pessoas com deficiência; COVID-19; pandemia; acessibilidade virtual; acesso à justiça.

**OS CONTRATOS DE LOCAÇÃO EM TEMPOS DE PANDEMIA DA COVID-19: UMA ANÁLISE ACERCA DA JUDICIALIZAÇÃO E DAS FORMAS CONSENSUAIS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS (2020-2021)<sup>36</sup>**

Adailson Pinho de Araújo<sup>37</sup>  
Rafael Bruno da Silva Leite<sup>38</sup>  
José Albenes Bezerra Júnior<sup>39</sup>

**RESUMO**

Este trabalho refere-se a uma pesquisa em andamento que visa analisar determinados processos judiciais que envolveram a rediscussão de contratos de locação no Poder Judiciário, no período de 2020 e 2021, por conta da pandemia da Covid-19, esta refletida como um dos maiores desafios dos últimos cem anos. Em razão desse desafio, a Organização Mundial da Saúde passou a recomendar, desde 2020, como principal medida preventiva, o distanciamento ou isolamento social. Esse cenário fez com que muitos entes da federação passassem a adotar o isolamento social e, por consequência, a paralisação de inúmeras atividades, em especial as consideradas não essenciais. Tais medidas foram responsáveis por uma série de impactos. Destaca-se, em razão da pesquisa, os impactos nos contratos de locação. Por um lado, pelo fato de os estabelecimentos serem proibidos de comercializar, ou seja, de abrirem para a venda, a comercialização ou a prestação de serviços. Por outro lado, em razão da queda do poder aquisitivo das pessoas ou famílias, a exemplo da redução salarial ou desemprego. Algumas teses foram suscitadas como forma de fundamentação ao não cumprimento parcial ou total dessas obrigações. São elas: o caso fortuito, a força maior e a teoria da imprevisão. A alegação é a de que os locatários não tinham como prever esse cenário de pandemia e isolamento social, bem como não possuem caixa suficiente para o cumprimento das obrigações em sua integralidade. Por outro lado, tais teses acabam, onerando o locatário, suscetível, também, dos efeitos da pandemia. Esse cenário abriu margem para a série de judicializações relacionadas aos efeitos da covid-19 nos anos de 2020 e 2021. Muitas ações foram judicializadas, sendo, de forma predominante, o entendimento pela redução dos valores dos aluguéis, de forma que esses prejuízos fossem equalizados, a exemplo do processo n. 1003243- 85.2020.8.26.0566, do Tribunal de Justiça de São Paulo, onde foi decidido pelo pagamento de 50% do aluguel enquanto o

---

<sup>36</sup> Resumo atrelado às pesquisas do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça, GECAJ (UFERSA /CNPq).

<sup>37</sup> Mestrando e Bacharel em Direito pela Universidade Federal Rural do Semiárido, UFERSA. Professor da UFERSA. Membro do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça, GECAJ (UFERSA/CNPq). E-mail: adailson@ufersa.edu.br.

<sup>38</sup> Graduando em Direito pela Universidade Federal Rural do Semiárido, UFERSA. E-mail: rafaelbruno.barbosa23@gmail.com.

<sup>39</sup> Professor da Universidade Federal Rural do Semiárido, UFERSA. Coordenador do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça, GECAJ. Doutor em Direito pela Universidade de Brasília, UnB. Mestre em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte, UFRN. E-mail: albenes.junior@ufersa.edu.br.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

estabelecimento estiver impedido de abrir. Por um outro, visto as peculiaridades dos casos, se sobressai a relevância do diálogo e dos meios consensuais como forma de solucionar esses conflitos. O Código de Processo Civil, bem como a Lei de Mediação, prevê a possibilidade de utilização da conciliação e da mediação como forma de solução aos casos concretos. Naquele período da pandemia exigiu-se soluções urgentes. O momento foi, também, de achatamento da curva da judicialização. E o remédio preventivo foi a busca pela mediação e a conciliação, entendidas como formas consensuais de resolução de conflitos, a serem fortalecidas no Brasil.

**Palavras-chave:** contratos de locação; meios consensuais de resolução de conflitos; pandemia da Covid-19.

## A TOMADA DE DECISÃO APOIADA COMO INSTITUTO PROTETIVO DA AUTONOMIA DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA<sup>40</sup>

Antonia Débora Batista de Queiroz Cabral<sup>41</sup>

Dinara Fernanda Freire Carvalho Gondim<sup>42</sup>

Samantha Queiroz Fortuna Xavier de Aguiar<sup>43</sup>

José Albenes Bezerra Júnior<sup>44</sup>

### RESUMO

O Estatuto da Pessoa com Deficiência (EPD - Lei nº 13.146/2015) preconiza que as pessoas com deficiência são, em regra, plenamente capazes para os atos da vida civil. Não obstante, existem alguns casos em que as pessoas com deficiência, apesar de poderem expressar sua vontade, precisam de algum auxílio para a prática de atos jurídicos. Para essas pessoas, o Código Civil oferece alguns instrumentos que podem ajudá-las no processo de tomada de decisão, como a curatela, conforme a lei, bem como lhe é facultado a adoção do processo de Tomada de Decisão Apoiada. As pessoas que podem exprimir a sua vontade e se autodeterminar, podem, eventualmente, se beneficiar da Tomada de Decisão Apoiada, a fim de exercer a sua capacidade civil em condição de igualdade com os demais, com absoluta proteção de seus interesses existenciais e patrimoniais. A TDA é um procedimento por meio do qual uma pessoa com deficiência, plenamente capaz, mas que eventualmente precise de auxílio, indica, pelo menos, duas pessoas para prestar-lhe apoio. Esses apoiadores fornecerão as informações necessárias para que o apoiado possa exercer sua capacidade de maneira esclarecida, suprimindo as limitações causadas pela deficiência. Por outro lado, a curatela pode ser entendida como o encargo imposto a uma pessoa natural para cuidar e proteger uma pessoa maior de idade que não pode se autodeterminar patrimonialmente por conta de uma incapacidade relativa. Sendo, visivelmente, uma forma de proteção a alguém que embora maior de idade, não possui a plena capacidade jurídica. Em face de seu caráter protetor, a curatela confere ao curatelado a condição de dependente do curador para todos os fins,

<sup>40</sup> Pesquisa desenvolvida no Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça, GECAJ/UFERSA.

<sup>41</sup> Graduanda em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA), atualmente no 7º período. Estagiária do Figueiredo e Ramalho Advogados Associados. Membro e pesquisadora do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça, GECAJ/UFERSA. E-mail: antonia.cabral@alunos.ufersa.edu.br.

<sup>42</sup> Graduanda em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA), atualmente no 7º período. Estagiária do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte (TJRN), no gabinete da Comarca de Upanema/RN. Membro e pesquisadora do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça, GECAJ/UFERSA. E-mail: dinara.gondim@alunos.ufersa.edu.br.

<sup>43</sup> Graduanda em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA). Membro e pesquisadora do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça, GECAJ/UFERSA. E-mail: samantha.aguiar@alunos.ufersa.edu.br.

<sup>44</sup> Professor da Universidade Federal Rural do Semi-Árido, UFERSA. Coordenador do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça, GECAJ. Doutor em Direito pela Universidade de Brasília, UnB. Mestre em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte, UFRN. E-mail: albenes.junior@ufersa.edu.br.

inclusive previdenciários, submetendo-se ao regime da representação ou assistência, a depender do grau de incapacidade. Existe uma certa dificuldade por parte dos aplicadores do direito na identificar qual instrumento mais adequado a ser utilizado em cada caso concreto. É dentro desse panorama que a presente pesquisa objetiva fazer uma análise acerca desses institutos jurídicos, buscando verificar quando a Tomada de Decisão Apoiada (TDA) se apresenta como o instrumento mais adequado para auxiliar as pessoas com deficiência em suas tomadas de decisão, tendo em vista que a TDA resguarda a autonomia das pessoas. No que toca à metodologia, a pesquisa empregou a abordagem qualitativa e o método dedutivo, valeu-se do estudo da doutrina, legislação e jurisprudência. Constatou-se que a TDA se coloca em uma posição intermediária entre os extremos das pessoas sem deficiência (sob o prisma físico, sensorial e psíquico) e aquelas pessoas com deficiência que foram qualificadas pela impossibilidade de expressão de sua vontade, e que, por consequência disso, serão curateladas e consideradas relativamente incapazes. Na TDA, não ocorre qualquer tipo de restrição da plena capacidade. O que acontece é que, em razão de uma dificuldade qualquer ou de um déficit funcional, permanente ou temporário, a pessoa sente a necessidade de ser acompanhada e protegida na gestão dos seus próprios interesses e, até mesmo, na condução do seu cotidiano da vida. De acordo com o § 3º, do art. 84, do Estatuto da Pessoa com Deficiência, a definição de curatela de pessoa com deficiência constitui medida protetiva extraordinária, proporcional às necessidades e às circunstâncias de cada caso, e durará o menor tempo possível. Assim, resta patente que a TDA, surge como instituto que visa preservar a autonomia da pessoa com deficiência, a fim de que esta exerça, sem limitações, sua capacidade plena. Ante o exposto, considerando sempre a individualidade de cada deficiência, concluiu-se que a tomada de decisão apoiada se mostra como o instituto que melhor protege a autonomia da pessoa com deficiência.

**Palavras-chave:** tomada de decisão apoiada; pessoa com deficiência; capacidade civil.

## O INSTITUTO DA EVICÇÃO NA JURISPRUDÊNCIA DO TJDFT: APONTAMENTOS PRELIMINARES E ANÁLISE DE CASOS

Juan Carlos Vasconcelos Almeida<sup>45</sup>

Pedro Victor Cavalcante Santos<sup>46</sup>

Adailson Pinho de Araújo<sup>47</sup>

### RESUMO

A evicção pode ser conceituada como um fato em que um sujeito perde a posse ou a propriedade de um bem em decorrência de uma sentença judicial, pelo fato de um terceiro, fora da relação contratual, reivindicar o bem. Isso se deve ao fato de que o vendedor, nesse caso figurando como alienante, não era o titular legítimo do direito sobre a coisa. Atualmente, o Superior Tribunal de Justiça tem concordado que a evicção não está necessariamente atrelada a decisão judicial, podendo também estar configurada nos casos de apreensão administrativa. Partindo dessas premissas, o presente trabalho refere-se a uma pesquisa em andamento que tem como objetivo analisar os fundamentos da judicialização em matéria que envolvam o instituto da evicção no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT). A análise partiu da seguinte questão: como tem se apresentado o instituto da evicção no rol dos erros redibitórios judicializados no TJDFT? Assim, o trabalho tem sua relevância baseada na necessidade do acompanhamento da jurisprudência dos tribunais acerca dos vícios redibitórios contratuais levados às Cortes Estaduais do Brasil. Para tanto, a pesquisa utiliza, neste ínterim, de metodologia essencialmente descritiva, de cunho bibliográfico e documental, com abordagem qualitativa das análises propostas, valendo-se da análise de votos e acórdãos do TJDFT para alcançar uma compreensão ampliada e cumprimento do objetivo proposto. Até este momento, os resultados preliminares apontam que o desenvolvimento dos trâmites processuais pode demandar anos, e tal demora ocasiona prejuízos significativos e imediatos, diante da constrição de um bem por sentença judicial ou ato administrativo. Pode ocorrer ainda que o próprio autor tenha que aguardar muito tempo para que o Poder Judiciário venha a proferir uma sentença que já se reconhecia previamente favorável aos pontos requisitados em sede inicial, mas que só seriam solidificados ou confirmados após o trânsito em julgado da sentença.

**Palavras-chave:** evicção; contratos; vícios redibitórios, TJDFT.

---

<sup>45</sup> Graduando em Direito pela Universidade Federal Rural do Semiárido, UFERSA. E-mail: juanlpvalmeida@gmail.com.

<sup>46</sup> Graduando em Direito pela Universidade Federal Rural do Semiárido, UFERSA. Membro do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça, GECAJ (UFERSA/CNPq). E-mail: pedro.santos08036@alunos.ufersa.edu.br.

<sup>47</sup> Mestrando e Bacharel em Direito pela Universidade Federal Rural do Semiárido, UFERSA. Professor da UFERSA. Membro do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça, GECAJ (UFERSA/CNPq). E-mail: adailson@ufersa.edu.br.

**PARTE II - RESUMOS EXPANDIDOS**

## O MITO DA IGUALDADE DE GÊNERO NA POLÍTICA INSTITUCIONAL BRASILEIRA: OS OBSTÁCULOS ENCONTRADOS PARA A PARTICIPAÇÃO POLÍTICA E AS CONSEQUÊNCIAS DA POUCA PARTICIPAÇÃO DE MULHERES

Ana Clara Machado Ferreira Dias<sup>48</sup>

Tarcísio André Matias Neto<sup>49</sup>

### RESUMO

O estudo tem por objetivo examinar como ocorre a aplicação do princípio de igualdade entre ambos os gêneros, concepção que é assegurada pela Constituição brasileira de 1988, no que tange a vida política no Brasil. Serão discutidos os obstáculos socioeconômicos, políticos e ideológicos encontrados pelas mulheres, não só brasileiras, que prejudicam a efetiva representatividade política feminina. Paralelamente, analisará como se dá a já existente participação desse gênero no Congresso e Senado brasileiro, visto que essa vem crescendo aos poucos nas últimas décadas com a política pública das cotas de gênero. O trabalho visa facilitar o diálogo entre o sistema patriarcal ainda existente na sociedade brasileira, as recentes conquistas políticas das mulheres e o exame da importância de políticas integrativas que podem ser utilizadas, ou fortificadas, para que haja uma concretização do princípio de igualdade de gênero na política existente na Constituição em vigor.

**Palavras-chave:** igualdade de gênero na política; mulheres na política; obstáculos para a participação política feminina.

### 1 INTRODUÇÃO

Os dois principais direitos democráticos, o direito a votar e ser votado, são conquistas recentes para as mulheres. Isso se dá pelo fato de que o sistema político brasileiro, assim como em todo o mundo, foi firmado por e para homens. Ainda que o princípio de igualdade em relação aos direitos e deveres, incluindo o de prática política, esteja constitucionalmente assegurado, essa realidade ainda não acontece

---

<sup>48</sup> Graduanda em Direito na Universidade Estadual do Rio Grande do Norte (UERN). Bolsista da Pró-Reitoria de Ensino de Graduação da UERN. Coeditora da Diretoria de Organização da Revista Acadêmica Lampiar. Extensionista voluntária do Projeto de extensão Direito e História: Contribuição com a organização política em Comunidades Quilombolas do RN e Integrante do Grupo de Estudos e Pesquisa em Direitos Humanos, Desenvolvimento e Cotidiano. E-mail: claramfdias@gmail.com

<sup>49</sup> Graduando em Direito pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). Secretário da Revista Acadêmica Lampiar. Extensionista no Escritório Popular Paulo Freire (UFERSA), e no Centro de Referências em Direitos Humanos do Semiárido (CRDH/UFERSA), no eixo de Gênero, Sexualidade e Educação Popular. Estagiário do Tribunal de Justiça (TJRN). E-mail: tarcisioneto@alu.uern.br

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

efetivamente na sociedade brasileira, visto que a participação das mulheres como agentes políticas institucionais encontra inúmeros obstáculos para que seja realizada, impactando a sociedade como um todo e dificultando a concretização efetiva dessa concepção de igualdade presente na Constituição de 1988.

Ao longo deste trabalho, a principal problemática trabalhada será a determinação e explicação dos obstáculos encontrados, já mencionados, – que se subdividem em socioeconômicos, políticos e ideológicos – para a concreta participação política das mulheres brasileiras, fato que dificulta a construção de uma sociedade efetivamente igualitária e democrática sob o viés político presente na Constituição. Ademais, o trabalho em questão também busca investigar os meios institucionais, regulamentados juridicamente, que podem ser utilizados, ou fortalecidos, para que a concepção de igualdade política para ambos os gêneros seja consolidada, não apenas assegurada pela carta constitucional.

A metodologia para o desenvolvimento deste trabalho foi majoritariamente a pesquisa bibliográfica, que consistiu no uso de livros, artigos, sites e revistas intelectuais que abordam o tema em questão, porém, também foram usados recursos audiovisuais, como entrevistas, para clarear a percepção sensível da temática quando tratada por mulheres atingidas pela problemática central.

O trabalho se justifica pela importância do diálogo entre o sistema patriarcal existente na sociedade brasileira, as recentes conquistas políticas das mulheres ao redor do mundo e a necessidade de políticas integrativas que facilitem a representatividade e participação desse gênero. Ao final deste artigo, pode-se concluir que o sistema patriarcal, que foi consolidado há séculos, ainda tem forte influência na sociedade contemporânea.

Ainda que os direitos políticos estejam assegurados pela lei suprema de organização do Estado, a Constituição, eles não são aplicados de forma igualitária para ambos os gêneros. Logo, a hipótese que estimulou o trabalho foi refletir acerca da desigualdade de oportunidade de mulheres no acesso à política institucional, os obstáculos e meios de garantir sua permanência, visando um sistema político mais igualitário e com meios de facilitar a integração das mulheres.

## **2 PRINCÍPIO DA IGUALDADE**

A Constituição de 1988, Constituição Cidadã, fruto da redemocratização do Brasil, foi a expressão de necessidade da democracia. Ela foi criada, principalmente, visando garantir direitos iguais para todos, sobretudo, a igualdade de gênero. A igualdade entre cidadãos foi descrita no Art. 5º, onde prevê que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, e traz consigo um rol exemplificativo de maneiras que esta igualdade deve se manifestar, e particulariza, em seu parágrafo I, que homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, igualdade esta que deve garantir liberdade plena para que tanto homens quanto mulheres possam ocupar espaços e instituições de forma livre e equitativa.

Pode-se concluir, portanto, que a ideia da criação desta constituição foi mostrar o quão justa e democrática pode ser uma sociedade, tentando regulamentar o modo que pessoas diferentes seriam encaradas socialmente, como foi reconhecido por Celso Mello (1998), em sua obra “O Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade”, onde afirma que:

A Lei não deve ser fonte de privilégios ou perseguições, mas instrumento regulador da vida social que necessita tratar equitativamente todos os cidadãos. Este é o conteúdo político ideológico absorvido pelo princípio da isonomia e juridicizado pelos textos constitucionais em geral (Mello, 1998, p. 10).

A igualdade de gênero que foi posta como direito a ser defendido por toda a sociedade na magna-carta, mas em decorrência de uma sociedade essencialmente patriarcal, nada foi feito com finalidade de assegurar que as mulheres chegassem a posições de destaque nos partidos políticos, ou que o número de mulheres nas assembleias legislativas e no senado fossem mais altos, como forma de priorizar as demandas femininas. Pode-se concluir que a isonomia de gênero na política institucional brasileira não ocorreu sequer nas eleições de 2010, onde a primeira mulher saiu vitoriosa em uma eleição presidencial, conforme Mota e Bilori:

Nesse mesmo ano, a população brasileira era formada por 51% de mulheres, mas o percentual das eleitas para a Câmara dos Deputados foi de 8,7%, somando 45 deputadas em um universo de 513 parlamentares. (...) Para o Senado Federal, foram eleitas 7 mulheres: 8,6% do total de 81 senadoras/es (Mota; Biroli, 2014, p. 199).

É imprescindível afirmar que a diferença entre sujeitos existe, e isso, em uma democracia, é louvável, pois gera a pluralidade, e o diálogo entre os diferentes é algo indispensável para a construção de qualquer sociedade democrática, mas surgem falhas quando esta dissemelhança gera desigualdade no acesso à justiça.

Sabe-se que entre as pessoas há diferenças óbvias, perceptíveis a olhos vistos, as quais, todavia, não poderiam ser, em quaisquer casos, erigidas, validamente, em critérios distintivos justificadores de tratamentos jurídicos díspares (Mello, 1998, p 11).

A igualdade de gênero na política é um caminho para que as mulheres alcancem a isonomia de direitos em diversos âmbitos na sociedade, para que não haja a exclusão de temas que lhe são particulares, e para que elas sejam protagonistas das lutas por seus próprios interesses.

Porém “a ordem social – androcêntrica – funciona como uma imensa máquina simbólica que tende a ratificar a dominação masculina” (Bourdieu, 2002, p. 18), gerando diversos entraves que fazem com que a mulher não consiga ocupar plenamente alguns espaços, principalmente os que são tradicionalmente compostos por homens, o que Pierre Bourdieu, em “A Dominação Masculina” chama de “divisão social do trabalho”, mas Flávia Biroli descreve ainda melhor em seu artigo “Divisão Sexual do Trabalho e Democracia” (Biroli, 2016).

### **3 OBSTÁCULOS NA POLÍTICA**

É evidente que o artigo 5º, I, da Constituição brasileira de 1988, como já dito, assegura o princípio de igualdade entre gêneros. Entretanto, este pacto de inclusão universal é descumprido, visto que existem diversos obstáculos para a participação feminina que podem ser subdivididos em três categorias: ideológicos, políticos e socioeconômicos.

Os obstáculos ideológicos são um reflexo da sociedade patriarcal enraizada na cultura não só brasileira como mundial. De fato, em diversos países, existe um forte sistema de valores patriarcais, como diz Shvedova (2010) em seu livro “Women in Parliament Beyond Numbers”, que foi fortificado e propagado por gerações, disseminando a noção de “papéis da mulher”, que consistem em manter a casa limpa e organizada, cozinhar e cuidar dos filhos.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

Essa estrutura patriarcal existente na esfera privada reflete na esfera pública, estabelecendo limites para o progresso das mulheres em áreas que são majoritariamente masculinas, como a política. Biroli pontua de maneira bem clara a relação entre os papéis sociais e a carreira profissional das mulheres brasileiras “Os papéis sociais femininos tradicionais comprometem as chances de êxito das mulheres na política, assim como ocorre em profissões liberais ou nos negócios [...]” (Miguel; Biroli, 2010, p. 667), mostrando que esses papéis colocam barreiras para o sucesso da mulher em áreas não tidas como femininas.

Biroli também estabelece, em seu artigo “Práticas de gênero e carreiras políticas: vertentes explicativas”, os três tipos de recursos necessários para a participação política que são “dinheiro, tempo livre e rede de contatos” (Miguel; Biroli, 2010, p. 667). As mulheres engajadas no ramo político, em sua maioria, têm acesso à essa carreira por apoio familiar, devido a já existente rede de contatos e o capital familiar que facilita sua campanha. Mulheres que não têm esse apoio, encontram uma dificuldade ainda maior para serem ouvidas e para receberem investimentos dos partidos aos quais estão filiadas, visto que esses, por inúmeras vezes, têm receio de investir na carreira política de candidatas mulheres.

Conjuntamente, o tempo livre é uma variável fundamental para o engajamento político. A mulher, por ser historicamente responsável pelo lar, tem menos tempo de se engajar politicamente. Isso decorre não apenas em razão do tempo gasto realizando tarefas domésticas, mas da “responsabilidade sobre elas, uma vez que, mesmo com todas as mudanças, o papel masculino ainda é o de ‘ajudar’ em algo que compete às mulheres” (Miguel; Biroli, 2010, p. 671).

Paralelamente, os obstáculos políticos decorrem, em essência, de um sistema político antigo, que foi construído por homens e para homens, e que não facilita a integração de mulheres. Isso se torna evidente, principalmente, pelo fato de que a obtenção de direitos políticos, pelas mulheres brasileiras, é extremamente recente, sendo apenas em 1932.

Por ser um sistema consolidado com base em uma sociedade patriarcal, a vida política, ainda hoje, é organizada de acordo com normas ditadas pelo gênero masculino. A consequência disso, como diz Shvedova (2005) é a ênfase e

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

valorização de características masculinas no âmbito político, que se tornam um critério de seleção de candidatas. Logo, para progredir na carreira política e obter sucesso, faz-se necessário replicar a dinâmica de ambição política masculina. Segundo as pesquisas de Miguel e Biroli (2010):

Legisladoras estaduais mostram-se divididas entre a dinâmica progressiva da carreira e os imperativos familiares. Já aquelas que alcançam cargos mais elevados, chegando ao Congresso, tendem a se aproximar do modelo masculino. Ao que parece, há uma relação de circularidade entre o progresso na carreira e a adesão ao padrão dominante, masculino, de ambição política (Miguel; Biroli, 2010, p. 664).

Vale ressaltar, também, que a problemática não é particular, e sim, de todo um grupo social. É fato que nem todas as mulheres vão ter um interesse na carreira política institucional, mas torna-se preocupante quando ocorre a sub-representação feminina em comparação com a masculina legítima uma ideia que a política só é acessível para aqueles que possuem determinadas características, enquanto os grupos que não as compartilham, acabam acreditando que não têm espaço naquela atividade.

Por fim, tem-se os obstáculos socioeconômicos que têm uma grande conexão com os dois já mencionados, uma vez que o arranjo familiar tradicional e o atual cenário político criam restrições para a futura participação política feminina. Isso ocorre em decorrência da mentalidade que se instaura nas mulheres, visto que, por existir uma ideologia de “papel da mulher” associada a uma divisão sexual do trabalho, acabam por se julgarem despreparadas para grandes cargos de poder. Esse fato permeia as “diversas esferas da vida e explicitam as conexões entre elas” (Rodrigues, 2004, p. 29). visto que revelam, novamente, os reflexos da ideologia e da vida privada na esfera pública.

#### **4 POLÍTICAS INTEGRATIVAS**

A falta de participação de mulheres na política, que culmina no choque com a própria ideia de “democracia” e “democratização”, não é algo aleatório, como declaram Mota e Biroli:

## **ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

[...] uma realização restrita do ideal democrático da igualdade política, que reserva os espaços de decisão e as posições de poder a uma parcela da população com perfis determinados - homens, brancos, pertencentes às camadas mais ricas da população, e essa desigualdade de acesso protagoniza a obtenção de uma experiência democrática frágil e incompleta (Mota; Biroli, 2014, p. 226).

Diante disso, para que o princípio de igualdade assegurado pela Constituição seja, de fato, aplicado de maneira igualitária para ambos os gêneros, faz-se necessária a busca por implementação de meios institucionais, regulamentados juridicamente, que facilitem a integração das mulheres a um sistema político acolhedor, diferente do atual, misógino.

Uma medida já regulamentada criada pelo Estado foi o sistema de cotas. Esse conceito, à princípio, foi bastante criticado pela sociedade, pois existia uma crença de que as cotas seriam um mero privilégio feminino. Segundo Rodrigues (2004) as cotas foram criadas a partir da necessidade de não apenas demonstrar as discriminações que ocorriam com mulheres, mas também de facilitar a participação ativa delas, e complementa:

Nesse sentido, muitos países passaram a adotar cotas na política como um tipo de ação afirmativa. A adoção do sistema de cotas por sexo na política é fundamental porque: estimula debates e favorece a conscientização a respeito da sub-representação feminina; e abre efetivamente oportunidades de participação para as mulheres (Rodrigues, 2004, p. 35).

Notadamente, a Lei de Cotas, presente no artigo 10º, da Lei 9.504/97, prevê que cada partido ou coligação preencha no mínimo 30% e no máximo 70% de candidatos de cada gênero. Entretanto, muitos partidos não estão de fato preocupados em integrar as mulheres.

Na perspectiva feminista, os partidos são historicamente instituições masculinas que resistem à incorporação das mulheres. Utilizam-se e se aproveitam do trabalho político das mulheres e não abrem espaços para que elas ocupem posições de poder e tampouco incorporam as plataformas sobre os direitos das mulheres/feministas (Rodrigues, 2004, p. 47).

Isso revela que a lei, apesar de ser extremamente importante, não consegue, por si só, resolver o problema da participação política feminina, carecendo também de um sistema regulador, ou seja, de uma fiscalização mais forte, que priorize não apenas a porcentagem de mulheres em cada coligação, mas também a participação ativa no poder. Essa participação feminina levará para dentro das

Assembleias Legislativas, Câmara e Senado o debate dos obstáculos encontrados pelas mulheres no ramo político, podendo, então, amenizá-los.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

As sociedades regidas por uma democracia, como um todo, defendem uma concepção de igualdade política, tanto para votar como para ser votada. Entretanto, a experiência da atividade política das mulheres apresenta lacunas, visto que os obstáculos encontrados por elas nesse ramo ultrapassam fronteiras. Logo, é imperioso perceber que a sub-representação feminina se dá em virtude dos obstáculos socioeconômicos, políticos e ideológicos encontradas pelas mulheres para se integrarem a um sistema político que foi criado por homens e para homens, tendo, por gerações, se enraizado na sociedade brasileira.

Esse sistema, que é um reflexo da esfera privada patriarcal, dificulta a concretização dos dois principais direitos democráticos, o direito ao voto e o direito à eleição, que são assegurados pelo princípio de igualdade presente na Constituição brasileira de 1988. Nessa perspectiva, é fácil perceber que a exclusão, ou a insuficiente participação, das mulheres dos órgãos de decisão termina por limitar as possibilidades de fortificação dos princípios democráticos na sociedade, visto que se houver uma monopolização do processo de decisão política, haverá também um desequilíbrio de interesses entre as populações masculinas e femininas, como explica Shvedova (2005).

Esse desequilíbrio, além de ir de encontro ao princípio de igualdade presente na Constituição, dificulta o desenvolvimento econômico - em virtude dos obstáculos socioeconômicos - e desencoraja a obtenção de uma verdadeira igualdade política entre gêneros. Logo, as políticas integrativas, como a Lei de Cotas, e a fiscalização das porcentagens partidárias, são os meios institucionais encontrados para coordenar um sistema político mais igualitário, fazendo com que a igualdade de gênero na política institucional finalmente venha à tona, deixando de ser apenas um mito.

**REFERÊNCIAS**

BIROLI, Flávia. Divisão Sexual do Trabalho e Democracia. **Dados**, [s. l], v. 59, n. 3, p. 719-754, set. 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/00115258201690>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/dados/a/kw4kSNvYvMYL6fGJ8KkLcQs/?lang=pt#>. Acesso em: 08 nov. 2024.

BOURDIEU, Pierre. **A dominação masculina**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

BRASIL [Constituição (1988)]. **Constituição Federativa do Brasil**. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2003/L10.708](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.708). Acesso em: 10 mar. de 2020.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade**. 3. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1998.

MIGUEL, Luis Felipe; BIROLI, Flávia. Práticas de gênero e carreiras políticas: vertentes explicativas. **Revista Estudos Feministas**, [s. l], v. 18, n. 3, p. 653-679, dez. 2010. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/s0104-026x2010000300003>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ref/a/VXvt64f7BzmgKcvxdmQR8Zr/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 08 nov. 2024.

MOTA, Fernanda Ferreira; BIROLI, Flávia. O gênero na política: a construção do "feminino" nas eleições presidenciais de 2010. **Cadernos Pagu**, [s. l], n. 43, p. 197-231, dez. 2014. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0104-8333201400430197>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cpa/a/FpvVX8NYtKskCgGYFXwD5MN/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 08 nov. 2024.

RODRIGUES, Almira. **Participação Política das Mulheres e Gestão em Política de Gênero**. Brasília: CFEMEA, 2004.

SHVEDOVA, Nadezhda. Obstacles to Women's Participation in Parliament. In: SHVEDOVA, Nadezhda *et al.* **Women in Parliament Beyond Numbers: A Revised Edition**. Sweden: Idea, 2005.

**PARIDADE DE GÊNERO NO PROCESSO ELEITORAL:  
UMA ANÁLISE ACERCA DA EFETIVIDADE DA POLÍTICA  
DE COTAS PARTIDÁRIAS PARA MULHERES<sup>50</sup>**

Antonia Débora Batista de Queiroz Cabral<sup>51</sup>

Ádila Cavalcante Brito<sup>52</sup>

Maria Eduarda Nobre<sup>53</sup>

José Albenes Bezerra Júnior<sup>54</sup>

**RESUMO**

A pesquisa aborda a marginalização histórica das mulheres nos espaços de poder político, destacando a importância de políticas afirmativas para minar a disparidade de gênero no processo eleitoral brasileiro. O estudo investiga os fatores que contribuem para a baixa eficácia da legislação que institui as cotas de gênero nos partidos, apesar das normas que estabelecem percentuais mínimos de candidaturas femininas. Com uma abordagem qualitativa, a análise envolve uma revisão crítica de textos normativos, o exame de casos concretos e realiza uma comparação com experiências internacionais, como a da Argentina, para entender as dificuldades enfrentadas. A questão central é voltada para as políticas de cotas, que mesmo após décadas de implementação, não foram suficientes para assegurar uma representação feminina robusta nos espaços de decisão política. São destacadas barreiras estruturais e culturais, como a falta de sanções legais efetivas e a cultura política masculina, que dificultam a participação plena das mulheres. A pesquisa sugere que a legislação vigente é frágil e incapaz de gerar mudanças substanciais, o que demanda a criação de medidas mais rigorosas, como a ampliação de sanções e políticas que assegurem maior visibilidade e financiamento às campanhas femininas. Assim, o provável resultado do estudo aponta para a necessidade de um esforço contínuo do Poder Legislativo, que vá além da regulamentação atual, para promover um cenário de real equidade de gênero na política brasileira e garantir o alinhamento com o princípio constitucional da isonomia.

**Palavras-chave:** paridade de gênero; cotas eleitorais; representação política.

<sup>50</sup> Trabalho desenvolvido no âmbito do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso a Justiça (GECAJ/UFERSA).

<sup>51</sup> Graduanda em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA). Membro do Grupo de Estudos em Conflitos e Acesso à Justiça (GECAJ/UFERSA/CNPq). E-mail: deboraqueiroz@outlook.com.

<sup>52</sup> Graduanda em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA). Membro do Grupo de Estudos em Conflitos e Acesso à Justiça (GECAJ/UFERSA/CNPq). E-mail: adilacmb@gmail.com.

<sup>53</sup> Graduanda em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA). Membro do Grupo de Estudos em Conflitos e Acesso à Justiça (GECAJ/UFERSA/CNPq). Membro do Centro Acadêmico Marcos Dionísio (CAMAD/UFERSA). E-mail: madunobre15@gmail.com.

<sup>54</sup> Professor da Universidade Federal Rural do Semiárido, UFERSA. Coordenador do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça, GECAJ. Doutor em Direito pela Universidade de Brasília, UnB. Mestre em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte, UFRN. E-mail: albenes.junior@ufersa.edu.br.

## 1 INTRODUÇÃO

A história sempre foi marcada por imposições sociais a serem seguidas de acordo com o papel que cada indivíduo deve exercer perante a sociedade. Esse contexto se sobrepôs em diversos aspectos, sendo um deles referente às características naturais que todo indivíduo possui, o simples fato de pertencer a grupos do gênero masculino ou feminino.

As construções históricas que diferenciam homens e mulheres resultaram na marginalização feminina em diversos aspectos, apesar de todas as transformações que as relações humanas vêm sofrendo em direção à igualdade entre os gêneros. Enquanto o aspecto biológico distingue homens e mulheres como espécie animal, os papéis sociais impostos pelos gêneros fazem parte da estrutura desigual de poder. A imposição de que a esfera pública deve ser ocupada pelos homens enquanto as mulheres deveriam se restringir à esfera privada forneceu base histórica à exclusão política das mulheres (Martins, 2007).

Essa dicotomia entre as esferas pública e privada é fundamental para o entendimento da manutenção da figura feminina afastada das posições de poder, desde o direito de exercer cidadania por meio do voto, até a ocupação de cargos públicos por mulheres. Nesse contexto, pontua Elaine Harzheim Macedo:

A par da omissão quanto à mulher, seja como eleitora, seja como candidata a qualquer cargo eletivo, o fato é que a Constituição da República, como visto alhures, estabelecia que seriam eleitores os cidadãos maiores de 21 anos que se alistassem na forma da lei, não se incluindo a mulher entre as vedações expressas. Contudo, a regra era não reconhecer à mulher a condição de eleitora – até porque, se casada fosse, detinha civilmente a condição de incapacidade relativa, o que só veio a ser revogado pela Lei no 4.121/1962, que expressamente alterou a redação do art. 6º do CCB/1916 – e, mais ainda, por óbvio, de admitir a sua candidatura, ou seja, também não podia ser eleita (Macedo, 2014, p. 210).

É nessa conjuntura que movimentos de mulheres insurgem na tentativa de alterar esse *status quo*. Diante disso, cabe destacar o pioneirismo do Estado do Rio Grande do Norte no que diz respeito à inserção da figura feminina no processo eleitoral. No ano de 1927, Celina Guimarães Viana realizou o requerimento legal, recebeu seu título eleitoral e participou das eleições realizadas no ano seguinte, havendo evidências de que tenha sido a primeira mulher a tornar-se eleitora.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFRS  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

Também nessas mesmas eleições, ocorreu a primeira candidatura feminina à Prefeitura de Lajes, sendo eleita com 60% dos votos, Alzira Soriano tornou-se a primeira prefeita na América do Sul, sendo até mesmo, tema de matéria de reportagem no *New York Times* (Macedo, 2014).

Perante esse cenário, visualiza-se o pioneirismo feminino como elemento fundamental para as conquistas realizadas. Diante disso, asseveram Julia Monfardini Menuci e Joice Graciele Nielsson:

A participação política foi uma conquista intensa diante da união feminina que fez com que mulheres de muitas partes do mundo se unissem em prol da causa. Sendo um viés do movimento feminista, o surgimento do movimento sufragista assume um caráter reivindicativo em busca de prerrogativas que não eram conferidas às mulheres, os direitos políticos (Menuci; Nielsson, 2019, p. 04).

No Brasil, o voto feminino foi assegurado a partir do Decreto nº 21.076/1932, o qual implementou esse direito no Código Eleitoral de 1932, sendo incorporado às Cartas Constitucionais supervenientes (Quintela; Dias, 2016). Entretanto, mesmo após essa conquista, a representatividade das mulheres no espaço público ainda era mínima, em razão de que essa inovação acarretava algumas dificuldades, como a falta de informações e instruções que impediam que as mulheres adentrassem de forma plena na esfera política. Esse espaço, que sempre foi considerado primordialmente masculino, necessitava de uma legislação que concedesse oportunidades para as mulheres na política (Menuci; Nielsson, 2019).

Diante dessa duradoura exclusão feminina dos espaços públicos de poder, resta nítido os reflexos na ausência de paridade de gênero no exercício de cargos políticos, sendo desproporcional a participação de homens e mulheres em postos de comando (Quintela; Dias, 2016). Embora representem cerca de 53% do eleitorado brasileiro<sup>55</sup>, as mulheres ainda são minoria como representantes na esfera pública de poder.

Partindo da compreensão de que a real democracia apenas pode ser vivenciada mediante a garantia de participação equitativa dos grupos sociais, sejam eles majoritários ou minoritários, a disparidade de gênero em âmbito político

---

<sup>55</sup> Estatística do Eleitorado brasileiro. Disponível em: [https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/seai/r/sig-eleitor-eleitorado-mensal/genero?p0\\_pais=Brasil&session=966951338630](https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/seai/r/sig-eleitor-eleitorado-mensal/genero?p0_pais=Brasil&session=966951338630). Acesso em: 09 nov. 2024.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

acarreta uma frustração da representatividade social e da garantia dos direitos das mulheres. Diante desse panorama, surge a imprescindibilidade da atuação do Estado e do Direito, por meio da criação de políticas públicas/ações afirmativas e normas jurídicas com a finalidade de atenuar ou mesmo reverter a ausência de representatividade feminina no processo eleitoral e de zelar pela democracia e pela isonomia política.

Com o avanço no entendimento do Poder Legislativo sobre os direitos das mulheres, no final do século XX foi promulgada a Lei nº 9.100/95 - inovadora à época, apesar de sua implementação tardia - que trazia a ideia de cotas na política ao prever o preenchimento de partidos ou coligações municipais por, no mínimo, 20% de mulheres, produzindo o início de uma nova configuração política, com vistas a um cenário menos desproporcional.

Objetivando maior aproximação com o princípio da isonomia, o Estado estipula ações afirmativas para proteger os direitos de grupos comumente ignorados. Assim, as cotas eleitorais de gênero são concebidas como mecanismos institucionais das democracias a fim de mitigar a sub-representação das mulheres na política (Peixoto; Goulart; Silva, 2017). Nessa toada, as cotas eleitorais se caracterizam como uma alternativa jurídica adotada na luta contra a disparidade de gênero refletida no processo eleitoral, passando por nova regulamentação pela Lei nº 9.504/97, que estabelece normas para as eleições. No referido dispositivo normativo, destaca-se o art. 10, § 3º que exige o preenchimento de cada partido ou coligação com o mínimo de 30% e máximo de 70% com candidaturas de cada sexo.

Em que pese a reserva de lugares nos partidos ou coligações para mulheres, apenas em 2009 estabeleceram legalmente condições mínimas à continuidade da campanha feminina com a criação da Lei nº 12.034, não mais apenas a presença. O texto legal acrescentou duas medidas à Lei de Cotas, passando a prever a destinação de 10% de tempo de propaganda partidária gratuita além de aplicação mínima de 5% do Fundo Partidário em programas de incentivo à participação das mulheres na política, ampliando a visibilidade feminina (Quintela; Dias, 2016). Somado à expectativa legal de composição dos partidos, foram estabelecidas sanções

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFRSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

para casos de descumprimento dos preceitos normativos, aumentando a exigibilidade de conformidade dos partidos com as cotas eleitorais.

A regulação da participação da mulher na política, portanto, pretende intervir na ausência de representatividade política do grupo social mais numeroso, a fim de superá-la, visto que o descumprimento dos requisitos citados impede o registro legal do partido. Segundo Quintela, Dias e Fonseca (2019), as cotas de candidatura representam uma medida institucional para promover maior equilíbrio de poder e cidadania para as mulheres através da inclusão destas nos processos político-decisórios.

Com o percentual de cotas previsto em lei há o reconhecimento formal dos direitos da mulher à participação ativa na política, que é consolidado como um passo inicial à construção de um caminho rumo à isonomia material. O estabelecimento de um quantitativo mínimo de mulheres permite alcançar finalidades mais essenciais que o simples aumento do número da frequência de mulheres ligadas a partidos. Ao normatizar a participação de mulheres no pleito eleitoral, garante-se o espaço na sociedade, dá-se voz à mulher para divulgar os projetos públicos, além de incentivar a participação de mais mulheres, permitindo a representatividade de uma parcela social que frequentemente é subjugada pela estrutura majoritariamente sexista da sociedade.

Cumprido ressaltar, que a paridade de gênero na política, por meio das cotas eleitorais, é um pilar fundamental para o modelo Democrático Representativo adotado pela Federação brasileira.

Sendo assim, além de todo o debate político e as importantes transformações já promovidas pela atual lei de cotas, que muito contribuem para a consolidação de nossa democracia, entendemos que é necessário um contínuo esforço também do Poder Legislativo para promover e garantir cada vez maior participação política feminina (Quintela; Dias; Fonseca, 2019, p. 72).

A exemplo da importância da garantia de composição partidária por mulheres trazida pela lei 9.504/97, verifica-se a carência e a indispensabilidade de políticas públicas de igualdade de gênero que ampliem a presença feminina em cargos relevantes e estendam essa participação para além da política, objetivando a paridade de gênero, a equidade de poder entre homens e mulheres e a mitigação de

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

uma deficiência histórica na proteção dos direitos das mulheres como parte integrante da sociedade.

Em que pese a implementação de políticas públicas e instrumentos normativos voltados à garantia da paridade de gênero nos espaços de manifestação do poder político, na realidade, as medidas implementadas pouco lograram êxito em efetivar a participação feminina no processo eleitoral. As estatísticas em torno do quantitativo de mulheres que ocupam cargos políticos cumprem a função de demonstrar que as disposições sobre cotas partidárias não obtiveram eficácia no país (Souza, 2016)<sup>56</sup>.

Alguns fatores para a manutenção do cenário de disparidade de gênero no campo político, que serão analisados de maneira aprofundada ao longo da pesquisa, envolvem, a priori, o próprio texto normativo da legislação que, fragilmente, garante a utilização de cotas partidárias, sem, no entanto, indicar nitidamente medidas sancionatórias ou coercitivas que possam ser aplicadas efetivamente em caso de descumprimento.

Outro fator que contribui para o contexto observado hodiernamente no Brasil no que se refere à pífia representação feminina nos espaços de poder é o fato de adotarmos o sistema proporcional com listas abertas, que confere maior individualização da competição eleitoral (Souza, 2016). Nesse sistema, os candidatos competem entre si dentro dos próprios partidos, de modo que as mulheres são amplamente prejudicadas pela falta de recursos ou apoio político que sejam suficientemente eficazes para competir em situação de igualdade com os homens do seu partido.

Vale ressaltar que o cumprimento da cota de gênero pelos partidos, segundo a norma jurídica reguladora da matéria, apenas é exigido no momento de registro. Isso demonstra uma fragilidade da aplicação da lei, pois mesmo que garantidos os números necessários de mulheres para a inscrição do partido, a quantidade de mulheres que permanecem na campanha política, ou mesmo que conseguem de fato serem eleitas para os cargos, apresenta-se consideravelmente

---

<sup>56</sup> De acordo com Souza (2016), a partir do ranking da União Interparlamentar, o Brasil encontra-se entre os 50 países com pior classificação de presença feminina na Câmara dos Deputados, o que evidencia a falha em aumentar a participação política de mulheres.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFRSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

reduzida. Ou seja, mesmo que assegurem uma representatividade mínima no registro, são raras as situações em que o número de candidaturas femininas extrapola consideravelmente o percentual mínimo de participação, criando-se uma espécie de lacuna de representatividade.

Além das particularidades do sistema eleitoral brasileiro, a cultura e a estruturação sexista da sociedade (ainda em evidência em diversos segmentos) acabam por corroborar com o cenário de desigualdade frente aos cargos políticos. É inequívoco afirmar que boa parte das mulheres brasileiras não são incentivadas a ocupar espaços de liderança ou a afirmar-se diante de outros homens, defendendo ideais e pontos de vista. Nesse sentido, torna-se essencial, para a manutenção do estado democrático, desvendar de que maneiras políticas podem ser implementadas para inserir um número expressivo de mulheres em locais predominantemente masculinos, a fim de efetivar o princípio constitucional da isonomia.

Cumprе ressaltar que, apenas aumentar a quantidade de mulheres no parlamento não significa o alinhamento com determinada pauta política no que se refere à equidade de gênero, tendo em vista a diversidade de posicionamentos, necessidades e identidades. No entanto, conforme mencionam Andrade e Machado (2017, p. 49)

[...] deve-se reconhecer que há demandas que afetam diretamente as mulheres, como a violência doméstica e familiar (em que pese espraiar suas consequências por toda a sociedade), e que são temas negligenciados pela sempre volumosa agenda política nacional.

Isto posto, a presente pesquisa tem o intuito de analisar os motivos pelos quais a política de cotas partidárias não conseguiu produzir eficazmente a participação feminina nos espaços de poder, indicando estratégias que podem ser adotadas para incentivar a formação de mulheres líderes, que possam representar os interesses de uma ampla maioria populacional, mas uma minoria no que diz respeito às políticas públicas e ações afirmativas de proteção da igualdade de gênero.

**REFERÊNCIAS**

ANDRADE, Denise Almeida de; MACHADO, Mônica Sapucaia. Participação política das mulheres: desafios para a equidade. **Revista Jurídica da FA7**, Fortaleza, v. 14, n. 2, p. 43-64, 2017. Disponível em: <http://201.49.56.188/index.php/revistajuridica/article/view/478>. Acesso em: 25 set. 2022.

MACEDO, Elaine Harzheim. A cota de gênero no processo eleitoral como ação afirmativa na concretização de direitos fundamentais políticos: tratamento legislativo e jurisdicional. **Revista da AJURIS**, v. 41, n. 133, 2014. Disponível em: [https://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/11430/2/A\\_cota\\_de\\_genero\\_no\\_processo\\_eleitoral\\_como\\_acao\\_afirmativa\\_na\\_concretizacao\\_de\\_direitos\\_fundamentais\\_politicos.pdf](https://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/11430/2/A_cota_de_genero_no_processo_eleitoral_como_acao_afirmativa_na_concretizacao_de_direitos_fundamentais_politicos.pdf). Acesso em: 25 set. 2022.

MARTINS, Eneida Valarini. **A política de cotas e a representação feminina na Câmara dos Deputados**. 2007. 60 f. Monografia (Especialização) - Curso de Instituições e Processos Políticos do Legislativo, Câmara dos Deputados, Brasília, 2007. Disponível em: <http://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/343>. Acesso em: 08 nov. 2024.

MENUCCI, Julia Monfardini; NIELSSON, Joice Graciele. A efetividade da lei de cotas de gênero e o alargamento da participação feminina na política com vistas às eleições de 2018. **Revista de Direito Humanos e Efetividade**, Belém, v. 5, n. 2, p. 01-21, Jul/Dez. 2019. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/revistadhe/article/view/5849/pdf>. Acesso em: 25 set. 2022.

PEIXOTO, Vitor de Moraes; GOULART, Nelson Luis Motta; SILVA, Gabriel Tisse da. A cota, o partido e a mulher: duas décadas de vigência das cotas eleitorais de gênero sobre as candidaturas partidárias nas eleições municipais proporcionais (1996-2016). **Revista Eletrônica de Ciências Sociais**, Juiz de Fora, n. 23, p. 209-228, 25 jan. 2018. DOI: <http://dx.doi.org/10.34019/1981-2140.2017.17477>. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/csonline/article/view/17477>. Acesso em: 24 set. 2022.

QUINTELA, Débora Françolin; DIAS, Joelson Costa; FONSECA, Marcelli de Cássia Pereira da. Democracia paritária e as duas metades da laranja: das cotas de candidatura à paridade de assentos. **Revista Populos**, Salvador, n. 7, p. 61-94, 2019. Disponível em: <https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/8167>. Acesso em: 25 set. 2022.

QUINTELA, Débora Françolin; DIAS, Joelson Costa. Participação política das mulheres no Brasil: das cotas de candidatura à efetiva paridade na representação. **Revista de Teorias da Democracia e Direito Políticos**, Brasília, v. 2, n. 1, p. 52-74, 2016. DOI: <https://doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9660/2016.v2i1.1105>. Disponível em:

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

<https://www.indexlaw.org/index.php/revistateoriasdemocracia/article/view/1105>  
. Acesso em: 25 set. 2022.

SOUZA, Cristiane Aquino de. A eficácia das cotas eleitorais na Argentina e no Brasil. **Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí, v. 21, n. 1, p. 246-268, 2016. DOI:  
<https://doi.org/10.14210/nej.v21n1.p246-268>. Disponível em:  
<https://periodicos.univali.br/index.php/nej/article/view/8766>. Acesso em: 25 set. 2022.

## OS EMPECILHOS À ATIVIDADE POLÍTICA ENFRENTADOS PELAS PARLAMENTARES POTIGUARES EM DECORRÊNCIA DA SUA CONDIÇÃO FEMININA

Thaís de França Lopes<sup>57</sup>

### RESUMO

A participação política é um direito que foi, por muitas décadas, negado às mulheres. Apesar dos avanços já conquistados, sobretudo por intermédio do movimento feminista, são inúmeros os empecilhos que ainda atrapalham o trajeto das mulheres até os cargos de tomada de decisão, fazendo com que os homens sejam maioria expressiva em quase todos eles. Diante disso, esse trabalho tem como escopo identificar as principais problemáticas que as parlamentares potiguaras enfrentam com relação ao desempenho das suas atividades políticas, visando depreender possíveis discriminações de gênero entre seus pares parlamentares e correligionários partidários, como também nas estruturas físicas de atuação. Para isso, foi feito um mapeamento dessas sujeitas, com vistas a conhecer a quantidade e os seus perfis, posteriormente foi aplicada uma entrevista semiestruturada com elas, para que se pudesse colher os relatos das dificuldades encontradas. Com a finalização da pesquisa, restou evidenciada a vitimização das parlamentares potiguaras à violência de gênero, a qual se manifestou das mais diversas formas, a exemplo da apropriação das ideias políticas das mulheres por parte dos pares homens.

**Palavras-chave:** mulher; política; sub-representação; Rio Grande do Norte.

### 1 INTRODUÇÃO

Ao observar a composição dos órgãos públicos responsáveis pelo Poder Legislativo, percebe-se que a presença feminina é muito inferior em relação à masculina, em todo o âmbito nacional. No Rio Grande do Norte (RN), embora haja uma fama de Estado libertário e precursor no direito ao voto feminino, essa realidade também se faz presente, como, por exemplo, na Câmara Municipal de Mossoró, em que dos 20 vereadores ativos na legislatura de 2017 a 2020, apenas 4 eram mulheres. Nessa conjuntura, nota-se que mesmo com os direitos conquistados por meio das lutas e manifestações, as mulheres ainda estão ausentes nos cargos políticos. Com o objetivo de reparar esse problema, alternativas já foram discutidas e postas em

---

<sup>57</sup> Graduanda em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido. Membro do Centro de Referência em Direitos Humanos do Semiárido (CRDH Semiárido), no Eixo de Gênero, Diversidade e Educação Popular. Membro do Grupo de Extensão e Pesquisa em Direito, Marxismo e América Latina (GEDIC). Membro do Escritório Popular Paulo Freire. Contato: thais.lobes@alunos.ufersa.edu.br.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

prática, como é o caso das cotas eleitorais por sexo; no entanto, existem empecilhos à concretização plena desses meios de correção, dos quais podemos citar as candidaturas femininas “laranjas” para suprir o mínimo de 30% da composição partidária exigido pela referida lei.

Diante desse contexto, observando cotidianamente as posições ocupadas por mulheres e homens na sociedade e a influência que o gênero tem nas oportunidades oferecidas a cada um dos indivíduos, surgiu o questionamento do porquê há um número tão discrepante entre a quantidade de pessoas do gênero feminino e masculino nos cargos de parlamentares. Em virtude do fato de o Rio Grande do Norte, e mais especificamente a cidade de Mossoró, ser o local de residência desta pesquisadora, bem como o fato de a pesquisa ter sido realizada na vigência da legislatura de 2017 a 2020 para a Câmara Municipal de Mossoró e de 2019 a 2022 para os cargos legislativos a nível nacional, foi feito esse recorte na temática, para explorar como o patriarcado age na vida das mulheres que se propõem a entrar na política.

Para tanto, foi realizado um levantamento de dados das 9 parlamentares potiguares que estavam em atividade no ano de 2020, juntando a Câmara Municipal de Mossoró, a Assembleia Legislativa do Rio Grande do Norte e as representantes do Estado no Congresso Nacional. O objetivo foi constatar a quantidade de mulheres presentes nesses espaços, as causas às quais eram dirigidas suas atuações políticas e possíveis atividades sociais desempenhadas para além da política institucional, com vistas a conhecer as bandeiras que as parlamentares levantavam. Posteriormente, foram coletados os relatos dessas mulheres quanto aos empecilhos encontrados enquanto sujeitas atuantes nos cargos políticos.

Tendo em vista o período eleitoral em que se encontrava o ano de 2020, não foi possível a aplicação do formulário de entrevista com todas as pesquisadas, em decorrência da ausência de tempo na agenda. Contudo, coletou-se os relatos de 6 das 9 parlamentares potiguares em atividade, por meio de videochamada no Google Meet, em razão da pandemia de SARS-COV e da recomendação de distanciamento social, e da disponibilização do formulário para que as que não puderam agendar a videochamada pudessem responder individualmente.

Diante do exposto, o presente trabalho está estruturado de modo que no primeiro tópico, serão discutidas as principais dificuldades que as mulheres sofrem e que as impedem de ocupar mais os cargos políticos, e no segundo, serão apresentados os relatos coletados das parlamentares potiguares, objetivando debater sobre os obstáculos que essas sujeitas enfrentam quando adentram nesses espaços. Após, apresentam-se a conclusão a respeito de como o machismo e o sistema patriarcal atuam para que os homens sejam maioria esmagadora nos ambientes políticos e as referências utilizadas.

## **2 PERCURSO TRILHADO À BASE DE UMA CONSTANTE SUPERAÇÃO**

A baixa presença feminina nos espaços de tomada de decisão é uma realidade facilmente constatada por meio da análise da quantidade de homens e mulheres que ocupam esses cargos. Apesar da abolição das barreiras legais e, ainda, da implementação de políticas que visam amenizar esse fato, o Brasil é um dos piores países no tocante à ocupação feminina na política. Em novembro de 2021, entre os 192 países, o Brasil ocupava a posição 142, tendo em vista que, por exemplo, a Câmara dos Deputados contava com apenas 15% de parlamentares mulheres, e o Senado Federal, 12,4%<sup>58</sup>.

Quando se faz o recorte para o Estado do Rio Grande do Norte, percebe-se que na legislatura de 2017 a 2020, a Câmara Municipal de Mossoró contava com apenas 4 mulheres vereadoras, em contraste com os 16 homens, destacando para o fato de que uma 5ª vereadora desistiu do mandato para assumir cargo de deputada estadual na eleição seguinte. Os números seguem uma linha decrescente, quando se vê que na Assembleia Legislativa do RN, foram eleitos 24 deputados para ocupar as cadeiras legislativas, sendo apenas 3 mulheres; na Câmara dos Deputados, à época da realização desse estudo, havia somente a deputada Natália Bonavides enquanto mulher representando o Estado, porém, cabe destacar o fato de que a deputada federal Carla Dickson, que era suplente, tomou posse em junho de 2020, em

---

<sup>58</sup> VIEIRA, Helena. JANONE, Lucas. **Brasil é 142º na lista internacional que aponta participação de mulheres na política.** CNN, Rio de Janeiro, 23/11/2021. Disponível em <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/brasil-e-142-na-lista-internacional-que-aponta-participacao-de-mulheres-na-politica/>. Acesso em 22 set. 2022.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFRS  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

decorrência da licença de Fábio Faria para assumir o cargo de Ministro de Estados das Comunicações<sup>59</sup>. No Senado Federal, a conjuntura permanece lamentável, pois há somente 1 mulher, entre os 3 senadores norte-rio-grandenses.

Nota-se, portanto, que somando os parlamentares representantes da cidade de Mossoró, de 2017 a 2020, com os representantes do Rio Grande do Norte a nível nacional, na legislatura atual, tem-se 55 políticos, com uma porcentagem de aproximadamente 16,3% de mulheres. Isso mostra que essa problemática vai além das alternativas institucionais de inclusão das mulheres nesses espaços, embora não se possa negar a importância dessas medidas, mas se trata de uma questão mais estrutural do que institucional, fincada no patriarcado e sustentada pelo machismo e pela misoginia. Miguel e Biroli (2014, p. 88) denotam bem isso, quando retratam que

O insulamento na vida doméstica retira delas a possibilidade de estabelecer a rede de contatos necessária para se lançar na carreira política. Aquelas que exercem trabalho remunerado permanecem em geral como responsáveis pelo lar, no fenômeno conhecido como “dupla jornada de trabalho”, tendo reduzido seu tempo para outras atividades, incluída aí a ação política. Os padrões diferenciados de socialização de gênero e a construção social da política como esfera masculina inibem, entre as mulheres, o surgimento da vontade de participar.

As dificuldades que as mulheres enfrentam quanto ao setor político surge muito antes de elas cogitarem participar, vindas, muitas vezes, da própria família, tendo em vista que não há o mesmo incentivo de adentrar na política como ocorre para os parentes homens, por desacreditarem do potencial de uma mulher para representar uma cidade, um Estado ou um país.

Por isso, quando essas sujeitas decidem e colocam seu nome à disposição, são descredibilizadas, invalidadas, inclusive pelo partido político a qual se filiam, na medida em que inscrevem candidatas laranjas, meramente para cumprir a cota exigida por lei, não com real intenção de eleição, ou dedicam menos tempo e recurso para candidaturas femininas em contraste com as masculinas. Além disso, essas sujeitas não dispõem do mesmo tempo que seus pares homens, pois carregam, sozinhas ou com maior intensidade, a obrigação de cuidar dos filhos, dos maridos,

---

<sup>59</sup> **Carla Dickson assume mandato na Câmara dos Deputados.** Tribuna do Norte, Rio Grande do Norte, 18/06/2020. Disponível em <http://www.tribunadonorte.com.br/noticia/carla-dickson-assume-mandato-na-ca-mara-dos-deputados/482608>. Acesso em 22 set. 2022.

da casa, disputando com a dedicação à atividade política, até mesmo antes de ser eleita.

É um percurso que é trilhado à base de uma constante superação, com as mulheres tendo que se provar duas ou três vezes mais do que os homens para alcançar esses cargos, e por isso se conta com tão pouca participação feminina. Nessa conjuntura, ainda conforme Miguel e Biroli (2014, p. 88),

Não basta eliminar as barreiras formais à inclusão, concedendo acesso ao voto ou direitos iguais. É necessário incorporar expressamente os grupos marginalizados no corpo político, “empurrá-los” para dentro, rompendo a inércia estrutural que os mantém afastados dos espaços decisórios.

Diante disso, faz-se necessária a adoção de medidas que efetivamente incluam as mulheres na atividade política institucional, tal como a implementação de cotas para que essas sujeitas estejam presentes nos cargos de direção dos partidos, interferindo diretamente nos processos internos de tomada de decisão. Ademais, igualmente importante e decisivo seria a promoção, pelos partidos, da formação política das mulheres filiadas, para encorajá-las a disputar eleições com real intenção de vitória.

### **3 É PRECISO MUITA FORÇA E GARRA PARA NÃO SER COAGIDA A DESISTIR**

Não obstante os inúmeros desafios que as mulheres têm que encarar para conseguir chegar aos cargos políticos, há, ainda, outros que interferem diretamente na sua atuação na arena institucional. Afinal, a política sempre foi tida como um espaço não adequado para as mulheres, que devem se dedicar tão somente aos cuidados da família e do lar.

Dentre os 6 relatos coletados das parlamentares potiguares, o principal empecilho destacado por elas foi justamente a dupla ou tripla jornada de trabalho, ou seja, quando além da responsabilidade com a atividade política, as mulheres têm o encargo de manter o ambiente doméstico em ordem e os filhos bem cuidados, pois, embora essas sujeitas estejam, de forma lenta e gradual, cada vez mais ocupando o mercado de trabalho, não houve a redivisão de tarefas domésticas para com os seus parceiros. Dessarte, as mulheres não conseguem se dedicar totalmente ao exercício

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFRS  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

da função, diferentemente dos homens, e ficam esgotadas com a constante tentativa de dar conta de todas as atribuições, enquanto mulher, mãe e parlamentar.

Ademais, as pesquisadas comentaram sobre as constantes interrupções em suas falas, como também desqualificação, imposição, ameaças, apropriação das suas ideias por parte dos pares parlamentares, todos como uma busca de promover o silenciamento dessas sujeitas e, conseqüentemente, de impedi-las de exercer plenamente o seu direito de expressão e de participação política.

Uma menção repetida pelas entrevistadas e que pode ser usada de exemplo é a dificuldade que elas enfrentam para propor projetos voltados às pautas femininas, uma vez que os políticos homens recebem com desdém, como “mimimi”, exatamente porque não se pensa a sociedade e os seus imbróglis em prol de melhorar a dura realidade das mulheres.

Para silenciá-las, elas são, conforme explanado, taxadas de histéricas, loucas, exageradas, por exercerem um tom de voz um pouco mais alto ou serem mais incisivas nas suas opiniões, que é uma atitude que os homens tomam frequentemente e são vistos como de grande personalidade. Acerca disso, Klaus (2016, p. 35), disserta que:

Histórica, louca e nervosa são alguns dos principais estereótipos de gênero atribuídos às mulheres. Tendo a emoção e o descontrole mais relacionados ao sexo feminino do que ao masculino, essas representações femininas podem ser encontradas na mídia, no cinema, na literatura etc., como causa de uma construção histórica de histerização feminina que, por conta disso, faz parte de um imaginário social.

Porquanto que o patriarcado criou e a misoginia sustenta uma concepção social de que as mulheres devem se portar de maneira recatada, dentro das funções de esposa e mãe que lhes foram atribuídas e que tentam empurrar goela abaixo como um atributo natural, qualquer sujeita que ouse agir de forma diversa é rotulada de indigna e desequilibrada. “Eu num sei, deputada, qual é o problema que você tem dentro de casa que você traz pra dentro do trabalho” foi uma das frases que uma das entrevistadas recebeu de um parlamentar homem por ter adotado uma postura mais resolvida, como se estivesse em seu estado “anormal” por não agir conforme se espera de uma mulher.

Isto posto, constata-se a desvantagem em que as mulheres que se propõem a entrar na política se encontram em contraste com os homens na mesma situação. Com toda uma carga misógina tentando silenciá-las, retirá-las desses espaços, e mais as responsabilidades familiares que lhes são compulsoriamente atribuídas, é preciso ter muita força e garra para seguir firme e não ser coagida a desistir. Por esse motivo, está a importância de se ter personalidades políticas como as parlamentares pesquisadas, que se propõem a contrapor a lógica social, romper os paradigmas, e ingressar nos espaços de tomada de decisão. Mais relevante do que isso, é o ingresso de sujeitas compromissadas com as pautas feministas, que estejam nesses cargos com o objetivo de lutar pela efetivação dos direitos à participação na política que as mulheres possuem.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Decorrente de diversos fatores, conforme retratado, sobretudo da divisão sexual do trabalho e da dupla ou tripla jornada, as mulheres acabam por não adentrar nesse universo da política ou, quando o fazem, ficam limitadas pela falta de tempo, pelo desprestígio e pelas mais diversas tentativas de intimidação por parte dos demais parlamentares.

Visando amenizar o problema dessa baixa participação feminina na política, foi instituída no Brasil, em 1995, uma Lei de Cotas por gênero no âmbito eleitoral dos municípios, resultado de manifestações feministas pela representatividade feminina e do cenário internacional, prevendo que “vinte por cento, no mínimo, das vagas de cada partido ou coligação deverão ser preenchidas por candidaturas de mulheres” (Brasil, 1995, n.p). Posteriormente, essa lei foi aperfeiçoada e, em 1997, ficou definido que cada partido ou coligação deveria reservar o mínimo de 30% e o máximo de 70% para candidaturas de cada sexo, destinados para a Câmara dos Deputados, a Câmara Legislativa, as Assembleias Legislativas e as Câmaras Municipais (Sabino; Lima, 2015).

Sabino e Lima (2015) destacam, ainda, que a legislação continuou a ser objeto de críticas quanto à ausência de sanção em caso de descumprimento da cota estabelecida e do fato de que esse cálculo era feito por circunscrição eleitoral e não

sobre a quantidade de candidatos efetivamente apresentados. Em razão disso, foi sancionada, em 2009, uma nova lei tratando sobre a temática e alterando a legislação anterior, a lei nº 12.034, que determinou a obrigatoriedade de candidaturas femininas ao tratar que os partidos e coligações “preencherão” o mínimo e o máximo definidos em lei.

Apesar dos avanços notados quanto às candidaturas femininas, após o advento da Lei de Cotas, não foi possível observar o mesmo aumento em relação ao número de mulheres eleitas. A principal razão para isso gira em torno do baixo apoio interno dos partidos para com essas candidaturas, onde se tem principalmente pouca destinação de recursos e verbas, implicando, conseqüentemente, mínimas chances de eleição. Nesses casos, em sua maioria, há a presença de candidaturas “laranjas”, as quais são registradas como candidatas para fins de requisitos legais, mas não têm nem inicialmente a intenção de participar da corrida eleitoral (Miguel, 2014).

Sob esse panorama, foi decretada uma nova lei, em 2015, qual seja a Lei 13.165, tornando obrigatória a distribuição de recursos para as campanhas femininas, em que se tinha a determinação do mínimo 5% e máximo 15% do montante do Fundo Partidário (Brasil, 2015). Em 2018, porém, o Supremo Tribunal Federal (STF) julgou essa designação como a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5617, alegando que o justo é que se equipare esse percentual ao número de candidaturas femininas, isto é, com o mínimo de 30%, ou esse artigo seria responsável por promover mais sub-representação feminina na política<sup>60</sup>.

Diante do cenário apresentado sobre a participação das mulheres na política norte-rio-grandense, torna-se possível perceber alguns dos diversos fatores que contribuem para que os homens sejam uma maioria tão significativa nos cargos públicos, mesmo em um Estado que carrega a reputação de ter tido a primeira mulher com direito ao voto em todo o país.

Nessa conjuntura, faz-se necessária a implementação de políticas públicas visando o incentivo às mulheres e meninas quanto à participação na política, em

---

<sup>60</sup> STF garante mínimo de 30% do fundo partidário destinados a campanhas para candidaturas de mulheres. Supremo Tribunal Federal, Brasília/DF, 15 mar. 2018. Disponível em <https://stf.jusbrasil.com.br/noticias/556847946/stf-garante-minimo-de-30-do-fundo-partidario-destinados-a-campanhas-para-candidaturas-de-mulheres>. Acesso em 25 set. 2022.

defesa dos seus direitos, como também o fortalecimento do movimento feminista e do debate acerca da sub-representação feminina nos espaços de tomada de decisão. Com mais pessoas dispostas a confrontarem a realidade que está posta, torna-se cada vez mais próximo um cenário em que haja menos marginalização de minorias políticas, no qual mulheres poderão ocupar espaços que lhes foram e são dificultados, inclusive cadeiras parlamentares.

### REFERÊNCIAS

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO RIO GRANDE DO NORTE. **Atual legislatura**. Disponível em: <http://www.al.rn.gov.br/deputados>. Acesso em: 23 set. 2022.

BIROLI, Flávia; MIGUEL, Luis Felipe. **Feminismo e política**: uma introdução. São Paulo: Boitempo, 2014. 164 p.

BRASIL. **Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015**. Altera as Leis nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 [...]. Brasília/DF: Congresso Nacional, 2015. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13165.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13165.htm). Acesso em: 23 set. 2022.

BRASIL. **Lei nº 9.100, de 29 de setembro de 1995**. Estabelece normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1996, e dá outras providências. Brasília/DF: Congresso Nacional, 1995. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9100.htm#:~:text=LEI%20N%209.100%2C%20DE%2029%20DE%20SETEMBRO%20DE%201995.&text=Estabelece%20normas%20para%20a%20realiza%20o,Art](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9100.htm#:~:text=LEI%20N%209.100%2C%20DE%2029%20DE%20SETEMBRO%20DE%201995.&text=Estabelece%20normas%20para%20a%20realiza%20o,Art). Acesso em: 25 set. 2022.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Quem são os deputados**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/deputados/quem-sao>. Acesso em: 23 set. 2022.

CÂMARA MUNICIPAL DE MOSSORÓ. **Parlamentares**. Disponível em: [http://168.232.152.232:8080/sapl/consultas/parlamentar/parlamentar\\_index\\_html?hdn\\_num\\_legislatura=18](http://168.232.152.232:8080/sapl/consultas/parlamentar/parlamentar_index_html?hdn_num_legislatura=18). Acesso em: 23 set. 2022.

KLAUS, Gabriela. **Mulher e poder**: uma análise dos discursos midiáticos sobre a mulher política. 2016. 61 f. TCC (Graduação) - Curso de Letras Português e Inglês, Instituto de Letras, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/157726>. Acesso em: 08 nov. 2024.

SABINO, Maria Jordana Costa; LIMA, Patrícia Verônica Pinheiro Sales. Igualdade de gênero no exercício do poder. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 23, n. 3, p. 713-734, dez. 2015. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0104-026x2015v23n3p713>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ref/a/TbTXQcBjqZYyQW9sjQcMyqC/>. Acesso em: 08 nov. 2024.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

SENADO FEDERAL. **Senadores em Exercício**. Disponível em:  
<https://www25.senado.leg.br/web/senadores>. Acesso em: 24 set. 2022.

## A POLÍTICA ENQUANTO UM ESPAÇO RACISTA: A NECESSIDADE DE COTAS RACIAIS NAS CANDIDATURAS ELEITORAIS

Ana Clara Machado Ferreira Dias<sup>61</sup>  
Ana Quitéria da Silva Vieira<sup>62</sup>

### RESUMO

O sistema político brasileiro foi organizado excluindo os negros do diálogo democrático, em virtude de marginalização enfrentados por esse grupo. O artigo busca, como objetivo principal, analisar a eficiência da implementação de uma política de cotas para negros nas candidaturas eleitorais para combater o racismo estrutural. Para isso, foi realizado um levantamento bibliográfico em livros, artigos e revistas científicas que discutem sobre o assunto, bem como o Projeto de Lei 4041/20 foi utilizado para observar os aspectos legais do assunto. Na primeira parte do trabalho discute-se o racismo estrutural na sociedade brasileira desde o período da colonização e de que maneira a pouca representatividade da população negra na política contribuiu para o seu fortalecimento. Na segunda parte, analisa-se a discrepância entre o número de pessoas autodeclaradas negras na sociedade e quantas estão envolvidas na política, bem como de que modo as políticas de cotas consistiriam em métodos eficientes no combate ao racismo estrutural. Nas considerações finais, pode-se perceber que o sistema escravocrata contribuiu para que o sistema político brasileiro fosse organizado de modo que criasse obstáculos para a participação dos negros no debate democrático. Nesse contexto social, a política de cotas raciais nas candidaturas eleitorais surge como um eficiente método para atenuar a problemática do racismo estrutural, possibilitando um maior espaço para discussão de pautas importantes que afetam diretamente essa minoria social.

**Palavras-chave:** racismo estrutural; representatividade; cotas raciais; eleições.

---

<sup>61</sup> Graduanda em Direito pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). Bolsista da Pró-Reitoria de Ensino de Graduação da UERN. Coeditora da Diretoria de Organização da Revista Acadêmica Lampiar. Extensionista voluntária do Projeto de extensão “Direito e História: Contribuição com a organização política em Comunidades Quilombolas do RN”. Integrante do Grupo de Estudos e Pesquisa em Direitos Humanos, Desenvolvimento e Cotidiano.

<sup>62</sup> Bacharel em Direito pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). Mestranda em Ciências Sociais e Humanas na Universidade do Estado do Rio Grande do Norte. Editora-chefe da Diretoria de Organização da Revista Acadêmica Lampiar. Extensionista voluntária do Projeto de extensão “Direito e História: Contribuição com a organização política em Comunidades Quilombolas do RN”.

## **1 INTRODUÇÃO**

O sistema escravocrata, aliado ao descaso pós-abolição, impactou profundamente a organização da sociedade brasileira, contribuindo para a fortificação de um racismo estrutural evidenciado não só nas ações individuais, como nas instituições. Essa realidade reflete na política institucional, âmbito em que há a sub-representatividade dos negros e, conseqüentemente, uma escassez de debates acerca de temáticas que atendam diretamente às demandas dessa população. Essa escassez acaba por fortalecer o racismo estrutural já existente, criando um ciclo vicioso que precisa ser combatido por uma força externa, como as políticas públicas.

O presente trabalho tem o objetivo de refletir acerca de como a escassa representatividade da população negra na política contribui para a fortificação do racismo estrutural já enraizado na sociedade brasileira. Ademais, pretende analisar como as políticas de cotas consistiriam em métodos eficientes para combater o racismo estrutural e, conseqüentemente, mudar a estrutura racista presente no âmbito das eleições.

A pesquisa se justifica pela importância de estudar e debater sobre como o racismo estrutural ao mesmo tempo em que alimenta também é alimentado pelas estruturas estatais, como a política institucional, no intuito de contribuir para a construção de trabalhos científicos e referências que versem sobre o assunto.

Assim, o trabalho tem o propósito de, por meio do estudo dos aspectos legais no Projeto de Lei 4041/20 e do levantamento bibliográfico efetuado em livros, artigos e revistas científicas, refletir acerca dos efeitos da pouca representatividade política no processo de fortificação do racismo estrutural evidente na sociedade brasileira, bem como analisar como as políticas de cotas podem contribuir para modificar a estrutura racista presente na política institucional.

Nas considerações finais, o contexto histórico pós-abolição da escravatura será elencado como consolidador do racismo estrutural no Brasil, realidade que, até os dias atuais, reflete na política institucional, dificultando a participação da população negra no debate democrático. Nesse contexto, a política de cotas surge como um meio para atenuar essa problemática, visando dar espaço para discutir pautas importantes para essa minoria.

## **2 REPRESENTATIVIDADE NA POLÍTICA E O RACISMO ESTRUTURAL**

O processo de colonização consistiu em uma coisificação de uma raça em detrimento da outra, assim como afirmava Aimé Césaire (1978). As civilizações europeias, partindo de um entendimento de superioridade em relação às civilizações que estavam colonizando, utilizaram-se de noções para justificar sua dominação e violência, como o racismo científico, que conectava o negro a algo ruim e animalesco. Assim, acreditava-se que o negro seria alguém que não conseguiria conviver em sociedade sem a ajuda do branco europeu, que tinha a função social de evangelizar e de propagar o conhecimento e o direito.

No Brasil, a noção de que o racismo era um problema social foi desacreditada por muito tempo, haja vista que a população acreditava que, por ter vivido um forte processo de miscigenação, não existiria uma discriminação por cor, consistindo em uma verdadeira democracia racial. No entanto, o sistema escravocrata impactou profundamente a maneira como a sociedade brasileira se organizava, determinando que os europeus e os seus descendentes, pessoas brancas, formariam a elite brasileira, enquanto os negros e os seus descendentes seriam escravizados.

Mesmo após a abolição da escravatura, em 1888, observa-se que não houve uma preocupação ou uma reflexão acerca das condições do negro na sociedade. Nitidamente, a elite brasileira não se preocupou com o rompimento total com as estruturas advindas do mundo colonial, mas sim refletiu os valores do mundo da metrópole, colocando-se na posição de superioridade que uma vez fora ocupada pelo colonizador (Fanon, 1965). Evidentemente, não foram estabelecidas políticas públicas de educação, de acesso à terra ou de trabalho que visassem integrar as pessoas que haviam sido escravizadas, fato que contribuiu para que essas pessoas continuassem marginalizadas e sem acesso às mesmas oportunidades que a elite branca. Logo, percebe-se que a Lei Áurea, apesar de ter representado um progresso ao declarar extinta a escravidão no Brasil, não foi suficiente para dirimir o racismo utilizado para justificar a dominação de um povo sobre o outro.

Nessa perspectiva, o racismo brasileiro consiste em um racismo estrutural, podendo ser evidenciado não só nas ações individuais das pessoas, mas também nas

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFRS  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

bases que solidificam as instituições da sociedade. Notoriamente, as consequências históricas do sistema escravocrata, aliadas ao descaso pós-abolição consolidaram a noção de inferioridade da população negra em detrimento da população branca, que, por não ter acesso às mesmas oportunidades desta, permaneceu marginalizada. Dessa forma, as instituições acabaram por refletir os padrões e as regras racistas já consolidadas na sociedade:

As instituições reproduzem as condições para o estabelecimento e a manutenção da ordem social. Desse modo, se é possível falar de um racismo institucional, significa que a imposição de regras e padrões racistas por parte da instituição é de alguma maneira vinculada à ordem social que ela visa resguardar. Assim como a instituição tem sua atuação condicionada a uma estrutura social previamente existente – com todos os conflitos que lhe são inerentes –, o racismo que essa instituição venha a expressar é também parte dessa mesma estrutura. As instituições são apenas a materialização de uma estrutura social ou de um modo de socialização que tem o racismo como um de seus componentes orgânicos. Dito de modo mais direto: as instituições são racistas porque a sociedade é racista (Almeida, 2019, p. 31).

Ao falar sobre o racismo das instituições é imprescindível falar, também, sobre a esfera institucional política, âmbito em que é possível perceber uma sub-representatividade da população negra. Primeiramente, compreende-se que a função social da política, ao criar normas e diretrizes que devem ser respeitadas, é organizar o modo de vida da sociedade. Assim, ao materializar a estrutura social, acaba por refletir os aspectos racistas enraizados nela. Notoriamente, em virtude dos séculos de marginalização, que fortificou a noção de inferioridade do negro, a sociedade brasileira organizou, e organiza, seu sistema político excluindo os negros do diálogo democrático, visto que ainda não os reconhece como pessoas capacitadas para ocupar cargos de grande prestígio e responsabilidade.

Dessa forma, a população negra, que corresponde a mais da metade da população brasileira, encontra obstáculos para participar dos debates políticos, realidade que acaba estabelecendo um espaço de decisão constituído por uma parcela populacional determinada, formada por pessoas brancas e, normalmente, pertencentes às camadas mais ricas da população. Esse sistema político contribui para a fortificação de normas, valores e estilos de vida da população branca, historicamente privilegiada, ao passo em que exclui temas que atendem diretamente aos interesses da população negra. Sabendo que a política é uma atividade

transformadora da história (Maar, 1994) é fácil compreender que a representatividade se faz extremamente relevante para que preconceitos enraizados na sociedade não sejam perpetuados.

Evidentemente, a pouca representatividade no âmbito político é um reflexo do racismo estrutural ao mesmo tempo em que o racismo estrutural é, também, um reflexo da sub-representatividade, assim como afirma Almeida (2019, p. 54): “Uma vez que o Estado é a forma política do mundo contemporâneo, o racismo não poderia se reproduzir se, ao mesmo tempo, não alimentasse e fosse também alimentado pelas estruturas estatais”.

É um fato que os negros encontram obstáculos para participarem dos debates políticos em virtudes de séculos de discriminação que foram enraizados na sociedade devido à escassez de políticas públicas que possibilitassem a integração dessa população na sociedade após a abolição da escravatura. No entanto, o racismo estrutural continua criando raízes na sociedade brasileira em razão da carência de debates acerca de questões raciais em âmbitos políticos, buscando uma transformação da sociedade e, conseqüentemente, das instituições no que cerne o racismo, criando um ciclo vicioso que necessita de uma força externa para ser quebrado.

### **3 COTAS RACIAIS NAS CANDIDATURAS ELEITORAIS**

Diante do cenário de racismo estrutural das instituições brasileiras, as políticas públicas são ferramentas estatais que surgem com a intenção de melhorar o contexto das organizações. As ações afirmativas, enquanto uma dessas políticas, passa “a significar a exigência de favorecimento de algumas minorias socialmente inferiorizadas e juridicamente desiguais por preconceitos histórica e culturalmente fixados” (Haas; Linhares, 2012, p. 842).

Indo no mesmo caminho percorrido pela legislação que exige a cota mínima de 30% , e máxima de 70%, para cada sexo, a ideia de se estabelecer uma cota racial toma como objetivo o aumento de candidaturas étnico-raciais. A percepção tomou forma em 2020, por meio do Projeto de Lei 4.041/2020, de autoria da deputada Benedita da Silva, que prevê cotas para candidatos negros no Congresso

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFRSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

Nacional, Câmara de Deputados, Câmara Legislativa e Câmaras Municipais. A finalidade é ter o mesmo número ou o equivalente de candidaturas de pessoas autodeclaradas negras, pretas ou pardas com o da população brasileira.

A previsão é que os partidos políticos reservem cotas mínimas para candidaturas de afro-brasileiros, onde esse número deverá ser igual ou equivalente à proporção de pretos e pardos na população da unidade da Federação, segundo o último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Junto a isso, o texto garante recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (popularmente conhecido como Fundo Eleitoral), do Fundo Partidário e do tempo de propaganda eleitoral gratuita na rádio e na TV para as candidaturas de mulheres negras - conceito que inclui pretas e pardas (Brasil, 2020).

As cotas raciais, em seus diferentes contextos, funcionam como uma forma de uma reparação histórica, tendo em vista que a população negra brasileira foi marginalizada ao longo da história, especialmente pelo passado escravista do país, e não se encontra em cargos de grande poder (Queiroz, 2004). Assim, a elaboração de leis, seja nas esferas nacionais, estaduais ou municipais, fica restrita, em sua grande maioria, às pessoas brancas. Para a comunidade negra que consegue chegar ao mercado de trabalho, “são reservadas as profissões mais desvalorizadas e com menor remuneração” (Vieira, 2021, p. 20). Sem dúvida é de suma importância a diversidade racial dentro do parlamento e das câmaras, oportunidade em que se possibilita a introdução de assuntos e pautas defendidas pelos diferentes segmentos e movimentos da nossa sociedade.

Com as candidaturas e ingressos de pessoas negras na política, debates que envolvem racismo, cotas raciais na educação, curricularização da história e cultura Afro-Brasileira puderam ser pautados no Brasil. O sentido empregado neste caso tem a ver com a representatividade indispensável para a construção de uma democracia plural e diversificada onde todos os grupos tenham representantes para defender e discutir suas necessidades e projetos.

No ano de 2018 pôde ser percebido o grande número de mulheres registradas como candidatas em cargos eletivos, avanço que se deu devido a lei que determina a presença de pelo menos 30% de mulheres nas chapas dos partidos,

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

juntamente com a determinação da Justiça Eleitoral que obrigava os partidos a darem 30% do Fundo Especial de Financiamento de Campanhas para as candidaturas. Contudo, o racismo estrutural é uma barreira para a entrada de mulheres e homens negros na política, causando “uma sub-representatividade de pessoas negras em poderes eleitos, o que não condiz com a realidade brasileira, em que mais de 50% da população se autodeclara negra”, destaca a deputada Benedita da Silva (Brasil, 2020).

As cotas de gênero, que surgem com o objetivo de maior representação feminina, causam um efeito positivo e tornam-se fundamentais, pois encorajam debates e possibilitam uma conscientização no que diz respeito a sub-representação feminina; além de abrir de fato as oportunidades de participação para as mulheres (Rodrigues, 2004).

Nesse sentido, o projeto que visa a implementação das cotas racial na política está alinhado ao importante conceito de representatividade trabalhado por Almeida (2019, p. 67): “O que chamamos de representatividade refere-se à participação de minorias em espaços de poder e prestígio social, inclusive no interior dos centros de difusão ideológica como os meios de comunicação e a academia”.

Contudo, para o autor, a simples presença de pessoas negras nos espaços não significa de fato uma representatividade. Se faz necessário pensar a representatividade a partir de dois pontos:

[...] a representatividade pode ter dois efeitos importantes no combate à discriminação:

1. propiciar a abertura de um espaço político para que as reivindicações das minorias possam ser repercutidas, especialmente quando a liderança conquistada for resultado de um projeto político coletivo;
2. dismantelar as narrativas discriminatórias que sempre colocam minorias em locais de subalternidade. Isso pode servir para que, por exemplo, mulheres negras questionem o lugar social que o imaginário racista lhes reserva (Almeida, 2019, p. 68).

A presença de pessoas negras nas campanhas eleitorais e nos cargos eletivos pode proporcionar uma maior reivindicação de discussões de pautas que são importantes para esses grupos com minoria representativa, além de ir de encontro com a ideia, racista, que pessoas negras não são capazes ou não podem ocupar esses espaços.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O racismo na sociedade brasileira tem um marco inicial no período de colonização, onde a ideia de que pessoas negras seriam incapazes de se relacionar e desenvolver socialmente sem a intervenção de pessoas brancas. Essas vindas da Europa para o Brasil teriam a função de educar e civilizar as pessoas não brancas. A consciência da existência de um racismo foi desmoralizada e tornou o assunto invisível durante muito tempo, especialmente pelo caráter miscigenado da população brasileira, levando-se a acreditar que não existia um preconceito em razão da cor das pessoas.

É notório que o Estado, mesmo depois da abolição da escravatura, não se preocupou tanto em discutir ou criar políticas que melhorasse a condição de ser negro na sociedade. Isso desencadeou o processo de discriminação que perdura até os tempos atuais. Um reflexo disso é a baixa participação de pessoas negras na esfera política, evidenciando o racismo institucional e estrutural, com pouca representatividade de fato nos espaços políticos e de maior prestígio social. As vagas, ou até inexistentes, discussões sobre questões raciais em âmbitos políticos, é resultado dessa baixa participação e representatividade, criando-se um ciclo infundável, onde a não presença de pessoas negras é causada pela não discussão desses assuntos nesses lugares.

Assim, as ações afirmativas, ou cotas, são ferramentas que buscam encerrar esse ciclo e auxiliar minorias a alcançar ambientes que lhes foram negados ao longo dos anos e da história. As cotas raciais na política em 2020 entram em debate por intermédio do Projeto de Lei 4.041/2020, de autoria da deputada Benedita da Silva, que tem com o objetivo de ter o mesmo número ou o equivalente de candidaturas de pessoas autodeclaradas negras, pretas ou pardas com o da população brasileira, seja no Congresso Nacional, Câmara de Deputados, Câmara Legislativa e Câmaras Municipais.

Foi possível observar a eficiência das cotas no ano de 2018, onde houve muitos candidaturas de mulheres registradas para cargos eletivos. Crédito dado a obrigatoriedade legislativa de se ter no mínimo 30% de mulheres nas chapas dos partidos.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

É por meio dessas candidaturas e ingressos na política que debates e políticas públicas poderão ser discutidas e implementadas com maior entusiasmo. Isso se dar pela necessidade inegável de se ter espaços mais diversos e que observem com cuidado pautas importantes para o movimento negro, construindo a partir disso uma população que respeita a diversidade entende a importância de se ter ambientes com pluralidade de ideias, debates e representação.

**REFERÊNCIAS**

ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019.

BRASIL. **Projeto prevê cota mínima de candidatos nas eleições para o poder legislativo**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em: [l1nq.com/YtlZj](https://l1nq.com/YtlZj). Acesso em: 16 out. 2022.

CÉSAIRE, Aimé. **Discurso sobre o colonialismo**. Lisboa: Livraria Sá da Costa, 1978.

FANON, Frantz. **Os condenados da Terra**. Lisboa: Ulisseia, 1965.

GUIMARÃES, Antônio Sérgio Alfredo. **Racismo e anti-racismo no Brasil**. São Paulo: Editora 34, 1999.

HAAS, Celia Maria; LINHARES, Milton. Políticas públicas de ações afirmativas para ingresso na educação superior se justificam no Brasil? **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 93, n. 235, p. 836-863, set./dez. 2012. Disponível em: [www.scielo.br/j/rbeped/a/bqD9kT8FGbNz5W5CZvMDJWB/?format=pdf&lang=pt](http://www.scielo.br/j/rbeped/a/bqD9kT8FGbNz5W5CZvMDJWB/?format=pdf&lang=pt). Acesso em: 17 out. 2022.

MAAR, Wolfgang Leo. **O que é política**. São Paulo: Brasiliense, 1994.

QUEIROZ, Delcele Mascarenhas. **Universidade e desigualdades: brancos e negros no ensino superior**. Brasília: Liber Livro, 2004.

RODRIGUES, Almira. **Participação Política das Mulheres e Gestão em Política de Gênero**. Brasília: CFEMEA, 2004.

VIEIRA, Ana Quitéria da Silva. **Um estudo da política de cotas raciais nas instituições públicas de ensino superior de Mossoró: necessidade de pensar cotas para quilombolas**. 2021. 70 f. TCC (Graduação) - Curso de Direito, Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Mossoró, 2021. Disponível em: <https://repositorio.apps.uern.br/xmlui/handle/123456789/324>. Acesso em: 08 nov. 2024.

## O PROCESSO LEGISLATIVO MOSSOROENSE E A MATERIALIZAÇÃO DA DEMOCRACIA EM ÂMBITO MUNICIPAL

Breno Vinícius de Góis<sup>63</sup>

Douglas Matias Marinho de Medeiros<sup>64</sup>

Isadora Christine de Paula Almeida<sup>65</sup>

### RESUMO

Hodiernamente, percebe-se acentuado distanciamento entre cidadãos e seus representantes eleitos. O presente trabalho tem como objetivo principal verificar se a Câmara Municipal de Mossoró possui mecanismos de fortalecimento da participação popular no processo legislativo. Com esta finalidade, realizou-se uma análise do processo legislativo no município de Mossoró/RN, buscando-se identificar ferramentas de participação cidadã na elaboração das leis, tanto as constitucionalmente previstas quanto as porventura criadas no âmbito municipal. Verificou-se a existência de instrumentos típicos e atípicos de participação popular, além da adesão moderada da população, no biênio 2021-2022, às alternativas de participação identificadas: Tribuna Popular, Tribuna Solidária e Audiências Públicas. Verificou-se, a despeito da relevante participação popular constatada, a existência de lacunas passíveis de preenchimento.

**Palavras-chave:** democracia; legislativo; Mossoró.

### 1 INTRODUÇÃO

O parágrafo único do artigo 1º da Constituição Federal de 1988 aduz que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (Brasil, 1988, tít. 1, art. 1º, parágrafo único). No mesmo sentido, o art. 14 da CF determina que “a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos e, nos termos da lei, mediante plebiscito, referendo e iniciativa popular” (Brasil, 1988, cap. 4, art. 14, caput).

---

<sup>63</sup> Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Mestre em Ambiente, Tecnologia e Sociedade pela Universidade Federal Rural do Semiárido (UFERSA). Mestrando em Direito pela UFERSA. Advogado e Procurador Municipal na Câmara Municipal de Mossoró (CMM). E-mail: brenovinufrn@yahoo.com.br.

<sup>64</sup> Graduando em Direito pela Universidade Federal Rural do Semiárido (UFERSA). E-mail: douglas.medeiros@alunos.ufersa.edu.br.

<sup>65</sup> Graduanda em Direito pela Universidade Federal Rural do Semiárido (UFERSA). E-mail: isadora.almeida@alunos.ufersa.edu.br.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

Hodiernamente, enfatiza-se o desenvolvimento de meios de participação popular direta, inclusive pelo surgimento e fortalecimento daqueles não previstos no rol supracitado. Podemos mencionar o Direito de Petição (5º. XXXIII da CF/88); Ação Popular (5ª, LXXIII); órgãos colegiados constituídos de representantes do governo, da sociedade e dos operadores dos serviços, Ouvidorias, audiências públicas, procedimentos sistemáticos de comunicação, avaliação e prestação de contas (Carvalho Filho, 2020).

Não obstante a evolução dos mecanismos de participação direta, o voto ainda é a principal forma de concretização da democracia, uma vez que é por meio de representantes eleitos que as principais decisões políticas do país, em qualquer esfera da federação, são tomadas. Apesar da importância do tema, é nítido que o processo legislativo permanece aquém do conhecimento de grande parcela da população, sequer sendo sabidas as formas de exercer participação direta. Este diagnóstico torna-se mais gravoso no que se refere à esfera municipal, muitas vezes escanteadas até nas ementas das disciplinas dos cursos de direito.

Diante disso, o presente trabalho surge da investigação da seguinte problemática: como funciona o processo legislativo mossoroense e de quais mecanismos este dispõe a serviço da democracia. Para tanto, será desenvolvida pesquisa bibliográfica com fins qualitativos e descritivos, se utilizando tanto de fontes primárias quanto de secundárias, isto é, a partir de uma abordagem metodológica de vertente jurídico-doutrinária do tema, cujo enfoque teórico reside nos aspectos legais e dogmáticos relativos ao objeto de estudo.

Em razão disso, aplicar-se-á o método dedutivo, como lógica e critério necessários aos atendimentos da finalidade geral, qual seja, de compreender o processo legislativo mossoroense e verificar os instrumentos democráticos presentes nele, bem como dos seguintes objetivos específicos: i) descrever o trâmite dos projetos de lei na Câmara Municipal de Mossoró, desde sua iniciativa, perpassando os momentos de discussão e votação, até a sanção e promulgação ou veto; ii) enfatizar as formas diretas de participação popular.

## **2 DESENVOLVIMENTO**

O processo legislativo compreende a trajetória inaugurada pela iniciativa de alguma pessoa ou ente, que passa por uma sequência de tramitação até a promulgação e publicação de uma norma, trâmite variável conforme cada Casa de Leis e tipo de proposição (Moraes, 2018).

No tocante ao processo legislativo municipal, para além da Constituição Federal, atende-se aos dispositivos presentes na Constituição Estadual. Também se submete à Lei Orgânica do Município, que, apesar de funcionar como uma espécie de “constituição” municipal, não constitui parâmetro para controle de constitucionalidade, como as demais supracitadas (Mendes, 2019). Por fim, registram-se também os regimentos internos das casas legislativas.

Com exceção dos regimentos, as referidas normas não possuem relação de hierarquia (Nunes Júnior, 2019), mas reserva de competência, cada uma possuindo espaço de atuação reservado, sendo de competência dos Municípios legislar acerca dos interesses locais, além de complementar as legislações federal e estadual (Brasil, 1988). Contudo, não é passível o uso de tais atribuições legislativas ao Município para legitimar ofensas aos princípios constitucionalmente consagrados, posição ratificada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) na Súmula 646.

Deste modo, as regras básicas do processo legislativo previstas na constituinte federal devem ser adotadas pelos demais membros da Federação, o que se conhece doutrinariamente por princípio da simetria (Mendes, 2019). Um exemplo disso é a regra da irrepetibilidade de matéria rejeitada numa mesma sessão legislativa, observada em texto constitucional, bem como na Lei Orgânica do Município de Mossoró (art. 64) e no Regimento Interno da Câmara Municipal de Mossoró (art. 201). Obviamente, essa simetria não corresponde a uma uniformidade total, não sendo, portanto, um princípio absoluto.

## **3 PROCESSO LEGISLATIVO NO ÂMBITO MUNICIPAL MOSSOROENSE**

Usualmente, o processo legislativo segue uma sequência básica: iniciativa, deliberação e votação, sanção ou veto, e finalmente, promulgação e publicação. A

seguir serão apresentadas breves explicações sobre cada uma dessas fases, bem como de seus prazos municipais. Ao final, acrescentaremos as formas de participação popular direta instituída.

#### **4 DA INICIATIVA E DAS PROPOSIÇÕES**

A iniciativa, já mencionada, é responsável por retirar o processo legislativo da inércia, a partir da proposição de quem tem legitimidade para tanto. No art. 55 da Lei Orgânica do Município de Mossoró e art. 198 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Mossoró (Resolução nº.01/1997), são reconhecidos como aptos a apresentar projeto de lei os Vereadores e a Mesa ou Comissão da Câmara, além do Prefeito, sendo ainda possível a iniciativa popular, cuja propositura deve contar com o mínimo de 5% do eleitorado municipal.

Às matérias submetidas aos plenários, dá-se o nome de proposições, as quais são apresentadas e protocoladas no Setor de Protocolo. Se assim feito, o Presidente deverá recebê-las, exceto quando, nos termos do art. 183 e das disposições de igual sentido do Regimento Interno, citar outra disposição normativa, seja lei ou cláusula contratual, sem que esta esteja acompanhada de seu texto; transgredir ou não observar as exigências regimentais (como o art. 274, que versa sobre a iniciativa popular); for apresentada por vereador ausente à sessão, salvo no caso daquele em exercício regular de licença por moléstia; repetir, na mesma sessão legislativa, matéria rejeitada ou vetada ausente de deliberação favorável para tal de maioria absoluta dos vereadores; se tratar, conforme de emenda, subemenda ou substitutivo desprovida de nexos direto e imediato com a proposição principal (art. 210); consistir em mensagem aditiva do Chefe do Executivo que viole o princípio da separação dos poderes (Prefeitura Municipal de Mossoró, 2021).

#### **5 DOS REGIMES DE TRAMITAÇÃO**

Após seu recebimento, as proposições poderão encaixar-se sob um dos três regimes de tramitação determinados pelo art. 187 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Mossoró, quais sejam: i) urgência especial; ii) urgência; iii) ordinária. Esta será aplicada de modo residual às proposições que não forem

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA**  
**A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

submetidas a quaisquer dos outros regimes citados a seguir, se tratando, portanto, da tramitação mais comumente utilizada no Processo Legislativo.

Na Urgência Especial, são dispensadas as exigências regimentais, exceto o número legal e o parecer, visto que maior demora em sua apreciação acarretaria grave prejuízo ou perda de oportunidade da proposição. Para que seja concedido, o Regime de Urgência Especial deverá ser requerido mediante documento escrito e devidamente justificado, que deverá ser apresentado pela Mesa Diretora ou por, no mínimo, 1/3 (um terço) dos Vereadores, em qualquer fase da sessão, sendo submetido ao Plenário no tempo destinado à Ordem do Dia. O requerimento de Urgência Especial não sofrerá discussão, e sua aprovação dependerá de quórum de maioria absoluta, não sendo admitido para proposições com menos de 08 (oito) dias de protocoladas pela Secretaria Legislativa (Prefeitura Municipal de Mossoró, 2024, sec. 5, art. 188 a 190).

Por fim, tem-se que o Regime de Urgência somente poderá ser aplicado a proposições apresentadas pelo Poder Executivo e implica redução dos prazos regimentais - que, ordinariamente, seria de 90 (noventa) dias, conforme o caput do art. 200 do Regimento Interno - limitando sua apreciação em até 30 (trinta) dias a contar da proposição. Entrado um projeto sob Regime de Urgência na Diretoria Legislativa, o Presidente da Câmara terá três dias para encaminhá-lo às Comissões Permanentes. Após seu recebimento, o Presidente da Comissão terá 24 horas para designar um relator, que, por sua vez, deverá emitir parecer em até três dias. Findo o prazo e inexistindo parecer, o Presidente poderá emití-lo por si próprio, dando à Comissão Permanente competente o prazo total de seis dias para apresentar parecer sobre a matéria. Caso falte com o cumprimento do prazo, o processo será enviado para outra Comissão Permanente ou incluído na Ordem do Dia.

## **6 DAS DISCUSSÕES E DA VOTAÇÃO**

Posteriormente, inaugura-se o processo de discussão, o qual conta com a fase das comissões, responsáveis pelo exame das proposições e emissão de pareceres prévios, com explica Padilha (2020, p. 483), com a prioridade da Constituição, Justiça e Redação (Prefeitura Municipal de Mossoró, 2024, cap. 1,

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

art. 227) e encaminhando-se sequencialmente, de modo registrado e protocolado (Prefeitura Municipal de Mossoró, 2024, cap. 1, art. 228), naquelas distribuídas a mais de uma comissão.

Adiante, inicia-se a fase do plenário, cuja discussão continua e segue para a votação. Nesse sentido, nos termos do art. 240 do Regimento Interno, são estabelecidos intervalos de tempo para os vereadores na discussão, podendo variar de cinco a três minutos, a depender da matéria, com possibilidade de interrupções para apartes de um minuto, dos pronunciamentos dos líderes de bancada, o que ocorre uma única vez no tempo de três minutos (Prefeitura Municipal de Mossoró, 2024, cap. 2, art. 246).

Após o Presidente declarar encerrada a discussão, dar-se-á início à fase de votação, na qual o Plenário poderá aprovar ou rejeitar a matéria, mediante voto de todos os Vereadores presentes, abstendo-se somente os impedidos ou aqueles que possuírem interesse pessoal na deliberação e cujo voto configure-se como definitivo. De acordo com o art. 247 do Regimento Interno, a votação poderá contar com dois processos distintos: o simbólico e o nominal.

No processo simbólico de votação, o Presidente convida os parlamentares que estiverem de acordo com o projeto a permanecerem sentados enquanto os contrários ficam de pé, havendo em seguida a contagem de votos e proclamação do resultado. No processo nominal, a apuração ocorrerá mediante consignação expressa do nome e voto de cada Vereador, sendo utilizado obrigatoriamente em matérias que exijam quórum especial de votação ou quando solicitada verificação nominal de matérias de maioria simples. Poderá ser realizado por meio eletrônico ou, quando este encontrar-se indisponível, por chamada realizada pelo presidente.

## **7 DOS TIPOS DE MAIORIA**

Instaurada a fase de votação, será aprovada a proposição que contar com a maioria favorável dos votos parlamentares. Não obstante, a deliberação do Plenário poderá contar com três tipos de maioria distintos, a depender da matéria apreciada: maioria simples, maioria absoluta e maioria simplificada (Prefeitura Municipal de Mossoró, 2024, cap. 1, art. 52).

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFRS  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

A maioria absoluta é a que compreende mais da metade dos membros da Câmara, sendo utilizada em deliberações que versem sobre determinadas matérias, a exemplo: as tributárias, as orçamentárias, criação de cargos e remunerações; rejeição de veto; Regimento Interno da Câmara Municipal, isenções de impostos municipais; todo e qualquer tipo de anistia; acolhimento de denúncia e acusação contra Vereadores e Prefeito, dentre outras.

A maioria qualificada (Moraes, 2018) é a que necessita da aprovação de, no mínimo, dois terços dos membros da Câmara, devendo ser utilizada quando a proposição tratar sobre: rejeição do parecer prévio do Tribunal de Contas do Estado; destituição dos membros da Mesa; emendas à Lei Orgânica; aprovação de sessão secreta; perda de mandato de Prefeito; perda de mandato de Vereador; criação, organização e supressão de distritos e subdistritos e divisão do território do município em áreas administrativas; alteração de denominação de próprios, vias e logradouros públicos; concessão de título de cidadão honorário ou qualquer outra honraria ou homenagem. Por sua vez, a maioria simples, compreende o maior resultado da votação dentre aqueles presentes na reunião, devendo ser utilizada nos casos não aludidos previamente.

## **8 DA SANÇÃO OU VETO E PROMULGAÇÃO**

Caso tenham sido aprovados substitutivos, emendas ou subemenda à proposição, esta retornará à Comissão de Constituição, Justiça e Redação para elaboração da Redação Final, a qual será aprovada salvo votação contrária de dois terços dos membros (Prefeitura Municipal de Mossoró, 2024). Na fase de sanção ou veto, segundo o artigo 255 do Regimento Interno, o projeto será encaminhado no prazo de dez dias ao Prefeito, o qual, por sua vez, terá quinze dias úteis para sancionar ou vetar.

No caso da ausência de manifestação do Executivo, haverá sanção tática do projeto, o qual terá de ser promulgado em 48 horas, pelo Presidente da Câmara; se persistir a demanda, essa incumbência transmite-se ao Vice-Presidente, em igual prazo. Contudo, se o projeto for considerado inconstitucional, ilegal ou contrário ao interesse público (Prefeitura Municipal de Mossoró, 2024), receberá veto parcial ou

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

integral. O veto retorna ao Legislativo e será apreciado em 30 dias<sup>66</sup>, apenas os úteis, se considerando o disposto no § 4º do art. 60 da Lei Orgânica Municipal, podendo ser rejeitado, se assim decidido por maioria absoluta de seus membros.

Vale ressaltar que nesse prazo 15 (quinze) dias se referem à manifestação da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, os quais serão contados, por sua vez, de modo corrido. Rejeitado o veto, o Prefeito deve promulgar o projeto em até 48 (quarenta e oito) horas, senão o fará o Presidente da Câmara, em igual prazo, obrigando ainda o Vice-presidente a fazê-lo, mantendo o prazo para este, se não tiver sido feito pelos demais. Destarte, tendo concluído os demais trâmites e promulgado o projeto, segue-se para a publicação.

## **9 DA PARTICIPAÇÃO DIRETA NO PROCESSO LEGISLATIVO**

Alguns dos mecanismos previstos na Constituição Federal de 1988 encontram-se repetidos em âmbito municipal, quais sejam a iniciativa popular, as audiências públicas, os plebiscitos e referendos.

Na iniciativa popular, a população pode apresentar novas propostas de lei ou emendar já existentes, para tanto, exigindo-se manifestação de, pelo menos, “5% (cinco por cento) do eleitorado” (Brasil, 1988, cap. 4. art. 29, inc. XII). Em comissão ou plenário, é reservado o intervalo de 30 (trinta) minutos para apresentação, a ser realizada por alguém eleito pelo primeiro signatário, este que também é responsável por escolher um Vereador para representar a proposição na Casa Legislativa, assim, gozando das prerrogativas de autoria, conforme dispõe o Regimento Interno, no art. 274, incisos III e VI.

Por outro lado, audiência pública, nos termos do art. 277 do Regimento Interno, consiste num instrumento que possibilita o debate entre a sociedade civil e os Vereadores acerca de matérias legislativas de interesse público. A convocação deve realizada pela Comissão Permanente, quando provocada por um de seus membros ou pela própria da sociedade civil, seja por 0,1 (um décimo) do eleitorado ou por entidade regulamentada há mais de 1 (um) ano.

---

<sup>66</sup> O Regimento Interno da Câmara Municipal de Mossoró cita apenas 30 (trinta) dias, o que geralmente se entende como dias corridos. Porém, como a Lei Orgânica Municipal, ao estabelecer a mesma quantidade, adiciona o termo “úteis”, assim o valerá, visto que essa possui maior hierarquia frente à outra norma.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

Já os plebiscitos e os referendos - que correspondem, respectivamente, à deliberação popular sobre matérias relevantes antes e após as votações - dependem regimentalmente da iniciativa de 2/3 (dois terços) dos membros da Câmara Municipal, ou ainda de 5% ou mais do eleitorado, para sua aprovação. Em consonância com o art. 285, § 2º, do Regimento Interno, há uma carência de 5 (cinco) anos para novo plebiscito de um mesmo projeto, assim, inibindo repetições abusivas.

Além dessas, há outras formas de participação popular direta, no âmbito municipal, que podem causar impactos na aprovação ou reprovação da proposição legislativa. A exemplo disso está a Resolução 03/2011, a qual instituiu a Tribuna Popular na Câmara Municipal de Mossoró, que faculta o uso da palavra a todo e qualquer cidadão que comprove domicílio eleitoral em Mossoró/RN, representantes de organizações não governamentais, entidades sociais e sindicais, conselhos populares e partidos políticos. Assim, o cidadão usará a palavra por até cinco minutos, podendo fazer denúncias ou mesmo se manifestar sobre proposição legislativa, o que poderá influenciar resultado da votação.

No mesmo sentido, a Resolução 02/2012 instituiu a Tribuna Solidária no âmbito da Câmara Municipal. Assim, uma vez por mês, na 1ª sessão ordinária, poderá fazer uso da palavra na Tribuna da Câmara Municipal, por até 10 (dez) minutos, toda e qualquer entidade de assistência social, não governamental.

## **10 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Com a pesquisa realizada, pode-se perceber que há dois tipos de participação popular na democracia brasileira: a indireta, exercida por meio de representantes, e a direta, exercida de forma imediata pela população. Apesar de, atualmente, existir ênfase no estudo e fortalecimento da última, entendemos que as principais decisões ainda são tomadas pela participação indireta, razão pela qual não se pode negligenciar seu estudo e aperfeiçoamento.

Nesse diapasão, esmiuçou-se o processo legislativo no âmbito do município de Mossoró/RN, enfatizando os tipos de proposições, regimes de tramitação, como ocorrem as discussões acerca do projeto e sua promulgação. Foram salientados ainda os meios disponíveis à população para o exercício da participação

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

direta nesse processo legislativo, seja pelo meio mais comum, que é a iniciativa popular, seja por meios atípicos, desenvolvidos no âmbito da Câmara Municipal de Mossoró, o que fortalece a democracia e possibilita ainda mais a participação da população na gestão de seus bens.

**REFERÊNCIAS**

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Organização do Estado. *In*: MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 14. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 15 set. 2022.

CÂMARA MUNICIPAL DE MOSSORÓ. **Lei nº 01, de 28 de dezembro de 2016**. Institui a Lei Orgânica Municipal. Mossoró: Câmara Municipal: 2016. Disponível em: [http://168.232.152.232:8080/sapl/sapl\\_documentos/norma\\_juridica/4434\\_texto\\_integral](http://168.232.152.232:8080/sapl/sapl_documentos/norma_juridica/4434_texto_integral). Acesso em: 17 set. 2022.

CÂMARA MUNICIPAL DE MOSSORÓ. **Resolução nº 02, de 18 de abril de 2012**. Institui a Tribuna Solidária na Câmara Municipal de Mossoró. Mossoró: Câmara Municipal: 2012.

CÂMARA MUNICIPAL DE MOSSORÓ. **Resolução nº 03, de 14 de abril de 2011**. Institui a Tribuna Popular na Câmara Municipal de Mossoró. Mossoró: Câmara Municipal: 2011.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 14. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. – (Série IDP). p. 1494.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 14. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. – (Série IDP). p. 1448.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

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

PADILHA, Rodrigo. **Direito Constitucional**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. p. 483.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

PREFEITURA MUNICIPAL DE MOSSORÓ. Secretaria Municipal de Comunicação. 29 de janeiro de 2021. Dispõe sobre o Regimento Interno da Câmara Municipal de Mossoró e dá outras providências. **Jornal Oficial de Mossoró**, Mossoró, 4 fev. 2021. Disponível em: <http://jom.prefeiturademossoro.com.br/2021/02/04/jom-n-o-599b/>. Acesso em: 17 set. 2022.

## DA ASCENSÃO AO CONFRONTO: APROVAÇÃO DO GOVERNO EVO MORALES (2006-2009) E O PROCESSO CONSTITUINTE

Marcelo Soares Mota<sup>67</sup>

### RESUMO

A presente pesquisa analisa a possível existência ou inexistência de uma relação entre os índices de aprovação líquida do governo Evo Morales e a aceitação do processo constituinte/Constituição na Bolívia. O objetivo geral está centrado na possível associação entre a aprovação líquida do governo Evo Morales e a aceitação do processo constituinte que resulta na Constituição de 2009. Os objetivos específicos são estruturados no sentido de perquirir o processo constituinte (2006-2008) e a influência do Governo Evo/Linera como reflexo do bloco camponês-indígena-popular. A presente pesquisa é estruturada com ênfase no método empírico com uso da técnica quantitativa. Primeiramente, utilizando-se do caráter exploratório e descritivo dos dados extraídos da base R e *Rstudio*, referente ao Governo de Evo Morales entre 2006-2009. Ademais, a pesquisa está estruturada em duas partes. Inicialmente, examinando o processo constituinte atrelado a aprovação líquida do Governo de Evo Morales até a promulgação da Constituição. Posteriormente, destacando o proceso de cambio na Bolívia que é aprofundado após a promulgação da Constituição de 2009. Por fim, os dados obtidos destacam que a aprovação líquida do Governo está diretamente atrelada a própria adesão do texto constitucional, ambas representam a vitória do bloco camponês indígena-popular.

**Palavras-chave:** aprovação líquida; Bolívia; Estado plurinacional; processo constituinte.

### 1 INTRODUÇÃO

O processo de manifestação dos movimentos sociais na Bolívia advém de inúmeros fatores históricos que perpassa pelo contexto de opressão econômica e cultural que, por conseguinte, ocasionaram reações/revoluções em prol da conquista dos direitos e alterações das estruturas do Estado boliviano como forma de contenção da opressão estatal.

O *proceso de cambio*, termo utilizado para denominar o processo político, cultural e econômico na Bolívia, remete a própria ancestralidade e reconhecimento da história boliviana, na identidade originária andina e nos diversos povos como os

---

<sup>67</sup> Mestre em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido. E-mail: marcelosoaresmota1@gmail.com.

quéchuas e aimarás. É a efetivação dos anseios camponês-indígena-popular na reconfiguração de um Estado com viés social e econômico com e desenvolvimento do socialismo comunitário.

A vitória de Evo Morales na eleição presidencial de 2005, foi um dos fatores preponderantes que ensejaram na proposta de uma nova Constituição. Primeiro Presidente indígena da Bolívia, a figura de Evo Morales era refletida e atrelada aos anseios populares do período. Nesse sentido, O partido *Movimento Ao Socialismo* (MAS), elegeu a maioria dos membros da Assembleia Constituinte, reiterando a confiança popular no partido que, anteriormente, já tinha elegido a composição Evo/Linera para governar o Estado boliviano.

Destarte, o primeiro mandato do Governo de Evo Morales (2006-2009) foi realizado sob a vigência do processo constituinte e do primeiro ano de vigor da nova Constituição (2009). Desse modo, existe uma relação entre os índices de aprovação líquida do governo Evo Morales e a aceitação do processo constituinte/Constituição na Bolívia?

Portanto, o objetivo geral da pesquisa é analisar se existe uma associação entre a aprovação líquida do governo Evo Morales e a aceitação do processo constituinte que resulta na Constituição de 2009. Os objetivos específicos são estruturados no sentido de perquirir o processo constituinte (2006-2008) e a influência do Governo Evo/Linera como reflexo do bloco camponês-indígena-popular. Posteriormente, é estudado o *proceso de cambio* na Bolívia, iniciado com a eleição de Evo Morales e aprofundando após a promulgação do texto constitucional de 2009.

A presente pesquisa é estruturada com ênfase no método empírico com uso da técnica quantitativa. Primeiramente, utilizando-se do caráter exploratório e descritivo dos dados extraídos da base *R* e *Rstudio*, referente ao Governo de Evo Morales entre 2006-2009. Da extração de dados referentes a porcentagem da aprovação líquida do governo, o PIB, o número populacional, a porcentagem de desemprego e crescimento do PIB.

Ademais, a análise da aprovação líquida do governo será destacada, principalmente, em relação ao processo constituinte que é iniciado em 2006, atrelada

a fatores sociais, econômicos e políticos. A correlação entre o processo constituinte e o Governo de Evo Morales (2006-2009), fundamenta-se no papel influenciador do governo sobre a futura Constituição, promulgada em 2009. Consequentemente, a linha temporal: processo constituinte (2006-2008), promulgação da Constituição (2009) e o primeiro ano de atuação do Governo sob a nova Constituição (2009), corroboram para uma pesquisa de caráter mais detalhada sobre a aprovação do Governo no período respectivo.

A pesquisa está estruturada em duas partes. Inicialmente, examinando o processo constituinte atrelado a aprovação líquida do Governo de Evo Morales até a promulgação da Constituição. Posteriormente, destacando o *proceso de cambio* na Bolívia que é aprofundado após a promulgação da Constituição de 2009.

## **2 DESENVOLVIMENTO**

O crescimento do *Movimento ao Socialismo* (MAS), está elencando as relações sociais e organizações sindicais de grupos indígenas e outros setores da sociedade boliviana. Nas eleições de 2002, o êxito eleitoral do partido representou uma grande vitória dos indígenas e camponeses no âmbito político, principalmente, na efetivação do movimento cocaleiro no viés político (Leonel Júnior, 2018).

Nas eleições de 2005, o êxito do MAS continuou crescente com a vitória presidencial de Evo Morales, emergindo um governo não apenas calcado sob uma perspectiva contínua de propostas progressistas no âmbito dos direitos indígenas e dos anseios populares. Outrossim, objetivando também a refundação do Estado boliviano, com fundamento em uma nova Constituição com viés pluralista.

A efetivação da futura consolidação do projeto constitucional foi um mecanismo de diálogos e conflitos de poderes, seja entre os principais partidos ou até mesmo entre os múltiplos projetos que procede da aliança entorno do *Movimiento al Socialismo Instrumento Político Por la Soberanía de Los Pueblos* (MAS-IPSP). Os conflitos de pensamento criaram as tensões “criativas e progressivas” no intrabloco de coalizão do processo constituinte.

As reivindicações de âmbito progressista, também representada pelo Governo de Evo Morales, foram divididas em três projetos com pautas marxistas, nacionalistas e indigenistas. A vertente indigenista foi atrelada a demandas dos

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

setores do altiplano e terras baixas com o cunho de efetivação da autonomia territorial indígena, primordialmente, pela necessidade de evitar os acontecimentos neoliberais ocorridos na década de 1990.

Ainda, a linha nacionalista defendia o desenvolvimento das forças produtivas com ênfase na nacionalização e industrialização dos recursos naturais, proporcionando o *proceso de cambio*. Por fim, o setor marxista defendia um projeto de coletividades autogovernadas que não poderia partir de acordos com a classe dominante (Iamamoto, 2011).

O resultado dos debates constituintes do intrabloco não enfatizou apenas um “vencedor”, as pautas delineadas pelas três vertentes e até mesmo pela oposição ganhou contornos na Constituição. As grandes linhas da Assembleia Constituinte partiram dos debates das autonomias indígenas e, portanto, como seria efetivamente o processo de autonomia, da plurinacionalidade, delineamento das futuras nacionalidades e das políticas econômicas (Mota, 2021).

Os conflitos inerentes ao processo constituinte, foram intensificados no decorrer do seu transcurso. O bloco composto por membros do MAS-IPSP e demais partidos de teor camponês-indígena-popular representava 62% dos membros da Assembleia Constituinte, não assegurando os 2/3 necessário para continuidade do processo constituinte sem obstruções da oposição (Valença, 2018).

A correlação de forças dentro da Assembleia Constituinte (AC) criou um contexto que ensejaria nos conflitos e avanços golpistas da oposição pela não aceitação nos avanços dos trabalhos da AC. A aprovação do texto constitucional pelos membros da AC (2/3 aprovaram, entre os 164 membros presente), resultou na negativa da Constituição por setores da oposição e, posteriormente, a tentativa de concretização de um golpe de Estado com fins separatistas (Valença, 2018).

A crise respectiva resulta no que García Linera (2015, p. 507) denomina como *punto de bifurcación*, onde “el que se verifica un proceso de retroalimentación duradera de la correlación de fuerzas, de las ideas-fuerza dominantes y de la maquinabilidad administrativa que expresa la correlación de fuerzas”. Esse processo está atrelado a transição do Estado e a ascensão de um novo bloco dirigente e dominante na Bolívia, o camponês-indígena-popular.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA**  
**A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

Esse novo bloco de poder iniciado nas revoltas sociais de 2000 a 2003, reflete no âmbito político nas eleições gerais de 2005 e, posteriormente, materializa seus objetivos no texto constitucional de 2009. Ademais, ocasionado uma substituição da composição de classe do poder do Estado, é a substituição de um bloco radicalmente diverso por outro que, todavia, em momentos esporádicos resulta em complexas tensões de forças, como no golpe de 2008 e 2019.

**Tabela 1 - Dados do Governo Evo Morales entre 2006-2009.**

País	Ano	Tri mes tre	Presidente	Aprovação líquida	PIB	População	Desem prego	Cresciment o do PIB
Bolívia	2006	1	Evo Morales	40.997	44.17060	9283334	4.46	4.797009
Bolívia	2006	2	Evo Morales	42.118	44.17060	9283334	4.46	4.797009
Bolívia	2006	3	Evo Morales	31.100	44.17060	9283334	4.46	4.797009
Bolívia	2006	4	Evo Morales	24.604	44.17060	9283334	4.46	4.797009
Bolívia	2007	1	Evo Morales	30.389	44.17060	9441444	4.91	4.564383
Bolívia	2007	2	Evo Morales	33.895	44.17060	9441444	4.91	4.564383
Bolívia	2007	3	Evo Morales	27.446	44.17060	9441444	4.91	4.564383
Bolívia	2007	4	Evo Morales	20.570	44.17060	9441444	4.91	4.564383
Bolívia	2008	1	Evo Morales	17.800	44.17060	9599855	2.60	6.148497
Bolívia	2008	2	Evo Morales	16.331	44.17060	9599855	2.60	6.148497
Bolívia	2008	3	Evo Morales	18.050	44.17060	9599855	2.60	6.148497
Bolívia	2008	4	Evo Morales	15.355	44.17060	9599855	2.60	6.148497
Bolívia	2009	1	Evo Morales	11.638	39.36167	9758748	2.86	3.357001
Bolívia	2009	2	Evo Morales	11.036	39.36167	9758748	2.86	3.357001
Bolívia	2009	3	Evo Morales	15.316	39.36167	9758748	2.86	3.357001
Bolívia	2009	4	Evo Morales	18.083	39.36167	9758748	2.86	3.357001

Fonte: Criação própria com base nos dados extraídos do R e Rstudio. Codificação extraída do R for Political Data Science: A Practical Guide. Disponível em: <https://books.google.com.br/books/publisher/content?id=mx8DwAAQBAJ&hl=ptBR&pg=PR4&img=1&zoom=3&sig=ACfU3U1Iyojyy16NHfuyP598xaiF1MXX6Q&w=1280>

Na análise da tabela anterior, a aprovação líquida do Governo Evo Morales é calculada sobre a subtração da porcentagem de aprovação em relação a

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

porcentagem de reprovação. No primeiro ano do mandato que relaciona com o primeiro ano do processo constituinte, a aprovação líquida é de aproximadamente 34%, porcentagem que diminui consideravelmente nos anos subsequentes.

O índice considera outros fatores como possível inferência nos dados da aprovação líquida, tais como o PIB, o número populacional, o desemprego e o crescimento do PIB. Fatores destacados, assim como o contexto social e político, incidem diretamente na aprovação do Governo.

O primeiro ano do Governo de Evo Morales, sob a vigência da nova Constituição (2009), representa a porcentagem mais baixa de aprovação líquida desde o início do seu mandato, em 2006. Ademais, considera-se que a diminuição na porcentagem de aprovação é resultado de uma maior aproximação entre a taxa de aprovação em oposição a de reprovação, resultado das tensões sociais.

As correlações de forças entre as classes sociais na Bolívia, reflete na própria relação entre capital e trabalho, ocasionando uma alternância de vitórias entre trabalhadores e capitalistas que, por conseguinte, influenciam nas questões dos governos de teor progressistas a partir de 2006. Assim, inicia-se o processo de transição para o socialismo comunitário:

O Estado assumiu, no primeiro mandato de Evo-Linera, a direção econômica do país, a partir das nacionalizações dos hidrocarbonetos e criação de empresas estatais em setores estratégicos. Esta política inaugurada em 2006 termina por orientar a CPE, na qual se atribui direção estatal da economia com fins de produção, controle e redistribuição de excedentes. Inaugurou-se, portanto, um novo modelo econômico - positivado em uma CPE rígida - e, também, debates sobre suas contradições (Valença, 2018, p. 171).

Os dois blocos de poder: camponês-indígena-popular e imperial-burguês-colonial, sintetizaram a disputa no Estado da Bolívia e, por conseguinte, no processo constituinte até a tentativa de golpe em 2008. Com a derrocada do projeto imperial-burguês-colonial atrelado as políticas neoliberais, emerge com maior ênfase as tensões e contradições criativas do bloco camponês-indígena-popular (Linera, 2012).

A Constituição foi aprovada por referendo em 2009, 61,43% votos foram favoráveis ao texto constitucional e 38,53% contrários. Os índices contrários a aprovação parte dos fatores de não aceitação do projeto econômico formulado, da

formação do Estado Plurinacional e dentre outros fatores que emerge das contradições das lutas de classes no interior da Bolívia.

Na eleição presidencial em dezembro de 2009, os resultados foram relativamente parecidos com as porcentagens do referendo para aprovação da Constituição. Evo Morales foi reeleito com a porcentagem de 64,22% em contraste aos 32,11% da somatória dos outros candidatos. Desse modo, os índices representam uma aproximação entre a própria política de Governo de Evo/Linera e os objetivos elencados no texto constitucional.

A figura de Evo Morales, anteriormente configurada como protagonista no âmbito político do processo constituinte começa a receber maiores críticas após a promulgação da Constituição de 2009, que advém da derrota do bloco imperial-burguês-colonial e efetiva o bloco camponês-indígena-popular. Portanto, as tensões criativas são refletidas pela própria disputa interna sobre o futuro do Estado Plurinacional (Valença, 2018).

Dessa forma, a hegemonia da esquerda na Bolívia do primeiro Governo de Evo Morales, representa um realojamento das críticas dos setores sociais em sua maioria, colocando o próprio Governo e seu protagonista como ponto referencial de críticas. Portanto, o Governo Evo/Linera passar a receber críticas dos setores camponeses, indígenas e marxistas.

A nacionalização dos recursos naturais e os objetivos para uma nova Constituição, decorrido das mobilizações no início do século XXI, são incrementadas por intuítos de efetivação do Estado Plurinacional e do socialismo comunitário. Portanto, ocasionando o *proceso de cambio* no contexto social e político da Bolívia, que resultaria no processo do socialismo comunitário, conforme os nós de transformação identificados por García Linera (2015).

Outrossim, o socialismo não é alcançável apenas pela via distributiva, é necessário a superação da alienação do trabalho e a contenção do capital. O projeto do socialismo comunitário exige o desenvolvimento das forças produtivas ao mesmo tempo que carece de manutenção do poder político para a concretização dos outros fatores do *proceso de cambio*.

## **ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

O “*Proceso de Cambio*”, em seu aspecto econômico, transita em uma contraditória realidade em que há a necessidade de desenvolvimento das forças produtivas para a geração e redistribuição de excedentes, contudo sem contar com o capital privado para liderar tais investimentos, bem como com o cuidado de não permitir a recuperação de poder político por parte de frações da burguesia local (Valença, 2018, p. 193).

Ainda, durante o *proceso de cambio*, as tensões conflitivas das forças para a retomada de poder, refletem a própria relação das lutas de classes que se constituem na base material da produção e distribuição dos recursos e, por conseguinte, dos meios que garantem a vida. Desse modo, a exploração e opressão se desenvolve no âmbito interno e externo, tornando-se a luta de classes no propósito da libertação/emancipação das classes exploradas e das nações oprimidas (Losurdo, 2015).

### **3 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A ascensão do Governo Evo/Linera, representa a coalizão do bloco camponês-indígena-popular como estrutura política. Outrossim, o processo constituinte foi um momento necessário para a transição do Estado e aprofundamento do *proceso de cambio*, iniciado no primeiro mandato de Evo Morales.

Ademais, o ponto de bifurcação é intensificado em 2008, no conflito de força entre o bloco camponês-indígena-popular em contraposição ao bloco imperial-burguês-colonial, resultando nas tentativas golpistas de impedimento da aprovação do texto constitucional de 2009.

A continuidade das medidas sociais e econômicas do Governo de Evo Morales, representada no *proceso de cambio*, é fundamentada também na Constituição Plurinacional. Desse modo, a aprovação líquida do Governo está diretamente atrelada a própria adesão do texto constitucional, ambas representam a vitória do bloco camponês indígena-popular.

**REFERÊNCIAS**

- IAMAMOTO, Sue Angélica Serra. **O nacionalismo boliviano em tempos de plurinacionalidade**: revoltas antineoliberais e constituinte (2000-2009). 2011. 175 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciência Política, Departamento de Ciência Política, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-19012012-115401/es.php>. Acesso em: 08 nov. 2024.
- LEONEL JÚNIOR, Gladstone. **O novo constitucionalismo latino-americano**: um estudo sobre a Bolívia. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.
- LINERA, Álvaro García. **La potencia plebeya**: acción colectiva e identidades indígenas, obreras y populares en Bolivia antología y presentación. Buenos Aires: CLACSO, 2015.
- LINERA, Álvaro García. **Las tensiones creativas de la revolución**: la quinta fase del Proceso de Cambio. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional, 2012.
- LINERA, Álvaro García. **Socialismo comunitario**: un horizonte de época. 2. ed. La Paz: Vicepresidencia del Estado, Presidencia de la Asamblea Legislativa Plurinacional, 2015.
- LOSURDO, Domenico. **A luta de classes**: uma história política e filosófica. Tradução: Silva de Bernardinis. São Paulo: Boitempo, 2015.
- MOTA, Marcelo Soares. **Colonialidade e estruturas do poder na síntese do constitucionalismo do Sul**: a constituição plurinacional da Bolívia de ataque em contraposição a constituição brasileira de defesa quanto à estruturação dos direitos fundamentais. 2021. Monografia (Especialização) - Curso de Direito, Departamento do Curso de Direito, Universidade Regional do Cariri, Crato, 2021.
- URDINEZ, Francisco; CRUZ, Andrés. **R for Political Data Science**: a practical guide. Nova Iorque: CRC Press, 2021.
- VALENÇA, Daniel Araújo. **De costas para o Império**: o estado plurinacional da Bolívia e a luta pelo socialismo comunitário. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

## DIÁLOGO ENTRE CINEMA E DIREITO NA EXPLICITAÇÃO DE DESIGUALDADES SOCIAIS E PRODUÇÃO DE CRIMINALIDADE: UMA ANÁLISE SOB A ÓPTICA DO FILME “NÓS”

Sabrina Soares Silva<sup>68</sup>  
Tarcísio André Matias Neto<sup>69</sup>

### RESUMO

Este trabalho propõe-se a analisar como o cinema pode ser usado para dar visibilidade, a partir de analogias, a problemas sociais antes ignorados, como no caso da perpetuação da desigualdade social e de oportunidades, que resulta na produção de violência urbana e criminalidade. Para tal, questiona-se acerca do surgimento da violência urbana presente no cotidiano: é espontânea, ou é resultado de um projeto de manutenção do *status quo* social, que tem por consequência a criminalidade? Em um outro norte, é feita uma análise do filme “Nós”, escrito e dirigido pelo diretor Jordan Peele, ferramenta usada para tornar visível a marginalização social que acomete alguns sujeitos. Considera-se, então, que o filme ajuda na compreensão jurídica de como a sociedade é organizada, de forma a excluir algumas pessoas, e que essa exclusão, fora da ficção, é o que resulta na criminalidade e na violência, assim como foi na produção audiovisual. O trabalho seguinte destina-se à reflexão acerca da produção de criminalidade como perpetuação da desigualdade entre pessoas negras e brancas a partir do estudo de artigos científicos, obras cinematográficas e da criminologia.

**Palavras-chave:** Nós; Us; marginalização; criminologia; violência.

### 1 INTRODUÇÃO

A linguagem imagética do cinema tem o poder de adentrar o subjetivismo humano em uma forma de explorar os problemas sociais de uma maneira explícita ao mesmo tempo que velada, resultando em um pensamento crítico em forma de arte visual. Esta é uma forma de aproximar o espectador de uma realidade divergente da sua. O filme “Nós” realiza tal tarefa a partir da exposição artística da organização

---

<sup>68</sup> Graduanda em Direito pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), e Estagiária na Secretaria Municipal de Segurança Pública, Defesa Civil, Mobilidade Urbana e Trânsito, da cidade de Mossoró-RN. E-mail: sabrinasoares@alu.uern.br

<sup>69</sup> Graduando em Direito pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). Secretário da Revista Acadêmica Lampiar. Extensionista no Escritório Popular Paulo Freire (UFERSA), e no Centro de Referências em Direitos Humanos do Semiárido (CRDH/UFERSA), no eixo de Gênero, Sexualidade e Educação Popular. Estagiário do Tribunal de Justiça (TJRN). E-mail: tarcisioneto@alu.uern.br

social excludente atual, cujo funcionamento tem como consequência a criminalidade e a violência, as quais são artificialmente produzidas a partir dessa cultura. Como uma produção audiovisual, tem a capacidade de construir e dar cara e voz às populações que se tornam invisíveis no dia a dia, sem a menor possibilidade de fala e denúncia da situação em que se encontram, assim, sem conseguir ter acesso a concretização de direitos sociais.

Para dialogar com o filme, é necessário sincronia com as fontes da criminologia, que apontam firmemente que a violência urbana e a criminalidade surgem como consequência da desigualdade social e de oportunidades de uma vida digna. Essas oportunidades, que vão da possibilidade de ter estudo de qualidade até o acesso à sistemas de saúde, não chegam para todas as pessoas da sociedade, excluindo determinada parcela, pois estas são rotuladas e excluídas, conforme a teoria do *labelling approach*, as deixando numa posição de subalternizados, com uma subvida, de forma paralela as "sombras" do filme usado neste trabalho, sem acesso ao lazer e à brinquedos para as crianças, sem possibilidade de ter acesso à um meio ambiente equilibrado, planejar suas famílias, e até mesmo, de viver seus próprios sonhos. Essa vida inferior, por vezes, causa raiva e ressentimento contra aqueles que são favorecidos por essa dinâmica de assimetrias sociais, e até contra o Estado, que deveria ser sinônimo de igualdade e garantia, mas configura o antônimo de acesso a direitos sociais e fundamentais.

Neste texto será tratado o diálogo da produção criminológica em face da produção fictícia e audiovisual, colocando em questão o porquê de a criminalização acontecer de forma diferente para diferentes pessoas, se isso ocorre de forma natural ou artificial, mesclando com a análise da obra cinematográfica para explicitar essa dinâmica social retratada, que ajuda na compreensão da realidade dessa população marginalizada, sem acesso à efetivação de direitos básicos e de possibilidade de uma vida digna.

## **2 PRODUÇÃO DE CRIMINALIDADE**

Por que há pessoas que são tratadas como criminosas por furtar para matar a fome, enquanto outras saem impunes de lesões constitucionais gravíssimas?

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFRS  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

Desde o momento em que as pessoas negras foram libertas da escravização, a partir da assinatura de uma lei simbólica e mal formulada, elas foram deixadas à mercê da própria sorte para construir uma vida digna, sem a base para construí-la. Isto produz marginalização no sentido literal de sua palavra.

A explosão de crescimento da cidade, que se expande em círculos do centro para a periferia, cria graves problemas sociais, trabalhistas, familiares, morais e culturais que se traduzem em um fermento conflituoso, potencializador da criminalidade (Shecaira, 2022, n.p).

Surge, então, uma massa cuja única opção é o crime, para que possam estabelecer algum tipo de vida que cumpra requisitos necessários à sobrevivência, já que o Estado contribui apenas para a rotulação<sup>70</sup> dessas pessoas como delinquentes, cujo único caminho é o da prisão.

Quando os outros decidem que determinada pessoa é non grata, perigosa, não confiável, moralmente repugnante, eles tomarão contra tal pessoa atitudes normalmente desagradáveis, [...] atitudes a demonstrar a rejeição e a humilhação nos contatos interpessoais e que trazem a pessoa estigmatizada para um controle que restringe sua liberdade (Shecaira, 2022, n.p).

Esta cultura de delinquência não se restringe somente ao Estado como também a toda a sociedade, a qual foi ensinada a nomear os descendentes africanos de marginais, pessoas preguiçosas, cuja situação é mérito pessoal. Desse modo, como resultado, constrói-se uma civilização que não renuncia a seus privilégios para garantir a terceiros uma vida minimamente digna porque o poder não se divide, ele se mantém, não importando os custos a vida de outrem, criando-se uma cultura de rótulos criminosos nas pessoas negras, perpetuando-as em uma existência sem garantias, dando continuidade a uma vida sem direitos fundamentais surgida há séculos, durante a escravidão.

### **3 FILME “NÓS”**

O filme de Jordan Peele traz a figura do “outro” enquanto sujeito violento e problemático, e para isso, traz a história de uma família comum, os Wilsons, perseguidos por duplicatas assassinas. Essas cópias, os “acorrentados” ou

---

<sup>70</sup> A Teoria do Labeling Approach, ou Teoria do “Etiquetamento”, afirma que a definição de quem é criminoso deve ser a pergunta central, além de teorizar quem é o responsável por criar essas definições.

“sombras”, se parecem com os Wilsons fisicamente, mas são assustadoramente diferentes, com olhares fixos, vocalizações animais, vestidos com macacões vermelhos combinando e empunhando grandes tesouras, eles são como uma visão de casa dos espelhos que se tornaram pesadelos<sup>71</sup>. Com o passar do filme, ele nos revela ter várias camadas, não sendo apenas um filme de terror comum, mas sendo uma história crítica da realidade que está posta, se assemelhando bastante à própria alegoria da caverna, de Platão.

Era uma vez uma menina... E essa menina tinha uma sombra. As duas eram interligadas, acorrentadas uma à outra. Quando a menina comia, a comida era dada a ela quente e saborosa, mas quando a sombra tinha fome, ela tinha que comer coelho cru e sangrento. No natal, a menina recebia brinquedos macios e acolchoados, mas os brinquedos da sombra eram ásperos e frios [...]. A menina conheceu um príncipe bonito e se apaixonou, enquanto que a sombra ao mesmo tempo conheceu Abraham<sup>72</sup>, não importava se ela amava ele ou não, porque ele era acorrentado ao príncipe da menina [...]. Foi então que a sombra odiou a menina por muito tempo[...] (Nós, 2019).

A revelação de que existiam uma cópia de cada uma das pessoas “vivendo” no subterrâneo, uma vida miserável, sem comida, possibilidade de lazer, educação, arte, ou qualquer outro direito social e fundamental, como o direito ao desenvolvimento de um projeto de vida<sup>73</sup>, é o que faz com que o filme passe de unidimensional para um filme multifacetado, e que mostra o resultado do ressentimento de uma parcela da sociedade que foi esquecida por todos em uma subvida, que no filme se faz literal, já que as “sombras” habitam os subterrâneos.

Também é essa revelação que faz, com o espectador, um exercício de empatia, que o leva a compreender o resultado de tanto ódio, mas também mostra que a raiva dos povos da “superfície” não é o único motivador desses sujeitos, mas a vontade de viver de forma igual, de também ter um lugar sob o sol e, politicamente, mostrar que são iguais.

Como deve ter sido crescer vendo o céu... Sentir o sol, o vento, as árvores... Mas o seu povo não soube dar valor. Somos humanos também, sabia? Olhos, dentes, mãos, sangue, exatamente como vocês, porém foram os humanos que construíram esse lugar [...] (Nós, 2019).

---

<sup>71</sup> Descrição dada por Dargis (2019), em matéria para o The New York Times em 20/03/2019.

<sup>72</sup> Personagem do filme “Nós”, de Jordan Peele, interpretado por Winston Duke.

<sup>73</sup> Termo criado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, na sentença do caso Loayza Tamayo *versus* Peru, explicado por Hachem e Bonat (2017).

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O filme “Nós” traz consigo uma narrativa que, embora não esteja em primeiro plano, é crítica e mostra uma face da sociedade que há muito se tenta esquecer. Uma face que é egoísta, violenta, elitista, excludente, e que faria de tudo para conservar sua posição no status quo social. O gênero do filme é terror, mas o que realmente aterroriza é ter a ciência de que, às vezes, os “monstros” somos nós, quando reforçamos as estruturas sociais que condenam pessoas que têm os mesmos direitos que nós à uma vida de exclusão e miséria, e surfamos em um sistema naturalmente excludente, como é o capitalismo.

Com a revolta borbulhando em seu âmago, as sombras vêm à superfície para reclamar seus direitos, e talvez seja o momento de isso acontecer não só na arte, mas também na vida. Os últimos anos, com mortes quase seletivas, onde a fome, a miséria e a violência policial adentram apenas as casas de pessoas negras, trouxeram confirmações tanto nacionais quanto internacionais da vida indigna sofrida pela parcela mais carente da sociedade. Eles precisam ser vistos, e algo tem que ser feito.

#### REFERÊNCIAS

DARGIS, Manohla. ‘Us’ Review: Jordan Peele’s Creepy Latest Turns a Funhouse Mirror on Us. **New York Times**, 2019. Disponível em: [www.nytimes.com/2019/03/20/movies/us-movie-review.html](http://www.nytimes.com/2019/03/20/movies/us-movie-review.html) Acesso em: 15 jul. 2022.

HACHEM, Daniel Wunder; BONAT, Alan. O direito ao desenvolvimento de um projeto de vida na jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos e a educação como elemento indispensável. **Revista Opinião Jurídica**, Fortaleza, v. 15, n. 21, p. 77-105, 29 dez. 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.12662/2447-6641oj.v15i21.p77-105.2017>. Disponível em: <https://periodicos.unichristus.edu.br/opiniaojuridica/article/view/1787#:~:text=A%20jurisprudência%20da%20Corte%20Interamericana,seguir%20para%20se%20realizar%20existencialmente>. Acesso em: 08 nov. 2024.

**NÓS**. Direção: Jordan Peele. Produção: Jordan Peele, Sean McKittrick, Jason Blum, Ian Cooper. Estados Unidos: Universal Pictures, 2019. Prime Video (116 min).

SHECAIRA, Sérgio. **Criminologia**. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/criminologia-ed-2022/1728399257>. Acesso em: 08 nov. 2024.

## DIREITO À IGUALDADE MATERIAL EM COTAS ETNORACIAIS: RELEVÂNCIA JURÍDICO-NORMATIVA DA HETEROIDENTIFICAÇÃO NA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO RIO GRANDE DO NORTE

Francisco Cavalcante de Sousa<sup>74</sup>  
Lauro Gurgel de Brito<sup>75</sup>

### RESUMO

Este trabalho discorre acerca da relevância jurídico-normativa da heteroidentificação no contexto das cotas étnico-raciais na Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, considerado o período de 2020 a 2021. Com a adoção das políticas de ações afirmativas, ganham relevo os processos de heteroidentificação, consistentes na averiguação de fenótipos autodeclarados por candidatos pretendentes às cotas destinadas a pessoas pretas, pardas ou indígenas. O norte da investigação é o princípio da igualdade material. Para isso, analisa doutrina, documentos, experiências institucionais e arcabouço jurídico-normativo do sistema de cotas e mapeia quantitativos de autodeclarações para ingresso nos cursos de graduação na UERN. Os resultados da pesquisa apontam que a atuação das comissões evita fraudes nas autodeclarações e, por conseguinte, fortalecem a higidez do sistemas de cotas na instituição e, além disso, potencializam uma universidade afro-referenciada.

**Palavras-chave:** ações afirmativas; cotas étnico-raciais; heteroidentificação.

### 1 INTRODUÇÃO

As ações afirmativas revelam medidas especiais e temporárias, estatais ou não, que têm o objetivo de eliminar desigualdades formadas no transcurso histórico dos povos e, ao mesmo tempo, fortalecer o postulado da igualdade material ou substancial. No Brasil, elas têm sido adotadas por universidades públicas desde os anos 2000, mediante variados critérios e modelos, com destaque para o sistema de

---

<sup>74</sup> Graduando em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), bolsista do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica - PIBIC/CNPq, pesquisador do Observatório do Direito à Educação da Universidade de São Paulo (ObsEdu-USP) e membro-pesquisador do Grupo de Estudos e Pesquisa em Direitos Humanos, Desenvolvimento e Cotidiano (DHDC-UERN).

<sup>75</sup> Professor da Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN) e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Direitos Sociais, da Faculdade de Serviço Social (UERN). Mestre em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) e Doutor em Direito pela Universidade de Brasília (UnB). Líder do Grupo de Pesquisa em Direitos Humanos, Desenvolvimento e Cotidiano (UERN).

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFRSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

cotas raciais, que garante vagas a estudantes pretos e pardos ou com vinculação a determinadas etnias.

Nos últimos anos, porém, o debate neste tema tem girado em torno das intituladas comissões ou bancas de verificação da autodeclaração racial ou de heteroidentificação, isto é, as formas de controle das ações afirmativas nas universidades públicas baseadas na heteroidentificação, com o objetivo de conferir efetividade da ação afirmativa aos grupos de pretos, pardos e indígenas.

Em função disso, ganham relevo os processos de heteroidentificação, consistentes na averiguação de fenótipos autodeclarados por candidatos pretendentes às cotas étnico-raciais. A depender da atuação dessas comissões, os processos de averiguação podem levar à concretização do princípio da igualdade material ou substancial, ao incluir segmentos sub-representados no ensino superior. Mas podem atrasá-lo, se houver problemas na fundamentação das decisões.

Esta pesquisa pretende, então, identificar a relevância jurídico-normativa da cota racial na Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN) no período de 2020 a 2021, tendo em vista o princípio da igualdade material. Para isso, analisa doutrina, documentos normativos e experiências no âmbito do ensino superior, estuda o arcabouço jurídico-normativo do sistema de cotas e mapeia quantitativos de autodeclarações deferidas e indeferidas pelas comissões de heteroidentificação nos processos seletivos nos cursos de graduação na UERN.

Trata-se, então, de uma pesquisa de natureza básica e aplicada, ancorada no método hipotético-dedutivo, na abordagem qualitativa e nos procedimentos bibliográfico e documental e estudo de caso, culminando no levantamento de dados. Inicialmente, recorre a aporte bibliográfico por meio de técnicas de revisão de literatura, a fim de se ajustarem às concepções formais e materiais em que se fundamentam a pesquisa.

Em seguida, discute o percurso histórico-institucional pelo qual passou a UERN na temática da legislação que regulamenta a gestão do sistema de cotas raciais, bem como discute casos e modelos normativos de regulação dos processos de heteroidentificação de outras instituições brasileiras.

Além da análise jurídico-normativa, mapeia documentos institucionais específicos de verificação de autenticidade das autodeclarações, no âmbito das comissões de heteroidentificação vigentes na UERN. Por se tratar de documentos institucionais, firmou-se parceria junto à Pró-Reitoria de Ensino de Graduação (PROEG), da referida instituição, na coleta de dados. Posteriormente, utiliza-se a técnica de levantamento, haja vista que se pretende mapear o número de autodeclarações deferidas e indeferidas pelas comissões de heteroidentificação nos processos seletivos de 2020 e 2021 para ingresso nos cursos de graduação.

## **2 RESULTADOS E DISCUSSÃO**

A Universidade do Estado do Rio Grande do Rio Grande do Norte (UERN) foi a primeira instituição de ensino superior a adotar a comissão de heteroidentificação no Rio Grande do Norte. No âmbito do processo de averiguação de fenótipos e fiscalização da ação afirmativa, a Universidade publicou, em 21 de novembro de 2019, que a Comissão de Heteroidentificação fora instituída com o intuito de discutir como operacionalizar o ingresso dos cotistas.

Essa comissão que elaborou a resolução se norteou pela experiência de outras universidades, que também utilizam comissões específicas para coibir tentativas de fraudes. Inicialmente, a comissão foi formada por professores da UERN, da Universidade Federal Rural do Semi-Árido (Ufersa), estudantes e representantes de movimentos que lutam pela igualdade racial, como o Núcleo de Estudos Afro-Brasileiros (NEAB) e o Coletivo Nacional de Juventude Negra - Enegrecer com o intuito de propor a regulamentação desse processo (Soares, 2019).

O processo também foi acompanhado por uma comissão de estudos para a implementação do procedimento de heteroidentificação que se reunia periodicamente para discutir a implementação desse procedimento no Sistema de Seleção Unificado (SiSU) 2020, de modo a garantir a efetivação das políticas afirmativas com a reserva de vagas para pretos, pardos e indígenas (Machado, 2020).

Em paralelo e em consonância com a atuação institucional, os movimentos sociais e estudantis exerceram papel importante no acompanhamento e na definição da agenda da nova política afirmativa. Em evento promovido pelo Coletivo Nacional

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

de Juventude Negra – Enegrecer foi discutida a importância das cotas e das comissões de heteroidentificação, esclarecendo as formas de apuração de fraudes e sanando dúvidas das comunidades interna e externa acerca do procedimento. Apontou-se para a necessidade, além do combate às autodeclarações falsas, de educação para as relação étnico-raciais e para verificação de fenótipo do grupo humano negro (Figueiredo, 2020). O tema também foi objeto de debate de edição do “UERN Talks”, que abordou “A política de cotas étnico-raciais e a garantia de direitos na universidade pública” (Freire, 2020),

Em 5 de fevereiro de 2020, o Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE/UERN) aprovou, por unanimidade, a minuta da resolução que regulamenta o procedimento de heteroidentificação. Dentre o conteúdo jurídico da resolução, destaca-se que o procedimento deve ser filmado e a comissão deve ser formada por cinco membros cada, que serão responsáveis por avaliar as características externas dos candidatos. Dessa aferição, todos os cinco membros devem emitir parecer unânime. Em caso de haver pelo menos uma discordância, prevalece a autodeclaração do candidato (Figueiredo, 2020). A instituição se reserva o direito de verificar todas as informações e documentos apresentados pelo candidato e destacou que eventuais fraudes, identificadas a qualquer tempo, resultarão na perda da vaga ou a exclusão do candidato do curso de graduação.

Em 5 de novembro de 2020, a universidade anunciou que o Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (Consepe) aprovou resolução que reserva vagas para negros, pardos, indígenas e pessoas com deficiência também nos programas de pós-graduação *Stricto-Sensu*. A resolução destina, no mínimo, 5% das vagas destinadas à ampla concorrência para pessoas com deficiência e 5% para autodeclarados pretos, pardos ou indígenas nos cursos de mestrados e doutorados, que devem ser submetidos a procedimento de heteroidentificação e junta multiprofissional (Machado, 2020).

Como constatação que a gestão das ações afirmativas na UERN encontra-se em processo de expansão e consolidação, a instituição, por meio do CONSEPE, também regulamentou o procedimento de heteroidentificação complementar à autodeclaração dos candidatos pretos, pardos e indígenas, para fins de

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

preenchimento da cota social nos processos de seleção nos cursos de Ensino a Distância (EaD) e pós-graduação. O documento prevê a realização de forma virtual, e inclui a possibilidade de recurso administrativo após a decisão da banca de heteroidentificação (Morais, 2021).

Deste modo, pode-se perceber que a atuação institucional da universidade na temática das cotas não se resumiu a apenas uma modalidade de ação específica voltada à graduação. Pelo contrário, trata-se de um conjunto de ações e decisões institucionais tomadas tanto por colegiados quanto por dirigentes universitários que têm ampliado o debate a consolidação no tema, como a própria necessidade de discussão das comissões de heteroidentificação como instrumentos que dotem de efetividade normativa o sistema de cotas da instituição.

Como visto, essa discussão ultrapassa o debate em torno unicamente para as cotas de ingresso e se estendem para além dos beneficiários, como para os programas de pós-graduação, seleção e concursos públicos e cursos à distância.

Para além disso, é necessário verificar os efeitos práticos, advindos das normas jurídicas, que tais comissões de heteroidentificação têm gerado como mecanismo de concretização do direito à igualdade e direito à (dever de) proteção contra a falsidade de autodeclarações raciais, em uma universidade estadual geograficamente distribuída num Estado em que 58% da população se autodeclara negra.

Os processos de heteroidentificação na UERN, a depender da atuação das comissões, podem levar à concretização do princípio da igualdade material, ao incluir segmentos pretos e pardos no ensino superior. Mas, por outro lado, também, podem atrasá-lo, caso não cumpram adequadamente a missão de avaliar e monitorar o funcionamento do sistema de cotas, sobretudo combatendo as fraudes.

É então, neste contexto que identificamos a relevância jurídica das cotas étnico-raciais e das comissões de heteroidentificação, que se constituem em verdadeiros mecanismos de avaliação, monitoramento e proteção do sistema de cotas étnico-raciais, proporcionando o acesso efetivo às ações afirmativas de pretos e pardos, em cumprimento da Lei Estadual nº 10.480, de 25 de janeiro de 2019.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

A comissão de heteroidentificação da UERN teve suas primeiras experiências no ano letivo de 2020, relativo ao ingresso de candidatos pretos, pardos e indígenas ingressantes nos semestres 2020.1 e 2020.2 por meio do Sistema de Seleção Unificado (SISU), do Ministério da Educação (MEC). Em decorrência da pandemia de Covid-19, provocada pelo Sars-Cov-2, o procedimento de heteroidentificação passou a ser realizado de forma virtual, em caráter provisório, de acordo com a nova Resolução nº 027/2020 – CONSEPE (UERN, 2020b).

Os números de (in)deferimento da atuação das comissões de heteroidentificação na UERN se mostram, então, como indicador para averiguar quais impactos este sistema de proteção tem assumido. Para isso, recortamos o período de 2020 a 2021, onde ocorreram os primeiros processos de heteroidentificação na graduação da instituição. Para tanto, firmou-se parceria junto à Pró-Reitoria de Ensino de Graduação (PROEG), da referida instituição, na coleta de dados, em que se utilizou de técnica de levantamento.

É importante destacar que, antes do início da instalação das comissões, a UERN já apurava casos de declaração irregular no regime de cotas raciais para obtenção de vaga no curso de Direito de uma candidata que se autodeclarou parda, mas era considerada branca, e dezenas de estudantes que se inscreveram por meio de cotas raciais tiveram suas convocações canceladas. Um perfil no Instagram foi criado exclusivamente para denunciar candidatos aprovados nas universidades, por meio de cotas raciais, mas que não se enquadram no perfil conforme a lei (Brito, 2020).

Tal fato fez com que grupos de estudantes lançassem manifestos em defesa das cotas raciais de acesso às universidades públicas de todo o Rio Grande do Norte, como na Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) e na Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA). No geral, os movimentos reivindicavam a implementação de comissão verificadora de cotas nas unidades federais do estado. Segundo Genderson Costa, representante do Movimento Enegrecer, os atos foram pautados no combate ao racismo e voltados para pensar estratégias de políticas públicas efetivas para a população negra (Grupo [...], 2020).

Nas palavras de Venturini (2017), esses movimentos se tornaram atores decisivos na nova etapa da implementação da política de reserva de vagas, não só na

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

UERN, caracterizada pela expansão para diferentes níveis da carreira universitária, especialmente nos programas de pós-graduação e pelo controle dos mecanismos de acesso na graduação, por meio de comissões de heteroidentificação.

A primeira experiência institucional com o procedimento na UERN ocorreu em março de 2020, antes da pandemia, quando 782 e 315 candidatos aprovados para ingresso no semestre letivo 2020.1 e 2020.2, respectivamente, foram convocados para se submeterem à banca de heteroidentificação, conforme Tabela 1.

**Tabela 1** - Panorama de convocações para as comissões na UERN em 2020.

Campus	2020.1			2020.2			TOTAL		
	Convocados	Aprovados	Virtual	Convocados	Aprovados	Virtual	Convocados	Aprovados	VIRTUAL*
Assu	95	53	33	0	0	0	95	53	33
Caicó	26	19	10	7	6	6	33	25	16
Mossoró	411	219	137	202	118	118	613	337	255
Natal	94	41	25	15	12	12	109	53	37
Patu	70	45	26	0	0	0	70	45	26
Pau dos Ferros	86	52	26	88	41	41	174	93	67
	782	429	257	312	177	177	1094	606	434

\*Ainda devem ser convocados para o procedimento em formato presencial

Fonte: Pró-Reitoria de Ensino de Graduação (PROEG) da UERN, adaptado pelos autores.

No primeiro semestre de 2020, dos 782 candidatos convocados em todos os campi, 54,85% deles foram considerados aptos ao sistema de cota racial<sup>76</sup>. Com o início da pandemia, parte dos candidatos passou por procedimento de forma virtual, ficando a universidade incumbida de convocá-los para confirmação presencial. De acordo com a instituição, o processo foi filmado e o candidato que se recusasse a participar do procedimento perderia o direito à vaga. Já os candidatos autodeclarados indígenas deveriam apresentar declaração assinada por três lideranças indígenas, conforme orienta a resolução (Freire, 2020).

Em virtude de nova resolução, qual seja a 023/2021 - CONSEPE, que previu em casos excepcionais o procedimento de heteroidentificação de forma remota, virtual ou online, já no segundo semestre de 2020, todos os candidatos

<sup>76</sup> Há entre os não aptos, candidatos que não compareceram ou se recusaram a passar pela comissão, o que culmina na perda da vaga pretendida.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

passaram por procedimento de heteroidentificação, exclusivamente, no formato virtual, com envio de autodeclaração e imagens. Dos 312 convocados em todos os campi, 56% deles foram considerados aptos ao sistema de cotas pelas comissões de heteroidentificação raciais virtuais da instituição, conforme Tabela 1.

Portanto, não há dados de candidatos efetivamente reprovados ou inaptos ao sistema de cotas no referido semestre acadêmico. Isso também é reflexo de que, ainda, são poucos os dados sobre a existência e a atuação das comissões, tendo em vista a dificuldade para acessar as informações junto às universidades, conforme destaca estudo de Silva *et al.* (2020).

No contexto de calamidade pública, provocado pela pandemia, vê-se que as comissões da UERN sofreram impactos logísticos no funcionamento, dada às medidas de distanciamento social. A instituição optou, então, pela realização de procedimentos provisórios da condição racial autodeclarada, com caráter provisório. A candidatura somente seria definitiva após efetivação presencial do procedimento de heteroidentificação.

Sobre a metodologia de trabalho de cada comissão, a ausência de previsão legal estabelecendo metodologias de referência para regular ou avaliar a candidatura à cota étnico-racial, somada aos complexos processos de identidade racial da realidade brasileira, propiciou série de questões de ordem prática para operacionalizar a política de ações afirmativas (Silva *et al.*, 2020).

Cabe destacar que outras instituições, a exemplo da Universidade de Brasília (UnB), Universidade Federal de Goiás (UFG), Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG) e Universidade Federal do Paraná (UFPR) estabeleceram bancas para averiguação presencial dos candidatos em diferentes formatos e procedimentos; Universidade Estadual do Piauí (Uespi) e Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul (UEMS) adotaram a análise por fotografia; e a Universidade Federal do Maranhão (UFMA) combinou os critérios de análise por fotografia e averiguação presencial dos candidatos (Daflon *et al.*, 2013).

Nas comissões para ingresso no ano letivo de 2021, tem-se que há informações mais específicas e detalhadas sobre a atuação e relevância jurídica-normativa das comissões na proteção jurídica do sistema de cotas para pretos e

**ANAIIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFRS  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

pardos na UERN. Isso porque 57 candidatos foram reprovados na averiguação do semestre 2021.1, ou seja, não apresentaram fenótipos de pessoa negra, conforme detalha os dados da Pró-Reitoria de Ensino de Graduação da instituição, na Tabela 2. Parte significativa dos convocados, em ambos os semestres, ainda aguarda a convocação para processo de heteroidentificação em formato presencial.

Tabela 2 - Panorama de convocações para as comissões na UERN em 2021.

Campus	2021.1					2021.2			TOTAL		
	Convocados	Aprovados	Reprovados	Ausentes***	Virtual*	Convocados	Pendentes de Het.	Virtual*	Convocados	Aprovados **	VIRTUAL*
Assu	97	61	2	12	61	0	0	0	97	61	61
Caicó	47	16	5	1	16	8	6	0	55	22	16
Mossoró	476	234	26	43	234	231	156	0	707	390	234
Natal	116	50	4	11	50	15	12	0	131	62	50
Patu	72	40	6	3	40	0	0	0	72	40	40
Pau dos Ferros	125	71	14	4	71	40	27	0	165	98	71
	933	472	57	74	472	294	201	0	1227	673	472

\*Ainda devem ser convocados para o procedimento em formato presencial

Considerando Aprovações e Cancelamentos de Cadastro Institucional

Não leva em consideração se foi efetuada a matrícula

\*\* Considerando os pendentes de Heteroidentificação de 2021.2

\*\*\* Ausentes no Procedimento

Fonte: Pró-Reitoria de Ensino de Graduação (PROEG) da UERN, adaptado pelos autores.

Assim, torna-se possível discutir o nível de fortalecimento da igualdade material, traduzida na inclusão de segmentos excluídos antes das ações afirmativas. A sistematização dos resultados aqui apresentada nos proporciona um diagnóstico da relevância jurídico-normativa das cotas raciais na instituição no recorte temporal delimitado, a partir das comissões de heteroidentificação, sendo possível identificar a gestão do sistema de ações afirmativas na universidade e as experiências institucionais no tema.

Da mesma forma, consideramos que, o fato de ocorrer indeferimentos às pessoas tidas como não aptas no processo de heteroidentificação, não enfraquece, por si só, o sistema de cotas. Pelo contrário, temos que tal fator consolida a política afirmativa, porque corrige falhas, em especial decorrentes de fraudes nas autodeclarações e falhas na comprovação, e garante, por outro lado, a vaga apenas a quem tem o direito e respaldo legal.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFRS  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

Ainda, esse diagnóstico pode auxiliar e direcionar decisões institucionais e administrativas no tema com o fito de aperfeiçoar a própria política pública instituída, discutir estratégias para torná-la dotada de efetividade normativa e propor a produção de indicadores institucionais permanentes.

Morais (2010, p. 17-18) conceitua a avaliação de relevância e impacto normativo como “um processo analítico de gestão da qualidade das normas jurídicas”, com objetivo de quantificar e antecipar “os efeitos potenciais e reais dos atos normativos” em busca de “melhores opções de atuação pública”. Segundo o autor, essa análise pode ser tanto prévia, ou seja, anterior à aprovação do ato normativo (avaliação *ex ante*), quanto após sua vigência (avaliação sucessiva). Neste caso, realizamos aqui uma avaliação sucessiva, *ex post facto*, posto que as normas que disciplinam comissões de heteroidentificação já geraram efeitos jurídicos no tempo e no espaço de análise.

Ao constatar que, para além de um modelo de ação afirmativa pautado na concretização do direito à igualdade e regulação contra falsidade de autodeclarações raciais, com o indeferimento de candidaturas que não cumprem os requisitos legais estipulados em lei, tem-se que as instituições também devem pautar o processo de heteroidentificação na ideia de universidades afro-referenciadas. Isso significa que, além de garantir o direito àquele que efetivamente o possui e proteger a legitimidade do sistema de cota racial em si, a instituição necessita pautar aspectos e práticas institucionais numa práxis permanente na garantia dos direitos das populações afro-brasileiras.

No Brasil, há diversas possibilidades de abordar a temática da sociedade afro-referenciada, para além do sistema de cota racial. De igual modo, é possível falar de uma educação dedicada ao reconhecimento, à valorização e à difusão da cultura e dos valores africanos, inclusive da universidade afro-includente. Com efeito, o Estado brasileiro tem o dever constitucional de proteger as manifestações das culturas afro-brasileiras e o próprio sistema de cotas, por serem parte relevante do nosso processo civilizatório. Na mesma linha, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) tornou obrigatório o estudo da história e cultura afro-brasileira e indígena nos estabelecimentos de ensino fundamental e de ensino médio, públicos e privados,

podendo tais práticas serem inseridas nos currículos de ensino, pesquisa e extensão superior.

Questão importante diz respeito ao conteúdo e ao nível de abordagem dos temas. Segundo a lei, as escolas devem incluir no seu calendário escolar o dia 20 de novembro como Dia Nacional da Consciência Negra. Embora a essa legislação não vincule as universidades, elas podem e devem incorporar esses princípios nas respectivas políticas públicas de ação afirmativa. No caso da UERN, podemos destacar as ações afirmativas voltadas tanto à população preta e quanto à parda nos processos de ingresso nos cursos de graduação e de pós-graduação, bem assim nos processos seletivos e concursos para servidores.

Nesse sentido, revela-se o papel fundamental das comissões de heteroidentificação nos processos seletivos para ingressos nos cursos de graduação da instituição, especificamente nos anos de 2020 e 2021, no sentido de verificar que as comissões na UERN atuam como direito à (dever de) proteção contra falsidade de autodeclarações raciais e preservação do sistema de cotas e tem contribuído para a construção de uma universidade afro-referenciada a partir da garantia de direitos das populações afro brasileiras, em busca de uma igualdade material.

### **3 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Com esta pesquisa, analisamos os documentos normativos que regem a gestão das ações afirmativas na universidade e mapeamos as experiências institucionais no tema, podendo ser percebido o desempenho e os fundamentos do processo e dos procedimentos de heteroidentificação na perspectiva do direito de igualdade. Em momento posterior, será possível, ainda, ampliar as discussões acerca de medidas normativas que possam aperfeiçoar a atuação das comissões de heteroidentificação e potencializar novos estudos sobre a temática.

Como constatado, em um primeiro olhar, temos que o processo regulatório da matéria de ações afirmativas e heteroidentificação não é linear, no sentido de que as instituições passam por profundas mudanças políticas e de gestão que culminaram no amadurecimento dos temas e se consubstanciam em novos modelos de atuação positiva, monitoramento e avaliação. Isso se traduziu na

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFRSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

expansão de modalidades de ações afirmativas para outros grupos sociais afetados por desigualdades negativas e estruturais da sociedade brasileira, que invariavelmente tem um fundo econômico, histórico, cultural e racial.

Em consequência disso, novos públicos-alvo surgiram como beneficiários das ações afirmativas na UERN, tanto por iniciativa de legisladores estaduais e movimentos sociais e estudantis que atuam na pauta racial quanto pelo protagonismo da própria instituição a partir de conselhos, comissões, resoluções e normativas pertinentes ao tema. Enfim, a instituição teve a sensibilidade necessária, por meio de evidência, para aderir à política afirmativa para pretos e pardos.

Com isso, negros hoje podem ingressar no ambiente universitário, haja vista o tratamento diferenciado que recebem, devidamente fundamentado com vistas à igualdade jurídica e à inclusão no ensino superior. De modo que tal garantia de direito implicou na efetivação de vagas não apenas para estudantes de escolas públicas, como determinava a primeira lei estadual, mas também para pessoas com deficiência e, mais recentemente, pretos, pardos e indígenas.

No caso deste último grupo, as populações pretas, pardas e indígenas, apesar da Lei Federal nº 12.711 já ter previsto, em 2012, destinação de vagas específicas, a UERN apenas incorporou um sistema de cota racial próprio sete anos depois. O ingresso dos novos sujeitos de direitos das políticas afirmativas faz com que sejam discutidos mecanismos de efetivação de direitos, como as comissões de heteroidentificação, que devem pautar a política tendo em vista sua efetividade e eficácia social, combatendo fraudes nas autodeclarações raciais e protegendo o sistema de ação afirmativa.

No debate sobre as comissões de heteroidentificação e seu papel institucional, por meio da análise do percurso institucional no tema, tem-se destaque para o papel de diferentes atores dos movimentos estudantis, sociais e legislativo como precursores de mobilizações da comunidade acadêmica e político-social no processo de construção e discussão da resolução que instituiu o procedimento de heteroidentificação.

Tal contexto ressignifica e dá legitimidade à participação dos interessados de forma democrática e plural na arena universitária. Reuniões colegiadas, pesquisas

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFRSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

produzidas por estudantes e professores, discussões com movimentos sociais, estudantis e políticos, articulações com parlamentares, participação de diretórios e centros acadêmicos, realização de eventos de extensão e de informação para a comunidade e publicações em redes sociais foram algumas das ações institucionais realizadas para consolidar o tema.

Desse modo, a relevância jurídico-normativa dos atos normativos aqui analisados tem o potencial de contribuir na previsibilidade do ciclo de políticas públicas de ações afirmativas, compreendido como o “processo segundo o qual a formação do programa de ação governamental em geral percorre um caminho em estágios, comumente na seguinte sequência: estabelecimento da agenda, formulação das alternativas, implementação e avaliação” (Bucci; Coutinho, 2017, p. 319).

Nesta perspectiva, para Vaz (2018, p. 35), este processo se torna relevante, uma vez que possibilita a troca de experiências, a produção de material didático e a normatização como meios de padronização e de exposição de questionamentos sobre as comissões de heteroidentificação, explanando sobre o tema e a necessidade de controle social, práticas e regramentos institucionais com vistas a uma política institucional afirmativa mais segura e efetiva.

Ao constatar que, para além de um modelo de ação afirmativa pautado na concretização do direito à igualdade e regulação contra falsidade de autodeclarações raciais, com o indeferimento de candidaturas que não cumprem os requisitos legais estipulados em lei, temos que as instituições devem pautar o processo de heteroidentificação na ideia de universidades afro-referenciadas. Isso significa que, além de garantir o direito àquele que efetivamente o possui e proteger a legitimidade do sistema de cota racial, as universidades necessitam pautar práticas institucionais permanentes na garantia dos direitos das populações afro-brasileiras.

Portanto, os esforços da universidade devem ser ampliados com as cotas étnico-raciais, com o intuito de se consolidar uma universidade afro-referenciada, plural e diversa, de modo a concretizar uma educação superior dedicada ao reconhecimento, à valorização e à difusão da cultura e dos valores das populações pretas, pardas e indígenas. Desta feita, a universidade pode e deve incorporar esses objetivos e princípios em suas respectivas políticas públicas, em específico com a

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFRS  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

atuação das comissões de heteroidentificação nos processos seletivos para ingresso nos cursos de graduação, bem como nos concursos e processos seletivos para servidores.

**REFERÊNCIAS**

BRITO, Anna Paula. Universidades cancelam matrículas de alunos por falsa declaração em cotas raciais. **Mossoró Hoje**. Publicado em 05/06/2020. Disponível em <https://mossorohoje.com.br/noticias/32124-universidades-cancelam-matriculas-de-alunos-por-falsa-declaracao-em-cotas-raciais>. Acesso em 28 jul. 2022.

BUCCI, Maria Paula Dallari; COUTINHO, Diogo R. Arranjos jurídico-institucionais da política de inovação tecnológica: uma análise baseada na abordagem de direito e políticas públicas, p. 313 -340. In: **Inovação no Brasil: avanços e desafios jurídicos e institucionais**. São Paulo: Blücher, 2017.

DAFLON, Verônica Toste; FERES JÚNIOR, João; CAMPOS, Luiz Augusto. Ações afirmativas raciais no ensino superior público brasileiro: um panorama analítico. **Cadernos de Pesquisa**, 2013, vol. 43, n. 148, p. 302-327. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742013000100015&script=sci\\_abstract&tlng=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742013000100015&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso: 15 fev. 2022.

FIGUEIREDO, Natan. Debate sobre cotas étnico-raciais esclarece importância das ações afirmativas na UERN. **Portal UERN**, 12 de fevereiro 2020. Disponível em: <https://portal.uern.br/blog/debate-sobre-cotas-etnico-raciais-esclarece-importancia-das-acoes-afirmativas-na-uern/>. Acesso em: 14 fev. 2022.

FREIRE, Iuska. Avaliação da banca para candidatos da cota de Pretos, Pardos e Indígenas vai até o dia 12 de março. **Portal UERN**, 10 de março 2020. Disponível em: <https://portal.uern.br/blog/avaliacao-da-banca-para-candidatos-da-cota-de-pretos-pardos-e-indigenas-vai-ate-o-dia-12-de-marco/>. Acesso em: 14 fev. 2022.

FREIRE, Iuska. Cotas étnico-raciais ampliam as políticas afirmativas na UERN. **Portal UERN**, 20 de novembro 2019. Disponível em: <https://portal.uern.br/blog/cotas-etnico-raciais-ampliam-as-politicas-afirmativas-na-uern/>. Acesso em: 14 fev. 2022.

FREIRE, Iuska. UERN Talks promove debate sobre “A política de cotas étnico-raciais e a garantia de direitos na universidade pública”. **Portal UERN**, 10 de junho 2020. Disponível em: <https://portal.uern.br/blog/uern-talks-promove-debate-sobre-a-politica-de-cotas-etnico-raciais-e-a-garantia-de-direitos-na-universidade-publica/>. Acesso em: 14 fev. 2022.

GRUPO de estudantes lança manifesto pela implementação de comissão de verificação de cotas na UFRN e Ufersa. **Portal G1 RN**, 08 de junho 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/noticia/2020/06/08/grupo-de-estudantes-lanca-manifesto-pela-implementacao-de-comissao-de-verificacao-de-cotas-na-ufrn-e-ufersa.ghtml>. Acesso em: 28 ago. 2022.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

MACHADO, Luziária. Comissão acompanha processo de efetivação de cotas étnico-raciais na UERN. **Portal UERN**, 31 de janeiro 2020. Disponível em: <https://portal.uern.br/blog/comissao-entrega-minuta-de-resolucao-sobre-procedimento-de-heteroidentificacao/>. Acesso em: 14 fev. 2022.

MACHADO, Luziária. Cursos mestrados e doutorados da UERN terão vagas para cotistas. **Portal UERN**, Mossoró, 5 de novembro 2020. Disponível em: <https://portal.uern.br/blog/cursos-mestrados-e-doutorados-da-uern-terao-vagas-para-cotistas/>. Acesso em: 14 fev. 2022.

MORAIS, Adriana. Consepe aprova resolução que regulamenta processo de heteroidentificação nas seleções da Uern. **Portal UERN**, 7 de abril 2021. Disponível em: <https://portal.uern.br/blog/consepe-aprova-resolucao-que-regulamenta-processo-de-heteroidentificacao-nas-selecoes-da-uern/>. Acesso em: 14 fev. 2022.

MORAIS, Carlos Blanco de. **Guia de avaliação de impacto normativo**. Coimbra: Almedina, 2010.

POLETTTO, Daniela Basso; EFROM, Cora; RODRIGUES, Maria Beatriz. Ações Afirmativas no Ensino Superior: revisão quantitativa e qualitativa de literatura. **Educare**, v. 24, n. 1, p. 292-325, abr. 2020. Disponível em: [http://www.scielo.sa.cr/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1409-42582020000100292&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.sa.cr/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1409-42582020000100292&lng=en&nrm=iso). Acesso: 1 mar. 2021.

RIO GRANDE DO NORTE (RN). Lei no 10.480, de 30 de janeiro de 2019. Dispõe sobre a instituição de cotas e sobre o argumento de inclusão regional nos processos seletivos de vagas iniciais da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte – UERN, para alunos egressos da Rede Pública de Ensino, revoga a Lei no 8.258/2002 e a Lei no 9.696/2013, fixando outras providências. **Diário Oficial do Rio Grande do Norte**, no 14.345, de 31 de janeiro de 2019, p. 05.

RIO GRANDE DO NORTE (RN). Lei no 8.258, de 27 de Dezembro de 2002. Estabelece reserva de vagas nas Universidades Públicas Estaduais para alguns alunos egressos da Rede Pública de Ensino. **Diário Oficial do Rio Grande do Norte**, no 10.398, de 28 de dezembro de 2002, p. 30.

RIO GRANDE DO NORTE. Lei nº 9.696, de 25 de fevereiro de 2013. Dispõe sobre a reserva de 5% das vagas para pessoas Portadoras de Necessidades Especiais nos cursos de graduação oferecidos pela Universidade Estadual do Rio Grande do Norte – UERN em todas as suas unidades de ensino e dá outras providências. **Diário Oficial do Rio Grande do Norte**, no 12.897, de 26 de fevereiro de 2013, p. 22.

SILVA, Ana Claudia Cruz da *et al.* Ações Afirmativas e formas de acesso no Ensino Superior Público: o caso das comissões de heteroidentificação. **Novos estudos CEBRAP** [online]. 2020, v. 39, n. 2, p. 329-347. Disponível em: <https://doi.org/10.25091/s01013300202000020005>. Acesso: 29 ago. 2022.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. Revista dos Tribunais, 1984.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFRSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

SOARES, Bruno. Comissão entrega minuta de resolução sobre procedimento de heteroidentificação. **Portal UERN**, 21 de novembro 2019. Disponível em: <https://portal.uern.br/blog/comissao-entrega-minuta-de-resolucao-sobre-procedimento-de-heteroidentificacao/>. Acesso em: 14 fev. 2022.

VAZ, L. M. S. S. As comissões de verificação e o direito à (dever de) proteção contra falsidade de autodeclarações raciais. In: DIAS, G. R. M. TAVARES JUNIOR, P. R. F. (Orgs.). **Heteroidentificação e cotas raciais**: dúvidas, metodologias e procedimentos. Canoas: IFRS, 2018. Disponível em: [https://www.geledes.org.br/wp-content/uploads/2019/03/Heteroidentificacao\\_livro\\_ed1-2018.pdf#page=215](https://www.geledes.org.br/wp-content/uploads/2019/03/Heteroidentificacao_livro_ed1-2018.pdf#page=215). Acesso em: 19 dez. 2021.

VENTURINI, Anna. Ações afirmativas na pós-graduação: desenho e desafios da política pública. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 41., 2017, Caxambu, MG. **Anais [...]**. Caxambu, MG : ANPOCS, 2017. Disponível em: <https://www.anpocs.com/index.php/papers-40-encontro-2/spg-4/spg27-1/11080-acoes-afirmativas-para-pos-graduacao-desenho-e-desafios-da-politica-publica-1/file>. Acesso em: 30 ago. 2022.

## DIREITO PENAL E RACISMO ESTRUTURAL: UMA ANÁLISE A PARTIR DO CASO JOÃO ALBERTO

Marília Luisa Amorim de Souza<sup>77</sup>

Thaís Vidal Siqueira<sup>78</sup>

### RESUMO

O presente resumo tem por objetivo analisar o racismo estrutural enraizado na sociedade brasileira através do estudo do caso de João Alberto de Freitas, civil negro morto por agentes de segurança da rede de supermercados Carrefour. Para tanto, utilizou-se pesquisa de cunho bibliográfico e análise do caso a partir do método materialista interdisciplinar. Com isso, identificou-se elementos existentes no caso concreto que evidenciam a influência do racismo na atuação de agentes de segurança, legitimando a utilização e a interpretação dos mecanismos do Direito Penal para a perseguição à população negra.

**Palavras-chave:** racismo; racismo estrutural; direito penal.

### 1 INTRODUÇÃO

No cenário de expansão do Direito Penal observado por Silva Sánchez (2002), tem-se a presença, no Brasil, de políticas que contribuem para o esvaziamento das garantias processuais do acusado e o reforço dos poderes investigatórios e punitivos estatais. Nesse sentido, na sociedade brasileira, o desenvolvimento dessas políticas públicas está direcionado a uma necessidade de contenção e eliminação, compartilhada entre as classes dominantes, dos indivíduos marginalizados tanto pela própria comunidade quanto pelo aparato estatal.

Diante disso, observa-se que o direcionamento de políticas punitivas e de violação de direitos é realizado a partir de um recorte de classe, raça, gênero e sexualidade, fundamentado pela separação da sociedade em dois grupos distintos: um lado formado pela “zona do ser” e outro formado pela “zona do não ser” (Fanon, 2008). Consoante Fanon (2008), aos sujeitos pertencentes à zona do não ser a condição de pessoa lhes é negada, fato responsável por disseminar uma desumanização desses

---

<sup>77</sup> Graduanda em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi Árido. E-mail: marilia.souza@alunos.ufersa.edu.br.

<sup>78</sup> Graduanda em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi Árido. E-mail: thaisvisiq@gmail.com.

indivíduos perante a sociedade que, forjada em benefício daqueles na zona do ser, desenvolve políticas opressoras para aqueles que não são considerados sujeitos de direito.

No Brasil, em face do racismo estrutural que permeia as instituições políticas e sociais do país, herdado de um sistema econômico secular de escravização dos povos negros africanos, observa-se que a população negra é compreendida na zona do não ser e, portanto, está inserida dentro de um contexto de extrema violação de direitos, sendo constantemente alvo de opressão e repressão, situações que encontram legitimidade no Direito Penal a partir do uso de seus mecanismos de monopolização da violência.

Nesse sentido, busca-se expor, através de pesquisa de cunho bibliográfico, como os desdobramentos do caso João Alberto - homem negro violentamente assassinado em um estabelecimento comercial, na cidade de Porto Alegre/Rio Grande do Sul - foram influenciados pelo racismo estrutural. Dessa forma, a partir da utilização do método materialista interdisciplinar, pretende-se realizar uma análise crítica acerca da (in)eficácia do Direito em relação a garantia dos direitos da população negra do Brasil, enfrentando o campo da subjetividade humana para compreender a realidade concreta, de modo a expor como os interesses sociais construídos diante da influência do racismo estrutural moldam o sistema jurídico do país. Conjuntamente com a discussão sobre a teoria da zona do ser e da zona do não ser, desenvolvida por Fanon, a presente pesquisa objetiva revelar o lugar do Direito Penal brasileiro perante o genocídio da população negra.

A relevância da pesquisa, portanto, encontra-se na necessidade de denunciar casos como o de João Alberto em que o juízo subjetivo de agentes de segurança enxerga na vítima um inimigo com alto grau de periculosidade e, portanto, exercem ações de contenção desproporcionais com a situação concreta, findando por ocasionar a sua morte e agravando o cenário de genocídio da população negra em curso no Brasil.

## **2 O CASO JOÃO ALBERTO**

Em 19 de novembro de 2020, João Alberto de Freitas, um homem negro de 40 anos de idade, foi assassinado em um estacionamento do Carrefour, pelas mãos de dois seguranças do supermercado, Giovane Gaspar da Silva e Magno Braz Borges, homens brancos. Após ter um desentendimento na loja, a vítima foi levada para o estacionamento e desferiu um soco contra um dos referidos guardas; a partir de então, foi agarrado e agredido com vários chutes e socos, além de colocado no chão e imobilizado, enquanto continuava a ser agredido pelos seguranças. Ao fim, ele foi morto por asfixia mecânica ocasionada pela imobilização contínua feita pelos seguranças em questão.

O referido caso ganhou grande repercussão no território nacional em razão da discussão acerca das questões de racismo estrutural que foram responsáveis por conduzir as atitudes dos seguranças e a realização do crime. Nos vídeos capturados pelas câmeras de segurança do supermercado da rede Carrefour, é possível observar que, a partir do momento em que João Alberto se aproxima do caixa para pagamento, os seguranças ali presentes assumem uma posição de vigilância, de modo que toda a sua atenção permaneceu direcionada à vítima, até o momento de sua morte.

Tal comportamento demonstra como o fato da vítima ser um homem negro condiciona a conduta dos agentes de segurança, os quais, em seu campo de subjetividade arbitrária, agem em nome de uma necessidade de proteção que não possui limites. Desse modo, a conduta dos seguranças denuncia o fato de que as ordens política, econômica e jurídica, no Brasil, são derivadas de uma sociedade na qual o racismo se apresenta como regra, não como exceção, e permeia, inclusive, a atuação de profissionais da área da segurança pública e privada (Almeida, 2019).

Destarte, sendo o racismo um elemento construtor de subjetividades que influencia, para além da consciência, o inconsciente e os afetos dos indivíduos (Almeida, 2019), os agentes de segurança, guiados pela cultura de desumanização das pessoas negras, direcionaram a João Alberto toda a sua força coercitiva e punitiva, conscientemente e inconscientemente, de modo a restabelecer o bem estar e a segurança do estabelecimento por meio da neutralização da vítima, até a sua morte.

É desse modo, portanto, que o racismo estrutural influencia a interpretação e a utilização dos mecanismos do Direito Penal para legitimar a violência direcionada à população negra, negando-lhe a condição de pessoa. Nesse contexto, após a morte de João Alberto ganhar visibilidade em todo o território nacional, evidenciando como o racismo proporciona um cenário de repressão e de violação de direitos direcionada aos negros, tentou-se, de todas as formas, concretizar-se uma imagem de perigo em relação à vítima.

Ressalte-se que essa construção foi realizada a partir do apontamento, inclusive, da própria imagem da vítima, constituindo-se todo o estereótipo legitimado pelo imaginário social dominado pelo racismo estrutural: homem negro, de classe social baixa, marginalizado pela sociedade, com diversas tatuagens e morador de comunidade. Sob essa perspectiva, construiu-se o cenário de medo frente a João Alberto necessário para justificar, portanto, as atitudes de extrema violência adotadas pelos seguranças.

Ademais, o pronunciamento oficial da defesa dos acusados também ratifica a construção dessa imagem em relação a João Alberto, tendo em vista que foram alegados e citados, por exemplo, os antecedentes criminais da vítima, o seu comportamento com a vizinhança e, até mesmo, uma possível dependência química não comprovada, que poderia ser a causa de sua morte, excluindo a responsabilidade dos agentes e justificando as suas atitudes como sendo comportamentos necessários para a contenção da vítima.

### **3 A INFLUÊNCIA DO RACISMO ESTRUTURAL NOS DESDOBRAMENTOS DO CASO JOÃO ALBERTO**

Em relação ao debate racial, compreende-se raça enquanto conceito relacional e histórico, sem o qual o mundo contemporâneo não pode ser compreendido (Almeida, 2019). Nesse âmbito, orientar-se-á a análise a partir de Almeida (2019), que concebe o racismo como estrutural, ou seja, intrínseco à estrutura organizacional da sociedade, sendo reproduzido pelas instituições e reincidido na violência explícita e nas micro agressões a grupos raciais.

Além disso, adota-se a noção compreendida a partir de Frantz Fanon (2008) de que o racismo possui efeitos sobre a subjetividade do indivíduo, orientando suas ações concretas. Tal concepção acompanha também o entendimento do racismo enquanto estrutural, que interpreta que o racismo como ideologia molda não apenas a consciência, mas também o inconsciente. Afinal, a ideologia é, para além de um produto do imaginário, uma prática, ou seja, o racismo como ideologia só subsiste por estar ancorado em práticas sociais concretas (Almeida, 2019).

Como supracitado, segundo Fanon (2008), existe na sociedade uma zona do não ser, que abriga os indivíduos racialmente estratificados, sendo que a “violência é a norma que sustenta o exercício da legalidade e da liberdade como atributos exclusivos para a zona do ser” (Flauzina; Pires, 2020, p. 1214). Assim, subsistem processos de desumanização perante a população negra, sustentados pelo uso da violência, que a colocam na zona do não ser, na qual seus direitos básicos não são garantidos.

Sobre esse assunto, Flauzina e Pires (2020) argumentam que a falha do Direito em produzir a emancipação de sujeitos e a igualdade entre indivíduos de forma concreta não significa apenas que o sistema jurídico seja inefetivo ou viole direitos. Na verdade, o sistema jurídico é inefetivo para a zona do não ser e trabalha reproduzindo desigualdades, cumprindo seu papel de garantir a legalidade exclusivamente para a zona do ser. Já para a zona do não ser não há reconhecimento de humanidade, resultando na negação de direitos.

Reforça-se, portanto, que a manutenção da divisão entre essas duas zonas é feita pela violência e o sistema jurídico chancela os processos de brutalização e morte dirigidos para aqueles que estão no “não ser”, que, no Brasil, é demarcado por critérios de raça, gênero, classe e sexualidade. Dito isso, há que se questionar como o racismo estrutural, algo que, como visto, exerce influência na subjetividade e no inconsciente do indivíduo, afeta a aplicação do Direito Penal, dado o contexto brasileiro no qual a população negra brasileira está inserida na zona do não ser e em que o sistema jurídico funciona na reprodução e manutenção de desigualdades.

Em outras palavras, a zona do não ser moldada pela estratificação racial presente na sociedade brasileira insere a população negra em uma condição que

resulta, dentre outras coisas, em uma não observância do devido processo legal no âmbito criminal quando o acusado é identificado como uma pessoa negra, reverberando até mesmo em casos de eliminação do indivíduo presumido enquanto suspeito, como foi o caso de João Alberto.

Em relação ao caso, João Alberto foi percebido como uma pessoa perigosa desde o momento em que foi ao caixa do supermercado pagar suas compras e os agentes de segurança do local assumiram uma postura de vigilância diante dele. Em seguida, escoltaram-no ao estacionamento, isolando-o, supostamente para resolver alguma intriga que a vítima teria gerado com uma funcionária. Ao sentir-se intimidado pelos seguranças, João Alberto desferiu um soco contra um deles e, em resposta, os dois homens imobilizaram-no ao chão com uma força tão extremada que resultou na sua morte por asfixia.

Existem diversas medidas que esses seguranças poderiam ter tomado para lidar com a situação, porém recorreram à violência de forma desbalanceada e desproporcional. A resposta violenta imediata contra João Alberto, um homem negro, que habita a “zona do não ser”, indica a negação de humanidade perante a vítima, além do desrespeito à legalidade. Nesse caso concreto, é cristalino perceber como a manutenção da separação entre a zona do ser e do não ser é feita pela violência e como os processos de brutalização e morte dirigidos para aqueles que estão no “não ser” são demarcados por critérios de raça.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O caso discutido denuncia a influência do racismo estrutural na sociedade brasileira de diversas formas. Desde a atuação dos profissionais de segurança perante a vítima, até os argumentos utilizados na defesa dos ofensores, percebem-se elementos que facilitam a racionalização da imagem de pessoa perigosa frente à pessoa de João Alberto. Diante disso, observa-se que a morte de João Alberto é resultado de abuso de violência por parte dos seguranças, precedida de uma situação de vigilância extrema.

Portanto, a análise do referido caso permite constatar a existência da influência do racismo estrutural presente no Brasil, a partir da prática e defesa de

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

políticas punitivas direcionadas à população negra. Tal violação de direitos é tão evidente que, até mesmo quando o indivíduo negro é a vítima e não o autor de um crime, ocorre a inversão da condição de ofensor e ofendido, de modo que ele é tratado como presumidamente violento, sendo, portanto, alvo de punições agressivas e aniquiladoras, inexistindo qualquer garantia de direitos, conforme denuncia os desdobramentos do caso João Alberto.

**REFERÊNCIAS**

ALMEIDA, Silvio. **Racismo Estrutural**. São Paulo: Editora Pólen, 2019.

CASO João Alberto: o que se sabe um ano depois do assassinato em supermercado de Porto Alegre. **Portal G1**. Porto Alegre, nov. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2021/11/19/caso-joao-alberto-o-que-se-sabe-um-ano-depois-do-assassinato-em-supermercado-de-porto-alegre.ghtml>. Acesso em: 02 jun. 2022.

FANON, Frantz. **Os condenados da Terra**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.

FANON, Frantz. **Pele negra, máscaras brancas**. Salvador: Editora EDUFBA, 2008.

FLAUZINA, Ana; PIRES, Thula. Supremo Tribunal Federal e a naturalização da barbárie. **Revista Direito e Práxis**, [s. l], v. 11, n. 2, p. 1211-1237, abr. 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/2179-8966/2020/50270>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdp/a/m8tfnhsDFq53BttmpKD985L/?format=pdf>. Acesso em: 08 nov. 2024.

SANTOS, Cristiane Silveira; GUILHERME, Alexandre Anselmo. Discussões sobre o genocídio da juventude negra brasileira à luz de Frantz Fanon. **Conjectura Filosofia e Educação**, Caxias do Sul, v. 25, p. 222-239, 1 abr. 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.18226/21784612.v25.dossie.13>. Disponível em: <https://sou.ucs.br/etc/revistas/index.php/conjectura/article/view/7586>. Acesso em: 08 nov. 2024.

SOUZA, Bruna. Seguem presos acusados de matar João Alberto, crime que reabre a ferida do racismo. **Correio Braziliense**. 2020. Disponível em: <https://www.correio braziliense.com.br/brasil/2020/11/4890366-assassinato-de-joao-alberto-comove-o-pais-acusados-estao-presos.html>. Acesso em: 02 jun. 2022.

## OS LIMITES JURISDICIONAIS DE ATUAÇÃO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS EM FACE DE DECISÕES JUDICIAIS EM TRÂNSITO JULGADO: UM ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE AREIA BRANCA-RN

Josivan Antonio Soares de Lima<sup>79</sup>  
Matheus Lameque Moraes do Nascimento<sup>80</sup>  
Wyklif Jhonson Fernandes de Souza<sup>81</sup>

### RESUMO

O propósito do presente estudo é fazer uma análise sobre os limites de atuação do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte - TCE/RN com relação à coisa julgada, considerando que tal órgão possui, conforme doutrina majoritária, fundamentada no artigo 71 da Constituição Federal, competência administrativa e não judiciária. No entanto, a CF/88, em seu artigo 73, estabelece que o Tribunal de Contas dos Estados e da União, possuem jurisdição em todo território nacional, e este dispositivo embasa a argumentação utilizada pela pequena parcela da doutrina, justificando que estes institutos estão fundamentados pela nossa Lei Maior, no que diz respeito às suas decisões não se restringirem apenas a competências administrativas. Vale salientar que as atribuições concernentes ao TCU, previstas na CF/88, são as mesmas para os Estaduais.

**Palavras-chave:** trânsito em julgado; Tribunal de Contas; Poder Judiciário; Supremo Tribunal Federal.

### 1 INTRODUÇÃO

Ainda sobre a proposta do estudo, buscou-se verificar essa problemática no caso fático ocorrido no município de Areia Branca, onde no ano de 2016, servidores inscritos no Regime Geral de Previdência Social - RGP foram afastados de suas atividades laborais, após ser concedida aposentadoria por tempo de contribuição. Conforme preconiza a Emenda Constitucional nº 20 de 1998 que estabelece condições ao regime de benefícios previdenciários, dentre as quais o § 7º, no art. 201, da Constituição Federal. Veja-se a redação:

§ 7º É assegurada aposentadoria no regime geral de previdência social, nos termos da lei, obedecidas as seguintes condições:

I - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de

<sup>79</sup> Graduando em Direito pela Universidade Estadual do Rio Grande do Norte (UERN).

<sup>80</sup> Graduando em Direito pela Universidade Estadual do Rio Grande do Norte (UERN).

<sup>81</sup> Graduando em Direito pela Universidade Estadual do Rio Grande do Norte (UERN).

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

contribuição, se mulher (Brasil, 1998, art. 201, inc. 7).

Contudo, sob o argumento da abertura da vacância, possibilidade de acúmulo de cargo, entre outros, alguns pleitearam ação judicial para retornarem aos seus antigos cargos. No entanto, dados os trâmites do processo, no ano de 2018 foi proferida, por parte do órgão jurisdicional competente, decisão judicial transitada em julgada dando provimento favorável aos respectivos servidores, determinando que os mesmos assumissem suas vagas.

Não obstante, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte – TCE/RN, já no ano de 2021, orientou por meio de um TAC, que o poder executivo local exonerar todos os servidores aposentados que compunham a folha de pagamento do município, a fim de haver um enxugamento dos gastos do governo com funcionalismo público, desta feita, o executivo assim o fez. Dessa forma, gerando um conflito de competência entre os órgãos institucionais envolvidos, a saber, o poder judiciário e o TCE potiguar.

Por conseguinte, surgiu um questionamento pertinente: quais os limites por parte dos órgãos de controle sobre decisões judiciais com trânsito em julgado?

## **2 METODOLOGIA**

A metodologia utilizada foi de pesquisa secundária, através de consultas bibliográficas associadas à análise fática no que diz respeito à insegurança jurídica e imprevisibilidade criada entre o Poder Judiciário e o TCE/RN para com os servidores em situação de aposentadoria do município de Areia Branca.

## **3 REFERENCIAL TEÓRICO**

Não é de hoje que se questiona sobre a natureza jurídica das deliberações dos Tribunais de Contas, sendo objeto, de constante debate entre os juristas e doutrinadores. Nesse sentido existem duas correntes doutrinárias, uma favorável ao exercício da função jurisdicional dos Tribunais de Contas, fundamentada, constitucionalmente nos artigos 71 ao 74, sendo essa defendida por uma pequena parcela dos doutrinadores dentre os quais se cita Jorge Ulisses Jacoby Fernandes,

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFRS  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

onde ele argumenta que:

No atual modelo constitucional positivo, ficou indelevelmente definido o exercício da função jurisdicional pelos tribunais de contas. [...] Está, portanto, na própria Constituição Federal a expressa definição da jurisdição dos tribunais de contas (Fernandes, 2003, p. 138-139).

Bem como, Fernando Jayme, que afirma:

As atribuições que lhe foram cometidas pela Constituição da República constituem-se em funções administrativas de fiscalização, inclusive prestando auxílio ao Poder Legislativo, e função jurisdicional no julgamento das contas dos responsáveis por recursos públicos, sendo estes pronunciamentos definitivos.

A divergência doutrinária até então existente não encontra razões para subsistir, uma vez que o entendimento do Supremo Tribunal Federal, reconhecendo a jurisdicionalidade do julgamento das contas feito pelo Tribunal de Contas, é definitivo e incontestável por qualquer outra autoridade do País, já que, na qualidade de guardião da Constituição, nos termos do art. 102 da Constituição da República, é dele a última palavra a respeito da interpretação constitucional (Jayme, 2002, p. 13).

Por outro lado, existe uma corrente majoritária que defende que o julgamento do Tribunal de Contas é administrativo e não jurisdicional, baseando-se no monopólio da jurisdição conferido ao Poder Judiciário pelo art. 5º, inciso XXXV, da Constituição, que determina: “XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito; [...]” (Brasil, 1988, art.5, inc. XXXV).

Neste sentido, temos o entendimento de Gualazzi:

Definitivamente, as decisões dos Tribunais de Contas, no Brasil, por não se revestirem de natureza judicial, não produzem coisa julgada, nem formal, nem material; produzem, no máximo, a coisa julgada administrativa. No Brasil, os Tribunais de Contas realizam parcela da jusintegração administrativa, jamais jurisdição. Os Tribunais de Contas, no Brasil, emitem vereditos administrativos (*res veredicta*), mas não exercem jurisdição, privativa do Poder Judiciário (Gualazzi, 1992, p. 217).

Karina Kufa afirma ser administrativa a natureza jurídica da decisão proferida pelos Tribunais de Contas, vejamos:

A função dos Tribunais de Contas somente pode ser administrativa, já que não é órgão pertencente ao Poder Judiciário, dada a reserva constitucional; não há processo judicial ante a deficiência de partes litigantes, falta de propositura de ação e inércia inicial, exercendo, nessa via, somente atividades administrativas de fiscalização, de apreciação de contas, de concessão de aposentadorias, reformas e pensão. A rejeição pelo Tribunal de Contas das contas do Chefe do Legislativo, bem como de outros ordenadores de despesa, traduz sempre em julgamento - porém, não jurisdicional. (Kufa, 2012, p. 92-93).

**ANAIIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFRS  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

Maria Sylvia Zanella Di Pietro explicita que, muito embora o art. 71, inciso II, da Constituição da República de 1988 utilize o termo “julgamento”, tal apreciação é técnica e não jurisdicional:

[...] quando “julga” as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos e as contas daqueles que derem causa à perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário Público; embora o dispositivo fale em “julgar” (inciso II do art. 71), não se trata de função jurisdicional, porque o Tribunal apenas examina as contas, tecnicamente, e não aprecia a responsabilidade do agente público, que é de competência exclusiva do Poder Judiciário; por isso se diz que o julgamento das contas é uma questão prévia, preliminar, de competência do Tribunal de Contas, que antecede o julgamento do responsável pelo Poder Judiciário (Di Pietro, 2005, p. 652-653).

Ainda sobre isso, Medauar (2001, p. 458) ressalta que

Os vocábulos tribunal e julgar as contas, usados ao se tratar desse agente controlador, não implicam a natureza jurisdicional de suas funções. Por fim, O Tribunal de Contas se apresenta como órgão técnico, não jurisdicional, como ensina José Afonso da Silva.

#### **4 RESULTADOS**

Verificou-se que existe um grande debate entre as competências dos Tribunais de Contas e, principalmente, no que diz respeito a sua atuação como órgão de controle em situações de decisões judiciais com trânsito em julgado. Salienta-se que no cenário atual há uma discussão doutrinária e jurisprudencial acerca dos limites da atuação do Poder Judiciário na apreciação de julgados das Cortes de Contas, justificando a relevância do trabalho em apreço. Inclusive, a jurisprudência tradicional do STF era pacífica no sentido de que o Judiciário só poderia rever aspectos formais ou manifesta ilegalidade das decisões dos Tribunais de Contas. É o que pode ser observado no seguinte julgado que teve como relator o Ministro Henrique D’Avila, conforme Mandado de Segurança (MS) nº 7.280.

No entanto, a jurisprudência moderna do STF, com base no princípio da inafastabilidade da tutela jurisdicional, tem se declarado, cada vez mais, nas decisões das Cortes de Contas. É comum encontrar julgados que analisam o mérito das decisões em tela mesmo em casos em que a ilegalidade não é manifesta, ou seja, não há um vício claro e a questão é controversa. Como por exemplo têm-se o acórdão que a Primeira Turma do TRF da 5ª Região proferiu no qual destaca a competência do

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

Judiciário para analisar as aludidas decisões sem fazer a ressalva de que a ilegalidade deve ser necessariamente manifesta, *in litteris*:

As decisões dos Tribunais de Contas podem ser objeto de controle judicial não apenas quanto à formalidade de que se revestem, mas inclusive quanto a sua legalidade, considerando-se que tais decisões não fazem coisa julgada, que é qualidade exclusiva das decisões judiciais como decorrência da unicidade de jurisdição de nosso sistema constitucional. Não há como eximir as decisões dos Tribunais de Contas da sindicabilidade judicial, quando a Constituição Federal impõe a inafastabilidade do controle judicial de qualquer lesão ou ameaça de lesão a direito, como princípio (Brasil, 2007, n.p).

Contudo, com relação ao caso em análise, a saber o do município de Areia Branca, constatou-se que houve um conflito de entendimento entre o poder judiciário e o órgão de controle fiscal estadual para com a situação dos funcionários aposentados com decisão judicial com trânsito em julgado, gerando dúvidas por parte dos servidores de qual decisão sobressai sobre a outra, ou então quais os limites dos Tribunais de Contas para com decisão judicial transitada em julgado.

Como implicações de ordem prática tem-se razoável que as decisões das Cortes de Contas com caráter normativo sejam submetidas de imediato ao julgamento do Supremo Tribunal Federal, mediante ações declaratórias de constitucionalidade, para que ele possa pronunciar-se sobre o correto entendimento dos limites da coisa julgada, caso a caso. Inclusive, definindo qual a competência dos órgãos de controle para situações que envolvam questões judiciais em municípios que atuem nos limites dos gastos com funcionalismo público.

O certo é que algo precisa ser feito, para que o erário não sofra enfraquecimento imerecido, ou seja que os órgãos de controle não seja descredibilizados em detrimento do judiciário e ao mesmo tempo todos possam exercer a ampla defesa – direito fundamental de nossa Lei Maior.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A pertinência do debate se mostra oportuna a partir do estudo das teorias majoritárias e minoritárias no que diz respeito às competências do TCE em face do caso retratado, considerando principalmente que há decisões do TCU, que não consideram o instituto do trânsito em julgado. Justificando dessa forma, o

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

entendimento do TCE com relação à questão e, por conseguinte, garantindo a efetividade do respectivo órgão de controle para a fiscalização dos atos do poder executivo, limitando o poder discricionário dos gestores públicos. Salientando, inclusive, que nesse sentido, o problema em debate possui ressalvas a nível local e a nível nacional.

No entanto, o estudo se propõe a analisar o discurso apenas a nível local. Outra justificativa para considerar a relevância do debate, segue pela linha contrária, onde o STF tem pacificado que os Órgãos de Controle Externo não produzem “coisa julgada judicial”, uma vez que os processos que tramitam nesta esfera são meramente administrativos.

Em outras palavras, há argumentos pertinentes para corroborar uma e outra tese, isto é, a que defende que TCE possui competências apenas administrativas e a que é favorável para os Tribunais de Contas possuírem competências jurisdicionais. Portanto, resta ao STF julgar e decidir sobre as questões levantadas durante o estudo. Muito embora, a doutrina correspondente a maior parte da parcela dos doutrinadores seja mais coerente.

### REFERÊNCIAS

BARRETO, Ricardo de Oliveira Paes; AGRA, Walber de Moura (Coords.). **Prisma do Direito Eleitoral**: 80 anos do Tribunal Eleitoral de Pernambuco. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

BRASIL. Superior Tribunal Federal. **Mandado de Segurança (MS) nº 7.280**. Relator: Min. Henrique D’Avila. Brasília, 20 de junho de 1960. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/696732>. Acesso em: 08 nov. 2024.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região (1ª Turma). **Apelação Cível: AC 380126 PE 2005.83.02.000431-8**. Relator (a): Desembargador Federal Élio Wanderley de Siqueira Filho (Substituto), 11 de julho de 2007. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-5/268403/inteiro-teor-14894464>. Acesso em: 08 nov. 2024.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 17.ed. São Paulo: Atlas, 2005. p.639.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby, Os limites do poder fiscalizador do Tribunal de Contas do Estado. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 36, n. 142, p. 167-189, abr./jun. 1999. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/483>. Acesso em: 08 nov. 2024.

**ANAIIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

GARCIA, Viviane Macedo. Competência para julgamento das contas municipais de governo e de gestão: análise da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. **Revista Brasileira de Direito Eleitoral – RBDE**, Belo Horizonte, ano 9, n. 16, p. 171-201, jan./jun. 2017. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/24738>. Acesso em: 08 nov. 2024.

GUALAZZI, Eduardo Lobo Botelho. **Regime Jurídico dos Tribunais de Contas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1992.

JAYME, Fernando. A competência jurisdicional dos Tribunais de Contas no Brasil. **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**, Belo Horizonte, v. 45, n. 4, p. 143-193, out./dez., 2002. Disponível em: <https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:redede.virtual.bibliotecas:artigo.revista:2002;1000643599>. Acesso em: 08 nov. 2024.

KUFA, Karina. Consequências jurídicas da prestação de contas do executivo e demais ordenadores de despesa sob o enfoque da Lei da Ficha Limpa. *In*: BARRETO, Ricardo de Oliveira Paes; AGRA, Walber de Moura (Coord.). **Prismas do direito eleitoral: 80 anos do Tribunal Eleitoral de Pernambuco**. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 85.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

## O JUDICIÁRIO EM SERVIDÃO VOLUNTÁRIA: UMA ANÁLISE ACERCA DA ATUAÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL DURANTE A ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE (1987/1988)

Eric Ian Oliveira Guimarães<sup>82</sup>

### RESUMO

O presente trabalho consiste em uma revisão bibliográfica, de natureza descritiva-exploratória, que busca analisar se o conceito de servidão voluntária é aplicável ao contexto da Assembleia Nacional Constituinte (1987/1988). Para tanto, inicialmente, foram analisadas declarações de ministros do Supremo Tribunal Federal acerca da natureza do caráter da Assembleia Nacional Constituinte. Posteriormente, foi apresentado o conceito de servidão voluntária presente na obra de Etienne de La Boétie, debatendo os horizontes de compreensão da atuação do Supremo Tribunal Federal no processo constituinte à luz do conceito. O artigo conclui que o conceito é aplicável à atuação do STF durante a Assembleia Nacional Constituinte.

**Palavras-chave:** Supremo Tribunal Federal; servidão voluntária; constituinte; conservadorismo; democracia.

### 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho busca realizar uma análise acerca da atuação do Supremo Tribunal Federal durante a Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988 a partir de declarações dos ministros que compunham a Corte à luz do conceito de servidão voluntária, teorizado por Etienne de La Boétie (1549), com o intuito de verificar se o referido conceito é aplicável ao contexto da Constituinte.

Para tanto, serão analisadas declarações de ministros do Supremo Tribunal Federal, disponíveis em artigos, jornais e notícias, acerca da natureza do caráter originário ou derivado da Assembleia Nacional Constituinte. Posteriormente, buscar-se-á compreender o conceito de servidão voluntária presente na obra “Discurso sobre a servidão voluntária” de Etienne de La Boétie (1549). Por fim, serão realizadas reflexões acerca da atuação restrita do Supremo Tribunal Federal nos

---

<sup>82</sup> Mestre em Direito pela Universidade Federal Rural do Semiárido (UFERSA). Especialista em Direito Penal e Criminologia pela Universidade Regional do Cariri (URCA). Graduado em Direito pela Universidade Regional do Cariri. E-mail: ericguimaraes\_@outlook.com.

primeiros anos da Constituição Federal de 1988 no que diz respeito ao controle concentrado de constitucionalidade.

Para tanto, do ponto de vista metodológico, o presente trabalho consiste em uma pesquisa qualitativa, de natureza descritiva-exploratória, sendo utilizado o método bibliográfico, que diz respeito ao estudo dos materiais já publicados acerca do tema em estudo. Nesse sentido, a hipótese do trabalho é que o Supremo Tribunal Federal se encontrava em estado de servidão voluntária às forças políticas conservadoras durante a Assembleia Constituinte (1987/1988).

## **2 DESENVOLVIMENTO**

Durante o período de transição entre a ditadura militar brasileira (1964-1985) e o retorno à democracia, em razão do receio acerca da possibilidade de um novo regime autoritário, era consenso entre diferentes atores políticos a necessidade do fortalecimento do Poder Judiciário e sua independência financeira e administrativa, bem como de garantias para o Ministério Público.

Conforme demonstram Falcão e Oliveira (2013), a relação comunicativa do Supremo Tribunal Federal com a sociedade pode ocorrer (i) através das decisões judiciais proferidas em Plenário; (ii) através de decisões individuais dos seus ministros; (iii) através de manifestações individuais de seus ministros fora da atividade jurisdicional, a partir da participação em palestras, publicações de livros ou opiniões dadas à imprensa mediante entrevistas. Para o presente trabalho, serão analisadas as comunicações dos ministros do Supremo a partir da última concepção.

O Supremo Tribunal Federal passou a ser utilizado como recurso estratégico por parte de forças conservadoras que buscavam limitar o alcance da ANC. Nesse sentido, assim que foi publicada a Emenda Constitucional nº 26/1985, que convocava a Constituinte, o líder do Partido Frente Liberal - PLF, Carlos Chiarelli, prometia recorrer ao Supremo Tribunal Federal caso a Constituinte não funcionasse em consonância com o Congresso Nacional. A mesma posição era adotada pelo então presidente José Sarney (Koerner; Freitas, 2013).

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

Isso porque um dos pontos de maior divergência era a natureza e limitação do Poder Constituinte da Assembleia de 1987/1988, uma vez que agentes políticos alinhados ao regime militar discursavam que a Constituição vindoura se tratava de uma revisão à Constituição de 1967, de forma que “a narrativa encadeava os eventos associados ao processo de convocação da Constituinte de modo a apresentá-los sempre como uma benesse, nunca como uma conquista” (Barbosa, 2018, p. 205).

Além dos limites referentes à Constituinte, uma das principais questões referentes à transição democrática foi o tempo de duração do mandato do presidente Sarney. Grupos à direita defendiam que a Constituinte poderia definir a duração dos futuros mandatos presidenciais, mas não poderia alterar o atual mandato, posição que era partilhada pelo chefe do Poder Executivo, que afirmava recorrer à Corte caso seu mandato de seis anos não fosse concluído.

Nesse sentido, a posição de inércia adotada pelos ministros conferia ao Supremo a aparência de “última trincheira” de forças conservadoras. Ainda que a promulgação de sentença favorável à Assembleia Constituinte não fosse suficiente para evitar a possibilidade de um golpe de Estado, o silêncio do Tribunal favorecia a perspectiva de uma eminente limitação aos trabalhos da ANC, o que representava um importante aliado aos grupos conservadores.

Não é irrelevante destacar que os ministros do Supremo Tribunal Federal se posicionaram acerca de outras questões, como o desenho institucional da Corte e as possibilidades de aplicações concretas dos dispositivos constitucionais da Carta de 1988. Diante das possibilidades de alteração das competências do STF, o ministro Moreira Alves comunicou ao então presidente José Sarney o desejo dos membros do Tribunal em serem ouvidos em assuntos relacionados ao Poder Judiciário.

Dessa forma, ainda que não se possa falar de uma tutela jurisdicional da Assembleia Constituinte por parte do STF, seus ministros tiveram papel de importância no que diz respeito as alianças com forças políticas de centro e de direita. Esses atores eram contrários a criação de mecanismos de controle no Judiciário, bem como à criação de um Tribunal Constitucional que exercesse o

controle de constitucionalidade, e, assim, contribuía para a manutenção das competências do Tribunal.

Em “O discurso da servidão voluntária” escrito por Etienne de La Boétie em 1549, o autor, inserido no contexto monárquico característico do século XVI, realiza uma análise acerca de regimes autoritários e da elevação de um indivíduo ao status de rei, figura soberana compreendida como a representação religiosa na terra. Na obra de La Boétie, esse indivíduo hierarquicamente superior aos demais é denominado de Um (La Boétie, 1999).

Nesse sentido, o “Um” não seria alguém em específico, mas um sistema despersonalizado no qual um soberano transforma a República em algo que o pertence, de forma que a igualdade política entre cidadãos é colocada em xeque. Assim, aquele que serve ao Um assim o faz por esperar algum tipo de benefício ou dominação em detrimento de determinada parcela da sociedade.

Assim, a obra de La Boétie busca demonstrar que os mecanismos de servidão se encontram não somente nos instrumentos estatais, mas difundidos dentro de toda a sociedade. Nesse sentido, para a servidão voluntária, é essencial que o conceito de liberdade dentro de uma sociedade esteja distorcido. Essa distorção ocorreria a partir do momento em que a relação de amizade política é quebrada entre os indivíduos e as relações sociopolíticas passam a ser cada vez mais verticalizada.

Assim, regimes autoritários seriam marcados pela ausência de amizade política entre seus membros, uma vez que, ao não serem reconhecidos enquanto indivíduos livres, os súditos são tratados como servos. La Boétie compreende que a servidão voluntária seria o esquecimento da vontade individual em detrimento da vontade do Um. Assim, entre o tirano e seus servos não há amizade, uma vez que “eles não se entre-amam, mas se entre-temem; não são amigos, mas cúmplices” (La Boétie, 1999, p. 36).

Um dos principais pontos da obra de La Boétie é a compreensão de que, apesar da liberdade ser algo natural ao ser humano, podem existir situações de instabilidade na qual o homem decida abdicar da liberdade e buscar a servidão voluntária. Assim, considerando que a servidão ocorre de maneira coletiva, somente

ações que ultrapassem o âmbito individual seriam efetivas ao seu combate e à busca à emancipação política.

Nesse contexto, é de fundamental importância uma breve análise do conceito de *habitus* desenvolvido por Pierre Bourdieu. Consiste no conjunto de características que compõe a forma de agir, pensar e valorar do indivíduo em relação ao meio social no qual está inserido. O *habitus* é, ao mesmo tempo, estrutura, pois é uma disposição interna durável, e estruturante, uma vez que rege o indivíduo enquanto ser social (Bourdieu, 1989).

Conforme demonstrado por Castro (2018), o *habitus* predominante do Poder Judiciário brasileiro é marcado pelo autoritarismo e pelo anticomunismo, o que facilitou as alianças entre as elites políticas e jurídicas, especialmente em contextos nos quais seria possível a alteração de competências e a alteração no arranjo institucional do Judiciário e das forças armadas.

Durante o regime militar brasileiro, verifica-se que há uma cooperação entre o Poder Judiciário e as forças políticas conservadoras, a qual se dá em razão do *habitus* conservador e autoritário que caracteriza a magistratura brasileira (Castro, 2018). Assim, diferentemente do que aconteceu em outros regimes militares na América Latina, como no caso do Chile e da Argentina, não havia necessidade de fechamento dos órgãos de cúpula do Poder Judiciário.

Afirmar que o *habitus* da magistratura brasileira é conservador não significa que decisões judiciais em sentido contrário não possam ser tomadas, uma vez que não se trata de uma previsão matematicamente precisa de condutas. Entretanto, considerando o padrão de comportamento de indivíduos que compõe determinado estrato social, no caso, a magistratura brasileira, é possível verificar características que se repete em um contexto geral, ainda que nem todos os sujeitos que componham tal estrato sejam individualmente dessa foram (Castro, 2018).

Um indicativo a ser analisado acerca da atuação do Supremo Tribunal Federal em servidão voluntária para com os agentes políticos conservadores diz respeito à (pouca) utilização de mecanismos de controle abstrato de constitucionalidade após a Constituição Federal de 1988.

Isso porque o controle concentrado de constitucionalidade foi bastante expandido com a Constituição de 1988, que passou a prever um rol bem mais amplo de legitimados a ingressarem com ações de controle abstrato no Supremo Tribunal Federal do que o texto constitucional anterior, no qual somente o Procurador Geral da República possuía competência para tanto.

É importante salientar que, à época, a maioria dos ministros do Supremo Tribunal Federal era contrária à expansão do controle abstrato e concentrado de constitucionalidade, conforme mensagem oficial enviada pela Corte à Comissão Afonso Arinos, na qual seus manifesta suas ressalvas no que diz respeito à expansão do rol de legitimados, especialmente em razão do caráter majoritariamente político que caracteriza aquela modalidade de controle de constitucionalidade.

Conforme demonstrado por Arguelhes (2014), ainda que o Supremo Tribunal Federal não tenha logrado êxito em manter o rol de legitimados de maneira restrita, a Corte conseguiu, através de uma atuação restritiva dos poderes conferidos pela Constituição Federal de 1988, aproximar-se do desenho institucional desejado pela maioria de seus ministros quando da Assembleia Nacional Constituinte.

O autor destaca que a limitação de atuação por parte dos próprios membros de uma instituição é um fato contraintuitivo, uma vez que a tendência é que aqueles prefiram a expansão de poder da instituição à qual pertencem do que a limitação. Para compreender os motivos que levariam os ministros à tais preferências, o autor levanta duas hipóteses: (i) a da continuidade de ministros indicados durante o regime militar e (ii) o caráter estratégico de decisões restritivas no âmbito das interações entre diferentes forças políticas (Arguelhes, 2014).

Considerando a literatura adotada no presente trabalho, consideramos que a primeira hipótese pode ser capaz de fornecer uma explicação acerca da atuação restritiva do Supremo nos primeiros anos que seguem a Constituinte. Isso porque, na esteira de Castro (2018), compreendemos que a expansão do controle concentrado e abstrato de constitucionalidade se deu majoritariamente em razão da crença, por parte de grupos da sociedade civil, de que o Poder Judiciário da redemocratização brasileira seria capaz de garantir a efetivação dos direitos sociais, que passaram a ser previstos no texto constitucional.

Dessa forma, é fundamental, para compreender a posição que o Supremo Tribunal Federal desempenha no contexto democrático brasileiro em determinado período, para além de uma análise do cenário político-institucional, analisar os ideais, as afinidades políticas e as concepções dos ministros que compõem a Corte acerca do papel que um Tribunal Constitucional deve desempenhar em uma democracia.

Uma vez que mudanças significativas na estrutura da organização estatal, como a criação de um Tribunal Constitucional, foram barrados, pode-se compreender que o alinhamento de interesses entre o STF e agentes das elites conservadoras foi, em parte, bem sucedido, vez que o Supremo Tribunal Federal manteve sua posição de órgão de cúpula do Poder Judiciário, seu arranjo institucional e teve sua competência alargada, ao passo que a mencionada ausência de alterações profundas poderia confirmar, ainda que implicitamente, o caráter derivado da Constituinte.

### **3 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente trabalho partiu da hipótese de que a atuação do Supremo Tribunal Federal durante a Assembleia Nacional Constituinte se enquadrava no conceito de servidão voluntária, teorizado por Etienne de La Boétie. A hipótese, em nosso ver, é verdadeira. Isso porque, ao se manter silente acerca de questões como a possibilidade ou não de reeleição do então presidente Sarney, o Supremo corroborou, ou, para dizer o mínimo, deixou de colocar um ponto final às narrativas conservadoras que buscavam contestar o alcance da Constituinte.

Assim, compreender o conjunto de formas de agir, pensar e valorar (*habitus*) de um determinado campo da sociedade, nesse caso, o jurídico, fornece uma poderosa ferramenta para compreensão dos fundamentos da servidão voluntária do Poder Judiciário às alas conservadoras da sociedade, seja através de discursos e manifestações durante a Constituinte ou da própria limitação de atuação do Tribunal dentro de uma nova ordem jurídica.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

Portanto, ainda que a Constituinte representasse a ruptura com o regime autoritário e a inauguração de uma nova ordem político-jurídica fundada na democracia e no constitucionalismo, verifica-se que a transição democrática brasileira carregou marcas do conservadorismo característico das elites jurídicas e políticas brasileiras.

**REFERÊNCIAS**

ARGUELHES, Diego Werneck. Poder não é querer: preferências restritivas e redesenho institucional no supremo tribunal federal pós-democratização. *Universitas Jus*, [s. l], v. 25, n. 1, p. 25-45, 25 jun. 2014. DOI: <http://dx.doi.org/10.5102/unijus.v25i1.2885>. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/jus/article/view/2885>. Acesso em: 08 nov. 2024.

BARBOSA, Leonardo Augusto de Andrade. **História constitucional brasileira: mudança constitucional, autoritarismo e democracia no Brasil pós-1964**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2018. 413 p. Disponível em: <http://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/10028>. Acesso em: 08 nov. 2024.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Tradução de Fernando Tomaz. Lisboa: Bertrand, 1989.

CASTRO, Felipe Araújo. **Genealogia histórica do campo jurídico brasileiro: liberalismo-conservador, autoritarismo e reprodução aristocrática**. 2018. 435 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2018. Disponível em: <http://hdl.handle.net/1843/BUOS-B5CPRF>. Acesso em: 08 nov. 2024.

FALCÃO, Joaquim; OLIVEIRA, Fabiana Luci de. O STF e a agenda pública nacional: de outro desconhecido a supremo protagonista? *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, São Paulo, n. 88, p. 429-469, 2013. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-64452013000100013>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/bb8SYmw8QW3bspQZLGBkQ3p/>. Acesso em: 08 nov. 2024.

KOERNER, Andrei; FREITAS, Lígia Barros de. O Supremo na constituinte e a constituinte no Supremo. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, n. 88, p. 141-184, 2013. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-64452013000100006>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/zbSTtwRW9k3NrjwTkcYSBHc/>. Acesso em: 08 nov. 2024.

LA BOÉTIE, Etienne de. **O discurso da servidão voluntária**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1999.

## MENSAGENS DE WHATSAPP COMO PROVA JUDICIAL NO ÂMBITO DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015

Antônio Victor da Silva Oliveira<sup>83</sup>

Maria Patrícia Tavares de Brito<sup>84</sup>

Patrícia de Oliveira Camelo<sup>85</sup>

### RESUMO

O presente estudo tem como propósito fazer uma análise do Código de Processo Civil de 2015, acerca do tema de produção de provas judiciais, observando como o judiciário tem se comportado para adequar o código as constantes transformações tecnológicas que ocorrem na sociedade, especificamente, com relação ao fenômeno da utilização dos denominados “prints” de trocas de mensagens, através do aplicativo *WhatsApp*. A pesquisa será conduzida através de um estudo realizado por meio de pesquisas bibliográficas e análises de casos concretos conexos à temática, observando os mecanismos legais para validar estas novas formas de provas e sua aceitabilidade.

**Palavras-chave:** *WhatsApp*; prova judicial; Código de Processo Civil de 2015.

### 1 INTRODUÇÃO

O presente estudo tem como propósito fazer uma análise do Código de Processo Civil de 2015, acerca do tema de produção de provas judiciais, observando como o judiciário tem se comportado para adequar o código as constantes transformações tecnológicas que ocorrem na sociedade, especificamente, com relação ao fenômeno da utilização dos denominados “prints” de trocas de mensagens, através do aplicativo *WhatsApp*. A pesquisa será conduzida através de um estudo realizado por meio de pesquisas bibliográficas e análises de casos concretos conexos à temática, observando os mecanismos legais para validar estas novas formas de provas e sua aceitabilidade.

Afora isso, os aspectos que serão analisados, mostram-se absolutamente necessários para fomentar um debate crítico acadêmico acerca do tema das

---

<sup>83</sup> Graduando em Direito pela Universidade Estadual do Rio Grande do Norte. E-mail: antoniovictor@alu.uern.br.

<sup>84</sup> Graduanda em Direito pela Universidade Estadual do Rio Grande do Norte. E-mail: mariapatricia@alu.uern.br.

<sup>85</sup> Graduanda em Direito pela Universidade Estadual do Rio Grande do Norte. Membro do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça, GECAJ (UFERSA/CNPq). E-mail: patriciacamelo@alu.uern.br.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFRSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

mensagens de *WhatsApp* enquanto prova judicial, a fim de movimentar o mundo jurídico a colocar seus olhos de maneira mais atenciosa para o assunto pois, apesar de tratar-se de uma temática relativamente nova para o direito, o tema é urgente, tendo em perspectiva a alta demanda de casos que possuem estes aspectos.

Tendo o *WhatsApp* se tornou uma ferramenta de uso comum no cotidiano do brasileiro, seja para desenvolver relações pessoais ou de trabalho, este aplicativo tornou-se profundamente enraizado nas relações sociais do Brasil contemporâneo, podendo ser absolutamente plausível afirmar que este universo virtual se torna cada dia mais um novo campo de evidência a ser aceito pelo processo legal, desde que devidamente verificado.

Indo mais além, a ausência de jurisprudências e posicionamentos unificados acerca do tema geram um cenário de muita insegurança jurídica para o direito brasileiro em um assunto tão importante e recorrente dentro dos tribunais. Conclui-se necessário estabelecer uma marco regulatório e procedimentos uniformes quanto à admissão e valoração deste tipo de prova no processo civil. Podemos considerar como prova o meio através do qual se busca demonstrar que certos fatos, expostos no processo, ocorreram conforme o descrito.

## **2 DAS NOVAS TENDÊNCIAS DE FERRAMENTAS PARA VALIDAÇÃO DE PROVA JUDICIAL**

Nessa toada, o presente debate gira em torno do novo Código de Processo Civil de 2015, ao qual de acordo com o seu artigo 369 abre possibilidade para que as partes tenham o direito de empregar todos os meios legais, bem como moralmente legítimos, aceitos para provar a verdade dos fatos que alega.

Dessa forma, de acordo com o artigo mencionado:

As partes têm o direito de empregar todos os meios legais, bem como os moralmente legítimos, ainda que não especificados neste Código, para provar a verdade dos fatos em que se funda o pedido ou a defesa e influir eficazmente na convicção do juiz (Brasil, 2015, cap. XII, art. 369).

Assim, há uma abertura para utilização de provas no âmbito do aplicativo denominado *WhatsApp* junto aos processos judiciais brasileiro.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFRSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

Sob essa ótica, a discussão observa as inovações trazidas com o código contemporâneo em que aborda novas formas de reconhecimento da autenticidade de documentos, especialmente no que diz respeito ao inciso II e III. Nesse sentido, serão analisadas ferramentas capazes de analisar a integridade das mensagens do aplicativo de mensagens na qualidade de provas judiciais.

Outrossim, também é analisado a forma como o Defensor Público de Fortaleza, Sérgio Luiz de Holanda, esclarece a pesquisa sob a lente de constatação de um operador do direito da defensoria pública que geralmente lida com pessoas desinformadas, que não se valem de documentos, mas que usam o *WhatsApp* para seus processos comunicativos.

Dessa forma, é notório a relevância do presente trabalho, tendo em vista que o debate sobre o uso desse instrumento ainda é algo recente, nos quais os limites ainda estão sendo construídos, principalmente por jurisprudências. Sendo assim, é de suma importância a construção de entendimentos consolidados acerca do tema.

Além disso, é possível observar que as evidências processuais produzidas no âmbito de conversas de *WhatsApp* são aceitas em alguns processos, no entanto, essas provas precisam ser validadas, afastando assim qualquer possibilidade de fraude processual. Existem alguns mecanismos que visam garantir a autenticação dessas provas como a PACWeb – Prova de Autenticidade de Conteúdo Web, desenvolvida pela *Original My*. É um serviço pago, onde é oferecido um relatório completo sobre o material capturado em PDF, por meio do qual os dados coletados são certificados em blockchain e acompanham metadados técnicos que ajudam a confirmar sua veracidade nos tribunais.

Logo, através do artigo 369 do CPC/2015, a PACWeb é reconhecida pelos Tribunais como válida em processos judiciais, contando com mais de 85 mil provas coletadas para utilização em processos, e mais de 120 escritórios de advocacia como clientes. Além dos métodos digitais, existe também a possibilidade de validação por ata notarial, onde leva-se o celular até o cartório de notas e o tabelião documenta e atesta através de instrumento público, imparcialmente, a veracidade dos fatos, provando o conteúdo das mensagens e o número ou conta de quem emitiu.

### **3 A UTILIZAÇÃO DE MENSAGENS DO WHATSAPP EM CASO CONCRETO**

Verificou-se ainda que, esse tipo de prova é relativamente nova no meio jurídico, no entanto, desde que obtidas observando todo o processo legal, podem e devem ser aceitas como parte importante no processo. Desse modo, apesar de ainda ser um tema novo, é positivo o fato de haver para o operador do direito um leque de possibilidades quanto as formas de autenticação deste tipo de prova, seja digitalmente, através de serviços fornecidos por entidades privadas, seja por ata notarial em cartório.

Sendo um dos aplicativos de troca de mensagens mais utilizados do Brasil, o *WhatsApp* não poderia deixar de entrar na esfera jurídica. A nível de contextualização, é válido citar que o *WhatsApp* já foi alvo de polêmicas no país, em casos envolvendo a solicitação por tribunais de acesso a informações e dados de conversas diretamente ao aplicativo, sendo estes pedidos não atendidos sob a justificativa de que as mensagens enviadas pelo *WhatsApp* possuem um sistema de criptografia de ponta a ponta, ou seja, as mensagens trocadas entre um usuário e outro serão criptografadas, de modo que somente quem envia e quem recebe as mensagens podem ler seus conteúdos.

Além disso, o *WhatsApp* afirma que nenhuma mensagem fica guardada em seus servidores, logo, não pode fornecer tais informações. Nessa conjuntura, o aplicativo passou por diversos bloqueios em âmbito nacional por conta dessas solicitações não cumpridas, sendo uma das últimas em 2016, que foi cancelada pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal Ricardo Lewandowski (Brasil, 2016).

### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Nesse contexto, como o *WhatsApp* demonstrou a impossibilidade de fornecer informações acerca de seus usuários, o único meio que restou disponível para ser utilizado como provas processuais seriam as conversas propriamente ditas, nos celulares, já que os denominados prints de tela por si só não se configuram evidências totalmente confiáveis, podendo conter apenas uma parte de uma conversa ou ainda manipulações e falsificações.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

Por fim, podemos dizer que o direito sempre tem que estar atento às mudanças que ocorrem na sociedade e, assim, se modernizar, adequando-se às novas demandas. O *WhatsApp* surgiu de forma a revolucionar a forma de comunicação virtual no Brasil, transformando-se desde uma ferramenta para uso recreativo e social, até como ferramenta de negócios (cite-se a própria ferramenta *WhatsApp Business*). Logo, por conta dessa nova realidade, o direito passou mais uma vez pelo desafio de se adequar à contemporaneidade e reconhecer as conversas advindas desse aplicativo como fonte de prova processual.

**REFERÊNCIAS**

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 11 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF, 17 março 2015. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm). Acesso em: 11 nov. 2024.

COSTA, Juliana Batista; BATISTA, Daniela Pozza. As redes sociais como meio de prova no processo civil. **Revista do Curso de Direito**, São Paulo, v. 16, n. 16, p. 77-92, 2 jun. 2021. Disponível em: <https://www.metodista.br/revistas/revistas-ims/index.php/RFD/article/view/10707/7744>. Acesso em: 08 set. 2022

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO CEARÁ (Ceará). **A Defensoria explica como utilizar prints do WhatsApp como prova judicial**. 2021. Disponível em: <https://www.defensoria.ce.def.br/noticia/defensoria-explica-como-utilizar-prints-do-whatsapp-como-prova-judicial/>. Acesso em: 08 set. 2022.

MARTINS, Eduardo Carvalho; CORREIA, Italo Schelive. WhatsApp como meio de prova no judiciário brasileiro. **Desafios**, v. 8, n. 2, p. 83-92, 10 jun. 2021. Disponível em: <https://sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/desafios/article/view/10339>. Acesso em: 08 set. 2022.

MARANHÃO. Tribunal de Justiça do Maranhão. **Procedimento Comum Cível n. 0838362-50.2021.8.10.0001**. Apelante: MAURICIO SACIA LEAL. Apelado: CNK ADMINISTRADORA DE CONSORCIO LTDA. São Luís, 31 ago. 2021. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-ma/1371792097/inteiro-teor-1371792100>. Acesso em: 08 set. 2022.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

MIDORI, Regina. **Conversas e áudios do WhatsApp servem como prova na Justiça?** Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/93359/conversas-e-audios-do-whatsapp-servem-como-prova-na-justica>. Acesso em: 09 set. 2022

PERES, Fernando. **Justiça x WhatsApp: 7 perguntas e respostas sobre a suspensão do aplicativo.** Disponível em: <https://fperes.jusbrasil.com.br/artigos/332711166/justica-x-whatsapp-7-perguntas-e-respostas-sobre-a-suspensao-do-aplicativo>. Acesso em: 09 set. 2022.

WHATSAPP já foi bloqueado por decisão judicial em 2015. **Portal G1**, 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/tecnologia/noticia/2022/03/18/whatsapp-ja-foi-bloqueado-por-decisao-judicial-em-2015-e-2016-no-brasil.ghtml>. Acesso em: 09 set. 2022.

## A VIABILIDADE DA CONCESSÃO DE RECUPERAÇÃO JUDICIAL E FALÊNCIA ÀS ASSOCIAÇÕES CIVIS, COOPERATIVAS E SOCIEDADES SIMPLES

Ana Kelly Silva Maia<sup>86</sup>

Renata Rayanne da Silva Santiago<sup>87</sup>

### RESUMO

O Código Civil de 2002 ao regular as relações empresariais estabelece a diferenciação entre duas espécies de sociedade, quais sejam, simples e empresárias. O modelo societário escolhido pelo empresariado é responsável por determinar como se dará a organização da empresa em relação aos seus sócios, bem como a responsabilidade destes perante o negócio. Válido ressaltar que os ambos os tipos societários delineados exercem atividades econômicas, diferenciando-se unicamente pela natureza do objeto a ser exercido. Assim, enquanto as sociedades empresárias exercem atividade própria de empresário, isto é, atividade econômica organizada para a produção ou circulação de bens ou serviços, as sociedades simples, por seu turno, são destinadas ao exercício das demais atividades econômicas, cujo fim será de natureza científica, intelectual ou artística. No que se relaciona aos modelos societários predispostos na legislação civil, estudados no presente trabalho, procurou-se investigar a viabilidade de concessão de recuperação judicial e falência as sociedades simples, cooperativas e associações civis, estendendo a elas os efeitos da Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005 – Lei de Recuperação de Empresas e Falência, norma básica sobre recuperação judicial, extrajudicial e falência dos empresários e das sociedades empresárias, uma vez que, ainda que tais tipos societários não objetivem diretamente o lucro, ainda são responsáveis pela produção de bens e serviços, geração de empregos e tributação e pela circulação de riquezas no mercado.

**Palavras-chave:** sociedades simples; cooperativas e associações civis, recuperação judicial; espécies societárias.

### 1 INTRODUÇÃO

O direito empresarial, por intermédio do Código Civil de 2002, estabelece dois grandes tipos de sociedade, quais sejam, simples e empresárias, responsáveis

---

<sup>86</sup> Acadêmica de Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA). Membro do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça (UFERSA/CNPq). E-mail: anakelly.adm01@gmail.com.

<sup>87</sup> Acadêmica de Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA). Membro do Projeto de Extensão Direitos Humanos na Prática (UFERSA). E-mail: renatarayanne.santiago@gmail.com.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

por determinar como se dará a organização da empresa em relação aos seus sócios, bem como a responsabilidade destes perante o negócio. Para que isso ocorra de forma eficiente, no entanto, a ordem jurídica institui uma série de modelos societários predispostos, mediante os quais, de acordo com os interesses dos investidores, será escolhida a estrutura adequada a atender aos seus objetivos, desejos e finalidades.

Ressalta-se, contudo, que ambas, sociedades simples ou empresárias, exercem atividades econômicas, diferenciando-se unicamente pela natureza do objeto exercido. Dessa forma, enquanto as sociedades empresárias exercem atividade própria de empresário - art. 982 do Código Civil -, isto é, atividade econômica organizada para a produção ou circulação de bens ou serviços, as sociedades simples, por seu turno, são destinadas ao exercício das demais atividades econômicas, cujo fim será de natureza científica, intelectual ou artística (Brasil, 2002), salvo se exercidas com a constituição de elemento de empresa.

No que se relaciona aos modelos societários predispostos na legislação civil, e essenciais aos fins deste trabalho, faz-se importante a compreensão a respeito das associações civis e cooperativas. Estas, conceituadas pelo parágrafo 3º da Lei n. 5.764/71, estabelece que “celebram contrato de sociedade cooperativa as pessoas que reciprocamente se obrigam a contribuir com bens ou serviços para o exercício de uma atividade econômica, de proveito comum, sem objetivo de lucro” (Brasil, 1971, cap. II, art.3), aquelas, por sua vez, dizem respeito a união de pessoas que se organizem para fins não econômicos. Não havendo, entre os associados, direitos e obrigações recíprocas.

Verificada tal diferenciação, e uma vez constatado que a principal distinção entre as sociedades simples e empresárias reside em seu objeto, apesar de ambas terem como fim a exploração da atividade econômica desenvolvida, as sociedades simples, bem como as cooperativas e associações civis, em regra, não se sujeitam às regulamentações da Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005 - Lei de Recuperação de Empresas e Falência, a LREF - , norma básica sobre recuperação judicial, extrajudicial e falência dos empresários e das sociedades empresárias.

Apesar da delimitação legal assentada no parágrafo 1º do dispositivo supracitado, no qual há a congregação do empresário e da sociedade empresária como legitimados ativos para requerimento da recuperação judicial, tal exclusão não tem impedido, porém, que sejam encaminhados ao Judiciário brasileiro cada vez mais pedidos de recuperação nos quais figuram como protagonistas associações civis e cooperativas.

Isso ocorre porque, apesar de o dispositivo ter o objetivo de prover recursos para que empresários em estado de crise econômico-financeira possam se reerguer e se manter ativos, permitindo que a atividade econômica continue a beneficiar à economia como um todo, as sociedades simples, vez que também têm responsabilidade nos benefícios gerados à economia em face de sua atividade, de igual modo desejam usufruir das vantagens oferecidas pela Lei nº 11.101/05.

Nesse sentido, o que se pretende analisar com o presente estudo é a verificação dos efeitos da ampliação da Lei de Recuperação de Empresas e Falência às associações civis, sociedades simples e cooperativas, vez que na prática forense brasileira são cada vez mais frequentes demandas judiciais a esse respeito. Ensejadas, é válido dizer, pelo entendimento de que o instituto da recuperação judicial não visa a proteção do empresário, exclusivamente, mas a preservação da existência da respectiva atividade por ele desenvolvida, que por sua vez é responsável pela produção de bens e serviços, geração de empregos e tributação e pela circulação de riquezas no mercado, benefícios também propiciados pelo exercício das atividades desenvolvidas por sociedades simples.

## **2 DESENVOLVIMENTO**

Os mecanismos de recuperação judicial, extrajudicial e de falência dos empresários individuais e das sociedades empresárias estão regulamentados na Lei 11.101/05, a Lei de Recuperação de Empresas e Falência. Grosso modo, o dispositivo simboliza um novo estágio na trajetória do regime jurídico brasileiro na seara da insolvência empresarial, uma vez que, sob o diploma anterior, o Decreto Lei n. 7.661/45 (antiga Lei de Falências), situações temporárias de crise econômico-

financeira de empresas devedoras eram mediadas apenas pela figura das concordatas<sup>88</sup>, cuja eficiência acabou caindo em descrédito<sup>89</sup>.

Em vista disso, a LREF introduziu os procedimentos de recuperação judicial e extrajudicial, que viabilizam a continuidade da empresa mediante a resolução negociada entre o devedor e seus credores, transportando a declaração de falência apenas para os casos em que a recuperação realmente não for possível (Zabaglia; Oikawa, 2021). Logo, depreende-se que o dispositivo foi pensado a fim de oportunizar a continuidade das empresas em contexto de crise, dada a sua função social e o seu relevante papel na economia enquanto fonte produtora e geradora de empregos, fato que consagra, à luz do seu art. 47, o chamado “princípio da preservação da empresa”<sup>90</sup>.

Importante frisar que foi a partir da LREF que o contexto de crise passou a ser entendido como um fenômeno econômico inerente à atividade<sup>91</sup>, e não mais como a consequência de atos fraudulentos ou decorrentes da má-fé do devedor, em que pese o dispositivo não deixe de atentar-se também à apuração de eventuais responsabilidades por atos fraudulentos ou lesivos aos interesses dos credores e aos efeitos sobre terceiros.

Ante o exposto, infere-se que no escopo da LREF reside a proteção da empresa, seja na figura do empresário individual ou das sociedades empresárias, conforme disposição do seu art. 1º - interessante pontuar que assim também ocorria sob a égide da antiga lei de falências. Logo, a legitimidade para apresentação de pedido de recuperação judicial está diretamente ligada ao exercício de atividade empresarial, consagrado no art. 966 do Código Civil de 2002<sup>92</sup>, que adota a “teoria da

---

<sup>88</sup> Essencialmente, uma moratória sujeita a condições predefinidas de pagamento e imposta aos credores (Zabaglia; Oikawa, 2021).

<sup>89</sup> ZABAGLIA, Rafael; OIKAWA, Renato Din. **Entenda como funciona a Lei de Recuperação de Empresas e Falências**: O que é e o que muda com as alterações recentes na Lei de Recuperação Judicial de Empresas e Falências? 2021. Jota.info. Levy & Salomão Advogados.

<sup>90</sup> Lei n. 11.101/05 art. 47: A recuperação judicial tem por objetivo viabilizar a superação da situação de crise econômico-financeira do devedor, a fim de permitir a manutenção da fonte produtora, do emprego dos trabalhadores e dos interesses dos credores, promovendo, assim, a preservação da empresa, sua função social e o estímulo à atividade econômica.

<sup>91</sup> PEDROTTI, João Vicente. **Sobre a recuperação judicial para atividades não empresárias**. 2021. Consultor Jurídico.

<sup>92</sup> Lei n. 10.406/02, art. 966, *caput*: Considera-se empresário quem exerce profissionalmente atividade econômica organizada para a produção ou a circulação de bens ou de serviços.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

empresa”<sup>93</sup>, de modo que as instituições elencadas no art. 2º, incisos, da LREF, ficam excluídas.

Não obstante, em que pese alguns agentes econômicos não empresariais, como as associações, desenvolvam atividades organizadas de modo profissional, características trazidas pelo conceito de empresa do Código Civil, e cujo êxito agrega benefícios à coletividade, ainda assim não possuem legitimidade ativa, sob o aspecto legal, para requerer a recuperação judicial ou a falência (Pedrotti, 2021). À tais categorias, cabe o pedido de insolvência civil, cuja regulamentação ainda remete ao Código de Processo Civil de 1973, por força do art. 1.052 do atual CPC<sup>94</sup>.

Todavia, o que se tem percebido é um considerável número de pedidos de recuperação judicial advindas de associações civis sob o argumento de que a LRF busca preservar a atividade desempenhada por agentes econômicos (Pedrotti, 2021), e não somente empresários. A esse respeito, Martins Filho (2016, p. 06-07)<sup>95</sup> pontua que a atividade será econômica sempre que criar utilidades para atender a necessidade de terceiros, categoria que se divide em atividades empresárias, cujo parâmetro é a definição do art. 966 do CC/02, e intelectuais, que adentra nas sociedades simples.

Nesse ínterim, alguns casos relativamente isolados podem ser apontados no sentido de se observar uma aparente mudança de conduta no Judiciário acerca do tema, a exemplo da admissão, em 2020, do processamento do pedido de recuperação judicial elaborado por uma associação civil em trâmite no Rio de Janeiro/RJ<sup>96</sup>, cujo debate recaiu sobre a ausência de vedação expressa a esse tipo de associação no art. 2º da LREF e sobre os fins sociais da atividade desenvolvida pela associação, essencialmente empresária, apesar da natureza jurídica diversa (Pedrotti, 2021).

---

<sup>93</sup> Segundo Sacramone (2022, p. 49-50), a teoria da empresa, consagrada pelo Código Civil italiano de 1942, caracteriza a terceira fase do direito empresarial e representa o deslocamento do direito comercial do eixo de análise do ato comercial praticado para a organização dos fatores de produção, sendo adotada pelo Código Civil brasileiro de 2002, em vigor até os dias atuais.

<sup>94</sup> Lei n. 13.405/15, art. 1.052: Até a edição de lei específica, as execuções contra devedor insolvente, em curso ou que venham a ser propostas, permanecem reguladas pelo Livro II, Título IV, da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973.

<sup>95</sup> MARTINS FILHO, Giovani Magalhães. **Novas feições do direito empresarial**. Revista de Direito Empresarial – RDE, Belo Horizonte, ano 9, n. 1, p. 117-135, jan./abr. 2012.

<sup>96</sup> Processo 0093754-90.2020.8.19.0001/RJ, ajuizado na 5ª Vara Empresarial do Foro da Comarca da Capital do Rio de Janeiro.

Similarmente, na comarca de Porto Alegre/RS, também foi processado um pedido de recuperação formulado por associação civil, dessa vez sob o pretexto de que se faz necessário reinterpretar o instituto da recuperação judicial em função das novas necessidades e de algumas situações excepcionais, também a fim de se conservar o real significado da atividade econômica, tendo em vista que o alcance do bem comum transcende o viés lucrativo<sup>97</sup>.

Em consonância, Trigo (2020, p. 20-21)<sup>98</sup> pontua que há uma tendência, em diversos países considerados economicamente desenvolvidos, como na França, Alemanha, Espanha, Portugal e nos Estados Unidos, de se unificar os meios de recuperação no tocante às atividades negociais em situação de crise econômico-financeira, preservando seus reflexos sociais. O Brasil, no entanto, não acompanha essa tendência legislativa de modernização no âmbito do Direito Empresarial, mantendo uma tradição dicotômica que, em suas palavras, “pouca ou nenhuma serventia tem para os fins buscados pelo instituto da recuperação judicial”.

Com isso, diversas atividades econômicas viáveis acabam ficando sem amparo legal ao se depararem com situações de crise, quando sua recuperação, se oportunizada, seria muito mais benéfica à sociedade. E é nessa linha de raciocínio que a pesquisa de Trigo (2020) se desenvolve, a partir do estudo do caso da Unimed Petrópolis Cooperativa de Trabalho, que por lei tem natureza jurídica de sociedade simples (art. 982, p. único, CC/02), e não empresária, mas que recorreu ao Judiciário em 2018 afirmando preencher os requisitos legais no sentido de possuir legitimidade ativa para tal proposição, sendo o seu pedido de recuperação judicial também deferido, apesar da resistência do Ministério Público (Trigo, 2020, p. 41).

E em que pese a Unimed Petrópolis tenha, depois, desistido do requerimento, todos os exemplos aqui comentados representam uma abertura de precedentes quanto à legitimidade ativa no âmbito da recuperação judicial, cuja discussão foi, inclusive, recepcionada positivamente pela Quarta Turma do STJ, o

---

<sup>97</sup> Processo 5035686-71.2021.8.21.0001/RS, em trâmite no 2º Juízo da Vara de Direito Empresarial, Recuperação de Empresas e Falências do Foro da Comarca de Porto Alegre.

<sup>98</sup> TRIGO, Clarissa Guimarães. **A Possibilidade de Concessão de Recuperação Judicial para Sociedades Simples: um estudo do caso da Unimed Petrópolis.** 2020.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

Superior Tribunal de Justiça, em decisão recente<sup>99</sup>. Mais que isso, em 2021 foi apresentado, pelo Deputado Federal Carlos Bezerra (MT), o Projeto de Lei n. 1.262/21, que suscita mudanças na Lei n. 11.101/05 a fim de se ampliar as categorias beneficiadas pelo instituto da recuperação judicial.

O projeto, que ainda não foi submetido ao Plenário da Câmara, visa incluir neste rol as pessoas físicas, as sociedades simples, associações e cooperativas<sup>100</sup>. Em caso de vigência, pode vir a representar àquela modernização referida por Trigo (2020), no sentido de o Brasil unificar as normas que amparam os agentes econômicos sem restrições tão engessadas quanto à sua natureza jurídica.

Conseqüentemente, toda essa movimentação recente do Judiciário tem gerado algumas preocupações quanto à separação dos poderes da União, cujas funções coexistem de maneira autônoma (art. 2º da CF/88). Logo, ergue-se um debate entre a judicialização, que é a função típica do Poder Judiciário, pela aplicação das leis aos casos concretos quando a jurisdição é provocada, e o ativismo judicial, que vem a ser uma atuação proativa e expansiva desempenhada pelo Judiciário quando este se envolve na função dos outros poderes.

De todo modo, depreende-se que o que se pretende com os pedidos de recuperação propostos por pessoas não empresárias não é quebrar o princípio da preservação da empresa, tampouco a própria teoria da empresa adotada pelo Código Civil, mas expandir a aplicação da Lei de Recuperação Judicial de Empresas e Falência justamente porque a atividade econômica desenvolvida por esses agentes é também crucial para a sociedade e não pode ser negligenciada pelo Estado em decorrência de sua natureza jurídica diversa.

Apesar disso, do debate irrompem questionamentos diversos acerca dos impactos da possibilidade de concessão da recuperação judicial e da falência aos agentes econômicos não empresários em situação de crise para a atividade econômica enquanto um dos pilares que atravessam a vida social, bem como para o

---

<sup>99</sup> QUARTA Turma restabelece liminar para que associações civis prossigam na recuperação judicial. 2022. STJ.jus.br.

<sup>100</sup> BARBOSA, Hugo Moreira. **Aplicação das regras de Falência e Recuperação Judicial a Pessoas Físicas, Associações e Cooperativas**. 2021. Paoli Balbino & Barros Advogados.

nosso Direito Empresarial, especialmente quanto à discussão sobre a insegurança jurídica levantada pelo ativismo judicial.

### **3 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A título de encerramento do presente trabalho, algumas considerações carecem de esclarecimento. A princípio, em virtude do que foi mencionado, conclui-se ser evidente que a legislação empresarial brasileira míngua de medidas que possibilitem a recuperação judicial de associações civis, cooperativas e sociedades simples, uma vez que tais demandas têm se apresentado com certa frequência.

O caminho para a solução desse impasse, porquanto, encontra-se na ampliação da Lei de Recuperação de Empresas e Falência, de modo que a sua aplicação possa ser estendida aos modelos societários em voga neste estudo, visto que, apesar de relativamente recente, a LREF demonstra ser, nesse ponto, atrasada, especialmente quando comparamos a legislação brasileira com a de países desenvolvidos, que seguem uma tendência de unificação das normas relativas aos institutos equivalentes à recuperação judicial.

Outrossim, é crucial a compreensão de que a sociedade está em constante mudança, fazendo-se necessário suprir as demandas que lhes são ofertadas, o que não escapa à atividade econômica, devendo o Judiciário solucioná-las de modo coerente com o ordenamento jurídico, garantindo segurança jurídica às relações processuais e impactando da melhor forma possível os aspectos econômicos e sociais envolvidos, em que pese, ao Direito Empresarial e Societário.

Nesse sentido, se não pela eventual aprovação e adequação do PL n. 1.262/21, outra possível forma de lidar com o impasse aqui estudado seria pela criação, pelo legislador pátrio, de dispositivo legal próprio a ser aplicado às associações civis, cooperativas e sociedades simples, promovendo-lhes o amparo do Estado em situações de crise, de modo que a atividade desenvolvida por elas, uma vez que também movimenta a economia e fomenta a produção de bens e serviços ao mercado, é essencial ao estado democrático de direito.

**REFERÊNCIAS**

BARBOSA, Hugo Moreira. **Aplicação das regras de Falência e Recuperação Judicial a Pessoas Físicas, Associações e Cooperativas**. 2021. Paoli Balbino & Barros Advogados. Disponível em: <https://pbbadvogados.com.br/aplicacao-das-regras-de-falencia-e-recuperacao-judicial-a-pessoas-fisicas-associacoes-e-cooperativas/>. Acesso em: 23 set. 2022.

BRASIL. **Código de Processo Civil Brasileiro**. Brasília, DF. Senado, 2015. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm). Acesso em: 20 set. 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Brasília: Presidente da República, 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm). Acesso em: 20 set. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005**. Lei de Recuperação de Empresas e Falência. Brasília: Presidente da República, 2005. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm). Acesso em: 20 set. 2022.

BRASIL. **Lei nº 5.764 de 16 de dezembro de 1971**. Define a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, e dá outras providências. Brasília: Presidente da República, 1971. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5764.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5764.htm). Acesso em: 20 set. 2022.

MARTINS FILHO, Giovani Magalhães. Novas feições do direito empresarial. **Revista de Direito Empresarial**, Belo Horizonte, ano 9, n. 1, p. 117-135, jan./abr. 2012. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/55428>. Acesso em: 20 set. 2022.

PEDROTTI, João Vicente. **Sobre a recuperação judicial para atividades não empresárias**. 2021. Disponível em: [https://www.conjur.com.br/2021-jul-29/pedrotti-recuperacao-judicial-atividades-nao-empresarias#\\_ftn21](https://www.conjur.com.br/2021-jul-29/pedrotti-recuperacao-judicial-atividades-nao-empresarias#_ftn21). Acesso em: 20 set. 2022.

QUARTA Turma restabelece liminar para que associações civis prossigam na recuperação judicial. 2022. STJ.jus.br. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/25032022-Quarta-Turma-restabelece-liminar-para-que-associacoes-civis-prossigam-na-recuperacao-judicial.aspx>. Acesso em: 23 set. 2022.

SACRAMONE, Marcelo Barbosa. **Manual de Direito Empresarial**. 3. ed., São Paulo: SaraivaJur, 2022.

SOCIEDADE simples não tem direito a recuperação judicial, decide juiz. 2016. Ponto na Curva. Disponível em: <https://www.pontonacurva.com.br/civel/sociedade->

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

simples-nao-tem-direito-a-recuperacao-judicial-decide-juiz/491. Acesso em: 20 set. 2022.

TOMAZETTE, Marlon. **Curso de direito empresarial: teoria geral e direito societário**. 13 ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

TRIGO, Clarissa Guimarães. **A Possibilidade de Concessão de Recuperação Judicial para Sociedades Simples: um estudo do caso da Unimed Petrópolis**. 2020. Disponível em: <https://pantheon.ufrj.br/bitstream/11422/13830/1/CGTrigo.pdf>. Acesso em: 21 set. 2022.

ZABAGLIA, Rafael; OIKAWA, Renato Din. **Entenda como funciona a Lei de Recuperação de Empresas e Falências: o que é e o que muda com as alterações recentes na Lei de Recuperação Judicial de Empresas e Falências?** 2021. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/nova-lei-de-recuperacao-de-empresas-e-falencias-30072021#:~:text=A%20Lei%20n%C2%BA%2011.101%2C%20de,empres%C3%A1rios%20e%20das%20sociedades%20empres%C3%A1rias>. Acesso em: 22 set. 2022.

## “BIXAS PRESAS” E O *IUS PUNIENDI*: (SOBRE)VIDA DAS IDENTIDADES TRANS EM DISPUTA NO CÁRCERE BRASILEIRO

Dandara da Costa Rocha<sup>101</sup>  
Josinaldo Alves Bezerra<sup>102</sup>

### RESUMO

O trabalho analisa a situação das pessoas transexuais e travestis no sistema prisional brasileiro, ressaltando a tensão existente entre os direitos fundamentais e o dever do Estado de punir. A pesquisa fundamenta-se em dispositivos da Constituição Federal e da Lei de Execução Penal, os quais estabelecem a obrigação do Estado em garantir direitos aos indivíduos, mesmo aqueles que estão cumprindo pena. A partir de uma abordagem qualitativa, o estudo revisita a literatura sobre travestilidade, encarceramento e as violências enfrentadas por essas populações, tanto dentro quanto fora do sistema carcerário. O trabalho destaca que as pessoas trans são assiduamente estigmatizadas, paradigma que contribui para a marginalização e a vulnerabilidade socioeconômica, levando muitas a recorrer a formas de trabalho degradantes, dentre essas a prostituição. A pesquisa também aponta que a desconsideração das leis que garantem direitos e a influência de uma ordem neoliberal resultam em um Estado inoperante diante das necessidades da população LGBTQIA+. O estudo conclui que é urgente a implementação de medidas estatais e sociais para reverter essa situação, promovendo a dignidade e os direitos humanos das pessoas trans encarceradas.

**Palavras-chave:** encarceramento; direitos humanos; travestis; transexuais.

### 1 INTRODUÇÃO

A discussão do tema das violências, bem como a proposição de medidas para combatê-las, é cada vez mais frequente nos mais diversos âmbitos da sociedade, inclusive nas produções acadêmicas. No campo jurídico, o tema atravessa disciplinas como o direito penal, a criminologia, o direito constitucional, a sociologia jurídica,

---

<sup>101</sup> Graduada em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido. Militante transfeminista. Pesquisa travestilidades e transgeneridades, ciência e história política, teoria do direito e do Estado, ciências criminais e pensamento crítico latino-americano. Ex-membra do Grupo de Estudos em Direito Crítico, Marxismo e América Latina (GEDIC). E-mail: dandara.rocha@alunos.ufersa.edu.br.

<sup>102</sup> Graduando em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido. Pesquisador PIBIC do projeto de pesquisa intitulado “Do neoliberal ao comum: um estudo das raízes do neoliberalismo como tecnologia de governo e do conceito de comum”. Extensionista do Centro de Referências em Direitos Humanos (CRDH-Semiárido) da UFERSA, atuando no Eixo Agrário. E-mail: josinaldo.bezerra@alunos.ufersa.edu.br.

dentre outros. Entretanto, existe uma carência sobre tais debates dentro do sistema prisional, em especial no tocante a grupos marginalizados historicamente.

À guisa de exemplo, não existem dados oficiais a respeito de violação de direitos a pessoas lésbicas, gays, bissexuais, travestis, transexuais, *queers*, assexuais, intersexuais, pansexuais “e demais identidades reivindicadas fora da norma cissexual e heterossexual” (Rocha; Guedes, 2020, p. 337), que reivindicam direitos a partir da chamada comunidade LGBTQIA+. Entretanto, consoante Silva *et al.* (2015, p. 370), as identidades transgêneros são empurradas para a marginalidade quando expressadas socialmente, o que resulta em desvantagens educacionais, de trabalho, familiar e psicológica.

Por conseguinte, as pessoas trans se tornam mais frágeis, também, à violência, não somente enquanto vítimas, mas também como autoras ou partícipes. Dito isso, se por um lado, a Associação Nacional de Travestis e Transexuais registrou que 140 assassinatos de pessoas trans em 2021 (Benevides, 2022, p. 30), por outro lado, não existe qualquer estimativa do número de travestis e transexuais encarceradas.

## **2 DESENVOLVIMENTO**

Consoante a Constituição Federal, podem ser citadas como princípios norteadores do Estado brasileiro: a cidadania (art. 1º, II); a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III); o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º, IV), bem como a vida, a liberdade, a igualdade, a segurança e a propriedade (art. 5º, *caput*). No tocante à execução penal, a Lei n.º 7.210, de 11 de julho de 1984, institui “assistência ao preso e ao internado” enquanto dever do Estado, “objetivando prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade” (art. 10, *caput*). Consoante o art. 11, a assistência deverá ser: material (I), à saúde (II), jurídica (III), educacional (IV), social (V) e religiosa (VI) - direitos esses citados no art. 41, VII. O Supremo Tribunal Federal, por sua vez, já mitigou os direitos e as garantias individuais, apontando que estes “não

têm caráter absoluto, sendo possível a existência de limitações de ordem jurídica” (Brasil, 2021, n.p).

Utilizando o conceito de “sujeito de direito” de Mascaro (2022, p. 93), aponta-se para a noção de que a construção histórica de que indivíduos que têm a legitimidade de portar direitos e deveres são aqueles capazes de ser polo numa relação negocial jurídica, ou seja, de contratar e ser contratado. Sendo assim, o Estado tem “um peso institucional” porque demanda e é demandado, a partir de atributos da Constituição Federal, de garantir direito e deveres (Mascaro, 2022, p. 95). Dentre os direitos, insere-se o de punir (*ius puniendi*), observando que “a norma jurídica é constrangida por formas sociais e, ao mesmo tempo, é situada como expressão de domínio da força política estatal” (Mascaro, 2022, p. 65).

No sistema prisional, as pessoas trans põem em xeque o que Pontes *et al.* (2021, p. 107) chamam de dualidade: “céu e inferno, bom e ruim, certo ou errado, gente e bicho”, bem como “mapôa e ocó, bixa e macho, trans e cis, negra e branca”. Como corolário dessas dualidades, e discutindo “onde é possível ser travesti”, bem como discutindo política e acesso ao ensino universitário e ao mercado de trabalho e relações afetivo-sexuais, as autoras apontam que “essas dualidades são utilizadas historicamente por classes dominantes como mecanismo de dominação e repressão”, de forma que são ditadas normas (culturais, morais, éticas e jurídicas), bem como “separando corpos e escolhendo quais performances devem ser condicionadas a determinadas ‘caixinhas’, nas quais estão presentes toda uma gama de expectativas que sempre devem ser cumpridas e nunca questionadas” (Pontes *et al.*, 2021, p. 107).

Tendo em vista a importância da “das roupas e outros adereços femininos como maquiagens, seios hormonizados ou com próteses e os cabelos compridos” como “expressões de gênero performatizadas como componentes da identidade travesti” (Nascimento, 2020, p. 7), na execução penal de pessoas trans, quando essas expressões são destruídas, o Estado demonstra que gerirá essa população também ditando normas de gênero de acordo com um norte cis-heterocentrado, que apaga as identidades e macula os direitos fundamentais de pessoas trans. Sendo assim, aponta-se para “uma sistemática de negação de direitos básicos”, de forma que deixar de cortar os cabelos de pessoas trans pode ser considerado “um privilégio”

(Rocha, 2020, p. 177). Por conseguinte, dentro dos quatro muros da instituição carcerária, constrói-se a “gestão desses agrupamentos que classificam as travestis e transexuais em ‘vulneráveis’, ‘perigosas’ e ‘menos perigosas’”, de forma que essas “categorias que designam graus de periculosidade e articulam com as categorias de gênero e sexualidade enquanto organizacionais da vida na prisão” (Nascimento, 2020, p. 03).

Diante do exposto assim, cumpre apresentar a seguinte questão: como o encarceramento de pessoas transexuais e travestis no Brasil se insere na disputa entre direitos fundamentais e o dever do Estado em punir? Dito isso, é preciso (re)pensar a gestão de grupos, de forma que direitos e garantias fundamentais mínimos – como direito ao nome social e demais expressões de gênero autoidentificado, bem como a espaços que estejam com suas semelhantes – sejam respeitados, o que não significa a limitação do dever de punir do Estado, mas uma extensão do dever de proteger que o Estado se atribuiu quando da promulgação da Constituição Federal e da recepção da Lei de Execução Penal.

Para elucidar esse problema, objetiva-se: (a) de forma geral, inferir como o encarceramento de pessoas transexuais e travestis no Brasil se insere na disputa entre direitos fundamentais e o dever de punir do Estado; e (b) de maneiras específicas, (i) selecionar os direitos fundamentais necessários para a resposta ao problema proposto, (ii) utilizar discussões acerca de violação desses direitos às pessoas travestis e transexuais no contexto do encarceramento brasileiro e (iii) apontar como o dever de punir do Estado modula e é modulado na tentativa de efetivação de direitos fundamentais a população trans encarcerada.

Para fundamentar o estado da arte, o presente trabalho sustenta-se em três eixos. No primeiro eixo, circulam-se textos dispositivos da Constituição Federal de 1988 e da Lei de Execução Penal que atribuem ao Estado o dever de garantir direitos aos indivíduos brasileiros, inclusive no âmbito de cumprimento de pena em regime fechado.

No segundo eixo, pesquisas que abordam os temas travestilidades e transexualidades, encarceramento e Estado penal, como os de Pontes *et al.* (2021), Rocha (2020), Rocha e Guedes (2020), Nascimento (2020) e Sander (2021), que

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

discutem quais são esses corpos, com suas individualidades e subjetividades, bem como o trabalho “Bixa Presa”, que apresenta entrevistas e o cotidiano de pessoas trans que estavam, na época da elaboração do material audiovisual, encarceradas na Unidade Prisional Irmã Imelda Limas Pontes, localizada no município de Aquiraz, Estado do Ceará, submetidas ao sistema carcerário.

E no terceiro eixo, aponta-se para a compreensão do dever de punir do Estado enquanto norma e a construção do sujeito de direito a partir da leitura de Mascaro (2022), e, com numa tentativa de retomada de uma teoria materialista do crime e da pena nas leituras de Marx e Pachukanis, o trabalho de Medrado (2019) também aqui se insere; buscando analisar historicamente como nasceu a prisão e como o Estado exerce a manutenção do poder sobre corpo na visão de Foucault (2014); a fim de situar o menosprezo imposto ao não reconhecimento dos direitos humanos por parte de agentes neoliberais, por intermédio de uma vertente histórico-contemporânea, parte-se do estudo de Losurdo (2015); e, com o intuito de esclarecer a segregação por estados autoritários em uma política que premedita essa conjuntura para excluir e ferir dignidade de certos indivíduos, destaca-se a contribuição de Stanley (2020).

Tendo-se em vista a complexidade do tema abordado, este trabalho elege o método sistemático-interpretativo para a construir sua elucidação, uma vez que tem a finalidade de estabelecer o alcance do conteúdo das normas estudadas a partir da construção de um sistema de ideias, referências, teoria, hipóteses e fontes de informação – todos relacionados. Para isso, propõe-se metodologia descritiva de abordagem qualitativa, partindo da análise de textos do ordenamento jurídico brasileiro que amparam direitos às pessoas encarceradas (quais sejam, a Constituição Federal, o Código Penal e a Lei n.º 7.210, de 11 de julho de 1984) e da revisão bibliográfica para levantar de dados que fundamentam a discussão. Acresce-se a isso a utilização de artigos científicos, bem como livros teóricos que discutam a respeito do encarceramento das travestis e transexuais para um melhor norteamto acerca do problema selecionado para o presente trabalho.

### 3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Chegando ao final, partindo da contribuição dos estudos selecionados como marco teórico do trabalho, conclui-se que: i) as travestis e transexuais são suscetíveis à estigmatização tanto fora do sistema carcerário quanto dentro do mesmo, o que, em ambos os casos, contribui para o aumento de formas de trabalho degradantes – tais como a prostituição – das pessoas trans como único meio de provimento socioeconômico; ii) a desconsideração da Lei de Execução Penal, bem como à Constituição Federal de 1988, atestam o caráter inoperante do Estado frente aos grupos subalternos da sociedade – nesse caso, da parcela T do movimento LGBTQIA+; iii) a ordem neoliberal de organização do Estado desvia recursos e atribuições indispensáveis a esse grupo, em virtude de seu caráter historicamente autocrático e estigmatizador de cidadãos; iv) a situação desse contingente no sistema carcerário é preocupante e medidas estatais, bem como partindo da própria sociedade – e aqui, refere-se adotar essa questão nos espaços acadêmicos – precisam ser instituídas com o intuito de reverter esse problema e trazer melhorias para essa população; v) por último, verifica-se que o Estado deve assegurar a dignidade da população carcerária enquanto agente protetor de cidadãos, sem levar em conta discriminação relativas à gênero e à sexualidade.

### REFERÊNCIAS

- BENEVIDES, Bruna G. (Org.). **Dossiê assassinatos e violências contra pessoas trans em 2021**. Brasília: Distrito Drag, 2022. 144 p. Disponível em: <https://antrabrazil.org/wp-content/uploads/2022/01/dossieantra2022-web.pdf>. Acesso em: 29 jan. 2022.
- BIXA Presa. Direção: Elli Cafrê. Produção de Elli Cafrê, Pedro Levi e Fernando Nicolas. Mossoró: UERN TV e Canal Futura, 2018. **YouTube**. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=nCGWSEZJZWE>. Acesso em: 05 maio 2022.
- FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir: o nascimento da prisão**. 42. ed. Petrópolis: Vozes, 2014.
- LOSURDO, Domenico. **Contra-história do liberalismo**. São Paulo: Editora Ideias e Letras, 2015.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

MASCARO, Alysso Leandro. **Introdução ao estudo do direito**. 8. ed. Barueri: Atlas, 2022.

MEDRADO, Nayara Rodrigues. A retomada de uma teoria materialista do crime e da pena: aportes a partir de Marx e Pachukanis. *In*: CANÊDO, Carlos Augusto; VALENTE, Júlia Leite; MEDRADO, Nayara Rodrigues; ALBU-QUERQUE, Lucas Augusto Reis (Orgs.). **Criminologia e crítica criminológica**: estudos em homenagem aos 10 anos do grupo Casa Verde. Belo Horizonte: Initia Via, 2019. p. 49-69.

NASCIMENTO, Francisco Elionardo de Melo. Agrupamentos de travestis e transexuais encarceradas no Ceará, Brasil. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 28, n. 1, p. e57687, 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1806-9584-2020v28n157687>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ref/a/kpwDhjD3JLBL7Z57nPQjPbJ/>. Acesso em: 09 nov. 2024.

PONTES, Ana Vitória Pontes; ROCHA, Dandara; FRANÇA, Erika; CAPISTRANO, Mathu; AZEVEDO, Pietra. Cartas para além das fronteiras de travestis periféricas. *In*: SOUZA, Ana Lúcia (Org.). **Cultura política nas periferias**: estratégias de reexistência. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2021. p. 105-126.

ROCHA, Dandara da Costa; GUEDES, Daniel Silva. Mulheres transexuais e travestis no curso de Direito da UFERSA: perspectivas, tensões e desafios entre a universidade e o mercado de trabalho. *In*: OLIVEIRA, Fernanda Abreu de; SANTOS, Brena Christina Fernandes dos; SOARES, Mariana Iasmim Bezerra; BORGES, Séphora Edite Nogueira do Couto (Orgs.). **Direitos humanos das mulheres**. Mossoró: EdUERN, 2020. p. 335-350.

ROCHA, Dandara da Costa. O movimento LGBT brasileiro, a Lei RN Sem Homofobia e o Projeto de Lei Dandara: uma interpretação dialética marxista. **Revista Dizer**, Fortaleza, v. 5, n. 1, p. 162-181, 2020. Disponível em: <http://periodicos.ufc.br/dizer/article/view/60741>. Acesso em: 9 nov. 2024.

SANDER, Vanessa. As bichas e os bofes na crise do sistema penitenciário. **Cadernos Pagu**, [s. l], n. 63, p. e216311, 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/18094449202100630011>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cpa/a/HDyJ3zYZVVt4RNcHBqNSdGN/>. Acesso em: 09 nov. 2024.

STANLEY, Jason. **Como funciona o fascismo**: a política do “nós” e “eles”. Porto Alegre: L&Pm, 2020.

## O IMPACTO PEDAGÓGICO E SOCIAL CAUSADO PELA PANDEMIA DO CORONAVÍRUS NA VIDA DAS CRIANÇAS E DOS ADOLESCENTES

Maysa Lima Rodrigues<sup>103</sup>

### RESUMO

A educação e a convivência social permitem às crianças e aos adolescentes a construção de suas integridades, por isso, a Constituição Federal de 1988 classifica essas atribuições como direitos fundamentais. Sucede que, em 2020, o mundo se deparou com o alastramento do Covid-19, carecendo ainda mais da atenção governamental para essas questões. Assim, as demandas relacionadas à educação e à convivência social foram readaptadas ao contexto que estava sendo vivenciado, com a ressalva de que as experiências vividas foram diferentes entre os grupos socioeconômicos existentes no país. O objetivo deste trabalho é identificar as consequências sociais e pedagógicas que as crianças e os adolescentes enfrentaram com o isolamento ocasionado pela pandemia. Trata-se de uma pesquisa de caráter não-doutrinário, pois analisará o problema com base na realidade social em que está difundido. Ademais, apresenta aspectos qualitativos, visto que a compreensão se dará principalmente acerca da sociedade e suas particularidades. Por fim, destaca-se que o método de procedimento será documentação direta extensiva, ocorrendo através de conversas e questionários com crianças, adolescentes e professores que compõem o Reforço Escolar Ensina.me, localizado na cidade de Mossoró/RN. Com esta pesquisa, busca-se compreender os problemas relacionados ao uso da tecnologia, voltada à educação e convivência, em um contexto pandêmico e de desigualdade social. Nesse sentido, crianças e adolescentes de classes sociais inferiores sofreram consequências mais bruscas em decorrência da pandemia, em detrimento das outras que possuíam condição financeira mais favorável, uma vez que este privilégio permite uma melhor adaptação às conjunturas vivenciadas.

**Palavras-chave:** direito à educação; pandemia; desigualdade social.

### 1 INTRODUÇÃO

A educação e a convivência social permitem às crianças e aos adolescentes a construção de suas integridades, por isso, a Constituição de 1988 classifica essas atribuições como direitos fundamentais, os quais, de maneira geral, estão dispostos em seu artigo 5º. Especificamente, dentre os artigos 205 e 214 do mesmo regimento, é possível observar as disposições singulares acerca do processo administrativo e

---

<sup>103</sup> Graduanda do Curso de Direito da Universidade Federal Rural do Semi-Árido. E-mail: maysa.rodrigues@alunos.ufersa.edu.br.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFRSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

sistemático da educação, como as porcentagens das verbas que devem ser destinadas, a organização dos setores escolares e os objetivos do plano de educação, sempre visando o acesso democrático ao ensino. Com base nisso, explicita-se que existem diferentes maneiras dos centros educacionais brasileiros difundir conhecimentos, como a forma presencial, na qual os alunos se dirigem às instituições e podem participar da aula fisicamente, e a virtual, na qual os alunos acompanham a aula de forma online e podem assistir às explicações estando em qualquer lugar.

O ensino virtual é denominado de Educação à Distância (EAD), sendo definido como a interação virtual entre alunos e professores, que não podem estar juntos fisicamente e se reúnem através de meios de comunicação (Brasil, 2009). Esse tipo de educação pode ser proporcionado do ensino básico ao superior, desde que atenda aos requisitos do Decreto nº 9.057 de 25 de maio de 2017, o qual é o responsável pelo estabelecimento desse tipo de ensino.

Nessa vereda, depreende-se que essa forma de estudo foi mais uma maneira que os indivíduos encontraram para se adaptar a diversas situações, haja vista que, por meio do EAD, é possível adquirir conhecimentos de instituições educacionais que se encontram do outro lado do mundo, seja próximo ao aluno ou muito distante como em outros continentes.

No início de 2020, o mundo se deparou com o alastramento da doença viral denominada Covid-19, estremecendo as políticas públicas e carecendo ainda mais da atenção governamental para essas questões. Foi com esse acontecimento que, de acordo com dados do Fundo das Nações Unidas (UNICEF), mais de 44 milhões de estudantes escolares deixaram de ir às escolas em razão da necessidade de isolamento social exigido para contágio do vírus e para salvaguardar as crianças e seus familiares.

Desse modo, demandas como educação infantojuvenil e convivência social foram readaptadas ao contexto excepcional que estava sendo vivenciado, haja vista que os indivíduos precisaram se isolar dos demais e o ensino precisou se adaptar aos meios virtuais.

## **2 DESENVOLVIMENTO**

No contexto pandêmico brasileiro, a modalidade de ensino à distância (EAD) precisou ser utilizada por todas as redes de educação. Entretanto, apesar de ser uma forma de estudo já praticada no Brasil, o EAD não era utilizado majoritariamente e, por isso, grande parte das instituições educacionais não possuía equipamentos suficientes para comportar a utilização dessa técnica de maneira estruturada. Além disso, conforme mostram pesquisas, parte dos docentes que precisaram se adaptar ao contexto não possuía conhecimentos tecnológicos que facilitassem a atuação virtual, bem como também não detinham instrumentos para realizarem suas abordagens pedagógicas (Lima; Neto, 2021).

Ocorre que, além da falta de preparação para o uso de novos equipamentos e plataformas digitais por parte dos docentes no período da pandemia, houve essa mesma questão por parte dos discentes. Na linha desse pensamento, adaptar-se às novas práticas de estudo foi uma demanda de mão dupla, ou seja, vivenciada por todas as partes que compõem o processo da aprendizagem.

Contudo, apesar desse processo de ajuste do ensino ter sido universal, é fato que as pessoas que passaram por ele não tiveram as mesmas experiências. Essa realidade pode ser constatada pela análise das condições socioeconômicas dos diferentes grupos que habitam no Brasil, haja vista que, enquanto algumas crianças e adolescentes possuíam as melhores condições em suas casas para o ensino a distância e, por sua vez, cumprir as medidas de isolamento impostas, outras não tinham como aderir às medidas mínimas de prevenção orientadas, por sequer terem contato com abastecimento de água para lavar as mãos, como mostram estudos feitos por Macedo (2020), Ornellas (2020) e Bomfim (2020).

A desigualdade social é um fator que está presente na vida dos brasileiros desde o descobrimento do país, fazendo com que pessoas se encontrem em condições mais vantajosas do que outras. Sendo assim, as maiores vítimas da desigualdade social, em um contexto educacional predominantemente de instituições públicas, tiveram que enfrentar situações ainda mais difíceis com a pandemia do coronavírus, pois eram nos espaços físicos dos centros educacionais que encontravam alimentação, abrigo e lazer.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

Dessa forma, além de precisarem aderir a toda a questão tecnológica atrelada às aulas virtuais, os estudantes mais pobres também ficaram sem acesso direto às ações que as instituições educacionais oferecem fisicamente e que são de extrema importância para as pessoas com poderes aquisitivos baixos.

Diante do supracitado, muitos foram os questionamentos sobre como os estudantes se adaptariam a situação, tendo em vista a privação do acesso às escolas e a designação das aulas virtuais. Nesse viés, o tecnologista em saúde pública e jornalista do programa RADIS Comunicação e Saúde, Stevanim (2020), desenvolveu um estudo sobre a exclusão digital dos alunos de classes sociais mais baixas.

Consoante a isso, Sacavino (2020) e Candau (2020) escreveram um artigo abordando as determinações impostas para a tentativa de garantia do direito à educação, principalmente em relação ao uso da tecnologia. De modo contribuinte, esses escritos pautaram a questão do uso tecnológico e, com ênfase nas diferenciações de classes sociais, proporcionaram reflexões acerca da falta de inclusão de alunos com condições econômicas mais precárias.

Acertadamente, é necessária uma questão tão importante quanto o desenvolvimento educacional, que é a mudança comportamental de crianças e adolescentes mediante o isolamento social e o aumento do uso de aparelhos tecnológicos. Para isso, evidencia-se o artigo “Os impactos biopsicossociais sofridos pela população infantil durante a pandemia do Covid-19”, o qual foi escrito por Almeida (2021) e Auvani Júnior (2021).

Na pesquisa, as autoras analisaram outros 15 artigos referentes aos impactos biopsicossociais causados pelo isolamento social na população mais jovem e foi relatado, por reiteradas vezes, a presença de distúrbios psicológicos e até mesmo de origem alimentícia. Dentre as exposições estudadas, 40% dos participantes da pesquisa relataram emoções negativas, enquanto que 33% relataram ansiedade, 26% depressão, 20% irritabilidade, sedentarismo e alteração do sono, 13% estresse e alteração na alimentação, e, por fim, 6% transtorno de estresse pós-traumático.

De maneira contribuinte, salienta-se que as instituições educacionais além de serem fontes de conhecimento educacional, também permitem que os discentes se expressem e se comuniquem com outras pessoas, contribuindo com o

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

desenvolvimento pessoal de cada um. Desse modo, o isolamento social afetou também as relações da comunidade escolar, haja vista que os componentes desse ciclo social passaram a interagir mais com adultos e com equipamentos eletrônicos.

Neste passo, afere-se que o Governo Federal vigente durante o período pandêmico é o responsável pela elaboração de políticas públicas que mitiguem as problemáticas existentes, principalmente as que estão relacionadas ao contexto histórico-social que está sendo vivenciado na atualidade.

Sob essa ótica, foi disponibilizado para a população que enfrentava dificuldades um auxílio emergencial com um valor básico, bem como foi determinado a expansão da capacidade para a realização de web conferências em centros educacionais federais e disponibilizado alimentos para estudantes de escolas públicas através da Lei nº 13.987. Entretanto, o acesso à essas medidas eram extremamente burocráticas, dificultando ainda mais a vida da sociedade brasileira carente de recursos.

Por outro lado, Cunha (2020), Silva (2020) e Silva (2020) produziram um artigo com a finalidade de exibir as ações que as secretarias estaduais de educação de todos os estados brasileiros fizeram para adaptar o ensino no período da pandemia. Desse modo, é visto a providência de canais abertos de televisão para tele aulas, vídeos, plataformas digitais e materiais impressos para alunos que não possuíam acesso à internet.

Ainda assim, mesmo com a implantação dessas medidas pelos governos estaduais, a pesquisa concluiu que o período pandêmico expôs as fragilidades do sistema educacional brasileiro e o quanto ele carece de planejamento que leve em consideração a real situação das diversas realidades existentes no país.

Essa decorrência se deu principalmente porque o acompanhamento dos cidadãos que não possuíam aparelhos eletrônicos adequados, acesso à rede de internet e o mínimo de conforto em suas casas para assistir as aulas, não era satisfatório como os demais que apresentam as condições necessárias. Logo, é imprescindível analisar como o período pandêmico afetou as crianças e os adolescentes.

### **3 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Nesse sentido, devido a desigualdade social, crianças e adolescentes de classes sociais mais baixas sofreram consequências ainda mais bruscas em decorrência do isolamento, tendo em vista que as aulas passaram a ser feitas por plataformas digitais. Dessa maneira, é fato que a população que possui melhores condições de acessar a internet e de ter aparelhos eletrônicos avançados se adaptou mais fácil às alterações que estavam sendo realizadas. Por isso, é importante compreender o atraso educacional dos estudantes de escolas públicas causado pela pandemia e analisar métodos que mitiguem esse impasse.

Como se depreende, são muitas as variantes que contribuíram para que a pandemia do Covid-19 gerasse consequências negativas na educação infantojuvenil. Assim sendo, para reconstruir a didática de modo a adequar as novas prioridades no ensino, é necessário entender as repercussões e como elas se relacionam à pandemia.

Dessa forma, será possível encontrar alternativas efetivas que podem ser ofertadas aos alunos que apresentam decadência nos índices escolares e mudanças comportamentais. Para isso, deve haver o incentivo do principal órgão federal relacionado ao ensino, Ministério da Educação, haja vista que é um dos órgãos responsáveis pela formação educacional no Brasil.

A partir disso, verifica-se que a pandemia do coronavírus, por meio do isolamento social e outros fatores internos, afetou também o comportamento da sociedade infantojuvenil brasileira. Como se sabe, o artigo 227 da Constituição Federal (1988) afirma que a responsabilização dos direitos fundamentais a sociedade infantojuvenil é da família, da sociedade e do Estado.

Sendo assim, são essas três esferas que devem buscar medidas para atenuar esses efeitos psicológicos e comportamentais de crianças e adolescentes, tendo em vista que é de ordem constitucional. Outrossim, esses jovens são a base da sociedade e se tornarão os futuros adultos, que também serão responsáveis por novos indivíduos. Por isso, é mais do que fundamental a propagação de auxílio e ações que ajudem a minimizar esses impactos causados na vida desses seres vulneráveis.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

Tendo em vista os problemas ocasionados em crianças e adolescentes devido a pandemia do coronavírus, observa-se a diversidade de obras bibliográficas que apontam esse determinado assunto. Contudo, apesar da disponibilização de informações importantes que permitem a análise social e, conseqüentemente, uma reflexão sobre o estado atual em que se encontra a educação brasileira, insta considerar que ainda falta estudos que apresentem opções de melhorias para esse aspecto. Para isso, cabem indagações que proporcionem pesquisas e, por conseguinte, resultados que permitam a aplicabilidade de recursos para o aprimoramento desses aspectos, tanto no âmbito educacional quando na esfera comportamental.

Portanto, esse estudo buscará entender a proporção em que o isolamento social afetou o desenvolvimento das crianças e adolescentes, bem como investigará medidas que possam minimizar esses efeitos. Por se tratar de um problema global, o artigo que será desenvolvido poderá mostrar importantes aspectos que possam vir a proporcionar um avanço na área pedagógica e social dos cidadãos infantojuvenis após a pandemia.

Nesse viés, poder-se-á contribuir com os artigos já existentes sobre essa pauta, a fim de que essa complementação possa auxiliar os docentes, pois, como diria Freire (1989), os educadores não podem apenas observar os acontecimentos e aguardar para ver os resultados futuros.

### REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Isadora Maria Gomes; SILVA JÚNIOR, Auvani Antunes da. Os impactos biopsicossociais sofridos pela população infantil durante a pandemia do COVID-19. **Research, Society and Development**, [s. l], v. 10, n. 2, p. e54210212286, 28 fev. 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.33448/rsd-v10i2.12286>. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/12286>. Acesso em: 09 nov. 2024.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 29 abr. 2022.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

BRASIL. Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9057.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9057.htm). Acesso em: 29 abr. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.987, de 07 de abril de 2020. Altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para autorizar, em caráter excepcional, durante o período de suspensão das aulas em razão de situação de emergência ou calamidade pública, a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas de educação básica. Brasília, DF, Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/l13987.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13987.htm). Acesso em: 02 maio 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Governo sanciona lei que distribui alimentos adquiridos com recursos do PNAE**. 2020. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/component/content/index.php?option=com\\_content&view=article&id=88061:governo-sanciona-lei-que-distribui-alimentos-adquiridos-com-recursos-do-pnae&catid=384&Itemid=86](http://portal.mec.gov.br/component/content/index.php?option=com_content&view=article&id=88061:governo-sanciona-lei-que-distribui-alimentos-adquiridos-com-recursos-do-pnae&catid=384&Itemid=86). Acesso em: 02 maio 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **MEC amplia capacidade de comunicação a distância em universidade e institutos federais**. 2020. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=86581:mec-amplia-capacidade-de-comunicacao-a-distancia-em-universidade-e-institutos-federais&catid=12&Itemid=86](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=86581:mec-amplia-capacidade-de-comunicacao-a-distancia-em-universidade-e-institutos-federais&catid=12&Itemid=86). Acesso em: 02 maio 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **O que é educação a distância?** 2009. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/escola-de-gestores-da-educacao-basica/355-perguntas-frequentes-911936531/educacao-a-distancia-1651636927/12823-o-que-e-educacao-a-distancia>. Acesso em: 29 abr. 2022.

CUNHA, Leonardo Ferreira Farias da; SILVA, Alcineia de Souza; SILVA, Aurênio Pereira da. O ensino remoto no Brasil em tempos de pandemia: diálogos acerca da qualidade e do direito e acesso à educação. **Revista Com Censo: Estudos Educacionais do Distrito Federal**, Brasília, v. 7, n. 3, p. 27-37, ago. 2020. Disponível em: <http://www.periodicos.se.df.gov.br/index.php/comcenso/article/view/924>. Acesso em: 02 maio 2022.

FREIRE, Paulo; QUIROGA, Ana Pampliega de; GAYOTTO, Maria Leonor Cunha. **O processo educativo segundo Paulo Freire & Pichon-Rivière**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1989.

LIMA, Hommel Almeida de Barros; NETO, Ivaldo Barbosa da Mota. Desafios encontrados pela docência no ensino remoto diante da pandemia: uma revisão bibliográfica. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, [s. l], v. 7, n. 4, p. 15-28, 30 abr. 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.51891/rease.v7i4.940>. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/940>. Acesso em: 09 nov. 2024.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

MACEDO, Yuri Miguel; ORNELLAS, Joaquim Lemos; DO BOMFIM, Helder Freitas. COVID-19 NO BRASIL: o que se espera para população subalternizada? **Revista Encantar**, [s. l.], v. 2, p. 01-10, 2020. Disponível em: <https://revistas.uneb.br/index.php/encantar/article/view/8189>. Acesso em: 9 nov. 2024.

SCAVINO, Susana Beatriz; CANDAU, Vera Maria. Desigualdade, conectividade e direito à educação em tempos de pandemia. **Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos**, Bauru, v. 8, n. 2, p. 121-132, 26 nov. 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.5016/ridh.v8i2.20>. Disponível em: <https://www2.faac.unesp.br/ridh3/index.php/ridh/article/view/20>. Acesso em: 09 nov. 2024.

STEVANIM, Luiz Felipe. Exclusão nada remota: desigualdades sociais e digitais dificultam a garantia do direito à educação na pandemia. **RADIS: Comunicação e Saúde**, n. 215, p. 10-15, ago. 2020. Disponível em: <https://www.arca.fiocruz.br/handle/icict/43180>. Acesso em: 09 nov. 2024.

UNICEF. **Famílias com crianças e adolescentes são as vítimas ocultas da pandemia, revela pesquisa do UNICEF**. 2020. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/familias-com-criancas-e-adolescentes-sao-vitimas-ocultas-da-pandemia-revela-pesquisa-do-unicef?msclkid=872c3870aac11ec951150037821684f>. Acesso em: 23 mar. 2022.

## MEDIAÇÃO COMUNITÁRIA E ACESSO À JUSTIÇA: UMA ANÁLISE SOB A PERSPECTIVA DO ESTADO DA ARTE

Pedro Victor Cavalcante Santos<sup>104</sup>

Adailson Pinho Araújo<sup>105</sup>

### RESUMO

A mediação comunitária pode ser conceituada como um método de tratamento de conflitos e de construção de paz, tendo como objeto e espaço de intervenção a própria comunidade, da qual se originou o conflito, com o fim de melhorar as relações sociais locais. Desse modo, esta pesquisa tem como objetivo principal analisar o estado arte no que concerne à temática, utilizando-se para tanto as pesquisas encontradas nas bases de periódicos da CAPES e SciELO. Além disso, pretendeu-se analisar as contribuições teóricas sobre a temática, a fim de se alcançar uma compreensão ampliada. No capítulo inicial, resgatam-se as bases teóricas e normativas da mediação comunitária no Brasil. No capítulo final, realiza-se a revisão de literatura acerca da temática, relacionando-a com o conceito de Acesso à Justiça, procurando investigar o seu estado da arte. A pesquisa, quanto ao tipo, utilizou análise bibliográfica e documental, de caráter qualitativo, com natureza exploratória. Consta-se, ao final, que o tema é de grande relevância acadêmica e prática em razão da importância das políticas de consensualidade para as relações locais, à pacificação social e à cidadania.

**Palavras-chave:** mediação comunitária; acesso à justiça; estado da arte.

### 1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa tem parte da problemática que diante da alta demanda que a sociedade leva ao judiciário tem-se a necessidade de meios alternativos, ou mais adequados, de resolução desses conflitos, principalmente métodos que envolvam a comunidade, assim levanta-se a questão: como a mediação comunitária pode ser meio de acesso à justiça?

---

<sup>104</sup> Graduando em Direito pela Universidade Federal Rural do Semiárido, UFERSA. Graduado em Mediação pelo Centro Universitário Leonardo Da Vinci, UNIASSELVI. Membro do Grupo de Estudos Observatório de Práticas Sociojurídicas (UFERSA/CNPq). E-mail: pedro.santos08036@alunos.ufersa.edu.br.

<sup>105</sup> Mestrando e Bacharel em Direito pela Universidade Federal Rural do Semiárido, UFERSA. Professor da UFERSA. Membro do Grupo de Estudos em Conflito e Acesso à Justiça, GECAJ (UFERSA/CNPq). E-mail: adailson@ufersa.edu.br.

O presente trabalho foi organizado em dois capítulos da seguinte forma: 1) Mediação comunitária e suas bases teóricas e normativas e 2) Revisão de literatura acerca do Acesso à Justiça e a Mediação no âmbito comunitário.

A escolha desse tema se deve à baixa produção teórica nacional acerca do tema, e a necessidade de um aprofundamento nos estudos sobre a iniciativa comunitária de acesso à justiça.

Nesse cenário, que envolve a análise da atuação de agentes em conflitos sociojurídicos concretos e as práticas de resolução pacífica de conflitos, como respostas possíveis a esses problemas, esta pesquisa irá analisar o impacto social da mediação comunitária e levantar a produção literária sobre o tema.

Por meio desta investigação, se pretende conhecer a Mediação Comunitária e sua relação com o acesso à justiça. Com isso, espera-se publicizar resultados desenvolvidos dentro dos objetivos da pesquisa. Assim, ao final dessa pesquisa, temos a expectativa de propiciar à comunidade acadêmica uma análise da produção científica nacional, além de promover, a partir de recortes teóricos, de caráter social, crítico e práticos, acerca da importância da mediação na pacificação social.

## **2 MEDIAÇÃO COMUNITÁRIA E SUAS BASES TEÓRICAS**

Inicialmente, para que se possa adentrar nos aspectos mais específicos da mediação comunitária é necessária uma base teórica que verse sobre este instituto, o que é, quem o pratica, seu *locus* e sua diferença com a mediação judiciária ou institucional. Deste modo, não tendo a pretensão de esgotar as discussões acerca dessa espécie de mediação, buscaremos as questões levantadas a fim de termos um conceito base sobre o instituto.

Dito isso, sabe-se que a conflituosidade é inerente às relações humanas e tão antiga quanto esta são os métodos que buscam a resolução das desavenças, dentre estes está a mediação, como afirma Barbosa (2007, p. 12) “A mediação tem tradição milenar entre os povos antigos. Entre os judeus, chineses e japoneses, a mediação faz parte da cultura, e dos usos e costumes, muitas vezes integrando os rituais religiosos.”. Nesses primórdios não havia o Estado nem a jurisdição nos

moldes atuais, assim, a mediação estava assentada sobre bases essencialmente comunitárias, por isso a doutrina e historiografia considera a comunidade o berço da mediação.

A mediação comunitária pode ser compreendida como método de tratamento de conflitos e de construção de paz, tendo como objeto e espaço de intervenção a própria comunidade, do qual surgiram as contendas, “trata-se de uma intervenção para a gestão dos conflitos derivados das relações de vizinhança e de relacionamento entre as pessoas, com o escopo de melhorar a relações social do bairro” (Bezerra Júnior, 2019, p. 86). Logo, a mediação comunitária tem por objetivo estimular o diálogo e a busca pela satisfação das partes e a pacificação social.

A principal diferença entre a mediação comunitária e a mediação institucional consiste basicamente no *locus* onde é desenvolvida, na via comunitária as práticas não estão condicionadas às salas de audiência. Deste modo, “a mediação comunitária tem o *locus* da comunidade, o local como objeto de estudo e fonte de intervenção.” (Assis, 2015, p. 72), além disso, o ordenamento diferencia as duas espécies, tanto na Resolução nº 125 do CNJ que dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos, quanto na própria Lei de Mediação (Lei 13.140/2015), já que esses dispositivos estimulam a mediação comunitária, como sendo aquela que ocorre fora do âmbito judiciário (Araújo; Bezerra Júnior, 2023).

Ademais, a mediação comunitária pode ser a primeira porta que o cidadão acessa na busca pela resolução de sua demanda, configurando um instrumento de acesso à justiça, visto que na concepção atual acessar à Justiça não significa acessar o Poder Judiciário, mas sim o método mais adequado para o atendimento de cada questão. Corroborando com tal afirmação Freitas e Moreira (2016, p. 17) escrevem que “a mediação comunitária é uma interessante proposta de democratizar a resolução dos conflitos no território brasileiro, contribuindo para a universalização do acesso à justiça e para a diminuição de lides no Poder Judiciário”. Valendo ressaltar diminuir a demanda judicial não configura o objetivo da mediação, mas sim uma consequência desta.

Por fim, tem-se a mediação comunitária como instituto de fomento à participação popular, emancipação social e um espaço democrático no qual pode-se

construir alternativas que melhor se adequam a sua realidade, neste contexto o cidadão é corresponsável pela paz em sua comunidade. Nesse sentido,

Se a prática da mediação ocorre na esfera comunitária, a consequência é a integração das estratégias de reorganização/fortalecimento da comunidade, especialmente porque ela possibilita o acesso à informação, à inclusão, à participação e à responsabilização do cidadão por suas escolhas e o compromisso com o local (comunidade) (Spengler, 2013, p. 110).

Portanto, a mediação comunitária é fundamental para a construção de uma cidadania ativa, essencial para o acolhimento e o respeito às diferenças, isso se dá por meio da construção de um espaço de justiça e de decisão popular, neste movimento de participação social a “emancipação cria uma cadeia circular entre o conflito, o diálogo, a solidariedade, a comunidade em rede e o Estado, sob a qual novas práticas sociais emergem” (Foley, 2011, p. 258). Resultando numa dinâmica social em que o conflito, ou melhor, a abordagem positiva desse conflito, é ponte para o amadurecimento da comunidade e dos laços interpessoais.

### **3 O ESTADO DA ARTE DA MEDIAÇÃO COMUNITÁRIA NO BRASIL**

Deste modo, levando em consideração o embasamento teórico feito no capítulo anterior, o presente capítulo tem como objetivo um levantamento da produção acadêmica nacional por meio de uma revisão de literatura, que buscou levantar dados sobre a existência de projetos, ações e formas de atuação da Mediação que partem da iniciativa comunitária que promovem o acesso à justiça, à cidadania e à emancipação. Dessa maneira, utilizamos a seguinte metodologia:

Em agosto de 2022, procedeu-se à revisão de literatura nos repositórios acadêmicos da CAPES e SciELO. Assim, a fim de garantir um rigor metodológico, foram utilizados os seguintes procedimentos:

No Portal de Periódicos da CAPES (<https://www.periodicos.capes.gov.br>), em consulta realizada no dia 05 de agosto de 2022, utilizando-se o par de descritores “Acesso à Justiça” e “mediação comunitária” (com uso do operador booleano “AND”), surgiram 13 resultados. Após esse volume de trabalhos localizados, aplicou-se o refinamento para permanecerem apenas os artigos revisados por pares, dada a credibilidade maior conferida aos

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

periódicos que se valem desse sistema. Com isso, restaram 11 resultados. Além disso, restringiram-se os resultados apenas aos artigos escritos em língua portuguesa, culminando em 09 trabalhos.

Destes 09 restantes, foram lidos todos os resumos. A partir dessa análise, apenas 03 artigos foram considerados pertinentes à pesquisa, porquanto se voltou a tratar das vivências de mediação em contextos comunitários. Foram eliminados demais trabalhos que versassem sobre a mediação em âmbitos que não apresentavam relevância para a pesquisa, como na Administração Pública e Sistema de Polícia. Alguns resultados sequer mencionavam a mediação no resumo, tratando sobre temas diversos como: judicialização da saúde, ativismo judicial e processo penal.

No portal da SciELO ([SciELO.org](https://scielo.org)), no dia 17 de novembro de 2021, foram utilizados os descritores “Acesso à Justiça” e “mediação comunitária” (com uso do operador booleano “AND”), entretanto, não foi encontrado nenhum resultado. Com isso, houve a necessidade de modificação dos descritores, utilizou-se "comunidade" e “mediação” resultando em 26 artigos, entretanto, nenhum tinha relevância com o tema desta revisão, visto que tratavam de temas como saúde comunitária, mediação de aprendizado e outros temas distantes do escopo da pesquisa.

**Quadro 1:** Caracterização dos artigos selecionados conforme título, ano e autores

<b>Título</b>	<b>Ano</b>	<b>Autores</b>
Mediação comunitária: uma experiência extensionista	2010	EGGER, Ildemar
Comunidade e participação: o segredo à pacificação dos conflitos na sociedade contemporânea	2016	DIEHL, Rodrigo Cristiano e BRANDT, Fernanda.
A mediação comunitária como ferramenta de acesso à justiça e desenvolvimento no espaço local	2017	CAMARGO, Daniela Arguilar

Fonte: Realizado pelos autores, 2022.

O primeiro artigo, de Egger (2010), trata da implementação de uma prática da Mediação Comunitária Popular como método preventivo à violência, por meio do relato de experiências vividas na extensão universitária. A partir dessa obra pode-se concluir que: a mediação comunitária tem grande eficácia visto que o mediador

incentiva as partes a adoção de uma postura solidária, sendo espaço de acolhida em que os sujeitos têm resguardado seu direito de fala e opinião. “Poder-se-ia denominar de mediação do oprimido as formas de diálogo que tratam de resolver conflitos comunitários no Brasil.” pois esta proporciona uma experiência legitimamente democrática àqueles que sempre tiveram voz tolhida, seja pelo Estado ou Sociedade.

Por último, conclui-se que diante das situações mais contenciosas a comunidade esteja em diálogo, “é preciso que as comunidades dialoguem em situações limites, no caos e na desintegração do humano”, pois é no conflito mais evidente que se consegue moldar essas relações, a exemplo do que fala Warat sobre o método Circular-Narrativo “Para ficar mediado é necessário chegar ao ponto de ebulição, à transformação alquímica” (Warat, 2004, p. 25), ficando as partes mais propensas a pensar diferente “fora das canônicas posturas das origens” (Egger, 2010, p. 123).

Ademais, há a necessidade de pensar a mediação comunitária uma política contínua, devendo ser oferecida permanentemente pelas instituições, “pois sua ruptura, a descontinuidade, como já afirmado, pode resultar em prejuízo aos trabalhos desenvolvidos”, haja vista que quando a mediação é oferecida de modo fragmentado, os populares perdem a confiança no instituto e com isso acabam por abandoná-lo (Egger, 2010, p. 133).

Na segunda obra, Diehl e Brandt buscam responder se os indivíduos por meio da participação comunitária seriam compreendidos enquanto agentes transformadores na construção de uma pacificação social. Deste modo, iniciam seu artigo afirmando que a os métodos comunitários, como a mediação e as práticas restaurativas, de tratamento de conflitos tem potencial para modificar o atual paradigma do litígio e o restabelecimento do diálogo.

É diante deste pluralismo jurídico que se contextualiza a (re)emergência dos métodos alternativos e comunitários de pacificação de conflitos, tornando-os adequados a essa retomada da gestão dos conflitos pela comunidade e abertos para a produção da normatividade que se constrói nas relações sociais concretas (Diehl; Brandt, 2016, p. 196).

Ademais, afirmam que que o acesso à justiça não se limita aos recursos nos tribunais, mas sim a realização de justiça no contexto que que as partes estão

inseridas, assim, os tribunais teriam um papel indireto. “Sendo assim, algo deve ser feito para modificar esta realidade, que está atingindo e modificando diretamente a cultura, essencialmente a judicialização dos conflitos, que já está enraizada na população” (Diehl; Brandt, 2016, p. 206). Lembrem ainda que a burocracia e o formalismo do Poder Judiciário têm levantado incertezas sobre sua capacidade de pacificar os conflitos.

Por fim, conclui que a tão importante e desejada participação comunitária não deve ser a participação passiva, sem engajamento e inserção na realidade da comunidade, visto que esta apenas serve para cumprir formalidades, desta forma “a mera participação formal é status exclusivamente para preencher certas obrigações legais, mas jamais será instrumento de cidadania” (Diehl; Brandt, 2016, p. 206).

Por último e mais recente, Camargo (2017) escreve sobre a mediação comunitária e sua relação com o acesso à justiça e o desenvolvimento local, sendo um meio de exercício de cidadania, podendo ser entendido também como uma ferramenta de pacificação social.

A autora defende que a participação social é fundamental para a governança local, pois com a participação há a exposição das necessidades da comunidade e a possibilidade do controle social sobre as ações governamentais. Assim, a participação cidadã, segundo Camargo (2017, p. 02) é fundamental para a mediação comunitária, uma vez que se trata o conflito no seio da sociedade, este é mais rapidamente amparado, tendo como resultado o fortalecimento e o desenvolvimento comunitário, visto que “a mediação comunitária possui o condão de auxiliar as pessoas no tratamento de seus conflitos, e além do mais, educa a sociedade, construindo novos valores e alterando a forma de agir e pensar em coletividade” (Camargo, 2017, p. 02).

Neste mesmo sentido, a participação social fomenta a autonomia social e o entendimento que os cidadãos são responsáveis pela realidade, assim, “ser cidadão não é apenas desfrutar de direitos, mas sim assumir obrigações com um compromisso na construção de soluções” (Camargo, 2017, p. 05).

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

Por fim, a mediação comunitária também facilita o acesso à justiça, fortalece os laços sociais que por consequência fortalece o âmbito local, desenvolve valores e hábitos que contribuem com o tratamento dos conflitos e educam para uma cultura de paz.

Portando, pode-se concluir que o pensamento científico nacional tem convergido na tese de que a Mediação Comunitária é facilitadora do acesso à justiça, promove a pacificação social, é agente contribuidor.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Diante do apresentado, conclui-se que as práticas comunitárias de tratamento de conflitos, como a mediação comunitária e as práticas restaurativas, são ferramentas importantíssimas para o acesso à justiça, a democracia, cidadania, pacificação social e emancipação, estimulando os vínculos comunitários e o desenvolvimento local.

Muito embora tenhamos constatado a baixa produção científica nacional acerca do tema, visto que apenas 03 trabalhos foram encontrados nos principais portais de periódicos, observamos a necessidade de estimular o debate acadêmico e a efetivação de políticas de fortalecimento da mediação comunitária.

#### **REFERÊNCIAS**

- ARAÚJO, Adailson Pinho de; BEZERRA JÚNIOR, José Albenes. Superendividamento e acesso à justiça: uma análise sob a perspectiva das políticas de consensualidade. **Revista dos Estudantes de Direito da Universidade de Brasília**, Brasília, v. 22, p. 50-73. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/redunb/article/view/45027>. Acesso em: 11 set. 2023.
- ASSIS, Luana Rambo. Mediação comunitária x violência: tratamento do conflito por meio do princípio da não violência e do estabelecimento da cultura da paz. *In*: Fabiana Marion Spengler; Izabele Zasso; Janaina Soares Schorr. (Org.). **A Justiça Brasileira em Debate: Desafios da Mediação**. Santa Cruz: Essere Nel Mondo, 2015, v. 01, p. 62-79.
- BEZERRA JÚNIOR, José Albenes. **Política de consensualização de conflitos: o Núcleo de Práticas Jurídicas como espaço de acesso à justiça**. 2019. 272 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade de Brasília, Brasília, 2019. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/35996>. Acesso em: 08 nov. 2024.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFRS**  
**A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

CAMARGO, Daniela Arguilar. A mediação comunitária como ferramenta de acesso à justiça e desenvolvimento no espaço local. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 7, n. 1, p. 51-63, 8 maio 2017. DOI:

<http://dx.doi.org/10.5102/rbpp.v7i1.4404>. Disponível em:

<https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/view/4404>. Acesso em: 08 nov. 2024.

DIEHL, Rodrigo Cristiano; BRANDT, Fernanda. Comunidade e participação: o segredo à pacificação dos conflitos na sociedade contemporânea. **Barbarói**, [s. l], n. 47, p. 193-208, 10 maio 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.17058/barbaroi.v0i47.9564>.

Disponível em:

<https://online.unisc.br/seer/index.php/barbaroi/article/view/9564>. Acesso em: 08 nov. 2024.

EGGER, Ildemar. Mediação comunitária: uma experiência extensionista. **Extensio: Revista Eletrônica de Extensão**, [s. l], p. 120-135, 4 nov. 2010. DOI

<http://dx.doi.org/10.5007/1807-0221.2010v7nespp120>. Disponível em:

<https://periodicos.ufsc.br/index.php/extensio/article/view/1807-0221.2010v7nespp120>. Acesso em: 08 nov. 2024.

FOLEY, Gláucia Falsarella. A justiça comunitária para a emancipação. *In*:

SPENGLER, Fabiana Marion; LUCAS, Douglas César. **Justiça restaurativa e mediação**. Políticas Públicas no tratamento dos conflitos sociais. Ijuí: Unijuí, 2011.

FOLEY, Gláucia Falsarella. **Justiça comunitária**: por uma justiça da emancipação. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

FREITAS, Higor Neves de; MOREIRA, Rafael Bueno da Rosa. O tratamento de conflitos por meio da mediação comunitária. *In*: Seminário Internacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea, 13., 2016, Santa Cruz do Sul. **Anais [...]**. Santa Cruz do Sul: Unisc, 2016. p. 1-18. Disponível em:

<https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidspp/article/view/15788>. Acesso em: 08 nov. 2024.

SPENGLER, Fabiana Marion; SPENGLER NETO, Theobaldo. Na comunidade e no judiciário: diferenças e similitudes entre a mediação comunitária e a mediação institucional no Brasil. **Revista Jurídica (FURB)**, [s. l], v. 26, p. e10271, ago. 2022.

Disponível em:

<https://ojsrevista.furb.br/ojs/index.php/juridica/article/view/10271>. Acesso em: 29 ago. 2022.

SPENGLER, Fabiana Marion. A mediação comunitária como política pública adequada no tratamento dos conflitos. **Conexão Política**, Teresina, v. 2, n. 2, p. 101-120, 2013. Disponível em:

<https://revistas.ufpi.br/index.php/conexaopolitica/article/view/2971>. Acesso em: 17 set. 2022

WARAT, Luis Alberto. **Surfando na pororoca**: ofício do mediador. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2004.

## **SOBRE OS ORGANIZADORES**

### **ADAILSON PINHO DE ARAÚJO**

Professor da Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA). Mestrando e Bacharel em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA). E-mail: adailson@ufersa.edu.br.

### **JOÃO LUCAS FREITAS SARMENTO**

Graduando em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA). E-mail: joao.sarmento@alunos.ufersa.edu.br.

### **MARIA EDUARDA NOBRE FIRMINO**

Graduanda em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA). E-mail: maria.silva71049@alunos.ufersa.edu.br.

### **MARIA LUISA FIRMINO DE MORAIS**

Graduanda em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA). E-mail: maria.morais53390@alunos.ufersa.edu.br.

**ANAIS DA VII SEMANA JURÍDICA DA UFERSA  
A ENCRUZILHADA BRASILEIRA: DEMOCRACIA, DIREITO E ELEIÇÕES (2022)**

**Composição da Obra**

Dimensões: A4

Característica: Digital

Formato: PDF-A

Números de páginas: 177 f.

Paleta de cores: Colorido

Estilo da fonte: Book Antiqua

