

Andrey Philippe de Sá Baeta Neves
Sara de Araújo Pessoa
Organizadores

PESQUISA JURÍDICA VOLTADA À TRANSFORMAÇÃO SOCIAL

Unemat em movimento



CIP – CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO

P474

Pesquisa jurídica voltada à transformação social: Unemat em movimento / Andrey Philippe de Sá Baeta Neves; Sara de Araújo Pessoa (org.). – Cáceres: Editora UNEMAT, 2025. 358 p.

ISBN: 978-85-7911-316-1 (Documento Digital)
DOI: 10.30681/978-85-7911-316-1

1. Direito. 2. Pesquisa. 3. Práticas. 4. Transformação. 5 Jurídico. I. Pesquisa jurídica voltada à transformação social. II. Andrey Philippe de Sá Baeta Neves.

CDD: 340

Andrey Philippe de Sá Baeta Neves

Sara de Araújo Pessoa

Organizadores

PESQUISA JURÍDICA VOLTADA À TRANSFORMAÇÃO SOCIAL

Unemat em movimento



Cáceres - MT

2025

CONSELHO EDITORIAL

Portaria nº 1629/2023

PRESIDENTE

Maristela Cury Sarian

TITULARES**SUPLENTES****Josemir Almeida Barros***Universidade Federal de Rondônia - Unir***Laís Braga Caneppele***Universidade do Estado de Mato Grosso - Unemat***Fábioício Schwanz da Silva***Universidade Federal do Paraná - UFPR***Gustavo Rodrigues Canale***Universidade Federal de Mato Grosso - UFMT***Greciely Cristina da Costa***Universidade Estadual de Campinas - Unicamp***Edson Pereira Barbosa***Universidade Federal de Mato Grosso - UFMT***Rodolfo Benedito Zattar da Silva***Universidade Federal de Mato Grosso - UFMT***Cácia Régia de Paula***Universidade Federal de Jataí - UFJ***Nice Vieira Campos Ferreira***Universidade Federal de Mato Grosso - UFMT***Marcos Antonio de Menezes***Universidade Federal de Jataí - UFJ***Flávio Bezerra Barros***Universidade Federal do Pará - UFPA***Luanna Tomaz de Souza***Universidade Federal do Pará - UFPA***Judite de Azevedo do Carmo***Universidade do Estado de Mato Grosso - Unemat***Rose Kelly dos Santos Martinez Fernandes***Universidade do Estado de Mato Grosso - Unemat***Maria Aparecida Pereira Pierangeli***Universidade do Estado de Mato Grosso - Unemat***Célia Regina Araújo Soares***Universidade do Estado de Mato Grosso - Unemat***Nilce Maria da Silva***Universidade do Estado de Mato Grosso - Unemat***Rebeca Caitano Moreira***Universidade do Estado de Mato Grosso - Unemat***Jussara de Araújo Gonçalves***Universidade do Estado de Mato Grosso - Unemat***Patrícia Santos de Oliveira***Universidade Federal de Viçosa - UFV*

PRODUÇÃO EDITORIAL
EDITORA UNEMAT 2025

Copyright © dos organizadores, representante dos autores, 2025.

A reprodução não autorizada desta publicação,
por qualquer meio, seja total ou parcial,
constitui violação da Lei nº 9.610/98.

Esta obra foi submetida à avaliação
e revisada por pares.

Reitora: Vera Lucia da Rocha Maquêa

Vice-reitor: Alexandre Gonçalves Porto

Assessora de Gestão da Editora e das Bibliotecas: Maristela Cury Sarian

Imagens da capa: Mario Friedlander

Capa: Potira Manoela de Moraes

Diagramação: Potira Manoela de Moraes

Revisão: Natalia Berto Cirio de Castro

*A voz engajada não pode ser fixa e absoluta.
Deve sempre estar mudando, sempre em diálogo
com o mundo fora dela.*

(bell hooks, *Ensinando a transgredir*, 2013, p. 22)¹

1 hooks, bell. **Ensinando a transgredir:** a educação como prática da liberdade. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2013, p. 22.

SUMÁRIO

Prefácio	11
Apresentação.....	14
Capítulo 1	
Sensibilidades e subjetividades: a exigibilidade de serviços públicos gerais por sujeitos de direito coletivos	26
<i>Andrey Philippe de Sá Baeta Neves</i>	
Capítulo 2	
O dever estatal de prestar transporte público abrange o ensino superior? Um estudo sobre o <i>campus</i> universitário de Pontes e Lacerda – MT	78
<i>Giovana Vitória Silva Assunção</i>	
<i>Islaine Brito dos Santos</i>	
<i>Janiele Brito dos Santos</i>	
<i>Reginaldo Silva de Araújo</i>	
<i>Thayla da Silva Severino</i>	
<i>Andrey Philippe de Sá Baeta Neves</i>	

Capítulo 3

- Desocupação de áreas de preservação permanente
e o direito à moradia: uma análise sobre as construções
nas proximidades do Córrego Buritis em Pontes e Lacerda-MT.....102**

Ester Gonçalves Prata Sanches

Fernanda Pereira de Souza Silva

Ingridy Patrícia Carvalho Santana

Kelly Lopes de Almeida

Lauany Soares da Silva

Patrícia Silva de Almeida

Andrey Philippe de Sá Baeta Neves

Capítulo 4

- O acesso à cultura como um direito fundamental.....126**

Alzinéia Monteiro de Oliveira

Capítulo 5

- Lugar de mulher é na política: a sub-representação
das mulheres nos espaços de poder na Universidade
do Estado de Mato Grosso151**

Matheus Sivente Romeiro

Evelin Mara Cáceres Dan

Capítulo 6

- O racismo nos discursos dos deputados
da chamada bancada da bala.....179**

Fernando Vechi

Lara Feriotti Souza

Capítulo 7	
A lei maria da penha e declaração da ONU: um estudo comparativo no combate à violência contra a mulher	206
<i>Renata Oliveira Almeida Menezes</i>	
<i>Mariana Carolina Deluque Rocha</i>	
Capítulo 8	
Política criminal e mídia hegemônica: a propósito da criminalização do <i>funk</i>.....	241
<i>Rafael Lima Ribeiro</i>	
<i>Isadora Georgia dos Reis Santos</i>	
Capítulo 9	
A ludificação no ensino de direito: uma abordagem nas disciplinas de direito processual do trabalho I e direito previdenciário.....	265
<i>Jaime Santana Orro Silva</i>	
<i>Rosane Aparecida Silva Antunes</i>	
Capítulo 10	
Estabilidade e garantia de emprego da gestante: uma análise sobre sua continuidade no momento do pedido de demissão.....	294
<i>Lincoln Michel Pilquevitch</i>	

Capítulo 11	
A adoção avoenga e a flexibilização frente aos casos de vulnerabilidade infantil	327
<i>Isabela Alves de Oliveira</i>	
<i>Mayara Tonett Galiassi Scheid Weirich</i>	
Posfácio	353
Anexo I	357
Sobre os organizadores e autores	358

PREFÁCIO

O Estado de Mato Grosso, com sua grande extensão territorial – a 19ª maior subdivisão mundial – abriga três biomas importantes: a Floresta Amazônica, o Cerrado e o Pantanal. Em que pese as complexidades inerentes ao seu tamanho, o estado conta com uma Universidade Pública que está presente, de diferentes formas, em grande parte dos 142 municípios. Essa instituição é a Unemat, que oferece educação pública, 100% gratuita e de qualidade.

Dentro dessa missão, a Unemat passou a oferecer, desde 2013, o Curso de Bacharelado em Direito no Câmpus Universitário de Pontes e Lacerda, na região oeste do estado.

A obra que você tem em mãos, intitulada *Pesquisa jurídica voltada à transformação social: Unemat em movimento*, reflete a maturidade do curso de Direito após uma década de sua implementação. Como o próprio título sugere, este livro reúne os trabalhos apresentados durante o evento acadêmico anual, que promove a interação entre discentes, docentes e a comunidade. Como mencionado na abertura do evento, a IV Semana Jurídica foi idealizada para promover a troca de saberes.

Durante o evento, foram apresentados importantes estudos teóricos, mas destaco especialmente os capítulos



que se debruçaram sobre questões locais, aproximando a Universidade da comunidade e dos desafios reais enfrentados pela população. Exemplos disso são os estudos: *O dever estatal de prestar transporte público abrange o ensino superior?: um estudo sobre o câmpus universitário de Pontes e Lacerda-MT*; *Desocupação de áreas de preservação permanente e o direito à moradia: uma análise sobre as construções nas proximidades do Córrego Buritis em Pontes e Lacerda-MT, no comércio local de Pontes e Lacerda-MT* e; *Lugar de mulher é na política: a sub-representação das mulheres nos espaços de poder da Universidade do Estado de Mato Grosso*.

Esses capítulos têm o objetivo de problematizar temas essenciais para a sociedade mato-grossense e lacerdense, propondo soluções e reflexões que possam contribuir para o desenvolvimento local e regional.

É louvável a preocupação com temas “unematianos”, como a questão do transporte público necessário para enfrentar os 17 km entre a cidade de Pontes e Lacerda e o câmpus universitário. A falta de investimento público que permita superar essa curta distância pode ser o obstáculo entre um indivíduo e a conquista do seu diploma universitário. Da mesma forma, é digna de destaque a reflexão sobre a sub-representação feminina nos órgãos de gestão da universidade.

Por esses e outros motivos, é importante reconhecer a iniciativa dos professores Andrey Philippe de Sá Baeta Neves e Sara de Araújo Pessoa, que, ao abdicarem do seu tempo,

organizaram a IV Semana Jurídica e ajudaram a fortalecer o ensino universitário público de qualidade.

Sempre que tenho oportunidade, destaco que sou proselitista de poucas coisas, e uma delas é a Unemat, por enxergá-la como um motor de desenvolvimento do conhecimento e da cultura em nosso estado. Viva a Unemat e viva o ensino público, gratuito e de qualidade.

Cuiabá-MT, 5 de março de 2025.

Prof. Dr. Jeison Batista Almeida²

(Universidade do Estado de Mato Grosso - Unemat)

2 Doutor *cum laude* em “Derecho Internacional y Europeo”, pela Universidade de Salamanca em co-tutela com a Universidade de São Paulo (USP), Espanha. Mestre em Direitos Humanos pela Universidade do Minho, Portugal (dissertação classificada como “Classe A” na escala europeia de comparabilidade). Aluno “Erasmus” no “Máster de Estudios Internacionales” na Universidade de Santiago de Compostela, Espanha. Pesquisador Visitante na Universidad Nacional Autónoma do México (UNAM). Graduado em Direito pela Universidade do Estado de Mato Grosso. Realizou estágio na ONG Anistia Internacional nas unidades seccionais da Bolívia (La Paz) e Chile (Santiago do Chile). Professor Efetivo (Auxiliar) na Universidade do Estado de Mato Grosso. Pesquisador do NETI/USP.



APRESENTAÇÃO

Andrey Philippe de Sá Baeta Neves

Sara de Araújo Pessoa

Entre os dias 25 e 29 de setembro de 2023, presenciamos a IV Semana Jurídica do curso de Direito da Unemat, câmpus Pontes e Lacerda, evento organizado por professores e estudantes, sendo importante espaço de diálogo entre a universidade e a comunidade.

Nossa universidade encontra-se próxima à primeira capital de Mato Grosso, a cidade de Vila Bela da Santíssima Trindade, cidade histórica e rica em cultura, que é casa de muitos de nossos alunos. Por isso, a semana jurídica contou em sua abertura com a apresentação cultural dos Soldados do Congo, pela primeira vez no espaço universitário.

A Dança do Congo é a atração mais configurada no festejo de São Benedito, o Glorioso Santo Negro. Este santo é reverenciado pelos afrodescendentes, e a dança, apresentada de forma teatral, retrata o relacionamento dos negros escravizados com a família real negra. A performance expressa o desejo de integração com a corte em busca da liberdade. O personagem central é o embaixador de guerra, representante dos negros escravizados durante o reinado de



Bamba. Ele tenta conter os soldados nobres revoltados diante dessa situação opressora e insuportável.

Quando a situação se torna insustentável, o embaixador ousadamente contesta o Rei da monarquia, enviando uma carta desafiadora à corte, na qual pede a mão da princesa Dona Maria Ana de Gouveia em casamento. Caso o casamento seja recusado, ele ameaça iniciar uma guerra. Ao receber essa carta, o secretário do rei inicia uma investigação para descobrir mais sobre esse povo. Apesar de várias tentativas de negociação, os soldados rebeldes se recusam a chegar a um acordo, levando o rei a tomar a decisão de entrar em guerra, que culmina com a vitória.

Além desta memorável apresentação, em seu primeiro dia (25/09), a semana jurídica teve como abertura a palestra da discente Alzinéia Monteiro de Oliveira, com o título *É preciso reinventar esse espaço*, seguindo-se com um Painel de Profissões, mediado pela professora Adrielle Bachega, com os convidados Jeison Batista de Almeida, professor de ensino superior, Thiago Queiroz de Brito, defensor público estadual, Adriana Ruzzante Gagliardi, analista do tribunal regional eleitoral, Naryanne Cristina Ramos Souza, advogada quilombola, e Júlia Pupin de Castro, assessora do Ministério Público.

No segundo e terceiro dia (26-27/09), o evento proporcionou aos estudantes 21 minicursos das mais diversas áreas jurídicas, ministrados por professores e convidados externos.



No quarto dia de evento (28/09), coordenada pelo professor Atilio Viviani Neto, foi a vez da apresentação da Mesa *jus-ambiental: vivemos uma distopia socioecológica no Mato Grosso?*, com os debatedores Edilene Fernandes do Amaral, advogada e consultora jurídica e de articulação do Observatório Sócio Ambiental de Mato Grosso, a professora adjunta da Unemat, Maria Aparecida P. Pierangeli (Dedé), engenheira agrônoma, doutora em ciência do solo, e o engenheiro florestal Marcondes Geraldo Coelho Júnior, doutor em ciências ambientais e florestais pela UFRJ e analista socioambiental do Instituto Centro da Vida.

No quinto e último dia (29/09), recebemos duas palestrantes externas. A Ma. Bianca Guimarães Silva, assessora do Juiz Dr. Rodrigo Mudrovitsch da Corte Interamericana de Direitos humanos, doutoranda e mestra em Direito pela Universidade de Brasília, com a palestra *O Brasil no banco dos réus: reflexões sobre as sentenças contra o Brasil na Corte Interamericana de Direitos Humanos*. E, por fim, a palestra da Ma. Paula Pereira Gonçalves, doutoranda em Direito pela Universidade de Brasília, mestra em Direito pela UNESP, professora da Universidade Federal do Mato Grosso, pesquisadora em Estudos e Políticas de Estado, das instituições e da Democracia do IPEA, com a palestra *Tortura no Brasil e os desafios ao sistema de justiça criminal*.

Por fim, organizamos cinco grupos de trabalho, coordenados por professores da Unemat e convidados externos, divididos nas seguintes áreas: GT 1 - Criminologia,



direito penal e processo penal (coordenado pelo prof. Me. Fritz Loewenthal Neto e pelo prof. Dr. Rafael Lima Ribeiro); GT 2 - Direitos civis fundamentais (coordenado pela profa. Me. Mariana Carolina Deluque Rocha e pela profa. Dra. Renata Oliveira Menezes); GT 3 - Direito do trabalho (coordenado pelo prof. Me. Lincoln Michel Pilquevitch e pela profa. Esp. Cleide Marlena de Avila Espindola); GT 4 - Direito do estado, internacional e direitos humanos (coordenado pelo prof. Dr. Jeison Batista de Almeida e pela profa. Me. Lívia Cristina dos Anjos Barros); e GT 5 - Direito raça e gênero (coordenado pela prof. Me. Laudicéia Fagundes Teixeira e pelo prof. Dr. Fábio Santos de Andrade).

Desse modo, a obra que agora é apresentada ao público, assim como esse evento, é fruto de esforços e movimentos coletivos que articulam ensino, extensão e pesquisa, cujo cerne orbita em torno da IV Semana Jurídica de Pontes e Lacerda. Isso porque, para além da colaboração dos professores e convidados acima mencionados, a realização deste evento somente foi possível pelo empenho e pela parceria de uma comissão discente a quem devemos nossos agradecimentos nominais: Alzinéia Monteiro de Oliveira, Alejandro Breno Silva Correa, Brenda Garcete Baldo, Breno Duarte Bizerra, Danielle de Melo Silva, Edivaldo da Silva Conrado, Emille Peres Spindulas de Andrade, Fernanda Mendes da Cruz, Giovanna Silva Mansano, Juliana Pessoa de Moraes, Nicolly Geovanna Paulino Leite, Sérgio de Mello Santos e Tamara Dhienifer Falcieri de Oliveira.



Convém também mencionar que os capítulos dispostos nesta obra, submetidos aos Grupos de Trabalho da IV Semana Jurídica, foram avaliados, em processo de duplo-cego, por um corpo de pareceristas, ainda em formato de resumo e que, posteriormente, a partir dessas generosas contribuições, foram lapidados para adquirirem esse formato que aqui se apresentam. Nesse sentido, agradecemos aos pareceristas: profa. Me. Bianca Guimarães Silva (UnB); prof. Dr. Bruno Fernandes Magalhães Pinheiro de Lima (UFMG); profa. Me. Elcemara Aparecida Zielinski Cani (UNESC); prof. Me. Felipe de Araújo Chersoni (FAM/PUC-RS); prof. Dr. Geraldo Miranda Pinto Neto (UEMG); prof. Me. Gustavo Pardo Salata Nahsan (UNOESC); Prof. Jorge Miguel Nascimento Guerra (UNESC); profa. Dra. Letícia Garroni Moreira Franco (PUC-MG); prof. Dr. Rafael Lima Ribeiro (UEMG); profa. Dra. Renata Oliveira Almeida Menezes (UFRN); prof. Dr. Andrey Philippe de Sá Baeta Neves (UEMG); prof. Dr. Fernando Vechi (UFRR); prof. Dr. Jeison Batista de Almeida (Unemat); profa. Me. Lívia Cristina dos Anjos Barros (UnB); profa. Me. Mariana Carolina Deluque Rocha (UNOESC); prof. Dr. Michel Ferreira dos Reis (UFAC); e profa. Me. Sara de Araújo Pessoa (UFPA).

Adicionalmente, há de se destacar que alguns dos capítulos desta coletânea foram apresentados ineditamente, em formato de pôster, nas I e II Mostras Científicas do Curso de Direito do Câmpus de Pontes e Lacerda, realizadas em 6 de dezembro de 2023 e 12 de junho de 2024, sob a coordenação do Prof. Me. Gabriel Salazar Curty e coordenação científica do



Prof. Dr. Andrey Philippe de Sá Baeta Neves. Pela oportunidade de publicação de algumas das principais pesquisas ali apresentadas, devemos nossos agradecimentos.

No texto que inaugura a obra, *Sensibilidade e subjetividades: a exigibilidade de serviços públicos gerais por sujeitos de direito coletivos*, Andrey Philippe de Sá Baeta Neves, após contextualizar o ensino jurídico do direito administrativo e sua face neoliberal, discute a classificação da doutrina administrativista sobre serviços públicos gerais e serviços públicos individuais, tensionando os efeitos e desigualdades decorrentes da classificação quanto aos destinatários, em especial sobre os sujeitos coletivos. Para isso, analisa os Projetos Pedagógicos dos Cursos de Direito da Unemat e a jurisprudência do Tribunal do Estado do Mato Grosso, oferecendo uma leitura crítica do direito administrativo e estreando uma série de textos que dialogam com as realidades regionais.

Em *O dever estatal de prestar transporte público abrange o ensino superior?: um estudo sobre o câmpus universitário de Pontes e Lacerda-MT*, escrito pelas estudantes Giovana Vitória Silva Assunção, Islaine Brito dos Santos, Janiele Brito dos Santos, Reginaldo Silva de Araújo e Thayla da Silva Severino, sob orientação do professor Andrey Philippe de Sá Baeta Neves, enfrenta-se um problema da comunidade acadêmica de Pontes e Lacerda: o transporte público para a universidade. O capítulos investiga o direito dos alunos ao transporte público, a existência desta demanda no câmpus, qual o ente



responsável por atendê-la e discute sobre o transporte público como um direito social. Trata-se de leitura fundamental, que encontra amparo nas necessidades materiais dos estudantes, e que dialoga com o atual movimento estudantil por transporte público e gratuito para o câmpus da Unemat de Pontes e Lacerda, ao pautar este direito como um equalizador de oportunidades.

O capítulo *Desocupação de áreas de preservação permanente e o direito à moradia: uma análise sobre as construções nas proximidades do Córrego Buritis em Pontes e Lacerda*, de autoria das discentes Ester Gonçalves Prata Sanches, Fernanda Pereira de Souza Silva, Ingridy Patrícia Carvalho Santana, Kelly Lopes de Almeida, Lauany Soares da Silva e Patrícia Silva de Almeida, em orientação do professor Andrey Philippe de Sá Baeta Neves, problematiza o equilíbrio entre o direito à moradia e o interesse público de preservação do meio ambiente, a partir de um caso de construções irregulares no Córrego Buritis em Pontes e Lacerda, já objeto de ações civis públicas movidas pelo Ministério Público no município. As autoras passam pela discussão do direito à moradia e do direito de propriedade, pela análise da legislação ambiental, até uma análise das decisões judiciais tomadas no caso concreto, apresentando um texto comprometido com a prática na sociedade que envolve a Unemat.

O texto de autoria de Alzinéia Monteiro de Oliveira, *O acesso à cultura como um direito fundamental*, propõe uma revisão das legislações brasileiras com impacto no reconhecimento da cultura como um direito fundamental.



O capítulo apresenta uma discussão sobre o próprio conceito de cultura, passando por compreendê-la como direito fundamental no Brasil tendo como ponto de partida a constituição de 1824, e reflete sobre o atual quadro legislativo de fomento à cultura. Destaca-se a interdisciplinariedade com que o tema foi abordado, em que o acesso à cultura como um direito fundamental é pensado no diálogo com as obras de Terry Eagleton, Raymond Williams, Antonio Cândido e José Afonso da Silva.

Matheus Sivente Romeiro e Evelin Mara Cáceres, no texto *Lugar de mulher é na política: a sub-representação das mulheres nos espaços de poder da Universidade do Estado de Mato Grosso*, inserem no universo unematiano a discussão de gênero e as desigualdades enfrentadas pelas mulheres em um sistema patriarcal. A pesquisa, que é fruto do Projeto de Pesquisa e Cidadania, Conflitos e Segurança Pública da Unemat, investiga as ações afirmativas de inclusão de mulheres em cargos eletivos na universidade e mapeia os cargos ocupados por elas e por homens. Há também a análise qualitativa dos desafios enfrentados por mulheres em cargos de gestão, com a realização de entrevistas semiestruturadas. Transitando na discussão de gênero, sexismo e patriarcado, o texto nos faz olhar para a nossa universidade e suas desigualdades, compreender as ferramentas existentes, as insuficiências, para então vislumbrar caminhos de transformação.

No texto *O racismo nos discursos dos deputados da chamada bancada da bala*, Fernando Vechi e Lara Feriotti

Souza utilizam a rede social *Twitter* como material de pesquisa, a partir de postagens realizadas por deputados na plataforma nos anos de 2019 e 2020, para verificar como o bolsonarismo mobiliza discursos racistas. Teoricamente, discutem o conceito de bolsonarismo, como ele se liga ao neoconservadorismo, como a Bancada da Bala se constituiu na 56^a legislatura, e, com apporte da Criminologia, como racismo e sistema penal se relacionam, especialmente na produção de leis penais. Na interligação desses temas, o capítulos consegue denunciar o racismo em um campo tão presente na vida contemporânea, mas que nem sempre é objeto de pesquisas.

Ampliando as discussões que têm como pano de fundo as desigualdades de gênero, Renata Oliveira Almeida Menezes e Mariana Carolina Deluque Rocha, no capítulos *A Lei Maria da Penha e declaração da ONU: um estudo comparativo no combate à violência contra a mulher*, buscam compreender se a Lei Maria da Penha representa a consagração no âmbito doméstico dos direitos humanos das mulheres. São abordados tratados internacionais de proteção das mulheres e de enfrentamento às violências doméstica e de gênero, para então refletir sobre a representação da Lei Maria da Penha no Brasil, analisando também sua aplicabilidade e os principais desafios ao efetivo combate à violência doméstica e familiar contra mulheres.

No capítulo *Política criminal e mídia hegemonic: a propósito da criminalização do funk*, Rafael Lima Ribeiro e Isadora Georgia dos Reis Santos investigam como a mídia

hegemônica retrata o funk, e como isto influencia os processos de criminalização deste movimento cultural com reflexos na política criminal. O campo da pesquisa foram as proposições legislativas relacionadas ao funk nas últimas três décadas e notícias online. Interseccionando criminalização, mídia e política criminal, e atento aos atravessamentos de raça e classe que envolvem o sistema penal, o texto apresenta importante discussão sobre a utilização (e legitimação) do aparato repressivo do Estado contra as classes subalternizadas e suas representações culturais, sobretudo ao refletir sobre o papel da mídia hegemônica nesta racionalidade.

De inspiração freiriana, o texto *A ludificação no ensino de direito: uma abordagem nas disciplinas de direito processual do trabalho I e direito previdenciário*, de Jaime Santana Orro Silva e Rosane Aparecida Silva Antunes, propõe alternativas ao método tradicional de ensino jurídico, apostando na ludificação como estratégia complementar de aprendizagem e de integração do aluno no processo educacional. Para aferir sua potencialidade, a pesquisa interage com o meio acadêmico do curso de direito da Unemat no câmpus de Cáceres, por meio de duas atividades de ludificação junto aos discentes dos períodos finais. Além de tensionar os métodos tradicionais de ensino, o texto se destaca por seu caráter interventivo.

Também no campo do direito trabalhista, Lincoln Michel Pilquevitch, no capítulo *Estabilidade e garantia de emprego da gestante: uma análise sobre sua continuidade no momento do pedido de demissão*, parte da compreensão das históricas



desigualdades e vulnerabilidades das mulheres no ambiente laboral, e analisa no ordenamento jurídico brasileiro normativas e jurisprudências que tratam da estabilidade e garantia de emprego à gestante no ambiente de trabalho. Trata-se de uma análise cuidadosa de tema essencial nos direitos das mulheres, explorando diversas possibilidades de exercício do direito à estabilidade da gestante e apontando as medidas necessárias para assegurar um ambiente de trabalho seguro e que respeite o preceito constitucional da dignidade humana.

Isabela Alves de Oliveira e Mayara Tonett Galiassi Scheid Weirich apresentam o texto *A adoção avoenga e a flexibilização frente aos casos de vulnerabilidade infantil*. Nele, as autoras buscam compreender a possibilidade de mitigação da vedação no ECA à adoção avoenga, a partir de casos concretos que mobilizem princípios do direito das crianças e adolescentes. Para isso, contextualizam historicamente e conceituam o instituto da adoção no Brasil, chegando às especificidades da adoção avoenga, para então explorarem casos a partir da jurisprudência e cotejá-los com princípios como a proteção integral e o melhor interesse da criança e do adolescente.

Para finalizar a obra, apresentamos no posfácio o texto de autoria de Alzinéia Monteiro de Oliveira e Fernanda Mendes da Cruz, que é fruto do trabalho da comissão discente da Semana Jurídica e foi proferido como discurso de abertura do evento. Com ele, as estudantes dão um recado à comunidade acadêmica e externa, de que aquele encontro, agora representado neste livro, tem o compromisso com uma



“sociedade menos injusta, mais solidária e isonômica”. De sua leitura extraímos questionamentos que levam a refletir sobre o tipo de formação que a universidade oferece e qual o seu papel, e daqueles que a compõem, na transformação da realidade social.

Passando por diversas áreas do campo jurídico, há um fio que conecta os trabalhos e que se fez presente em intenção na organização da Semana Jurídica e desta obra. A preocupação com a materialidade da vida e com os conflitos que emergem da comunidade em que a universidade se insere e se relaciona. Para além da troca intelectual e do fomento à pesquisa, na IV Semana Jurídica do câmpus da Unemat de Pontes Lacerda nos transformamos enquanto docentes, estreitamos laços, confraternizamos, vimos a entrega e envolvimento dos alunos e alunas com a universidade, o pertencimento, o reconhecimento da força da universidade pública. Nesta obra há um pedaço desse movimento!

Capítulo 1

SENSIBILIDADES E SUBJETIVIDADES: A EXIGIBILIDADE DE SERVIÇOS PÚBLICOS GERAIS POR SUJEITOS DE DIREITO COLETIVOS³

Andrey Philippe de Sá Baeta Neves

INTRODUÇÃO

Notoriamente, o direito administrativo tem passado por significativas transformações nas últimas décadas. Para conceber a natureza dessas mudanças, sob o aspecto disciplinar, convém notar que, além de uma disciplina obrigatória nos cursos de bacharelado em Direito (Brasil, 2018), o direito

3 Esta pesquisa foi ineditamente apresentada, em formato de resumo expandido, no GT 4 – Direito do Estado, internacional e direitos humanos, da IV Semana Jurídica de Pontes e Lacerda. Substancialmente, o problema foi construído a partir da experiência docente no ensino de direito administrativo na Universidade do Estado de Mato Grosso, no câmpus de Pontes e Lacerda, entre 2023 e 2024. Por esse motivo, registro meus agradecimentos aos discentes que participaram dessa trajetória, sobretudo às turmas 2022.1 e 2022.2, que se engajaram na metodologia da pesquisa como didática para o ensino de direito administrativo II. Agradeço também ao professor Jeison Batista de Almeida e à professora Lívia Barros, pelas considerações feitas durante o grupo de trabalho do evento mencionado.

administrativo é, ainda, matéria frequentemente exigida em concursos públicos, sejam para as vagas privativas aos bacharéis em direito, sejam para outras que não fazem essa exigência. Desse modo e diante dos mais recentes recursos tecnológicos, não surpreende atestar que o ensino dessa disciplina tem se dado por meio de métodos pragmáticos, em não raras vezes de forma simplista e acrítica.

Essas transformações, vistas sob as lentes sociais e econômicas, relacionam-se com a expansão e as inovações normativas no âmbito do direito administrativo, que, notadamente, têm por fundamento ideologias neoliberais, resultando, por exemplo, em normas de cunho privatista e legitimadoras de desestatizações.

Se a essas duas percepções gerais adiciona-se a característica tradicional do direito administrativo brasileiro de não ser um ramo jurídico codificado, então se pode ter em vista alguns dos desafios que se impõem ao ensino do direito administrativo.

Inserido nesse contexto de transformações de cunho neoliberal e do ensino do direito administrativo, a matéria de serviços públicos ganha especial relevância. Isso porque, se, de um lado, é inegável que o seu corpo regulatório compõe o conjunto de saberes requeridos durante o bacharelado em Direito, de forma ainda mais relevante, trata-se de um instituto que afeta diretamente a vida cotidiana dos administrados. Diante disso e, de modo ainda mais específico, o ponto de



partida desta pesquisa reside na classificação amplamente difundida pela doutrina administrativista brasileira entre serviços públicos gerais (*uti universi*) e serviços públicos individuais (*uti singuli*).

Precisamente, a opção por esse aspecto da matéria se justifica em razão dos efeitos emanados por essa classificação. Se, por um lado, é certo que as diferenças sobre as hipóteses de incidência tributária como forma de remuneração a esses serviços têm ocupado maior espaço nas discussões⁴, há ainda outra consequência jurídica que demanda maior atenção: trata-se da exigibilidade dos serviços públicos conforme a sua classificação, ou seja, sobre a (in)existência de direitos públicos subjetivos sobre a prestação de determinado serviço público.

Essa discussão, portanto, relaciona-se a dois aspectos centrais ao direito e ao ensino do direito: a concepção sobre os sujeitos de direito (subjetividade jurídica) e sobre a percepção quanto ao direito objetivo e a previsão dos direitos subjetivos daí decorrentes.

Nesse sentido, essa classificação e seus respectivos efeitos jurídicos são contextualizados teoricamente diante do que Martti Koskenniemi (2008) denomina *sensibilidades* e Duncan Kennedy (1998, p. 33) *consciência jurídica*, significando uma “[...] forma particular de consciência [como conteúdo total

4 Nesse sentido, em específico, trata-se de matéria já pacificada pelo Supremo Tribunal Federal, conforme Súmula Vinculante n. 41 (Brasil, 2015).

de uma mente] que caracteriza a profissão jurídica como um grupo social, em um momento particular”.

Assim, pode-se estabelecer o problema desta pesquisa por meio do questionamento: quais são as percepções legitimadas pelo direito administrativo sobre a constituição dos sujeitos de direito, em específico, sobre os sujeitos coletivos e as eventuais desigualdades sociais (re)produzidas ao se aceitar os efeitos jurídicos decorrentes dessa classificação?

Para atingir o objetivo de se identificar essas percepções, o primeiro tópico deste trabalho, de natureza exploratória, é destinado a expor os principais elementos atinentes aos serviços públicos e, em especial, como estes passam a ser moldados pelo neoliberalismo.

Em seguida, a fim de que as sensibilidades sobre o tema sejam identificadas, no primeiro subtópico, faz-se uma análise curricular a partir dos Projetos Pedagógicos dos Cursos de Direito da Universidade do Estado de Mato Grosso, com especial ênfase na análise das bibliografias básicas indicadas. Desse modo, a análise recai sobre o modo como o tema é abordado por essas bibliografias. A fim de complementar essa análise, no segundo subtópico, trabalha-se com pesquisa jurisprudencial de decisões do Tribunal do Estado de Mato Grosso.

Ao final, com base nos resultados apontados nestas pesquisas, são tecidas considerações finais propositivas que

buscam servir tanto à matéria do direito administrativo quanto ao ensino desta disciplina.

1.1 OS SERVIÇOS PÚBLICOS E O NEOLIBERALISMO

Tradicionalmente, em oposição às funções políticas do Estado, são apontadas quatro funções administrativas: a atividade de fomento; a intervenção nos domínios econômico e social; o exercício da polícia administrativa; e a prestação de serviços públicos.

Por fomento deve-se compreender “[...] a atividade administrativa de incentivo à iniciativa privada de utilidade pública” (Di Pietro, 2024, p. 97), tais como os auxílios financeiros, subvenções e favores fiscais a determinadas atividades. Considerado o ensino de direito administrativo, são tópicos relacionados a essa função o estudo sobre o terceiro setor e as parcerias estabelecidas deste com o poder público e a permissão de uso de bens públicos.

A intervenção do Estado nos domínios econômico e social está diretamente ligada ao que dispõe a Constituição do País sobre a ordem econômica (Mello, 2021, p. 757). Pois trata-se, em linhas gerais, das atividades de regulamentação e fiscalização da atividade econômica, bem como dos casos em que há participação direta do Estado nesse domínio. Embora os conhecimentos relativos a esse tópico sejam objeto mais direto da disciplina de direito econômico, há tópicos, como



o estudo da intervenção do Estado na propriedade privada e sobre as empresas estatais, que compõem o currículo da disciplina de direito administrativo.

A polícia administrativa ou o poder de polícia consiste em um dos tópicos mais basilares no estudo do direito administrativo. Nas palavras de Hely Lopes Meirelles, o poder de polícia deve ser entendido como

[...] a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar ou restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado (Meirelles; Burle Filho, 2016, p. 152).

Em suma, a polícia administrativa refere-se às imposições públicas de restrições aos administrados sob o fundamento do benefício do interesse da coletividade.

Percebe-se, então, que a função supracitada detém um caráter negativo, ou seja, para a consecução do interesse público ou coletivo, a Administração atua no sentido de restringir ou condicionar direitos dos particulares.

A função dos serviços públicos, ao contrário, exige uma atuação positiva da Administração Pública, isto é, o exercício de certas atividades que visem satisfazer necessidades da coletividade (Meirelles; Burle Filho, 2016, p. 418).

Inobstante a existência de classificações distintas que impactam o próprio conceito de serviços públicos, considerando-se tanto o uso corriqueiro e técnico da expressão quanto os fins específicos desta pesquisa, deve-se entendê-lo



em seu sentido objetivo restrito. É nesse sentido, por exemplo, o conceito de Celso Antônio Bandeira de Mello (2021, p. 656):

Serviço público é toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada à satisfação da coletividade em geral, mas fruível singularmente pelos administrados, que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si mesmo ou por quem lhe faça as vezes, sob um regime de Direito Público [...] instituído em favor dos interesses definidos como públicos no sistema normativo.

Também pode ser classificado como um conceito objetivo restrito, à definição de Marçal Justen Filho (2023, p. 419):

Serviço público é uma atividade pública administrativa de satisfação concreta de necessidades individuais ou transindividuais, materiais ou imateriais, vinculadas diretamente a um direito fundamental, insuscetíveis de satisfação adequada mediante os mecanismos da livre iniciativa privada, destinada a pessoas indeterminadas, qualificada legislativamente e executada sob regime de direito público.

Apesar das diferenças conceituais – que adiante serão analisadas – a maior parte da doutrina administrativista tem destacado a presença de três elementos na constituição do conceito de serviços públicos: o elemento subjetivo ou orgânico; o elemento material e o elemento formal.

O elemento subjetivo ou orgânico diz respeito ao sujeito prestador das referidas atividades. Em primeira instância, isso significa que determinada atividade, para ser caracterizada

como serviço público, deve ser prestada pela Administração Pública. No entanto, conforme se extrai dos conceitos acima, as referidas atividades podem ter sua execução delegada a um particular, por meio de concessões ou permissões. Nas palavras de Carvalho Filho (2023, p. 243), “essa delegação não descaracteriza[ria] o serviço como público [...]”, sobretudo porque a titularidade da referida atividade permanece sendo do Estado.

Em segundo lugar, como já afirmado, os serviços públicos são compreendidos como uma atividade positiva, ou seja, de oferecimento de utilidade ou comodidade com a finalidade de satisfação concreta das necessidades dos administrados. O elemento material, portanto, refere-se à atividade de prestação positiva cuja finalidade é satisfazer as necessidades coletivas. Desse modo, percebe-se, em algum nível, a aproximação entre os serviços públicos e os direitos sociais, culturais e econômicos.

Neste ponto é preciso se atentar ao significado das necessidades atendidas pelas atividades consideradas serviços públicos. A satisfação das necessidades, isto é, a própria finalidade dos serviços públicos não se relaciona à essencialidade. Isso implica que as referidas atividades não devem ser concebidas apenas como aquelas que visam atender as necessidades básicas dos administrados. Ademais, convém considerar que tanto a noção de serviço público

quanto aquilo que se concebe como necessidade varia em tempo e espaço⁵.

Por fim, em consequência do elemento subjetivo, tem-se o elemento formal consistente no regime jurídico de direito público, derogatório do direito comum, aplicável às relações de prestação de serviço público.

A relativização da presença dos três elementos de forma concomitante em determinadas atividades tem levado ao que Di Pietro (2024, p. 149) denomina como “crise da noção de serviço público”. Em linhas gerais, isso se dá, sobretudo, pela diluição dos elementos subjetivo e formal.

De forma didática, o elemento material funciona para distinguir as atividades classificadas como serviços públicos daquelas atuações da Administração que se enquadram como poder de polícia. Mas, ao se fazer um mesmo comparativo entre as atividades econômicas gerais e os serviços públicos, vê-se que não há, somente por esse elemento, uma distinção nítida. Algumas dessas atividades, aliás, ao mesmo tempo em que são prestadas pela Administração, são exploradas por setores privados, como as atividades relacionadas à saúde e à educação.

5 As atividades “[...] que constituem serviço público [...] variam segundo as exigências de cada povo e de cada época. Nem se pode dizer que são as atividades coletivas *vitais* que caracterizam os serviços públicos, porque ao lado destas existem outras, sabidamente dispensáveis pela comunidade, que são realizadas pelo Estado como serviço público” (Meirelles; Burle Filho, 2016, p. 418).

Assim, por lógica, a presença dos elementos subjetivo e formal – sendo este decorrente daquele – parecem ser cruciais para a distinção das atividades econômicas gerais dos serviços públicos. Disso resulta o problema da crise dos serviços públicos.

De forma sucinta, o que se extrai das reflexões provocadas por Di Pietro (2024, p. 144-149) é que a referida crise tem ensejo quando delegatários, entidades estatais submetidas ao regime concorrencial e mesmo agentes privados passam a exercer tais atividades. Se, num primeiro momento, isso ocorre pela ampliação do escopo das atividades estatais a partir do paradigma do Estado de Bem-Estar Social e as dificuldades técnicas impostas para o exercício das mais variadas atividades, em um segundo momento, a crise dos serviços públicos tem origem no interesse de agentes privados na exploração de certas atividades passíveis de significativos lucros.

Importa, então, destacar esse segundo momento cujo marco normativo pode ser encontrado no Tratado de Roma, que submete os chamados serviços de interesse econômico geral ao regime concorrencial e ao imperativo da livre iniciativa. Desse modo, como expõe Vital Moreira (2003, p. 8, grifo do autor):

O resultado foi a sucessiva liberalização e privatização dos serviços públicos tradicionais. A *liberalização* implicou a abertura ao mercado de sectores anteriormente regidos em monopólio público, permitindo e fomentando o aparecimento de empresas privadas ao lado das empresas públicas. *A privatização*, que pode ser simultânea ou



posterior à liberalização, traduziu-se na alienação das empresas públicas ao sector privado.

A liberalização foi necessariamente precedida da *empresarialização* das formas tradicionais de organização dos serviços públicos [...] de modo a permitir-lhes concorrer no mercado com as novas empresas privadas. Juridicamente a empresarialização traduziu-se na adopção de formas de direito privado [...], em substituição do Direito administrativo [...].

Por sua vez, a privatização tornou necessária uma prévia *societarização* das empresas públicas [...], transformando o seu capital institucional em capital social, titulado em acções, susceptíveis de serem alienadas em bolsa.

De facto, o processo de transformação jurídico-institucional-económica dos serviços públicos tradicionais seguiu sucessivamente estas fases: empresarialização, liberalização, societarização e privatização.

Diante desse contexto, Vital Moreira (2003, p. 10-11) destaca mudanças em três vertentes relativas ao serviço público. Na primeira delas, a vertente econômica, há a liberalização da até então exclusividade pública; a privatização do setor público, de modo a tornar a economia um campo essencialmente privado; e o estabelecimento da concorrência como princípio universal, mesmo em se tratando de empresas estatais. Em segundo lugar, quanto ao papel do Estado, há a significativa redução da atuação direta do Estado na economia e a intervenção na ordem econômica como exceção; consequentemente, há também a concentração das funções do Estado no que se refere à economia, na função reguladora. E, enfim, quanto às transformações paradigmáticas na gestão pública, destaca-se a introdução de lógicas empresariais na



Administração Pública; o financiamento dos serviços públicos orientado pela demanda, o que culmina na generalização da onerosidade desses serviços a serem custeados pelos utentes; e a ampliação do uso de mecanismos de direito privado na gestão de serviços públicos.

Diante disso, ainda que o Brasil não se submeta ao direito da União Europeia, é possível perceber a existência de fenômenos descritos por Vital Moreira (2003) no direito administrativo brasileiro, como a proliferação de agências reguladoras, a desestatização de empresas estatais e a introdução de lógicas privatistas no setor público.

Por isso importa nomear o que até então se tem chamado de “crise dos serviços públicos”. Nesse sentido, vale ressaltar que um dos principais elementos distintivos do neoliberalismo em relação aos modelos do liberalismo clássico se refere ao papel do Estado e do direito (Dardot; Laval, 2016). A promoção do paradigma concorrencial se dá aqui não pela abstenção estatal, mas por meio dele e do quadro normativo produzido em seu bojo:

O processo de neoliberalização [...] pode ser compreendido como uma tendência historicamente específica, desenvolvida de maneira desigual, híbrida e padronizada de reestruturação regulatória, com o objetivo de promover a mercantilização daqueles bens e serviços antes públicos no arranjo regulatório do Estado de bem-estar social. [...] Neste processo, promovem-se alterações nos marcos legais e institucionais que reconfiguram os serviços e equipamentos públicos como novas fronteiras de acumulação capitalista, adequando-



os à reestruturação regulatória disciplinada pelo mercado [...] o processo de neoliberalização [não está] relacionado à desregulação ou falta de intervenção do Estado, mas a uma forma particular de reorganização regulatória [...] (Werner; Hirt, 2021, p. 2).

De tudo isso é possível tecer algumas premissas conclusivas. Em primeiro lugar, conforme exposto nos conceitos de Celso Antônio Bandeira de Mello e Marçal Justen Filho, em última instância, a definição concreta de quais serão os serviços públicos se dá pelo marco normativo estatal. Daí a definição normativa ampla trazido pelo art. 2º, II da Lei n. 13.460, de 2017: “atividade administrativa ou de prestação direta ou indireta de bens ou serviços à população, exercida por órgão ou entidade da administração pública” (Brasil, [2023]).

No entanto, mais relevante que sua definição normativa, convém notar que a definição de serviço público e, consequentemente, a delimitação das atividades assim classificadas, estão em disputa. Se, de um lado, as referidas prestações são concebidas como atividades econômicas, então elas se submetem ao regime concorrencial e da livre iniciativa, bem como aos ditames do direito privado. A atividade seria uma mercadoria e os beneficiários são consumidores. Se, de outro lado, as referidas prestações são concebidas como serviços públicos, então elas se submetem ao regime de direito público, devendo atender à satisfação dos usuários de forma

adequada, observando-se os princípios⁶ do art. 4º e os direitos básicos do art. 6º da Lei n. 13.460, de 2017 (Brasil, [2023]).

1.2 O ENSINO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS NA DISCIPLINA DE DIREITO ADMINISTRATIVO NA UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MATO GROSSO

O objetivo deste tópico consiste em analisar os currículos de direito administrativo conforme determinados pelos Projetos Pedagógicos de Curso (PPCs) dos cursos de bacharelado em Direito da Universidade do Estado de Mato Grosso, a fim de propiciar elementos para a discussão sobre a formação das sensibilidades acerca da classificação dos serviços públicos entre *uti universi* e *uti singuli* e seus efeitos.

Evidentemente, não se almeja um resultado definitivo em vista das próprias limitações metodológicas aqui empregadas. É possível, por exemplo, que docentes se utilizem de outras fontes não expressas nos PPCs, a título de bibliografia complementar, ou que, mesmo as utilizando, sejam propostas reflexões críticas sobre as formulações aqui descritas. Também é plausível que discentes não se utilizem das fontes indicadas nos planos de ensino. Além disso, por evidente, trata-se de

6 São elencados os princípios da regularidade, continuidade, efetividade, segurança, atualidade, generalidade, transparência e cortesia. Deve ser acrescido aqui ainda o princípio da modicidade das tarifas, em razão da previsão do art. 6º, § 1º da Lei n. 8.987, de 1995 (Brasil, [2021]).



um recorte sobre uma universidade. Isso não deve implicar no desprezo dos resultados, mas, ao contrário, instigar que outras pesquisas complementares possam ser desenvolvidas em outros âmbitos geográficos, com outros métodos e selecionando outros objetos de análise, como, por exemplo, os métodos avaliativos.

Para o desenvolvimento desta análise, foram selecionados os PPCs dos cursos regulares de bacharelado em Direito atualmente ofertados pela Universidade do Estado de Mato Grosso. Ou seja, foram excluídos aqui os cursos em modalidades diferenciadas, bem como PPCs passados. Deste modo, analisa-se os PPCs de Alta Floresta, de 2020; de Barra do Bugres, de 2020; de Cáceres, de 2022; de Diamantino, de 2022; e de Pontes e Lacerda, de 2020.

O curso de Direito de Alta Floresta foi criado em 2011, pela Resolução n. 043/2011 do CONSUNI e implementado em 2013 (Universidade do Estado de Mato Grosso, 2021a, p. 4). De acordo com o atual PPC, as disciplinas de direito administrativo compõem o eixo de formação específica, sendo a disciplina de direito administrativo I alocada na 4^a fase, com carga horária de 60 horas, e a de direito administrativo II, ofertada na 5^a fase, tem igual carga horária. O tópico de serviços públicos compõe a ementa de direito administrativo II, juntamente às matérias referentes a licitações, contratos administrativos, agentes públicos e intervenção do Estado na propriedade privada. Na bibliografia básica são dispostas as obras: *Direito administrativo brasileiro*, de Hely Lopes Meirelles;



Manual de direito administrativo, de Alexandre Mazza; *Curso de direito administrativo*, de Celso Antônio Bandeira de Mello; e *Direito administrativo*, de Maria Sylvia Zanella Di Pietro (Universidade do Estado de Mato Grosso, 2021a, p. 39).

O bacharelado em Direito de Barra do Bugres foi criado em 2013, sendo implementado no ano seguinte por meio da Resolução n. 005/2014 (Universidade do Estado de Mato Grosso, 2021b, p. 4). Conforme o PPC, o curso oferta também duas disciplinas de direito administrativo com a carga de 60 horas cada uma, compondo, ambas, o eixo de formação específica. De forma semelhante ao PPC de Alta Floresta, direito administrativo I é oferecido na 4^a fase e direito administrativo II na 5^a fase. O estudo dos serviços públicos se dá na segunda disciplina, juntamente às matérias de licitações, contratos administrativos, parcerias da Administração Pública, intervenção do Estado na propriedade, responsabilidade civil do Estado, controle da administração, arbitragem administrativa e processo administrativo. Quanto à bibliografia básica, indica-se: *Direito administrativo descomplicado*, de Marcelo Alexandrino; e as obras já mencionadas de Hely Lopes Meirelles e Celso Antônio Bandeira de Mello (Universidade do Estado de Mato Grosso, 2021b, p. 47).

Em Cáceres, é oferecido o curso de Direito mais antigo da universidade, criado em 1993. Pelo PPC vigente, são oferecidas duas disciplinas de direito administrativo, ambas com carga horária de 60h. No entanto, em ambos os casos, 25% dos créditos são totalizados à distância. Diferencia-se também dos



PPCs anteriormente analisados a distribuição de disciplina por fases. Em Cáceres,

os componentes curriculares [...] não serão distribuídos por fases ou períodos, sendo possível ao acadêmico escolher aqueles que pretende cursar cada semestre letivo, desde que respeitados os pré-requisitos (Universidade do Estado de Mato Grosso, 2022a, p. 41)

Para ambas as disciplinas de direito administrativo, exige-se a conclusão de direito constitucional I. Serviços públicos aparecem na ementa de direito administrativo II, em ementa semelhante à de Alta Floresta. Além de destacar que a indicação de bibliografia complementar é de competência do professor que possui a autonomia para escolher as obras consideradas importantes, o PPC de Cáceres elenca nove obras em sua bibliografia básica: *Manual da licitação*, de José Calasans Júnior; *Curso de direito administrativo*, de Reinaldo Couto; *Direito administrativo*, de Diógenes Gasparini; *Direito administrativo brasileiro*, de Hely Lopes Meirelles; *Manual de direito administrativo*, de Alexandre Mazza; *Curso de direito administrativo*, de Celso Antônio Bandeira de Mello; *Licitações e contratos administrativos: teoria e prática*, de Rafael Carvalho Rezende Oliveira; *Direito administrativo*, de Maria Sylvia Zanella Di Pietro; e *Direito administrativo*, de Antônio Cecílio Moreira Pires (Universidade do Estado de Mato Grosso, 2022b, p. 63).

No PPC de Diamantino, há a previsão no currículo de duas disciplinas de direito administrativo no eixo de formação profissional, ambas com a carga horária de 60h. Destaca-



se, aqui, que a disciplina de direito administrativo I constitui pré-requisito para a realização de direito administrativo II. O tópico de serviços públicos compõe a ementa de direito administrativo II, juntamente às matérias de licitação, contratos administrativos, agentes públicos, ordenamento urbano e Estatuto da Cidade, intervenção do Estado na propriedade, controle da administração pública, responsabilidade civil do Estado, improbidade administrativa, arbitragem administrativa e processo administrativo. Como bibliografia básica são elencadas as seguintes obras: *Direito administrativo descomplicado*, de Marcelo Alexandrino; *Administrativo na #prática*, de Alexandre Mazza; *Direito administrativo brasileiro*, de Hely Lopes Meirelles; *Curso de direito administrativo*, de Celso Antônio Bandeira de Mello; e *Curso de direito administrativo*, de Rafael Carvalho Rezende (Universidade do Estado de Mato Grosso, 2022b, p. 37).

Finalmente, o PPC do curso de Direito de Pontes e Lacerda prevê duas disciplinas de direito administrativo no eixo de formação específica. Embora cada uma delas totalize 60 horas de carga horária, metade da formação em direito administrativo I é à distância, enquanto em direito administrativo II, 25% da carga horária também é remota. O tópico de serviços públicos compõe a ementa da segunda disciplina, juntamente aos tópicos sobre licitação, contratos administrativos, servidor público, servidor público do estado de Mato Grosso, intervenção do Estado na propriedade e responsabilidade civil do Estado. São dispostas na bibliografia



básica as seguintes obras: *Manual de direito administrativo*, de José dos Santos Carvalho Filho; *Direito administrativo*, de Maria Sylvia Zanella Di Pietro; *Curso de direito administrativo*, de Lucas Rocha Furtado; *Direito administrativo*, de Diógenes Gasparini; *Direito administrativo brasileiro*, de Hely Lopes Meirelles; e *Curso de Direito administrativo*, de Celso Antônio Bandeira de Mello (Universidade do Estado de Mato Grosso, 2021c, p. 47-48).

Ao todo, portanto, são 14 as obras indicadas em todos os PPCs somados. Destas, o *Curso de direito administrativo* de Celso Antônio Bandeira de Mello e *Direito administrativo brasileiro*, de Hely Lopes Meirelles são as únicas contempladas em todos os PPCs. Repetem-se, ainda, a obra de Di Pietro, em três PPCs; de Gasparini e Alexandrino, por duas vezes; além de livros de autoria de Mazza, *Manual de direito administrativo*, nos PPCs de Alta Floresta e Cáceres, e *Administrativo na #prática*, em Diamantino.

1.2.1 As abordagens sobre a classificação dos serviços públicos quanto aos destinatários nas bibliografias básicas dos cursos de direito da Unemat

Em Direito administrativo, assim como em outros ramos do Direito, são comuns as construções teóricas que classificam os institutos a partir de diferentes critérios. Se de um lado essas classificações se fazem um terreno fértil para a exploração em questões de concursos públicos, de outro, é de suma importância a análise dos efeitos emanados conforme a classificação.



Neste caso, em específico, a análise recai sobre a classificação dos serviços públicos quanto aos destinatários. A doutrina administrativista correntemente os separa em dois espectros: a) os serviços públicos *uti singuli* ou individuais; e b) os serviços públicos *uti universi* ou gerais. Os primeiros se referem àqueles serviços cujo gozo pode ser individualizado por unidade, chamados de mensuráveis ou divisíveis. São os casos, por exemplo, do serviço de fornecimento de energia elétrica residencial ou ainda de uso de transporte público. No segundo caso, enquadram-se aqueles serviços em que o gozo dos seus benefícios se dá de modo abstrato e difuso, por toda coletividade, sem que seja possível mensurar ou dividir a porção de uso por cada unidade ou indivíduo. São os casos dos serviços de limpeza urbana e de iluminação pública.

A principal consequência dessa classificação reside na política remuneratória. Conforme já assentado na Súmula Vinculante n. 41 do Supremo Tribunal Federal (Brasil, 2015), somente os serviços públicos divisíveis são passíveis de remuneração por taxa ou tarifa. Ao contrário, veda-se essa modalidade de cobrança dos serviços *uti universi*, sendo-lhe reservada a remuneração indireta por impostos ou pela modalidade de contribuição.

Decorre daí, no entanto, um segundo efeito menos explorado que diz respeito à exigibilidade do serviço público quando não prestado adequadamente. Ou seja, quando um serviço público é interrompido, não prestado ou insuficientemente prestado, poderia o usuário de tal serviço



exigir o seu cumprimento sob o fundamento da existência de um direito público subjetivo?

Essa questão se mostra relevante, além da evidência dos casos práticos, pois, se o conceito de Marçal Justen Filho (2023) é acertado, a insuficiência da prestação de um serviço público culminaria na afronta de direitos humanos e fundamentais. Em segundo lugar, essa questão diz respeito à própria construção da forma jurídica do sujeito de direito.

Diante disso e ciente das limitações metodológicas da pesquisa, conforme já aludido, a análise que se segue busca identificar nas bibliografias indicadas pelos PPCs dos cursos de direito da Unemat, como essa classificação é abordada,⁷ de modo a contribuir para a elucidação da consciência jurídica formada acerca dos serviços públicos e, em última instância, sobre a subjetividade jurídica.

A partir das indicações bibliográficas constantes nos PPCs em estudo, foram identificadas quatorze obras diferentes⁸. Destas, foram excluídas da análise as obras que versam sobre outras matérias de direito administrativo, restando para análise,

7 Esta análise se restringe às obras elencadas nas bibliografias básicas dos PPCs. Portanto, ainda que os mesmos autores tenham produções sobre o tema com posicionamentos diversos ou mais aprofundados, estas não foram analisadas. Ademais, restringiu-se a análise aos tópicos e/ou capítulos especificamente destinados ao estudo dos serviços públicos.

8 Para o acesso das referidas obras, diante dos propósitos desta pesquisa, privilegiou-se os meios disponibilizados ao corpo discente da Universidade do Estado de Mato Grosso. Em alguns casos, notadamente, as obras de autoria de Mello e Meirelles, dado a importância da obra para o direito administrativo, foram utilizadas edições do acervo pessoal.



onze livros⁹. Em todos esses casos, há um capítulo autônomo dedicado ao estudo dos serviços públicos, sendo que, apenas em um deles, não se explora a classificação supramencionada – trata-se da obra de Celso Antônio Bandeira de Mello (2021). Isso se dá porque, para o referido autor, de forma precisamente técnica, apenas os serviços fruíveis singularmente pelos administrados, ou seja, os serviços individuais, são serviços públicos:

Restringiu-se a noção de serviço público aos chamados serviços *uti singuli*, ou seja, individual e singularmente fruíveis pela pessoa de cada um (postergando o sentido amplo de serviço público, que abrigaria também os serviços *uti universi*) para enquadrar seu exame no âmbito da teoria das chamadas prestações administrativas da Administração aos Administrados [...] (Mello, 2021, p. 660, grifo do autor).

Em outra passagem, Mello não deixa dúvidas quanto à exigibilidade:

Os usuários, atendidas as condições relativas à prestação do serviço e dentro das possibilidades normais dele, têm *direito* ao serviço e ao que foi legalmente caracterizado como serviço adequado [...].

Cumpridas pelo usuário as exigências estatuídas, o concessionário está constituído na obrigação de oferecer o serviço de modo contínuo e regular. [...] Por isto, aquele a quem for negado o serviço

9 As obras de Calasans Júnior e Rafael Oliveira são destinadas a tópicos distintos que, embora correlatos, dizem respeito a outras matérias sobre serviços públicos, como os contratos de concessões e especificidades no processo licitatório para as concessões. O livro intitulado “Administrativo na #prática”, de Mazza, é destinado à preparação para segunda fase do exame da OAB. Portanto, todas elas foram excluídas da análise.



adequado [...] ou que sofrer-lhe a interrupção pode, judicialmente, exigir em seu favor o cumprimento da obrigação do concessionário inadimplente, exercitando um direito subjetivo próprio (Mello, 2021, p. 718, grifo do autor).

A tese de Mello, portanto, é de fácil apreensão. Todos os serviços públicos são exigíveis, desde que atendidas as exigências estatuídas. No entanto, somente se enquadram como serviços públicos aqueles usufruídos singularmente pelos administrados.

Obra de comparável importância para o direito administrativo brasileiro é aquela de autoria de Hely Lopes Meirelles. Em polo oposto ao advogado por Bandeira de Mello, Meirelles sustenta que somente um conceito amplo de serviço público seria capaz de abarcar as distintas atividades prestadas pela Administração que visam satisfazer as necessidades da coletividade (Meirelles; Burle Filho, 2016, p. 418). É coerente, desse modo, que dentro de uma concepção tão abrangente sobre os serviços públicos, Meirelles apresente diversas classificações, entre as quais, a classificação em análise.

Para Meirelles, os serviços *uti universi* ou gerais:

[...] são aqueles que a Administração presta sem ter usuários determinados, para atender à coletividade no seu todo, como os de polícia, iluminação pública, calçamento e outros dessa espécie. Esses serviços satisfazem indiscriminadamente a população, sem que se erijam em direito subjetivo de qualquer administrado à sua obtenção para seu domicílio, para sua rua ou para seu bairro. Estes serviços são indivisíveis, isto é, não mensuráveis na sua utilização. Daí porque, normalmente, os



serviços *uti universi* devem ser mantidos por imposto (tributo geral), e não por taxa ou tarifa, que é remuneração mensurável e proporcional ao uso individual do serviço (Meirelles; Burle Filho, 2016, p. 423).

Observa-se aqui a existência dos dois efeitos relativos a tal classificação. Nos casos dos serviços gerais, a impossibilidade de remuneração mediante taxa ou tarifa e a inexigibilidade da prestação do serviço por não existir direito subjetivo. Ao contrário desses, os serviços *uti singuli*, para Meirelles,

[...] desde que implantados, geram direito subjetivo à sua obtenção para todos os administrados que se encontrem na área de sua prestação ou fornecimento e satisfaçam as exigências regulamentares (Meirelles; Burle Filho, 2016, p. 424).

Embora Mello e Meirelles adotem perspectivas diversas, aparentemente, no que diz respeito à exigibilidade, as conclusões e os efeitos são semelhantes.

A terceira obra mais recorrente nos PPCs analisados é de autoria de Maria Sylvia Zanella Di Pietro. Após uma incursão por diferentes conceitos de serviços públicos, subdivididos entre os mais amplos e aqueles restritos, Di Pietro afirma que utiliza do termo em sentido mais amplo, em oposição às demais funções administrativas, definindo-o:

[...] como toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, sob regime jurídico total ou parcialmente público (Di Pietro, 2024, p. 147).



Em tópico destinado às classificações, Di Pietro (2024) apresenta a diferenciação em análise, observando a posição restrita de Bandeira de Mello, conforme acima assinalado. Quanto às consequências, Di Pietro (2024, p. 155) enfoca apenas no que se refere às formas de remuneração das duas classificações. Enfim, interessa notar que, como exemplo, são citados entre os serviços *uti singuli* serviços comerciais e industriais do Estado, como o de energia elétrica, gás, luz e transporte, e serviços sociais, como o ensino, a saúde e a previdência social. Do lado dos serviços gerais, são citados, entre outros, os serviços de iluminação pública e de saneamento.

O capítulo sobre serviços públicos do manual de Carvalho Filho, bibliografia básica dos PPCs de Diamantino e Pontes e Lacerda, inicia expondo as divergências quanto aos critérios para a definição dos serviços públicos e sua consequência em termos de abrangência:

Dada a diversidade de critérios para a noção de serviço público [...] é imperioso reconhecer que sua abrangência pode alcançar todo e qualquer serviço prestado pelo Estado; com menor amplitude, prestados, individual ou coletivamente, à coletividade; e, com sentido ainda mais restrito, apenas os que beneficiam especificamente certos indivíduos (Carvalho Filho, 2023, p. 241).

No tópico destinado aos serviços coletivos e singulares, conforme expressões adotadas pelo autor, faz-se a distinção quanto à exigibilidade, apontando que no caso dos primeiros, como a implantação do serviço de abastecimento de água



e de prevenção de doenças, “[...] são prestados de acordo com as conveniências e possibilidades administrativas [...]” de modo que não teriam os indivíduos “[...] direito subjetivo próprio para sua obtenção, muito embora possam suas associações mostrar à Administração a necessidade de serem atendidos” (Carvalho Filho, 2023, p. 245). Referenciando Meirelles e Di Pietro, Carvalho Filho (2023) indica que, no caso da vulneração da prestação dos serviços singulares, esses podem ser exigidos judicialmente.

Gasparini (2012), ao dispor sobre a definição de serviço público, indica também as dificuldades de harmonização conceitual. Atesta que as referidas atividades são contingentes segundo os contextos políticos, sociais e culturais de cada sociedade e em cada época. É interessante notar que, para tanto, refere-se aos exemplos de serviços não essenciais citados por Meirelles, como os cassinos e as loterias. Afinal, traz um conceito amplo, que, segundo se afirma, toma como ponto de partida os ensinamentos de Bandeira de Mello:

[...] conceituamos serviço público como sendo *toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade fruível preponderantemente pelos administrados, prestado pela Administração Pública ou por quem lhe faça as vezes, sob um regime de Direito Público, instituído em favor dos interesses definidos como próprios pelo ordenamento jurídico* (Gasparini, 2012, p. 349, grifo do autor).

É possível perceber a semelhança ao conceito proposto por Mello. No entanto, Gasparini (2012) matiza a forma pela

qual os usuários se beneficiam desses serviços ao se utilizar da expressão “preponderantemente”, o que implica que, em sua concepção, nem todo serviço público seria fruído diretamente pelos administrados.

É coerente, portanto, que em sua delimitação, sejam enquadrados serviços de comodidades e utilidades materiais, além de serviços jurídicos, como os cartorários. Incluem-se, explicitamente, os serviços fruíveis diretamente, como os de transporte público e de coleta de lixo e os de fruição indireta, como de segurança pública (Gasparini, 2012, p. 349).

Apesar dessas diferenças, os efeitos não são apresentados com maior profundidade ao se abordar a classificação quanto aos usuários. Sua explicação é sucinta, com base na possibilidade de determinação dos usuários, sem indicar quais as consequências acerca dessa classificação (Gasparini, 2012, p. 354).

De modo semelhante, na obra de Furtado (2013, p. 595), um sucinto tópico aborda o elementar já explicado conforme critério de Meirelles, mencionando, como efeito, apenas o assentado sobre as formas de remuneração. Nas notas de rodapé, são expostos alguns julgados que afirmam a possibilidade de incidência da remuneração na modalidade contribuição no caso da prestação de serviços *uti universi* e o posicionamento do Supremo Tribunal Federal sobre a possibilidade de incidência de taxa nos serviços de coleta de lixo domiciliar (Furtado, 2013, p. 595).

No *Manual de direito administrativo* de Alexandre Mazza (2023), o capítulo sobre serviços públicos se inicia postulando

que a Constituição de 1988 estabeleceu diferenças nítidas entre o domínio econômico e o serviço público. Logo em seguida, são apresentados os diversos conceitos de serviços públicos de Carvalho Filho, Di Pietro, Meirelles e Bandeira de Mello, a partir dos quais são elencadas cinco características fundamentais desse instituto (Mazza, 2023).

As discussões sobre as distintas concepções encontram parco espaço no tópico seguinte, destinado, justamente, à classificação entre serviços gerais e individuais. Daí que, tecidas as distinções básicas quanto aos dois tipos de serviços e suas consequências remuneratórias, Mazza (2023, p. 331) encerra a discussão afirmando que “[...] a doutrina prioriza o conceito de serviço público em sentido estrito, que compreende somente as atividades estatais passíveis de fruição individualizada pelos usuários”, sob o argumento de que o conceito amplo diminuiria a funcionalidade de sua utilização. Convém notar, entretanto, dois aspectos distintivos abordados por Mazza (2023). O primeiro deles refere-se à impossibilidade de que serviços *uti universi* sejam dados em concessão. E, em segundo lugar, a posição de que segurança pública não poderia consistir em serviço público, mas manifestação do poder de polícia.

No livro de autoria de Antônio Cecílio Moreira Pires (2013), o capítulo sobre serviços públicos comporta sete páginas. A discussão sobre o conceito é resumida como aquilo que a lei determina que é. Quanto às classificações, faz-se referência a Meirelles, elencando-se várias tipologias sucessivamente. No entanto, textualmente, é possível notar que se trata de mera



reprodução, sem a devida técnica de citação do que fora descrito por Meirelles (Pires, 2013, p. 105).

Reinaldo Couto e Álvaro Capagio (2022) destinam o primeiro tópico do capítulo sobre o assunto, ao conceito de serviço público e seus elementos. Segundo os autores, o conceito de serviço público não poderia ser constituído sem a presença concomitante dos três elementos. Note-se que, quanto ao elemento material, Couto e Capagio (2022) fazem a nítida exclusão de atividades estatais ligadas às funções de legislar, julgar e fazer política do Executivo, além das atividades de exploração de atividade econômica, execução de obra pública ou do exercício do poder de polícia, embora não sejam tecidas considerações mais aprofundadas quanto aos critérios distintivos (Couto; Capagio, 2022, p. 344).

Ainda no tópico conceitual, há elementos interessantes que merecem nota. O primeiro deles refere-se à relação estabelecida entre a prestação dos serviços públicos e a promoção da dignidade humana e a garantia do mínimo existencial, em que pese sua relativização sob o argumento da oponibilidade horizontal dos direitos humanos (Couto; Capagio, 2022, p. 344).

O segundo aspecto diz respeito ao condicionamento lógico, embora raras vezes compreendido, entre a concepção jurídica de serviços públicos e a razão econômica liberal:

Por fim, o conceito de serviço público aqui listado é pautado em concepções de Estado Democrático de Direito, na forma do art. 1º da

CF/88, e da livre-iniciativa, estabelecida no art. 170 daquela Carta, não havendo dúvida de que, nos regimes socialistas, o conceito de serviço público apresenta elementos específicos e diferentes (Couto; Capagio, 2022, p. 345).

Em item dedicado às classificações, Couto e Capagio (2022) fazem uso tanto das proposições de Mello, quanto à delegação, como de Meirelles, principalmente sobre a abrangência. Neste último caso, tem-se a classificação em estudo, que, de forma sucinta, são explicadas as diferenças, exemplificando-as e, apontada, apenas, a consequência remuneratória (Couto; Capagio, 2022, p. 349).

O livro *Direito administrativo descomplicado*, de Marcelo Alexandrino e Paulo Vicente (2021, p. XIX), segundo a própria nota da editora, busca contemplar o “[...] conteúdo de editais dos principais concursos públicos, como também os programas das universidades do país”. A abordagem direcionada, em primeiro lugar, aos concursos públicos, pode ser mais bem compreendida a partir do curioso parágrafo de abertura do tópico sobre as classificações dos serviços públicos:

A classificação que distingue os serviços públicos em gerais e individuais é a única, segundo pensamentos, que possui relevância prática. Com efeito, esta classificação tem sido reiteradamente utilizada pelo Supremo Tribunal Federal para o fim de identificar serviços públicos que podem ser remunerados mediante a espécie tributária taxa (Alexandrino; Vicente, 2021, p. 813).

Inobstante a apresentação de outras três tipologias classificatórias, como se vê, para os autores, apenas a



primeira possui relevância. Isso porque, conforme se indica, há consequências em relação à forma remuneratória dos serviços prestados.

Finalmente, Rafael Carvalho Rezende Oliveira (2023), em seu *Curso de direito administrativo*, trata de seis classificações relativas aos serviços públicos, em que a primeira delas refere-se à classificação quanto aos destinatários. Após as explicações corriqueiras sobre a divisão e as consequências remuneratórias, Oliveira encerra o tópico tratando da consequência da exigibilidade com distinto posicionamento:

Por fim, a doutrina costuma apontar outra consequência para a distinção entre os serviços gerais e individuais. Trata-se do reconhecimento do direito subjetivo do indivíduo à prestação do serviço individual, direito não consagrado para os usuários de serviços gerais. Ou seja: apenas os serviços individuais podem ser exigidos judicialmente. Essa distinção, no entanto, deve ser relativizada na atualidade, notadamente pela possibilidade de utilização de ações coletivas para exigir a prestação de serviços gerais (Oliveira, 2023, p. 251).

Diante de todo o exposto, é plausível afirmar que todas as derivações teóricas sobre essa classificação decorrem das proposições de Mello e Meirelles. Considerando a abordagem adotada nas onze obras analisadas sobre a classificação dos serviços públicos quanto à abrangência ou aos destinatários, tem-se que, dentre aqueles que expõem essa classificação, oito delas se ocupam das consequências sobre a forma de remuneração dos serviços. Apenas Meirelles (2016), e a



reprodução deste por Pires (2013), Carvalho Filho (2023) e Oliveira (2023), tratam das diferenças quanto à exigibilidade. Oliveira (2023), por sua vez, é o único a contestar a restrição da exigibilidade de serviços públicos apenas por indivíduos.

1.2.2 A construção das subjetividades e a exigibilidade dos serviços públicos *uti universi* na jurisprudência do Tribunal do Estado de Mato Grosso

Na seção anterior, buscou-se analisar como a matéria referente aos serviços públicos e, em específico, sobre a classificação quanto aos seus destinatários, tem sido trabalhada nas bibliografias básicas das disciplinas de direito administrativo na Universidade do Estado de Mato Grosso.

Em complemento ao estudo sobre as percepções acerca do instituto dos serviços públicos e, especialmente quanto à classificação sobre os destinatários e a consequência de exigibilidade, este tópico destina-se ao estudo da jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso (TJMT).

Na primeira pesquisa no sítio eletrônico do TJMT, utilizou-se a expressão “serviços públicos” nas ementas dos julgados, sem a adição de outros critérios. Como resultado dessas buscas, foram alcançados o resultado de 27.690 acórdãos e 67.466 decisões monocráticas¹⁰.

10 Não houve variação nos resultados pela busca no singular ou no plural.



Dado o grande número de julgados e a diversidade das matérias abordadas, em uma segunda pesquisa, foram utilizadas as expressões *uti singuli* e *uti universi*, nos mesmos moldes que a primeira. No primeiro caso, foram encontrados 9 acórdãos e 385 decisões monocráticas. No segundo caso, foram encontrados 90 acórdãos e 427 decisões monocráticas.

Entre os primeiros nove acórdãos, apenas um deles discutia as condições de prestação do serviço público, em específico, sobre a legalidade da interrupção do fornecimento de energia elétrica por inadimplência (Mato Grosso, 2001). Quanto aos demais, quatro deles reclamavam especificamente a anulação de débito tributário, diante da constitucionalidade da cobrança de taxa em serviços gerais (Mato Grosso, 2020a; 2021; 2022a; 2022b); um deles também versava sobre a ilegalidade da cobrança de taxa de iluminação pública (Mato Grosso, 2004); dois tratavam sobre os critérios estabelecidos para a quantificação da taxa de segurança pública (Mato Grosso, 2006; 2008); e, em um caso, tratava do reconhecimento da natureza locatícia do uso de imóvel particular para a instalação de torres relativas ao serviço de telefonia (2016a).

Quanto ao resultado das buscas pela expressão *uti universi*, percebeu-se, tanto pelo exposto acima, quanto pela análise qualitativa preliminar dos acórdãos, que os julgados recorrentemente discutiam questões tributárias. Desse modo,



a busca foi complementada, adicionando as expressões “taxa”¹¹ e “impostos” como critério de exclusão.

No primeiro caso, alcançou-se o resultado de 4 acórdãos e 7 decisões monocráticas e, com a exclusão da expressão “impostos”, foram encontrados 10 acórdãos e 9 decisões monocráticas. Realizado o cotejo qualitativo dos julgados a partir dessas duas buscas, verificou-se que se tratava dos mesmos processos. De fato, pela busca com a exclusão da expressão “impostos”, resultaram dentre os dez julgados, seis em que se discutia a ilegalidade da cobrança de taxas por serviços *uti universi*. Assim, restaram 4 julgados para a análise qualitativa.

Os dois primeiros julgados analisados (Mato Grosso, 2023a; 2023b) são recursos distintos de uma mesma ação indenizatória em decorrência de erro médico. A tese da classificação foi utilizada para a consagração da regra da responsabilidade objetiva, conforme art. 37, § 6º da Constituição, e o afastamento da incidência das regras do Código de Defesa do Consumidor, com base em precedente do Superior Tribunal de Justiça¹².

11 A rigor, a expressão “tarifa” também foi utilizada para a filtragem dos resultados, no entanto, o resultado foi semelhante à pesquisa inicial, razão pela qual não se seguiu a análise com base neste critério.

12 A discussão aqui se refere à aplicação do prazo prescricional, isto é, se aquela previsto pelo art. 27 do Código de Defesa do Consumidor ou do art. 1º-C da Lei n. 9.494, de 1997. Embora as consequências, nesse estrito sentido, não sejam acentuadas, trata-se, evidentemente, de uma distinção não apontada nas bibliografias de direito administrativo analisadas no tópico anterior.



No terceiro julgado analisado (Mato Grosso, 2014), a expressão foi utilizada para indicar os beneficiários de bens de uso comum do povo. No caso em tela, o Ministério Público Estadual, por meio de Ação Civil Pública, alegava a ilegalidade das construções promovidas em bem dessa natureza prejudicando o gozo do referido bem por todos os administrados em condição de igualdade.

O quarto julgado em análise tem como base um interessante conflito entre o município de Cuiabá e moradores deste município (Mato Grosso, 2010). Conforme relatório do acórdão, moradores do bairro Jardim Itália promoveram, sem a autorização do Poder Público, a construção de um muro em vias públicas, sob o fundamento de que a região convivia com situação generalizada de insegurança. A decisão do tribunal, no entanto, manteve a sentença atacada, pois, tratando-se de bem de uso comum do povo, ainda que os maiores afetados sejam os moradores da localidade, todos os administrados, de forma difusa e abstrata, têm o direito de usufruir do bem. Ausente, portanto, autorização do Município para a realização das referidas construções, a obra foi considerada irregular.

A análise das decisões colegiadas revela que, com exceção das discussões sobre as formas remuneratórias, a classificação quanto aos destinatários dos serviços públicos em relação à exigibilidade não encontra maior repercussão. Ainda assim, é preciso considerar que, não havendo maior consenso sobre a possibilidade de se exigir judicialmente



serviços públicos gerais, seria improvável a existência de ações nesse sentido.

Por outro lado, apesar de versarem sobre matérias esparsas, os acórdãos analisados demonstram alguns preceitos que devem ser observados também na prestação de serviços públicos. Seguindo-se o raciocínio realizado sobre o prazo prescricional para ações indenizatórias, percebe-se que os serviços gerais devem ser regulados sob os preceitos do direito público. Com base nas ações relativas à utilização de bens de uso comum do povo, tem-se que, de forma análoga, os serviços públicos devem se pautar nos princípios da impessoalidade, da generalidade e da igualdade dos usuários. Decorre daí também que esses princípios vinculam não somente os particulares, mas também a Administração Pública, mesmo quando esta atue com base na discricionariedade permitida por lei.

Quanto às sete decisões monocráticas, cinco delas decorrem de litígio envolvendo o pedido de indenização com fundamento em dano provocado por atendimento médico; uma delas trata de reintegração de posse por ocupação de área pública (Mato Grosso, 2016b) e uma delas tem objeto pertinente ao presente estudo.

No último caso, o Ministério Público Estadual propôs Ação Civil Pública com pedido de antecipação de tutela em desfavor do município de Paranatinga. O objeto do litígio refere-se à falta de manutenção de ponte sobre o Rio Paranatinga que atendesse “[...] as normas de acessibilidade, mediante projeto



elaborado por profissional habilitado, visando garantir os direitos à acessibilidade e segurança no trânsito” (Mato Grosso, 2020b). A classificação aqui em estudo é mencionada quando apresentada a justificativa de que a atuação do judiciário não constitui afronta ao princípio da separação de poderes:

No que concerne à vulneração ao princípio da separação dos poderes, tenho que a tese está há muito superada, porquanto a discricionariedade administrativa não pode servir de escusa absoluta para a omissão estatal na prestação dos serviços públicos essenciais, sejam eles universais (*uti universi*) ou individuais (*uti singuli*) (Mato Grosso, 2020b).

Considerando-se que o objeto material da lide consiste em um serviço público geral¹³, é possível extrair do julgado que, ao se tratar de serviços públicos essenciais, sejam estes fruídos individualmente ou de forma coletiva ou difusa, a discricionariedade administrativa encontra limites normativos.

Na elucidação desses limites, no caso em tela, o magistrado se referiu tanto aos mandamentos constitucionais quanto ao Estatuto da Pessoa com Deficiência. Em matéria de serviços públicos, portanto, é possível postular que sejam eles de natureza singular ou coletiva, deve a Administração Pública observar os direitos humanos e fundamentais, bem como os princípios e direitos básicos dos usuários instituídos pela Lei n. 13.460, de 2017 (Brasil, [2023]).

13 Na concepção restrita de Celso Antônio Bandeira de Mello (2021), não se trataria de serviço público, mas de obra pública.

Assim, ao se ter em perspectiva a prestação dos serviços públicos sob a ótica dos direitos humanos, é necessário questionar a limitação da exigibilidade desses serviços por sujeitos coletivos, tendo em vista a universalidade, a indivisibilidade, a interdependência e a interrelação de todos os direitos humanos.

Um estudo promovido pelo Instituto Nossa BH (2021), intitulado *Mapa das desigualdades 2021*, apresenta relevantes resultados nesse sentido. Por meio de indicadores de mobilidade, coletados a partir de dados do censo demográfico, da prefeitura de Belo Horizonte e dos bancos de dados de acidentes da BHTrans, a referida pesquisa investiga as condições relativas à mobilidade urbana. Esses primeiros dados são cotejados com indicadores sociodemográficos, que apontam como os bairros e regiões de Belo Horizonte são povoadas com base em critérios de classe (a rigor, de renda), gênero e raça. Desse modo, foi possível “[...] verificar até que ponto a infraestrutura e serviços de mobilidade reforçam a desigualdade espacial” (Instituto Nossa BH, 2021, p. 44).

Em um desses indicadores, o estudo se ocupa do tempo de deslocamento em transporte público. Para tanto, verifica-se a média de tempo de deslocamento do bairro até o estabelecimento de saúde de alta complexidade mais próximo, fazendo-se uso do transporte público, em horário de pico. Enquanto a região centro-sul abriga os três bairros com menor tempo de deslocamento – além de ser a regional com a menor média de deslocamento, em geral – as regiões



periféricas da cidade, sobretudo da regional nordeste, são aquelas que demandam mais tempo. Do bairro Funcionários, por exemplo, a média é de 5,9 minutos, enquanto em relação ao bairro Maria Teresa, são 64,5 minutos (Instituto Nossa BH, 2021, p. 44). Importa notar que, ainda segundo essa pesquisa, a média proporcional da população autodeclarada negra na regional centro-sul é a menor, enquanto em regionais norte e nordeste, há uma maior proporção em geral (Instituto Nossa BH, 2021, p. 20). O mesmo estudo ainda indica a maior renda média da cidade concentrada na regional centro-sul, enquanto as menores são encontradas na região nordeste e no Barreiro (Instituto Nossa BH, 2021, p. 26). Por fim, convém citar o resultado do estudo que traça a razão de homem branco por mulher negra, em que a regional centro-sul, além de uma média maior, comporta os três bairros com o maior resultado da razão (Instituto Nossa BH, 2021, p. 26).

Fica nítido, portanto, que o fornecimento de serviço público de transporte impacta diretamente no usufruto dos serviços públicos e direitos sociais relativos à saúde e, em última instância, ao direito à vida.

Mais do que isso, o estudo demonstra que, se aceita essa divisão pouco explorada quanto à consequência da exigibilidade, o direito administrativo legitima as desigualdades sociais em estamentos nitidamente definidos, ou seja, quanto à classe, à raça e ao gênero.

Conceber o sujeito de direitos apenas na perspectiva liberal e individualista impede, em última instância, a efetivação e a promoção dos direitos humanos a grupos vítimas de violências históricas. É em razão do pertencimento a esses estamentos, pelas condições impostas estruturalmente, que determinados indivíduos não possuem acesso a um serviço público adequado. No entanto, conforme demonstrado, o marco regulatório neoliberal do direito administrativo, se aceito de forma acrítica, tende a promover essas exclusões, impedindo, inclusive, o acesso à justiça.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta pesquisa, buscou-se verificar quais são as percepções legitimadas pelo direito administrativo sobre a constituição dos sujeitos de direito, em específico, sobre os sujeitos coletivos e as eventuais desigualdades sociais (re) produzidas ao se aceitar os efeitos jurídicos decorrentes da classificação dos serviços públicos quanto aos seus destinatários.

Num primeiro momento, esta pesquisa recaiu sobre a própria noção de serviço público e seus elementos. A partir desse exposto foi possível verificar que, no contexto de neoliberalização do direito administrativo, a divisão entre serviços públicos e atividades econômicas gerais tem se tornado mais fluida. Se há consequências diferentes, jurídicas



e sociais, a partir do regime jurídico aplicável, então é possível concluir que a própria noção de serviços públicos está em disputa.

No tópico seguinte, buscou-se demonstrar como a referida classificação tem sido trabalhada a partir da seleção das bibliografias básicas constantes nos Projetos Pedagógicos de Curso em relação ao ensino de direito administrativo e, em específico, dos serviços públicos. Em geral, percebe-se que há duas principais formulações teóricas, de Hely Lopes Meirelles e Celso Antônio Bandeira de Mello, que alimentam todas as demais construções. Nesse sentido, foram acertadas as opções por elencarem as duas obras nas bibliografias básicas de todos os PPCs em análise.

Apesar disso, pôde-se verificar que nem sempre as classificações são compreendidas pelos próprios autores que trabalham com elas. Há nítidos casos de bibliografias que, embora possam ter seus méritos para outros propósitos, são inadequadas para o ensino de direito administrativo em sede de graduação. Em termos substanciais, verificou-se que, com a óbvia exceção de Mello, as demais referências trabalham com a classificação de Meirelles. Apesar disso, não são todos os casos que reflexões mais aprofundadas são expostas, nem mesmo as duas principais consequências jurídicas são apontadas. Em geral, a maioria dos casos se ocupa apenas de apontar o que foi consolidado pelo Supremo Tribunal Federal, ou seja, em relação às consequências remuneratórias.



Por fim, na última parte, foram selecionadas jurisprudências do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso. A partir dessa análise foi possível atestar que a exigibilidade da prestação de serviços públicos gerais é, em geral, inexistente. As sensibilidades perceptivas sobre os serviços públicos e sobre a classificação sobre os destinatários se constituem, quase que exclusivamente, sobre as diferentes consequências remuneratórias.

Apesar disso, buscou-se sustentar que os serviços públicos devem ser analisados sob a ótica dos direitos humanos e que, assim, pela própria natureza desses direitos, estes devem ser concebidos de forma interrelacionada, inclusive quanto aos sujeitos titulares desses direitos. Verificando-se ainda as consequências sociais de se aceitar acriticamente o fundamento da discricionariedade administrativa para a prestação de serviços públicos gerais, vê-se que são os sujeitos mais expostos à violação de direitos humanos que não podem gozar de serviço público adequado. É contraditório perceber que são aqueles que mais necessitam dos serviços públicos que detêm menor capacidade de reclamação sobre a sua prestação adequada.

Assim, se os direitos humanos devem ser pensados, nas palavras de Baratta (1993), como necessidades reais, e os serviços públicos têm a finalidade de atender a essas necessidades, entende-se que esses serviços devem ser planejados e prestados sob a ótica dos direitos humanos. Consequentemente, deve-se rejeitar a impossibilidade da



exigibilidade por sujeitos coletivos quando, em verdade, “[...] é difícil ver como indivíduos podem usufruir dos direitos sociais, econômicos e culturais sem haver progresso em nível social” (Chimni, 2024, p. 243, tradução nossa).

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; VICENTE, Paulo. **Direito administrativo descomplicado**. 29. ed. Rio de Janeiro: Forense; Método, 2021.

BARATTA, Alessandro. Direitos humanos: entre a violência estrutural e a violência penal. **Fascículos de Ciências Penais**, Porto Alegre, v. 6, n. 2, p. 44-61, abr./maio/jun. 1993.

BRASIL. **Lei n. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995**. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto o art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8987cons.htm. Acesso em: 27 mar. 2025.

BRASIL. **Lei n. 13.460, de 26 de junho de 2017**. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13460.htm. Acesso em: 27 mar. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Superior. **Resolução n. 5, de 17 de dezembro de 2018**. Institui as diretrizes curriculares nacionais do curso de graduação em direito e dá outras providências. Disponível



em: <http://portal.mec.gov.br/docman/dezembro-2018-pdf/104111-rces005-18/file>. Acesso em: 6 set. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula Vinculante**

n. 41. 20 de março de 2015. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=26&sumula=2218#:~:text=O%20serviço%20de%20iluminação%20pública%20não%20pode%20ser%20remunerado%20mediante%20taxa.&text=I%20—%20Lei%20que%20restringe%20os,do%20serviço%20de%20iluminação%20pública>. Acesso em: 6 set. 2024.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito**

administrativo. 37. ed. Barueri: Atlas, 2023. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559774265/>.

Acesso em: 6 set. 2024.

CHIMNI, Bhupinder S. The status of the individual in international law: a TWAIL perspective. In: PETERS, Anne; SPARKS, Tom (ed.).

The individual in international law. Oxford: Oxford University Press, 2024. Chapter 11, p. 231-250. Disponível em: <https://academic.oup.com/book/56268/chapter/445199754>. Acesso em: 9 de set. 2024.

COUTO, Reinaldo; CAPAGIO, Álvaro do Canto. **Curso de**

direito administrativo. 5. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553620452/>. Acesso em: 6 set. 2024.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo:** ensaio sobre a sociedade neoliberal. Tradução de Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2016.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo.** 36. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024. Disponível em: <https://integrada>.



minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559646784/. Acesso em: 6 set. 2024.

FURTADO, Lucas Rocha. **Curso de direito administrativo**. 4. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**. 17. ed. Atualizada por Fabrício Motta. São Paulo: Saraiva, 2012. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502149236/>. Acesso em: 6 set. 2024.

INSTITUTO NOSSA BH. **Mapa das desigualdades**: Belo Horizonte e Região Metropolitana de Belo Horizonte – 14 municípios. Belo Horizonte, 2021. Disponível em: <https://nossabh.org.br/uploads/2021/06/Mapa-das-desigualdades-da-RMBH-2021.pdf>. Acesso em: 6 set. 2024.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

KENNEDY, Duncan. Legal consciousness. In: KENNEDY, Duncan. **Rise and fall of classical legal thought**. [unpublished manuscript]. Cambridge: [S. n.], 1998. Disponível em: <https://duncankennedy.net/wp-content/uploads/2024/01/chapter-1.-legal-consciousness.pdf>. Acesso em: 13 out. 2025.

KOSKENNIELI, Martti. **The gentle civilizer of nations**: the rise and fall of international law, 1870-1960. 5TH printing. New York: Cambridge University Press, 2008.

MATO GROSSO. Tribunal de Justiça de Mato Grosso. (Primeira Câmara de Direito Privado). **Apelação cível**. Processo n. 0001505-48.2011.8.11.0005. Relator: Sebastião Barbosa Farias. Julgado em: 14 de março de 2023a. Disponível em: <https://jurisprudencia.tjmt.jus.br/consulta?aba=Acordao&txtBusca=0001505-48.2011.8.11.0005&pasta=1&relator=Sebasti%e1o+Barbosa+Farias&dataJulgamento=14/03/2023&relatorio=1&versao=1&formato=PDF&sigla=MT&siglaTJ=TRIBUNAL+DE+JUSTI%e7A+DE+MATO+GROSSO>

48.2011.8.11.0005&isBasica=true&indice=1&quantidade=5&ordenarPor=DataDecrescente&ordenarDataPor=Julgamento&tipoBusca=1&thesaurus=false&fqTermos=&k=jogas. Acesso em: 31 mar. 2025.

MATO GROSSO. Tribunal de Justiça de Mato Grosso. (Primeira Câmara de Direito Privado). **Embargos de declaração cível**. Processo n. 0001505-48.2011.8.11.0005. Relator: Sebastião Barbosa Farias. Julgado em: 9 de maio de 2023b. Disponível em: <https://jurisprudencia.tjmt.jus.br/consulta?aba=Acordao&txtBusca=0001505-48.2011.8.11.0005&isBasica=true&indice=1&quantidade=5&ordenarPor=DataDecrescente&ordenarDataPor=Julgamento&tipoBusca=1&thesaurus=false&fqTermos=&k=jogas>. Acesso em: 31 mar. 2025.

MATO GROSSO. Tribunal de Justiça de Mato Grosso. (Primeira Câmara de Direito Privado). **Remessa necessária**. Processo n. 0017760-48.2001.8.11.0000. Relator: José Zuquim Nogueira. Julgado em: 25 de outubro de 2004. Disponível em: <https://jurisprudencia.tjmt.jus.br/consulta?aba=Acordao&txtBusca=0017760-48.2001.8.11.0000&isBasica=true&indice=1&quantidade=5&ordenarPor=DataDecrescente&ordenarDataPor=Julgamento&tipoBusca=1&thesaurus=false&fqTermos=&k=hdk1w>. Acesso em: 31 mar. 2025.

MATO GROSSO. Tribunal de Justiça de Mato Grosso. (Primeira Câmara de Direito Público e Coletivo). **Agravo de instrumento**: antecipação de tutela. Processo n. 1002416-82.2016.8.11.0000. Relatora: Vandymara Galvão Ramos Paiva Zanolo. Julgado em: 18 de novembro de 2016b. Disponível em: <https://jurisprudencia.tjmt.jus.br/consulta?aba=Decisao&txtBusca=1002416-82.2016.8.11.0000&isBasica=true&indice=1&quantidade=5&ordenarPor=DataDecrescente&ordenarDataPor=Julgamento&>



tipoBusca=1&thesaurus=false&fqTermos=&k=t6kt9j. Acesso em: 31 mar. 2025.

MATO GROSSO. Tribunal de Justiça de Mato Grosso. (Primeira Câmara de Direito Público e Coletivo). **Apelação**. Processo n. 0004228-41.2000.8.11.0000. Relator: José Ferreira Leite. Julgado em: 07 de fevereiro de 2001. Disponível em: <https://jurisprudencia.tjmt.jus.br/consulta?aba=Acordao&isTelalnicial=false&txtBusca=0004228-41.2000.8.11.0000.&isBasica=true&indice=1&quantidade=5&ordenarPor=DataDecrescente&ordenarDataPor=Julgamento&tipoBusca=1&thesaurus=false&fqTermos=&k=jzfanc>. Acesso em: 31 mar. 2025.

MATO GROSSO. Tribunal de Justiça de Mato Grosso (Primeira Câmara de Direito Público e Coletivo). **Apelação cível**. Processo n. 1001037-32.2020.8.11.0044. Autor: Ministério Público do Estado de Mato Grosso. Réu: Município de Paranatinga. Juiz de direito em substituição legal: Fabrício Sávio da Veiga Carlota. Julgado em: 14 de setembro de 2020b. Disponível em: <https://jurisprudencia.tjmt.jus.br/consulta?aba=Decisao&txtBusca=1001037-32.2020.8.11.0044&isBasica=true&indice=1&quantidade=5&ordenarPor=DataDecrescente&ordenarDataPor=Julgamento&tipoBusca=1&thesaurus=false&fqTermos=&k=ra561g>. Acesso em: 31 mar. 2025.

MATO GROSSO. Tribunal de Justiça de Mato Grosso. (Primeira Câmara de Direito Público e Coletivo). **Apelação/remessa necessária**. Processo n. 0005290-67.2010.8.11.0000. Relator: Rubens de Oliveira Santos Filho. Julgado em: 21 de setembro de 2010. Disponível em: <https://jurisprudencia.tjmt.jus.br/consulta?aba=Acordao&txtBusca=0005290-67.2010.8.11.0000&isBasica=true&indice=1&quantidade=5&ordenarPor=DataDecrescente&ordenarDataPor=Julgamento&tipoBusca=1&thesaurus=false&fqTermos=&k=9z4t78>. Acesso em: 31 mar. 2025.



MATO GROSSO. Tribunal de Justiça de Mato Grosso. (Segunda Câmara de Direito Privado). **Embargos de declaração**. Processo n. 0034845-27.2013.8.11.0000. Relator: Marilson Andrade Addario. Julgado em: 16 de março de 2016a. Disponível em: <https://jurisprudencia.tjmt.jus.br/consulta?aba=Acordao&txtBusca=0034845-27.2013.8.11.0000&isBasica=true&indice=1&quantidade=5&ordenarPor=DataDecrescente&ordenarDataPor=Julgamento&tipoBusca=1&thesaurus=false&fqTermos=&k=b6n47>. Acesso em: 31 mar. 2025.

MATO GROSSO. Tribunal de Justiça de Mato Grosso. (Segunda Câmara de Direito Público e Coletivo). **Apelação**. Processo n. 0000661-95.2010.8.11.0082. Relator: Nilza Maria Pôssas de Carvalho. Julgado em: 7 de outubro de 2014. Disponível em: <https://jurisprudencia.tjmt.jus.br/consulta?aba=Acordao&txtBusca=0000661-95.2010.8.11.0082&isBasica=true&indice=1&quantidade=5&ordenarPor=DataDecrescente&ordenarDataPor=Julgamento&tipoBusca=1&thesaurus=false&fqTermos=&k=7v3prl>. Acesso em: 31 mar. 2025.

MATO GROSSO. Tribunal de Justiça de Mato Grosso. (Segunda Câmara de Direito Público e Coletivo). **Apelação**. Processo n. 0068998-33.2006.8.11.0000. Relator: Elinaldo Veloso Gomes. Julgado em: 11 de agosto de 2008. Disponível em: <https://jurisprudencia.tjmt.jus.br/consulta?aba=Acordao&txtBusca=0068998-33.2006.8.11.0000&isBasica=true&indice=1&quantidade=5&ordenarPor=DataDecrescente&ordenarDataPor=Julgamento&tipoBusca=1&thesaurus=false&fqTermos=&k=aclf6f>. Acesso em: 31 mar. 2025.

MATO GROSSO. Tribunal de Justiça de Mato Grosso. (Segunda Câmara de Direito Público e Coletivo). **Apelação**. Processo n. 0038820-04.2006.8.11.0000. Relator: Elinaldo Veloso Gomes. Julgado em: 27 de novembro de 2006. Disponível em: <https://jurisprudencia.tjmt.jus.br/consulta?aba=Acordao&txtBusca=0038820-04.2006.8.11.0000&isBasica=true&indice=1&quantidade=5&ordenarPor=DataDecrescente&ordenarDataPor=Julgamento&tipoBusca=1&thesaurus=false&fqTermos=&k=7v3prl>



jurisprudencia.tjmt.jus.br/consulta?aba=Acordao&txtBusca=0038820-04.2006.8.11.0000&isBasica=true&indice=1&quantidade=5&ordenarPor=DataDecrescente&ordenarDataPor=Julgado&tipoBusca=1&thesaurus=false&fqTermos=&k=3ismo. Acesso em: 31 mar. 2025.

MATO GROSSO. Tribunal de Justiça de Mato Grosso. (Turma Recursal Única). **Recurso inominado**. Processo n. 1006387-15.2020.8.11.0007. Juíza relatora: Lamisse Roder Feguri Alves Corrêa. Julgado em: 25 de outubro de 2022a. Disponível em: <https://jurisprudencia.tjmt.jus.br/consulta?aba=Acordao&txtBusca=1006387-15.2020.8.11.0007&isBasica=true&indice=1&quantidade=5&ordenarPor=DataDecrescente&ordenarDataPor=Julgado&tipoBusca=1&thesaurus=false&fqTermos=&k=mbtn7m>. Acesso em: 31 mar. 2025.

MATO GROSSO. Tribunal de Justiça de Mato Grosso. (Turma Recursal Única). **Recurso inominado**. Processo n. 1005582-38.2020.8.11.0015. Juíza relatora: Lamisse Roder Feguri Alves Corrêa. Julgado em: 24 de maio de 2022b. Disponível em: <https://jurisprudencia.tjmt.jus.br/consulta?aba=Acordao&txtBusca=1005582-38.2020.8.11.0015&isBasica=true&indice=1&quantidade=5&ordenarPor=DataDecrescente&ordenarDataPor=Julgado&tipoBusca=1&thesaurus=false&fqTermos=&k=eahaup>. Acesso em: 31 mar. 2025.

MATO GROSSO. Tribunal de Justiça de Mato Grosso. (Turma Recursal Única). **Recurso inominado**. Processo n. 1000486-22.2018.8.11.0012. Juíza relatora: Lamisse Roder Feguri Alves Corrêa. Julgado em: 5 de outubro de 2021. Disponível em: <https://jurisprudencia.tjmt.jus.br/consulta?aba=Acordao&txtBusca=1000486-22.2018.8.11.0012&isBasica=true&indice=1&quantidade=5&ordenarPor=DataDecrescente&ordenarDataPor=Julgado>

to&tipoBusca=1&thesaurus=false&fqTermos=&k=ylz5o. Acesso em: 31 mar. 2025.

MATO GROSSO. Tribunal de Justiça de Mato Grosso. (Turma Recursal Única). **Recurso inominado**. Processo n. 1001277-69.2019.8.11.0007. Relator: Valmir Alaercio dos Santos. Julgado em: 27 de novembro de 2020a. Disponível em: <https://jurisprudencia.tjmt.jus.br/consulta?aba=Acordao&txtBusca=1001277-69.2019.8.11.0007&isBasica=true&indice=1&quantidade=5&ordenarPor=DataDecrescente&ordenarDataPor=Julgamento&tipoBusca=1&thesaurus=false&fqTermos=&k=4xn65>. Acesso em: 31 mar. 2025.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. 13. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553627055/>. Acesso em: 6 set. 2024.

MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel. **Direito administrativo brasileiro**. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 35.ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2021.

MOREIRA, Vital. Os serviços públicos tradicionais sob o impacto da União Europeia. **Revista de Direito Público da Economia**, Belo Horizonte, ano 1, n. 1, p. 227-248, jan./mar. 2003.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de direito administrativo**. 11. ed. Rio de Janeiro: Método, 2023. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559647347/>. Acesso em: 6 set. 2024.

PIRES, Antônio Cecílio Moreira. **Direito administrativo**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2013. Disponível em: [https://integrada\[minhabiblioteca\].com.br/#/books/9788522483839/](https://integrada[minhabiblioteca].com.br/#/books/9788522483839/). Acesso em: 6 set. 2024.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MATO GROSSO. Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONEPE). **Resolução n. 023/2021**. Projeto Pedagógico do Curso de Bacharelado em Direito do Câmpus Universitário de Alta Floresta. 2021a. Disponível em: <https://altafloresta.unemat.br/faculdades/facba/graduacao/direito-bacharelado-graduacao-presencial-noturno-alta-floresta/projeto-politico-pedagogico>. Acesso em: 6 set. 2024.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MATO GROSSO. Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONEPE). **Resolução n. 027/2021**. Projeto Pedagógico do Curso de Bacharelado em Direito do Câmpus Universitário “Deputado Estadual Renê Barbour” em Barra do Bugres-MT. 2021b. Disponível em: <https://barradobugres.unemat.br/faculdades/facet/graduacao/direito-bacharelado-graduacao-presencial-noturno-barra-do-bugres/projeto-politico-pedagogico>. Acesso em: 6 set. 2024.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MATO GROSSO. Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONEPE). **Resolução n. 027/2022**. Projeto Pedagógico do Curso em Direito do Câmpus Universitário “Jane Vanini” em Cáceres. 2022a. Disponível em: <https://caceres.unemat.br/faculdades/facisa/graduacao/direito-bacharelado-graduacao-presencial-matutino-caceres/projeto-politico-pedagogico>. Acesso em: 6 set. 2024.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MATO GROSSO. Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONEPE). **Resolução n. 043/2022**. Projeto Pedagógico do Curso de Bacharelado em Direito do Câmpus Universitário “Francisco Ferreira Mendes” em Diamantino. 2022b. Disponível em: <https://www.unemat.br/legislacao/index.php>. Acesso em: 6 set. 2024.



UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MATO GROSSO. Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONEPE). **Resolução n. 065/2021**. Projeto Pedagógico do Curso de Bacharelado em Direito do Câmpus Universitário de Pontes e Lacerda. 2021c. Disponível em: <https://www.unemat.br/legislacao/index.php>. Acesso em: 6 set. 2024.

WERNER, Deborah; HIRT, Carla. Neoliberalização dos serviços públicos: o papel do BNDES no saneamento básico após-2000. **Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 13, p. 1-15, 2021. Disponível em: <https://periodicos.pucpr.br/Urbe/article/view/27583>. Acesso em: 24 maio 2025.

Capítulo 2

O DEVER ESTATAL DE PRESTAR TRANSPORTE PÚBLICO ABRANGE O ENSINO SUPERIOR? UM ESTUDO SOBRE O CAMPUS UNIVERSITÁRIO DE PONTES E LACERDA – MT¹⁴

Giovana Vitória Silva Assunção

Islaine Brito dos Santos

Janiele Brito dos Santos

Reginaldo Silva de Araújo

Thayla da Silva Severino

Andrey Philippe de Sá Baeta Neves

INTRODUÇÃO

O artigo 6º da Constituição Federal (CF) de 1988 (Brasil, [2024a]) elenca um rol de direitos sociais que, para José Afonso

14 Esta pesquisa foi desenvolvida como parte integrante das avaliações da disciplina de “Direito Administrativo II”, ministrada pelo prof. Andrey Philippe de Sá Baeta Neves, durante o segundo semestre de 2023 e ineditamente apresentada, em formato de pôster, na 1ª Mostra Científica do Curso de Direito da Unemat de Pontes e Lacerda, em dezembro de 2023.

da Silva (2007, p. 286), “[...] são direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais. São, portanto, direitos que se ligam à igualdade”, dentre eles os direitos à educação e ao transporte. Ademais, a Lei n. 7.783 de 28 de junho de 1989 dispõe sobre os serviços essenciais, e em seu artigo 10, IV, menciona o transporte coletivo como serviço inadiável, ou seja, deve ser prestado a qualquer custo (Brasil, [2020]).

Entretanto, quando se faz um recorte do serviço de transporte público na educação superior, tem-se um contexto de negligência por parte da administração pública, principalmente no que tange à Universidade Estadual, como é o exemplo da Unemat de Pontes e Lacerda (PLC). Partindo desse dilema, busca-se aqui verificar se os alunos da instituição supracitada têm direito ao transporte público, bem como constatar se há demanda, qual o ente responsável por esse serviço e discutir sobre o direito social do transporte no ensino superior.

A educação, por ser um direito de todos os brasileiros, necessita que seja alcançada de forma eficiente, e no caso emblemático dos universitários da Unemat/PLC é imprescindível que se tenha um meio para efetivar esse direito social.

Essa falta de transporte público motivou o surgimento desta pesquisa, pois ressalta a necessidade de satisfazer os interesses públicos, tendo em vista que essa é a função primordial da Administração Pública. Viabilizar o transporte para os alunos significa concretizar o direito à educação por meio da

locomoção até a Universidade. Ofertar tal serviço gratuitamente justifica a importância de garantir e promover o pleno exercício desse direito, uma vez que possibilita e motiva o ingresso de pessoas no ensino superior da Unemat/PLC. A ausência do transporte público gratuito ocasiona questionamentos em torno desse impasse que impacta diretamente os direitos humanos, fundamentais e sociais dos acadêmicos.

A pesquisa foi realizada por meio de questionário via *Google Forms* aberto ao público acadêmico matriculado em todos os cursos ofertados no câmpus (Direito, Letras, Zootecnia e Agronomia). O questionário foi iniciado no dia 7 de novembro de 2023 e fechado no dia 19 de novembro de 2023, e contou com 11 questões objetivas, 2 subjetivas e 1 termo de consentimento. A divulgação do questionário sucedeu-se por meio dos grupos de alunos da universidade em um aplicativo de mensagens, divulgação presencial nas salas de aula e colagem de *QR code* com o *link* do questionário no câmpus. Além disso, também se fez uso do método de revisão de literatura.

2.1 DIREITO AO TRANSPORTE PÚBLICO E ENSINO SUPERIOR

É pertinente discorrer, sumariamente, sobre a educação como um direito social, haja vista ser um direito tido como de segunda geração/dimensão (Bonavides, 2004, p. 564-565;



Silva, 2021, p. 99). A discussão a respeito dos direitos sociais ganhou forças com o advento das revoluções industriais, período em que a classe trabalhadora enfrentava as agruras da exploração. Nesse contexto de injustiças e desumanidade explícitas houve um aumento do clamor por direitos sociais, em que se buscava assegurar o mínimo necessário para que as pessoas tivessem vida digna. Por conseguinte, essa conquista chegou ao ordenamento jurídico brasileiro, lançando luz a garantias como o direito do trabalho, salário justo, saúde e, principalmente, à educação. Entretanto, não basta estar positivado na Constituição Federal que os brasileiros possuem esses direitos, é necessário que estes se concretizem por meio da conduta positiva do Estado.

A educação não apareceu por bondade dentro dos diplomas legais, porquanto é um direito social decorrente das lutas por melhorias. Entretanto, é válido dizer que, ao nascer como um direito de todos, trouxe consigo um dever do Estado que abarca todos os níveis de educação, desde o pré-escolar até os mais elevados graus de instrução. Ao analisar a Constituição Federal, os tratados internacionais e demais normas, é perceptível que a educação deve ser incentivada e desenvolvida, como aduz José Afonso da Silva (2007, p. 313), “[...] o Estado tem que aparelhar-se para fornecer, a todos, os serviços educacionais, isto é, oferecer ensino, de acordo com os princípios estatuídos na Constituição (art. 206) [...]”. Ocorre que há uma atenção maior ao ensino básico, o que não permite omissões em relação ao ensino superior, pois este

é a soma de todos os esforços anteriores. Não há permissão para marginalizar o curso superior, e fazê-lo é transgredir as garantias conquistadas. Com base no direito fundamental da igualdade se extrai o dever do poder público nesse âmbito, pois a necessidade de diminuir as desigualdades sociais transcende o ensino fundamental e médio. A esse respeito, José Afonso da Silva (2007, p. 842) esclarece que

[...] a injustiça social, a desigualdade não decorre da vida escolar de ambas as classes. Ela se instaura, como lembra Luiz Navarro de Britto, a partir do pré-escolar ou mesmo antes, acumulando-se e estreitando-se as possibilidades de ascenso até o nível superior.

O curso superior tem a sua finalidade e relevância na sociedade, servindo não só ao indivíduo, mas também ao coletivo, como no avanço das tecnologias por meio das pesquisas e no preparo para a vida profissional e cidadã. A Lei n. 9.394 de 1996, que dispõe sobre a educação nacional, em seu artigo 43, inciso II, descreve que:

Art. 43. A educação superior tem por finalidade:
[...]

II - formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua [...] (Brasil, [2024b])

À vista disso, é notória a função social no que tange ao ensino superior, motivo pelo qual o Estado deve adotar meios para a contínua formação acadêmica. As políticas educacionais



e programas sociais são exemplos de ações que mitigam as desigualdades e podem ser trazidas para o ensino superior a fim de aumentar o acesso e reduzir a evasão por falta de recursos. Por isso se fez necessário averiguar a demanda do transporte público para os alunos da Unemat/PLC, pois se trata de algo imprescindível para a ação mais adequada. A respeito disso, José Afonso da Silva (2007, p. 843) alude que:

O modo de fazer justiça social dentro da escola pública não depende de cobrança de contribuição dos alunos ricos. A justiça social dentro da escola pública, procurando igualar pobres e ricos, terá que ser feita por outros mecanismos, tais como: fornecimento de materiais e outros auxílios (inclusive de transportes) para os alunos que provarem, aí sim, falta ou insuficiência de recursos que a Constituição prevê.

Portanto, é crucial a ação do Estado no que tange às necessidades dos universitários da Unemat/PLC, sendo urgente a realização de políticas educacionais efetivas.

A partir da classificação dos direitos constitucionais chega-se à conclusão de que a educação é um direito social. Mas, para além, com base nas ideias do filósofo John Dewey como concebidas por Anísio Teixeira (2010, p. 54), a educação, como processo de reconstrução contínua da experiência, é um atributo permanente da vida humana. A preferência pelo ensino público é exatamente por considerá-la serviço essencial que deve ser oferecido de forma igualitária, por ser um direito de todos e dever do Estado. Acerca disso, José Afonso da Silva (2007, p. 839) assinala que:



[...] Tal concepção importa, como já assinalamos, em elevar a educação à categoria de serviço público essencial que ao poder público impende possibilitar a todos, daí a preferência constitucional pelo ensino público, pelo que a iniciativa privada, nesse campo, embora livre, é, no entanto, meramente secundária e condicionada (arts. 209 e 213) é que, como lembra: ‘Obrigatória, gratuita e universal, a educação só poderia ser ministrada pelo Estado. Impossível deixá-la confiada a particulares, pois estes somente podiam oferecê-la aos que tivessem posses (ou a ‘protegidos’) e daí operar antes para perpetuar as desigualdades sociais, que para removê-las. A escola pública, comum a todos, não seria, assim, o instrumento de benevolência de uma classe dominante, tomada de generosidade ou de medo, mas um direito do povo, sobretudo das classes trabalhadoras, para que, na ordem capitalista, o trabalho (não se trata, com efeito, de nenhuma doutrina socialista, mas do melhor capitalismo) não se conservasse servil, submetido e degradado, mas, igual ao capital na consciência de suas reivindicações’.

Na Constituição Cidadã (Brasil, [2024a]), em seu artigo 205, o legislador estabelece três princípios norteadores desse serviço público, são eles: pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Já no artigo 206, inciso I, encontra-se o princípio tido como cerne desta pesquisa, pois dispõe que o ensino deve ser baseado na igualdade de condições para o acesso e permanência – mesma ideia trazida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), no artigo 3º, inciso I (Brasil, [2024b]). O referido dispositivo faz menção à permanência na escola, contudo, comprehende-se que as condições também devem estar ligadas a todo o percurso



educacional do cidadão. Além disso, há que se atentar para os acordos internacionais recepcionados pelo ordenamento jurídico brasileiro, como o Pacto de San José da Costa Rica (Brasil, 1992a), que assegura, em seu artigo 26, que os Estados-parte devem adotar providências a fim de conseguir progressivamente a efetivação, dentre outros, do direito à educação; o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Culturais e Sociais também compõe a defesa da educação superior acessível e igualitária o que pode ser verificado no artigo 13, inciso I, c,

A educação de nível superior deverá igualmente tornar-se acessível a todos, com base na capacidade de cada um, por todos os meios apropriados e, principalmente, pela implementação progressiva do ensino gratuito (Brasil, 1992b).

A abordagem do tema do transporte público também se faz necessária, pois a locomoção está intimamente ligada ao acesso e a permanência no ensino superior. Ademais, a Administração Pública tem a incumbência de tutelar o interesse primário, ou seja, atua como curadora do interesse coletivo e não pode dele dispor. O fato primário nesse contexto é o acesso e permanência no ensino superior, já que se trata da necessidade da coletividade. Por ser curador desse interesse e por assegurar a educação para todos, o Estado deve ofertar transporte público, em razão de ser um serviço inadiável. Além disso, o Estatuto da Cidade dispõe (art. 2º) que a questão do transporte é também uma diretriz, devendo ser observada para alcançar o objetivo proposto pelo referido diploma legal (Brasil, [2024c]). Aqui é perceptível o caráter social do transporte, pois



é tratado como elemento do bem-estar dos cidadãos, serviço de interesse social, além de ser um serviço inadiável. Nesse sentido, a emenda constitucional n. 90, de 15 de setembro de 2015, adicionou uma nova redação ao artigo 6º da Constituição Federal do Brasil (Brasil, 2015), redação essa que inseriu o transporte no rol de que lhe cabe.

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (Brasil, [2024a]).

Apesar de a CF assegurar os dois direitos em questão, a realidade dos acadêmicos da Unemat/PLC é insustentável. A instituição supracitada se localiza na zona rural, distante do centro da cidade em aproximadamente quinze quilômetros, e não há transporte público para a locomoção dos alunos e professores. Como o poder público se recusa a disponibilizar esse serviço gratuitamente ou com preços módicos, uma empresa privada se vale dessa mazela para garantir seus lucros.

A pessoa jurídica mencionada disponibiliza dois ônibus para fazer a rota e cobra dos usuários o valor mensal de R\$ 225,00¹⁵. Diante dessa realidade, muitos procuram caronas e dividem os custos com colegas que têm automóvel, e há ainda os que arriscam suas vidas indo de motocicleta para não desistirem do diploma, o que ocasiona diversos infortúnios.

15 No ano de 2024, houve um aumento de R\$15,00 no valor mensal, tornando-se R\$240,00.



A situação ultrajante ora mencionada suscita inúmeros entraves, o mais grave é o corte que a falta de transporte realiza no acesso ao ensino superior, situação que fere a constitucionalidade da equalização de oportunidades educacionais prevista no artigo 211, §1º da CF, o qual estabelece que:

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996) (Brasil, [2024a]).

Não é possível pormenorizar quantas pessoas não estão participando do ambiente universitário por não terem como custear o deslocamento, mas é indubitável que, com exceção dos poucos que residem temporariamente nas moradias estudantis, estudam na Unemat/PLC apenas os municíipes que podem pagar as despesas do transporte.

Como já citado, a ausência de transporte público para chegar até a Unemat/PLC é inconstitucional e fere, também, alguns Tratados Internacionais recepcionados pelo ordenamento jurídico brasileiro. Confrangendo essas normas indispensáveis ao se recusarem a fornecer esse serviço, tanto o estado de Mato Grosso quanto o município de Pontes e



Lacerda estão acentuando ainda mais as desigualdades sociais presentes no Estado. Quando um aluno de baixa renda precisa pagar para chegar até a Universidade, ele tem que aumentar suas restrições, por vezes tendo que morar em lugares mais precários, calcular cada vez mais os produtos de mercado para saber o que tirar da lista de compras. No caso dos estudantes Direito, isso envolve até fazer uso do mesmo *Vade Mecum* por três ou quatro anos seguidos, por mais que esteja desatualizado. Lazer? Nem se cogita, tudo piora; a omissão estatal em questão transgride a dignidade humana dos alunos, deixando muitos deles cada vez mais próximos à linha da pobreza. O modo como o município de Pontes e Lacerda e o estado de Mato Grosso se escusam a solucionar esse dilema traz um aspecto de Estado mííimo.

O questionário realizado deu voz apenas àqueles que, mesmo com dificuldades estão se graduando, e foi respondido por 157 estudantes residentes de Pontes e Lacerda e que utilizam do ensino superior da Unemat. A primeira pergunta dizia respeito ao nome do estudante e, ao fim do questionário, havia um termo de consentimento livre e esclarecido, de modo que os nomes dos alunos não serão divulgados neste capítulo, respeitando assim o termo com que estes consentiram.

As outras perguntas trouxerem esses dados: 15 (9,6%) estão em busca de um emprego, 42 (26,8%) são apenas estudantes e 100 (63,7%) trabalham normalmente. 112 alunos responderam sobre seus ganhos mensais, o resultou em: 7 (6,3%) ganham três salários-mínimos, 9 (8%) ganham dois



salários-mínimos, 12 (10,7%) ganham mais que quatro salários-mínimos, 13 (11,6%) recebem a metade de um salário-mínimo, 21 (18,8%) optaram por não responder, 50 (44,6%) recebem um salário-mínimo. O meio de locomoção dos estudantes são: 4 (2,5%) vão por meio de carona de motocicleta, 17 (10,8%) de motocicleta própria, 40 (25,5%) de carro próprio, 43 (27,4%) utilizam carona de carro e 53 (33,8%) utilizam o ônibus terceirizado. O gasto mensal dos 68 alunos que responderam que utilizam o método de carona são: 4 (5,9%) gastam entre 0 e 50 reais, 4 (5,9%) gastam entre 50 e 100 reais, 6 (8,8%) gastam mais 250 reais, 16 (23,5%) gastam entre 100 e 150 reais e 38 (55,9%) gastam entre 150 e 250 reais. 55 estudantes que responderam que utilizam veículo próprio possuem uma média de gasto mensal em que: 6 (10,9%) gastam entre 50 e 100 reais, 10 (18,2%) entre 230 reais, 10 (18,2%) entre 100 e 200 reais, 12 (21,8%) entre 300 e 400 reais e 17 (30,9%) mais de 400 reais.

Em resposta à questão “Se você utiliza o meio por carona e esta, por motivos prévios, não possa comparecer no dia da aula, qual o seu meio de locomoção?”, 76 alunos responderam do seguinte modo: 9 (11,8%) vão com o seu próprio automóvel, 31 (40,8%) tentam conseguir outra carona e 36 (47,4%) geralmente não conseguem ir devido à falta de locomoção. 157 (100%) estudantes acham necessário a concretização de transporte público exclusivo para estudantes do câmpus da Unemat/PLC. 9 (5,7%) não usariam o transporte até o Câmpus, enquanto 148 (94,3%) fariam o uso do transporte. 8 (5,1%)



não acham que a falta de transporte público nesse trajeto é um problema, mas 149 (94,9%) consideram que a falta desse transporte é, sim, um problema. 20 (12,7%) não consideram o percurso perigoso, enquanto 137 (87,3%) consideram, sim, o percurso perigoso até o câmpus.

O espaço subjetivo aberto a comentários e acréscimos permitiu que os estudantes depositassem suas opiniões de modo livre acerca da temática da pesquisa, assim sendo, múltiplas informações marcantes diante da realidade da falta de transporte foram coletadas, concedendo a criação de análises a respeito do tema.

Muitos alunos relataram o perigo do percurso da cidade até o câmpus, aludidos fortemente por aqueles que utilizam carona ou automóvel próprio, como na exposição de um acadêmico:

Meu único meio disponível de locomoção até a universidade é por meio de uma motocicleta, porém com a incidência de animais na pista, se torna muito arriscado esse trajeto, inclusive alunos do próprio câmpus da Unemat já se acidentaram diversas vezes com animais na BR que liga Pontes e Lacerda ao câmpus da Universidade. Se tivesse transporte público, não iria mais de motocicleta (Entrevistado A).

Relata também outro estudante que, “Além do gasto com o próprio transporte, ainda temos o perigo na trajetória, quase que diário [sic] somos obrigados a sair para o acostamento para evitar acidentes” (Entrevistado B). Diz outro, “Já ouvi muitos relatos de amigos que se livraram de acidentes por um triz,



sabemos que BRs são perigosas e por muitas das vezes [sic] encontramos com motoristas desatentos [...]” (Entrevistado C). Destarte, é possível refletir na questão que tange a segurança dos universitários até chegada no ambiente acadêmico. Uma aluna do curso de Direito descreve:

[...] já fui de moto algumas vezes, além de ser no período noturno é muito perigoso, a BR passa nas proximidades de propriedades rurais, com risco de animais na pista e acidentes como um todo. Um transporte coletivo gratuito ao estudante é de extrema necessidade (Entrevistada D).

Ora, a experiência acadêmica não está apenas dentro da Universidade, mas se faz presente também nas complexidades que o aluno vive. Os próprios estudantes possuem plena consciência de seus direitos, quando estes estão em falta, pois a ausência daquilo que deve ser inerente reflete diretamente em suas vidas. Vejamos:

Considero o transporte público um direito básico para nós, como universitários, assim como o acesso ao estudo de maneira geral, muitos são os que acabam não indo pra [sic] faculdade por falta dele, ou por falta de recurso para pagar outros meios (transporte privado e carona). É de extrema importância e urgência que tragam mais visibilidade para esse assunto (Entrevistado D).

Argumenta também outro acadêmico:

O transporte escolar é um direito nosso de estudantes pesquisadores que contribuem para o desenvolvimento social. Um meio de transporte ajudará na economia de nossa renda, assim contribuindo para a aquisição de livros, e a companhia nessa trajetória cria vínculos de



amizade que fortalece e estimula os estudantes a continuar permanecendo [sic] firmes até a conclusão do curso. Cria memórias importantes para a construção da história de vida pessoal e valorização. Isso é importante para perpetuar o ensino: a educação é uma via de mão dupla (Entrevistado E).

A Unemat/PLC recebe alunos de outras cidades vizinhas, são elas: Jauru (59 km de PL), Conquista do Oeste (90 km de PL), Nova Lacerda, (99 km de PL) e Vila Bela da Santíssima Trindade (77 km de PL), todas essas cidades oferecem o transporte sem custos para os seus municípios estudantes, e dessa forma entendemos que os alunos são valorizados. A distância do câmpus universitário até o centro de Pontes e Lacerda é de apenas 16 km, um fator que causa estranheza, pois há uma discrepância dos quilômetros comparado ao das outras cidades, que apresentam um percurso muito mais longo e que mesmo assim são gratuitas.

As objeções com a falta de transporte gratuito afetam a carreira estudantil, seja com a falta de dinheiro, seja com segurança mínima nas vias. Mediante as experiências dos alunos, observa-se que o percurso até o câmpus causa insegurança e medo, resultando no questionário que 137 estudantes consideram esse trajeto perigosos.

Apesar de o transporte para universitários não contar com o respaldo explícito de normas jurídicas, isso não anula o dever do município de prestar apoio locomoção para os seus próprios municípios. Afinal, esses alunos fazem parte de uma

cidadania, e devem ser preservados e assegurados os direitos inerentes ao ser humano e a sociedade como um todo, em um elo democrático social e constitucional.

Diante da realidade deplorável, ocorrem também diversas frustrações, ansiedade e incertezas em relação ao acesso e locomoção dos estudantes. Alunos relatam que conhecem pessoas que já desistiram do curso por não haver condições de chegar à universidade, contudo, o objetivo da educação “[...] projeta-se no desenvolvimento da pessoa, no preparo ao mercado de trabalho e conformação da cidadania” (Saleme, 2022, p. 390). Ocorre que esse preparo não está sendo suficientemente suprido na formação dos acadêmicos lacerdenses.

A aplicação da coleta desses dados convém também para analisar a realidade dos estudantes a partir da quantidade de dinheiro gasto por mês devido à falta de transporte público. O dinheiro gasto por cada estudante (independentemente do valor) tem ocorrido para garantir que eles participem das aulas e consigam sustentar seu conhecimento acadêmico, mas esses valores causam um déficit nas suas vidas pessoais. Se houvesse o transporte para atender seus direitos como cidadãos – como de fato os são –, não haveria essa problemática, mas infelizmente na realidade há uma lacuna. Vejamos o que diz um estudante: “[...] muitas vezes tenho que fazer conta para pagar a mensalidade, para não perder a oportunidade de estudar” (Entrevistado F). Lastimavelmente, obtivemos esta exposição:

O valor pago, tanto pelo ônibus quanto na carona, sai de alto custo e sabemos que nem todos têm condições de manter nos dias de hoje em que por muitas das vezes [sic] temos que escolher entre uma conta e outra. Já reprovei em matérias por falta, por não conseguir ir até a faculdade, e acaba desanimando muito a continuar o curso [...] (Entrevistado E).

Nem todos possuem as mesmas condições de arcar com os custos, pois a realidade do estudante é incerta. Desse modo, salienta um aluno:

[...] boa parcela dos municípios de Pontes e Lacerda possuem problemas econômicos, a Universidade é gratuita junto ao ensino, no entanto, o trajeto do município à universidade inviabiliza seu acesso à população, posto que o transporte é realizado por empresa privada, cobrando altos valores diáários/ mensais dos estudantes (Entrevistado F).

Eis o relato de um estudante que utiliza carona:

Eu não utilizo o transporte público porque meus colegas dividem o [valor do] combustível comigo, porém se houvesse transporte público na Unemat, com certeza eu utilizaria, pois, ainda dividindo o combustível, o deslocamento compromete uma parte significativa da minha renda, sem contar o risco de pegar a estrada todos os dias (Entrevistado G).

Narra também outro aluno:

Acho justo o município prover transporte para os estudantes por inúmeros motivos, mas a indisponibilidade de transporte por carona sendo o principal, às vezes a minha carona não vai e eu não consigo arrumar outra a tempo (Entrevistado H).

Lamentavelmente isso acontece, não somente com um, mas com vários outros. O custo de uma vida assalariada tem suas dificuldades:

É do conhecimento de todos que o custo de vida em Pontes e Lacerda é alto, imagina que você recebe um salário-mínimo, tem aluguel para pagar, vamos supor que de um apartamento pequeno de seus 500 reais, o restante do salário vai para alimentação, energia, água e Internet. Não sobra dinheiro para pagar o transporte, se a universidade conseguisse sanar essa problemática, o número de alunos teria a tendência [de] ser maior (Entrevistado I).

Essa realidade necessita urgentemente de mudanças para viabilizar recursos em prol da formação dos acadêmicos da Unemat/PLC. De acordo com a pesquisa, há uma demanda de, pelo menos, 148 alunos para que possam fazer a utilização do transporte, o que seria capaz de promover melhorias nas suas vidas universitárias, na segurança, na cidadania e na sociabilidade.

Durante a pesquisa foi pedido ao vereador Carlos Henrique Ferreira Alencar um requerimento (026/2023), o qual foi enviado à prefeitura do município de Pontes e Lacerda com o objetivo de obter informações acerca de quantos transporte públicos estão sendo utilizados para a educação, quantos estão sendo inutilizados e qual a possibilidade de ofertá-los para a universidade. O requerimento utilizou do Art. 15-A da Lei Ordinária de Mato Grosso, n. 8.469/06, cuja redação se dá pelo seguinte texto:

Art. 15-A Desde que não haja prejuízo ao atendimento dos estudantes residentes na zona rural e matriculados nas escolas das redes públicas de ensino básico, os veículos poderão ser utilizados para o transporte de estudantes da zona urbana, educação básica e da educação superior, conforme regulamentação (Redação acrescida pela Lei nº 11.780/2022) (Mato Grosso, [2022]).

E fez o uso do parágrafo único do art. 5º da Lei Federal n. 12.816/13:

Art. 5º A União, por intermédio do Ministério da Educação, apoiará os sistemas públicos de educação básica dos Estados, Distrito Federal e Municípios na aquisição de veículos para transporte de estudantes, na forma do regulamento.

Parágrafo único. Desde que não haja prejuízo às finalidades do apoio concedido pela União, os veículos, além do uso na área rural, poderão ser utilizados para o transporte de estudantes da zona urbana e da educação superior, conforme regulamentação a ser expedida pelos Estados, Distrito Federal e Municípios (Brasil, 2013).

Ambas permitem o uso dos veículos para o ensino superior. No dia 14 de novembro de 2023, Ivani Rodrigues Barbosa, secretária de gabinete, enviou uma resposta. Segundo ela, a prefeitura conta com 36 ônibus que atendem ao transporte escolar municipal, sendo que estes não são totalmente utilizados, ficando alguns como reserva, e afirma que a prefeitura não tem condições de transportar os estudantes de ensino superior. Porém, durante a pesquisa, o resultado que se obteve é de que esse direito à educação não pode ser violado, deve haver meios eficazes, disposição e atenção primordial para ser estabelecido um transporte público gratuito



aos estudantes, pois isso é garantir e viabilizar o acesso à formação acadêmica dos estudantes de Pontes e Lacerda.

O princípio da supremacia do interesse público, elemento do Direito Administrativo, possibilita a busca pela concretização do transporte público no caso em questão. Para esse princípio, o objetivo da Administração Pública é o interesse e benefício da coletividade, o fim é o bem comum, e o alvo é o atendimento das necessidades coletivas, motivo pelo qual o poder público não pode se furtar à essa obrigação. Vale lembrar que o administrador não pode ser um entrave para a realização da finalidade da administração, nem se valendo do pretexto de que esta não tem interesse. Isso porque, demonstrado interesse social, a administração pública possui o poder-dever de agir, e, se não o faz, precisa dar motivos, porém não é o caso. Não há que se falar em discricionariedade quando o assunto é educação, pois o acesso e permanência aos cursos ofertados pela Unemat/PLC são interesse primário, interesse da coletividade, isso é o que explica Carvalho Filho (2009, p. 30):

[...] As atividades administrativas são desenvolvidas pelo Estado para benefício da coletividade. Mesmo quando age em vista de algum interesse estatal imediato, o fim último da sua atuação deve ser voltado para o interesse público. E se, como visto, não estiver presente esse objetivo, a atuação estará inquinada de desvio de finalidade.

É necessário esclarecer que o patrimônio do Estado figura, para a maior parte da doutrina, como interesse público secundário, ou seja, primeiro aquele, depois este. Por isso, os



administradores não podem ignorar a demanda acadêmica aqui comprovada com o fim de poupar os cofres públicos, visto que essa demanda não gera riscos à segurança financeira do município e nem do estado.

A administração pública tutela o interesse de terceiros, o que significa dizer que não possui o direito de dispor dos interesses da comunidade acadêmica do município de Pontes e Lacerda, a ação é um dever e não uma faculdade do administrador. O não fazer do Estado na situação apresentada é uma omissão, o que é no mínimo questionável, pois remete a tempos remotos em que o Estado só cuidava da ordem pública, chamado, por essa timidez, de Estado de polícia; deixar de efetivar direitos já garantidos na Constituição Federal é um retrocesso lastimável.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O acesso ao ensino superior, ancorado no direito à educação e consagrado como um direito social, representa um marco da indivisibilidade dos direitos humanos. A possibilidade do direito à educação não se limita à fase inicial de ingresso do estudante ao ensino superior, mas se estende ao longo do percurso acadêmico. Diante dessa perspectiva, garantir o transporte gratuito não é apenas um meio de deslocamento; é um equalizador de oportunidades, dado que as universidades abarcam estudantes de baixa e alta renda. Desse modo,



promover a equidade garante aos acadêmicos oportunidades iguais para conclusão do curso. O transporte público, portanto, emerge como um igualador fundamental para os estudantes de baixa renda, uma vez que lhes possibilita uma contínua permanência acerca das atividades curriculares.

No que se refere à locomoção, uma das principais problemáticas para os estudantes de baixa renda é justamente a falta de recursos para utilização de transporte privado, como automóvel próprio, serviços de táxi ou carona paga, o que pode resultar em opções de deslocamento menos flexíveis e, por vezes, perigosas. Portanto, o transporte também se faz necessário para proporcionar a segurança automotiva. Sendo assim, o acesso à educação superior não deve ser obstaculizado por desafios logísticos, como o transporte inacessível ou oneroso. Logo, investir nessa infraestrutura garante a concretização do direito à educação, garante maior expectativa de melhorias no ensino superior e a permanência do aluno no ambiente acadêmico.

REFERÊNCIAS

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 15. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2004.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF. Presidência da

República, [2024a]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 mar. 2025.

BRASIL. Decreto nº 591, de 6 de junho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. 1992b. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm. Acesso em: 28 mar. 2025.

BRASIL. Decreto nº 679, de 6 de novembro de 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. 1992a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm. Acesso em: 27 mar. 2025.

BRASIL. Emenda constitucional nº 90 de 15 de setembro de 2015. Dá nova redação ao art. 6º da Constituição Federal, para introduzir o transporte como direito social. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc90.htm. Acesso em: 12 abr. 2024.

BRASIL. Lei nº 7.783 de 28 de junho de 1989. Dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências. [2020]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7783.htm. Acesso em: 12 abr. 2024.

BRASIL. Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. [2024b]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em: 27 mar. 2025.

BRASIL. Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. [2024c]. Disponível em:



https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm.
Acesso em: 27 mar. 2025.

BRASIL. Lei n° 12.816, de 5 de junho de 2013. Altera as Leis n. 12.513, de 26 de outubro de 2011 [...]. 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12816.htm. Acesso em: 26 nov. 2023.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 21. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

MATO GROSSO. Lei n. 8.469, de 07 de abril de 2006. Dispõe sobre o transporte de alunos da rede estadual de ensino residentes na zona rural do estado de Mato Grosso e dá outras providências. Cuiabá, MT: Governo do Estado de Mato Grosso, [2022]. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/mt/lei-ordinaria-n-8469-2006-mato-grosso-dispoe-sobre-o-transporte-de-alunos-da-rede-estadual-de-ensino-residentes-na-zona-rural-do-estado-de-mato-grosso-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 28 mar. 2025.

SALEME, Edson R. Direito constitucional. Santana de Parnaíba: Manole, 2022. Disponível em: <https://integrada.minhabiliboteca.com.br/#/books/9786555766370/>. Acesso em: 13 abr. 2024.

SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional. 28 ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

SILVA, Virgílio Afonso da. Direito constitucional brasileiro. São Paulo: Edusp, 2021.

TEIXEIRA, Anísio. A pedagogia de Dewey: esboço da teoria de educação de John Dewey. In: WESTBROOK, Robert B; TEIXEIRA, Anísio; ROMÃO, José Eustáquio; RODRIGUES, Verone Lane (org.). **John Dewey.** Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 2010. p. 33-66.

Capítulo 3

DESOCUPAÇÃO DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E O DIREITO À MORADIA: UMA ANÁLISE SOBRE AS CONSTRUÇÕES NAS PROXIMIDADES DO CÓRREGO BURITIS EM PONTES E LACERDA-MT¹⁶

Ester Gonçalves Prata Sanches

Fernanda Pereira de Souza Silva

Ingridy Patrícia Carvalho Santana

Kelly Lopes de Almeida

Lauany Soares da Silva

Patrícia Silva de Almeida

Andrey Philippe de Sá Baeta Neves

16 Esta pesquisa foi desenvolvida como parte integrante das avaliações da disciplina de “Direito Administrativo II”, ministrada pelo prof. Andrey Philippe de Sá Baeta Neves, durante o primeiro semestre de 2024 e ineditamente apresentada, em formato de pôster, na 2ª Mostra Científica do Curso de Direito da Unemat de Pontes e Lacerda em junho de 2024.

INTRODUÇÃO

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 (Brasil, [2024a]) elevou o meio ambiente ao *status* de direito fundamental, determinando a responsabilidade do poder público e da coletividade em defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Este trabalho tem como tema central a Desocupação de Áreas de Preservação Permanente (APPs) e o direito à moradia: uma análise sobre as construções nas proximidades do Córrego Buritis em Pontes e Lacerda-MT.

Para compreender a profundidade dessa questão, é essencial delimitar o tema na análise das ações civis públicas movidas pelo Ministério Público do Estado de Mato Grosso contra o município de Pontes e Lacerda. Essas ações são motivadas pela ocupação irregular das margens do Córrego Buritis, uma área classificada como de preservação permanente (APP). O estudo examina a hipótese de que a aplicação rigorosa das leis ambientais pode resultar na desocupação dessas áreas, levando em consideração as implicações para as famílias residentes e para a preservação ambiental.

A necessidade de equilibrar o direito de propriedade com a proteção ambiental e o interesse público, como ilustrado pelas construções irregulares no Córrego Buritis em Pontes e Lacerda/MT, constitui um tema de pesquisa de grande relevância. Essa questão é central não apenas devido às implicações diretas na qualidade de vida e na saúde pública, mas também por seu impacto no desenvolvimento urbano



sustentável. As violações das normas ambientais observadas nesse caso destacam a urgência de políticas públicas que harmonizem a moradia e a preservação ambiental, garantindo o bem-estar das futuras gerações. Além de sua importância social, o tema oferece contribuições significativas para o meio acadêmico, especialmente nas áreas de Direito Ambiental e Direito Administrativo. A análise de como os direitos à moradia e ao meio ambiente são ponderados em situações reais enriquece o entendimento jurídico e incentiva o desenvolvimento de novas teorias e metodologias de pesquisa. Este estudo também serve como uma ferramenta educacional valiosa, preparando juristas para lidar com desafios legais complexos de maneira mais eficaz e fundamentada.

Apesar de também ter implicações práticas significativas, sugerindo como as intervenções legais e administrativas podem resolver conflitos entre interesses privados e coletivos. Ao documentar e analisar tanto os sucessos quanto as falhas nas tentativas anteriores de regulamentação, o estudo oferece lições fundamentais que podem orientar reformas legislativas e aprimorar práticas administrativas para prevenir futuras infrações.

Portanto, este capítulo não apenas reflete sobre as necessidades de políticas públicas, mas também propõe abordagens jurídicas e administrativas que garantem a integridade ecológica e o bem-estar social. Ele destaca a importância de uma abordagem proativa e responsável no Direito Administrativo para mediar eficazmente os direitos



conflitantes, promovendo assim a sustentabilidade e a justiça social no longo prazo.

O problema principal deste estudo é: como pode ser equilibrado, no caso específico do município de Pontes e Lacerda/MT, o conflito entre o direito à moradia e o interesse público de preservação do meio ambiente, à luz das normas de Direito Ambiental e dos princípios constitucionais? Dessa forma, o objetivo geral do trabalho é analisar os conflitos entre o direito à moradia e a desocupação das áreas de preservação permanente pelo poder público no município de Pontes e Lacerda/MT. A pesquisa visa destacar a necessidade de preservar o meio ambiente, promovendo um desenvolvimento urbano sustentável que respeite tanto as necessidades humanas quanto as ambientais.

Para alcançar esse objetivo, o estudo é subdividido em objetivos específicos. Primeiramente, analisa-se a relação entre o direito à moradia e o direito de propriedade no contexto brasileiro, destacando a função social da propriedade e a garantia constitucional de moradia digna. Em seguida, examinam-se os desafios jurídicos e práticos associados à preservação das Áreas de Preservação Permanente (APPs) no Brasil, com base no novo Código Florestal, a Lei n. 12.651/2012 (Brasil, [2024b]). A pesquisa também avalia o caso específico do Ministério Público do Estado de Mato Grosso contra o município de Pontes e Lacerda por violações ambientais em APPs, focando nas estratégias legais adotadas e nas decisões judiciais parciais até o presente. Por fim, explora-se



as consequências sociais e ambientais dos conflitos entre o direito à moradia e a desocupação de APPs pelo poder público em Pontes e Lacerda/MT, com ênfase na análise dos impactos da desocupação nos moradores locais e na integridade do meio ambiente.

A metodologia adotada para a realização desta pesquisa será qualitativa, baseada em revisão bibliográfica e documental e abordagem hipotética dedutiva. Serão analisados os inquéritos civis mencionados, bem como a legislação pertinente e doutrina especializada em Direito Ambiental e Direito Administrativo.

3.1 DIREITO À MORADIA E PROPRIEDADE

Para compreensão acerca das dinâmicas entre moradia e propriedade é essencial explorar os significados e inter-relações desses conceitos fundamentais. Nessa perspectiva, Cunha (2021) destaca a moradia digna como um desdobramento do princípio da dignidade da pessoa humana, evidenciando o direito à moradia para todas as pessoas, não representando apenas um espaço físico, mas um direito efetivo que satisfaz a uma necessidade básica que transcende a mera posse de propriedade. Por outro lado, a propriedade não se limita apenas à titularidade legal de um bem, mas também incorpora o direito de utilização e disposição conforme os preceitos legais em especial os determinados na Constituição Federal de 1988 (Brasil, [2024a]).



A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), de 1948 (Organização das Nações Unidas, [1948]), por meio do art. 25, evidencia que todas as pessoas têm direito ao repouso e ao lazer, a um padrão de vida capaz de assegurar para si e a sua família saúde e bem-estar, abrangendo também a habitação. Em relação ao Brasil, o Direito à moradia foi incorporado e reforçado pela Constituição Federal de 1988, em concordância com os direitos sociais consagrados. Em seu artigo 6º, evidencia-se o direito à moradia, como sendo uma das necessidades mais básicas do ser humano:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, conforme estabelecido nesta Constituição (Brasil, [2024a]).

O artigo 5º da Constituição Federal dispõe sobre o direito à propriedade, porém, a propriedade deve cumprir sua função social (Brasil, [2024a]). Isso significa que o direito de propriedade não é absoluto e deve ser exercido de acordo com os interesses sociais e coletivos.

A Constituição especifica esse dever no artigo 182, atribuindo ao município, por meio do Plano Diretor, a responsabilidade de definir os critérios para a aplicação da função social da propriedade urbana (Brasil, [2024a]). Esses critérios visam ordenar a cidade de modo a assegurar o bem-estar dos seus habitantes e promover seu desenvolvimento.



Conforme Rech, Scur e Gullo (2019), as cidades inteligentes são vistas como um novo tema na pós-modernidade, apresentando-se como uma solução para os desafios urbanos contemporâneos. No entanto, requerem uma abordagem epistêmica, para evitar negligenciar os princípios do planejamento urbano sustentável. As cidades representam o local de residência da maioria da população do planeta, destacando a necessidade de uma gestão integrada do meio ambiente natural e construído, bem como dos direitos fundamentais, como base para o desenvolvimento sustentável.

A função socioambiental da propriedade, o parcelamento do solo, a sua ocupação com suas diversidades naturais e criadas prescindem de normas de direito, como instrumento de planejamento a médio e longo prazo, por conta do Estado de Direito, conforme dispõe a nossa Constituição, no seu art. 37. Por isso, as cidades bem-planejadas são aquelas que adotam Plano Diretor Inteligente. Leis compreensíveis devem indicar diretrizes, instrumentos concretos de planejamento; direcionar o desenvolvimento socioambientalmente sustentável (Rech; Scur; Gullo, 2019, p. 8).

Portanto, as cidades bem-planejadas são aquelas que adotam um Plano Diretor Inteligente, no qual leis claras indicam diretrizes e instrumentos concretos de planejamento, visando direcionar o desenvolvimento de forma socio ambientalmente sustentável.

No que tange à propriedade, princípios como o direito de uso responsável, a função social da propriedade, a justiça distributiva e a participação democrática são fundamentais



para garantir que a propriedade seja utilizada de forma ética e sustentável, promovendo o bem-estar coletivo e a equidade social. Esses princípios estão alinhados com as políticas públicas que visam a confirmação de tais direitos e práticas, o que garante o direito à moradia e uma gestão adequada da propriedade em consonância com os princípios de justiça, igualdade e respeito aos direitos humanos.

Em casos de desocupação de imóveis por interesse público, como desapropriações para fins de reforma agrária, urbanização ou preservação ambiental, é necessário garantir o respeito aos direitos dos ocupantes, especialmente o direito à moradia, assim como determina o § 3º do artigo 182 da Constituição Federal (Brasil, [2024a]). Nesses casos, o Estado tem o dever de assegurar que as famílias afetadas recebam assistência e compensação adequadas, garantindo assim a proteção dos direitos humanos e a promoção do bem-estar social.

Segundo Rech, Scur e Gullo (2019), o zoneamento ambiental é considerado a espinha dorsal do planejamento urbano, estabelecendo as diretrizes para a ocupação humana de uma cidade. Ele visa conciliar o desenvolvimento humano com a preservação do meio ambiente, garantindo ao mesmo tempo o cumprimento dos direitos fundamentais da população.

O desvirtuamento do princípio constitucional da função social da propriedade, em favor de uma cultura de propriedade absoluta, não permite a racionalização dos espaços, garantindo um lugar para as diferentes classes sociais morarem, de



forma planejada, com zoneamentos adequados, acessíveis às diversidades culturais e econômicas. A falta de uma legislação urbanística efetiva e inteligente é a causa do caos em nossas cidades, não sendo apenas um problema, cuja solução se faz com a aplicação de tecnologias ou financiamentos de infraestrutura (Rech; Scur; Gullo, 2019, p. 8).

A forma de zoneamento urbano e de parcelamento do solo é que dá a destinação ou a função social da propriedade e é decisiva na definição do valor da terra, ficando inacessível a moradia, mesmo financiada. Quando a cidade não define espaços naturais a serem preservados, a consequência é o caos ambiental e a degradação humana. A maneira como o zoneamento urbano e o parcelamento do solo é delineada desempenha um papel crucial na determinação da função social e do valor das propriedades, o que pode influenciar significativamente o acesso à moradia, mesmo quando financiada, e afetar a configuração geral da paisagem urbana.

Quando uma cidade negligencia a definição de espaços naturais a serem preservados, isso pode resultar em consequências graves, como o caos ambiental e a degradação da qualidade de vida dos habitantes. A falta de equilíbrio entre o desenvolvimento urbano e a conservação ambiental pode causar problemas tanto para o meio ambiente quanto para a comunidade local.

Vale ressaltar, conforme expõe Gonçalves (2013), que, apesar do reconhecimento e amparo legal, ainda há muitos cidadãos que enfrentam dificuldades no acesso à moradia



adequada. Desafios incluem falta de moradia, desigualdade no acesso à terra e habitação e remoções forçadas.

A partir da promulgação da Constituição de 1988, surgiu um debate mais amplo sobre os problemas enfrentados nas cidades, como resultado da falta de planejamento, do crescimento descontrolado da população e da ocupação irregular de áreas urbanas, especialmente aquelas designadas para preservação, tanto por famílias quanto por empresas. Houve uma mudança significativa em relação à regulação das cidades, como afirma Silva (2021, p. 91):

[...] na Carta Magna de 1988 [...] a cidade passa a ser disciplinada em face da estrutura jurídica do bem ambiental (art. 225 da CF), de forma mediata e imediata, em decorrência das determinações emanadas dos arts. 182 e 183. Assim, a cidade passa a ter que obedecer à denominada ordem urbanística adaptada no final do século XX e início do século XXI.

Portanto, o Plano Diretor registra as regras de ocupação do solo, zoneia as áreas que precisam ser preservadas e define as atividades que poderão ser implantadas em cada área da cidade, auxiliando no processo de organização urbana. Ele preenche uma lacuna que existiu durante a transição do Brasil rural para o Brasil urbano, cuja falta de planejamento resultou em muitos desafios.



3. 2 ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE

A Área de Preservação Permanente (APP), instituída na Lei n. 12.651/2012 de 25 de maio de 2012 (novo Código Florestal Brasileiro), é resguardada por regulamento jurídico no Brasil (Brasil, [2024b]). Esse instituto visa proteger os recursos hídricos, controlar erosões no solo, cuidar da biodiversidade e espécies de plantas e animais, e ajuda a evitar maiores poluições. Tais áreas geralmente estão localizadas nas nascentes; nas encostas; nas restingas, fixando dunas ou estabilizando mangues; ao redor de rios ou qualquer curso d'água; em topo de morros, montes, montanhas e serras; e em altitudes maiores que 1.800 metros; ao longo das lagoas, lagos ou reservatórios d'água naturais ou artificiais e nas proximidades de tabuleiros ou chapadas. Elas podem ser ou não envoltas por flora nativa e podem ser áreas públicas ou privadas. No que diz respeito às APPs, o art. 3º, II dispõe:

[...] área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas (Brasil, [2024b]).

Para Milaré (2007, p. 693), Áreas de Preservação Permanente são definidas como:

[...] áreas reconhecidas como de utilidade pública, de interesse comum a todos e localizadas, em geral, dentro do imóvel rural, público ou particular, em que a lei restringe qualquer tipo de ação, no sentido de supressão total ou parcial da vegetação



existente, para que se preservem com as plantas em geral, nativas e próprias, que cobrem a região [...].

Muitas vezes, por desconhecimento da legislação e da importância que essa extensão territorial tem, os locais são utilizados para atividades comerciais ou para moradia. No entanto, são muitas as discussões a respeito de demolir ou manter construções em APPs, e se é o caso de proibir ou permitir atividades de produção nessas áreas. De acordo com o código, há algumas exceções para intervenções. A primeira se trata de utilidade pública, conforme dispõe o art. 8º, § 1º, da Lei n. 12.651/2012 (Brasil, [2024b]), quando ocorre a necessidade de se usar os espaços para infraestrutura pública, implantação de áreas verdes públicas em regiões urbanas, ou atividades de segurança nacional. O interesse social e os de baixo impacto ambiental também são exemplos de intervenções. É autorizada em APPs a continuidade das atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural em áreas rurais, desde que consolidadas até 22 de julho de 2008 (Brasil, [2024b]).

As APPs têm importante papel ecológico, assegurando o bem-estar da população, mas essas áreas devem ser preservadas. No art. 225, *caput*, da CRFB, consta:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (Brasil, [2024a]).



A Lei n. 12.651/12 (Brasil, [2024b]), que revogou a Lei n. 4.771/65, estabeleceu um novo Código Florestal, que tem por objetivo instituir mudanças no ordenamento jurídico em relação ao meio ambiente. No entanto, sua vigência vem acarretando inúmeras discussões sobre o prejuízo ambiental que poderá ocorrer, e sobre a sua constitucionalidade, por conta, por exemplo, do que diz respeito às Áreas de Preservação Permanente nas margens dos rios.

Analizando a inconstitucionalidade de tal lei, o art. 4º estabelece que os limites de definição das Áreas de Preservação Permanente em margens de rios sejam delimitados desde a borda do leito regular do curso d'água (Brasil, [2024b]) e não conforme seu nível alto, como era instituído na antiga Lei n. 4.771/65, atingindo, dessa forma, a definição de todos os limites de áreas marginais dos rios.

Evidencia-se ainda que, no novo Código Florestal brasileiro, foi criado o CAR (Cadastro Ambiental Rural), permitindo ao governo ter conhecimento não só da localização de cada imóvel rural, mas também da situação de sua adequação ambiental, sendo um programa de registro eletrônico obrigatório. Criou-se também a previsão de implantação do Programa de Regularização Ambiental (PRA) em todo o país, que possibilita que o Estado acompanhe e oriente os produtores rurais que se comprometem a recuperar as áreas desmatadas ilegalmente antes de 22 de julho de 2008 ou compensá-las em outros locais. O papel regulador



dos ciclos naturais realizado pelas APPs é fundamental para a manutenção do equilíbrio ecológico (Tundisi; Tundisi, 2010).

Para executar as normas que tratam do meio ambiente, foi fundado no Brasil, pela Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA - Lei n. 6.938/81), o Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) (Brasil, [2024c]). Esse conselho tem por objetivo auxiliar, estudar e propor ao governo diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente. Segundo o art. 4º da Resolução n. 369, de 28 de março de 2006 do CONAMA:

Toda obra, plano, atividade ou projeto de utilidade pública, interesse social ou de baixo impacto ambiental, deverá obter do órgão ambiental competente a autorização para intervenção ou supressão de vegetação em APP, em processo administrativo próprio, nos termos previstos nesta resolução, no âmbito do processo de licenciamento ou autorização, motivado tecnicamente, observadas as normas ambientais aplicáveis (Brasil, 2006).

Há algumas exceções em que as áreas de preservação permanente podem ser utilizadas, como na infraestrutura pública, serviços públicos de transporte, energia e saneamento, atividades de segurança nacional, regularização fundiária, obras da defesa civil e sistemas de mobilidade urbana. O Código Florestal e as legislações complementares regulamentam essas exceções, desde que haja nos projetos estudos de impacto ambiental, planos de recuperação e adequadas compensações que visem diminuir os danos causados ao meio ambiente.



As normas surgem para orientar o cidadão a seguir ou coibir um comportamento. Já a lei é criada com o intuito de regular o que é proibido ou permitido fazer. No tocante às APPs, as normas progrediram de simples proteção ambiental para uma relação interligada entre o homem e o meio ambiente.

3.3 ESTUDO DE CASO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO CONTRA O MUNICÍPIO DE PONTES E LACERDA

A ação civil pública movida pelo Ministério Público do Estado de Mato Grosso trata de sérias violações ambientais no município de Pontes e Lacerda¹⁷. A ação destaca a problemática das construções irregulares e da degradação ambiental ocorrida em áreas de preservação permanente (APP) ao longo do Córrego Buritis, apontando a responsabilidade do município por negligência e omissão na gestão ambiental.

O autor da ação é o Ministério Público do Estado de Mato Grosso, enquanto o réu é o município de Pontes e Lacerda, representado pelo Prefeito Municipal. A ação teve início em 2012, com os Inquéritos Civis 22/2012 e 23/2012, após denúncias de construções irregulares e degradação ambiental no Córrego Buritis. Essas atividades humanas resultaram em

17 As informações expostas neste tópico foram obtidas por meio de relato oral do Procurador Municipal do município de Pontes e Lacerda, Douglas Henrique dos Santos Silva, em abril de 2024.

poluição, assoreamento e danos às matas ciliares do córrego, prejudicando o meio ambiente local.

Ao longo dos anos, o município adotou uma postura omissa e negligente, falhando em proteger a área ambientalmente sensível. Além disso, o município emitiu alvarás para construções dentro da APP, em contrariedade à legislação ambiental vigente. Relatórios e laudos técnicos documentaram os impactos socioambientais significativos, como a degradação da APP, desmoronamento de infraestruturas e o depósito inadequado de lixo e resíduos sólidos. A urbanização ilícita foi ainda mais fomentada pela própria administração municipal, que forneceu infraestrutura básica em áreas proibidas.

Em resposta a essas irregularidades, o Ministério Público solicita a adoção de medidas legais para corrigir as violações e a recomposição da área degradada. Além disso, recomenda-se um reforço nas políticas de fiscalização e controle ambiental para prevenir futuras infrações. Essa ação civil pública, portanto, não apenas busca reparar os danos já causados, mas também assegurar que a legislação ambiental seja rigorosamente cumprida para proteger o meio ambiente e garantir a qualidade de vida dos cidadãos de Pontes e Lacerda.

Com isso, foram solicitados o pedido liminar e a tutela de urgência durante o processo, os quais possuem argumentos a favor de uma intervenção judicial imediata para prevenir danos adicionais ao meio ambiente e à ordem urbana devido à continuação das construções irregulares no Córrego Buritis.



A fundamentação para esse pedido é apoiada por provas documentais que demonstram os danos já causados e pela necessidade de ação imediata para prevenir agravamentos. O promotor enfatiza que as evidências apresentadas são claras e incontestáveis, fundamentando a necessidade de uma decisão rápida para evitar maiores prejuízos. Isso inclui relatórios técnicos e laudos periciais que documentam os danos já existentes, fortalecendo o pedido de intervenção urgente. A argumentação se concentra no perigo iminente de danos irreparáveis ao meio ambiente, caso as construções não sejam imediatamente contidas. Esse risco justifica a concessão de uma liminar, uma medida preventiva que visa evitar o agravamento da situação enquanto o caso ainda está sendo julgado.

O pedido é fundamentado em múltiplas bases legais, incluindo o novo Código Florestal, a Constituição Federal, a Lei Orgânica do Município, entre outras normativas que proíbem explicitamente as atividades que estão ocorrendo ilegalmente nas áreas de preservação. A complexidade e relevância desses dispositivos legais são usadas para argumentar a favor da ação judicial urgente. Subsequentemente, o promotor aponta a ineficácia das medidas municipais até o momento como um catalisador para a intervenção do judiciário. A falha em coibir infrações e em regularizar situações ilegais tem contribuído para a continuidade das práticas prejudiciais, reforçando a necessidade da tutela de urgência, que se trata de uma ferramenta crítica em casos ambientais, nos quais o



tempo necessário para a deliberação judicial tradicional pode permitir que o dano se torne irreversível. A decisão sobre essa solicitação terá implicações significativas não apenas para o meio ambiente local, mas também para a governança e a responsabilidade ambiental no nível municipal. Na sequência, o Ministério Público articula uma série de solicitações específicas ao judiciário para abordar e remediar as violações ambientais e urbanísticas ocorridas na área de preservação permanente do Córrego Buritis.

A partir da instauração da ação civil, foi elaborado o “Relatório Técnico de Inspeção n. 157/2012/DUDC/SEMA-MT” para fornecer uma análise detalhada da situação ambiental e urbanística do Bairro Parque Santa Cruz, localizado em Pontes e Lacerda, MT. Esse relatório foi solicitado pela 1^a Promotoria de Justiça Cível de Pontes e Lacerda como parte de um inquérito civil para investigar possíveis violações em Áreas de Preservação Permanente (APP) e foi executado por uma equipe técnica composta por analistas de meio ambiente.

O relatório foi solicitado pelo Ministério Público do Estado de Mato Grosso para investigar alegações de degradação ambiental associadas a construções irregulares na APP do córrego Buriti. O local inspecionado foi o Bairro Parque Santa Cruz e envolveu o uso de GPS e câmeras fotográficas para documentar a situação atual. O bairro, já consolidado e com infraestrutura básica, apresenta construções que ocupam a APP do córrego Buriti. A equipe observou uma degradação significativa das margens do córrego.



Dentro desse contexto, é imprescindível aprofundar a compreensão das questões complexas que envolvem a desocupação de Áreas de Preservação Permanente (APPs) e o direito à moradia. A seguir, é apresentada uma tabela que sintetiza e problematiza as principais questões identificadas ao longo do desenvolvimento deste trabalho. Esta tabela visa fornecer uma visão clara das causas subjacentes, enriquecendo a análise e oferecendo uma base sólida para a discussão e elaboração de políticas públicas efetivas.

Quadro 1 – Problematização da desocupação das APPs e o direito à moradia

PROBLEMA IDENTIFICADO	CAUSAS	IMPLICAÇÕES
Ocupação irregular de APPs	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de fiscalização; • Necessidade de moradia; • Desinformação da população. 	<ul style="list-style-type: none"> • Degradação ambiental; • Conflitos fundiários; • Risco à saúde pública.
Conflito entre direito à moradia e proteção ambiental	<ul style="list-style-type: none"> • Legislação insuficiente; • Falta de políticas integradas; • Desigualdade socioeconômica. 	<ul style="list-style-type: none"> • Decisões judiciais contraditórias; • Desalojamento de famílias; • Perda de biodiversidade.
Falta de apoio para famílias desalojadas	<ul style="list-style-type: none"> • Deficiência nas políticas de reassentamento; • Recursos limitados; • Desorganização administrativa. 	<ul style="list-style-type: none"> • Vulnerabilidade social; • Aumento da pobreza; • Problemas de saúde mental e física.
Impactos socioambientais negativos	<ul style="list-style-type: none"> • Atividades econômicas ilegais; • Urbanização desordenada; • Falta de planejamento urbano sustentável. 	<ul style="list-style-type: none"> • Poluição dos recursos hídricos; • Destrução de <i>habitats</i>; • Deterioração da qualidade de vida.

Fonte: Elaborado pelas autoras (2024).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A questão da desocupação das Áreas de Preservação Permanente (APPs) em Pontes e Lacerda representa um dilema que se enraíza nos fundamentos do Direito Ambiental e do direito à moradia. Esse conflito é evidenciado pela possível demolição de residências situadas em áreas legalmente protegidas, como o Córrego Buritis, destacando as deficiências das políticas habitacionais e ambientais e desafiando a capacidade do poder público de gerenciar esses direitos fundamentais de maneira equilibrada.

A Lei n. 12.651/2012 destaca a importância da conservação da biodiversidade. Contudo, a aplicação dessa legislação frequentemente entra em conflito com um direito fundamental: o direito à moradia. Famílias de baixa renda, muitas vezes sem alternativas, acabam por estabelecer residências em áreas irregulares.

As famílias que residem nessas áreas, muitas vezes sem alternativas habitacionais acessíveis e adequadas, podem em breve enfrentar uma situação de incerteza devido à possibilidade de desocupação dessas áreas. A falta de definição quanto à realocação ou à compensação adequada por parte das autoridades sublinha uma deficiência de atenção social e da responsabilidade do Estado para com seus cidadãos, levantando questões críticas sobre a eficácia das políticas públicas em conciliar a função social da propriedade com as exigências ambientais legais.



Dessa forma, pode-se dizer que a análise do caso concreto de Pontes e Lacerda reflete uma pequena parcela dos desafios enfrentados em muitas outras cidades brasileiras, onde o crescimento desordenado e a falta de infraestrutura adequada muitas vezes levam a conflitos legais e sociais. A questão fundamental permanece: como equilibrar os imperativos de desenvolvimento humano e conservação ambiental de maneira que um não subverta o outro, mas que ambos possam coexistir harmoniosamente? A resposta a essa pergunta exige não apenas uma aplicação rigorosa da lei, mas também uma reflexão profunda e contínua sobre as práticas da administração e a promoção de um diálogo inclusivo entre todos os envolvidos.

Sendo assim, a fim de auxiliar futuramente nessa questão da desocupação e considerar as questões sociais aqui abordadas, uma solução potencial seria a canalização do Córrego Buritis. Essa medida poderia proteger a moradia das pessoas que lá estão, em sua maioria há longos anos, e melhorar a qualidade ambiental da região. A canalização, embora complexa e de custo elevado (além, é claro, de se considerar a necessidade de estudo aprofundado e profissional competente para desenvolvimento de um projeto nessas proporções), pode ser viável com a captação de recursos estaduais e federais, e talvez até de parcerias público-privadas. Outra abordagem com provável viabilidade seria a implementação de um plano de desocupação gradual e a longo prazo. Essa estratégia permitiria realocar as famílias



afetadas de maneira mais organizada e menos traumática. Políticas de habitação social devem ser intensificadas para oferecer alternativas adequadas e acessíveis. Programas de urbanização e regularização fundiária, como o Programa Minha Casa Minha Vida, podem ser ampliados para atender a essa demanda. Além disso, a criação de zonas de amortecimento e áreas verdes urbanas pode ser incentivada para melhorar a qualidade de vida e a sustentabilidade urbana.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). Resolução CONAMA n. 369, de 28 de março de 2006. Dispõe sobre os casos excepcionais, de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, que possibilitam a intervenção ou supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente - APP. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, n. 61, p. 150-151, 29 mar. 2006.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, [2024a]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituciona/constituicao.htm. Acesso em: 28 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.** Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2024c]). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em: 28 mar. 2025.



BRASIL. **Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012.** Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa [...] Brasília, DF: Presidência da República, [2024b]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm. Acesso em: 28 mar. 2025.

CUNHA, Isabela Silva. **Uma análise da garantia constitucional do direito à moradia digna:** a manutenção e efetivação do mínimo existencial. 2021. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2021. Disponível em: <https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/bitstream/123456789/2305/1/ISABELLA%20SILVA%20CUNHA%20TCC.pdf>. Acesso em: 19 de abr. 2024.

GONÇALVES, Fabiana Rodrigues. Direitos sociais: direito à moradia. **Revista Âmbito Jurídico**, n. 110, mar. 2013. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/direitos-sociais-direito-a-moradia/>. Acesso em: 19 abr. 2024.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente:** doutrina, jurisprudência, glossário. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral das Nações Unidas. Resolução 217 A (III), de 10 de dezembro de 1948. **Declaração universal dos direitos humanos.** [Rio de Janeiro]: Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil, [1948]. Disponível em: https://brasil.un.org/sites/default/files/2025-03/ONU_DireitosHumanos_DUDH_UNICRIO_20250310.pdf. Acesso em: 29 mar. 2025.

RECH, Adir Ubaldo; SCUR, Luciana; GULLO, Maria Carolina. **Plano diretor inteligente.** Porto Alegre: Educs, 2019. E-book. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br>. Acesso em: 23 maio 2024.

SILVA, Marisa Machado da. **Política pública de moradia**: uma análise do programa minha casa, minha vida. Rio de Janeiro: Processo, 2021. *E-book*. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br>. Acesso em: 23 maio 2024.

TUNDISI, José Galizia; TUNDISI, Takako Matsumura. Impactos potenciais das alterações do Código Florestal nos recursos hídricos. **Biota Neotropica**, v. 10, n. 4, p. 67–75, out. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/bn/a/9NFHqXk7LTh7gjJVGcPF34r/?lang=pt>. Acesso em: 23 maio 2024.

Capítulo 4

O ACESSO À CULTURA COMO UM DIREITO FUNDAMENTAL¹⁸

Alzinéia Monteiro de Oliveira

INTRODUÇÃO

O presente capítulo tem por objetivo fazer uma revisão nas legislações brasileiras que tiveram maiores impactos no que tange ao reconhecimento da cultura como um direito fundamental aos brasileiros. Para isso, fez-se uma análise conceitual sobre a palavra cultura e os significados que ela produz atualmente.

A fim de perscrutar na complexidade do conceito, recorre-se aos estudos de Terry Eagleton (2005) e Raymond Williams (1992). Adota-se como fundamento de cultura o conceito dado por Williams (1992) de que cultura é, também, um sistema de significações formado pelas práticas culturais e a produção dos produtos artísticos culturais. Somado a isso, o acesso aos

18 Esta pesquisa foi ineditamente apresentada, em formato de resumo expandido, no GT 4 – Direito do Estado, internacional e direitos humanos, da IV Semana Jurídica de Pontes e Lacerda.

produtos culturais proporciona ao indivíduo a possibilidade de interpretar o meio em que está inserido e, segundo Antonio Cândido (2011), contribui para o amadurecimento de cada um.

Assim, após compreender certos aspectos do conceito, fez-se um estudo sobre como as constituições brasileiras lidaram com o tema, desde a Constituição do Império, de 1832, até a Constituição Cidadã de 1988. Percebeu-se que, somente com o Novo Constitucionalismo, a Cultura passou a ter uma seção exclusiva para disciplinar as suas primeiras diretrizes. Fez-se também alguns apontamentos sobre as políticas de incentivo e fomento ao direito ao acesso à cultura no país por meio da Lei José Sarney, da Lei Rouanet e da Lei Paulo Gustavo.

Usou-se como metodologia deste trabalho a pesquisa bibliográfica, ao fazer busca em obras que contribuissem com a discussão do tema. Também foi mobilizada a análise documental, ao estudar as leis de incentivo à cultura. Além do estudo das Constituições brasileiras e das Leis José Sarney, Rouanet e a Paulo Gustavo, recorreu-se aos estudos de Cândido (2011), Williams (1992), Eagleton (2005) e Silva (2005). Quanto à natureza, trata-se de pesquisa qualitativa e quanto ao método de raciocínio, consiste em pesquisa dedutiva.



4.1 OS PRODUTOS CULTURAIS COMO MEIO DE MANIFESTAÇÃO DA VIDA

Antes de compreender como o Direito Constitucional brasileiro recepcionou o direito ao acesso à cultura como fundamental à dignidade do ser humano, é preciso especificar qual a perspectiva dos inúmeros significados que a palavra assume dentro da linguagem. Terry Eagleton (2005), em seu texto *A ideia de cultura*, ao citá-la 1290 vezes nas 171 páginas do seu livro, afirma ser cultura uma das cinco palavras inglesas mais complexa de se definir, em razão desta sofrer alterações semânticas ao longo dos séculos, desde o seu surgimento, no infinito universo linguístico.

Segundo o autor, cultura assume quatro possibilidades de compreensão: como civilidade, identidade, comercialismo e como protesto radical (Eagleton, 2005). A primeira está intimamente conectada com a condição excludente entre as classes, pois passa a ser considerado civilizado aquele inserido em determinados padrões e comportamentos de vida. Além disso, antes do século XX, cultura era tudo aquilo que estava em seu estado primitivo. Depois, o termo passa a significar a transformação das coisas que estavam em estado primitivo. Portanto, uma classe social constituída por cultura seria civilizada, enquanto a outra, não. Adverte-se sobre, neste momento, não adentrar a discussão do que é ser civilizado, mas parte-se do pressuposto de ser aquele que se assemelha a Kaspar Hauser, na medida em que este tem dificuldade de



significar a si e ao mundo. Destarte, o ser fora da cultura passa a ser considerado coisa, objeto.

Na segunda acepção, de cultura como identidade, é a maneira de individualizar o ser. Portanto, cultura deixa de ser a caracterização de uma classe, mas do indivíduo: é aquilo que o constitui e o torna pertencente ao meio, a um coletivo (Eagleton, 2005).

Ao assumir um caráter comercialista, a cultura passa a servir ao capitalismo. Não importa qual seja o indivíduo, ou a classe deste, mas todos passarão a ser consumidores de cultura. Nesse caso, há os pertencentes à massa que consumirão os produtos produzidos para atender ao gosto de uma coletividade, pois a eles é negligenciado o acesso à cultura erudita, como se fossem incapazes de compreendê-las, enquanto há os que restringem os materiais culturais, os que compõem a elite e a classe média brasileira, os considerados detentores da alta cultura.

Nesse aspecto, insta um adendo, pois a associação de cultura à ideia comercialista implica investimento em atividades culturais. Então, à qual cultura serão destinados os recursos de fomento? Sejam os recursos em questão do Estado, ou das entidades privadas. Pensar sobre isso é fundamental, pois, à medida que há uma separação entre a chamada alta cultura e a cultura de massa ou popular, questiona-se, quais projetos receberão os investimentos para a sua produção? Isso porque,



se de um lado há os consumidores de produtos culturais, do outro, há os produtores culturais.

Vale lembrar que o produto cultural é uma forma de se falar sobre a vida e a sua complexidade. Desse modo, a qual sistema de vida estaríamos nos referindo? A vida que ganhou espaço no restrito campo da produção cultural para atender aos interesses de uma elite, ou a quaisquer sistemas de vida? Afinal de contas, a experiência do ser humano não detentor do capital também é digna de ser contada por meio desses produtos culturais. Ressalta-se que, ao referir-se a produtos culturais, refere-se à literatura, à música, ao teatro, ao cinema, à dança, à pintura, enfim, a todas as formas de manifestação da Arte. Conforme relata a Ministra Carmen Lúcia:

[...] precisa produzir cultura para viver com humanidade. A cultura é a expressão da história de cada povo. História que se conta pelo teatro, pela música, pela literatura, pelo cinema, pela pintura, pela dança. Nunca vi a história de qualquer povo ser narrada em moedas – embora as moedas sejam necessárias. Sabemos do passado e das perspectivas do futuro pela cultura de cada povo (Brasil, 2019a).

Apesar de haver um consenso sobre ser indispensável ao ser humano alimentar-se de produtos culturais, não raramente, é visto como algo prescindível na vida em relação aos demais direitos fundamentais. Pois, infelizmente, ainda há uma lamentável desinformação de que tudo precisa ter um valor utilitário. E a Arte, na sua plenitude, não é utilitarista, nos termos capitalistas. Em razão disso, lamentavelmente, embora



todos os indivíduos sintam a necessidade do acesso à cultura e o seu direito de manifestá-la, pois é também o seu modo de existir no mundo, por algum motivo, há a desvalorização aos produtores culturais, e, por consequência, a falta de investimentos, seja pela seara pública ou privada.

Quando há investimentos, isso nem sempre é feito de modo democrático. A exemplo disso, no ano de 2020, a secretária de cultura à época, Regina Duarte, no programa televisivo *Fantástico*, ao ser questionada sobre a maneira como Secretaria de Cultura poderia atuar diante do movimento conservador que tenta coibir determinadas formas de expressão, respondeu:

O dinheiro público deve ser usado de acordo com algumas diretrizes, das quais a população que elegeu o atual chefe do executivo espera. Mesmo que todos, não apenas alguns tenham a liberdade para se expressarem. Porém, se quiserem recurso para fazer arte de representatividade da minoria, são livres para tal, contanto que busquem patrocínio na sociedade civil (Duarte, 2020).

O depoimento de Regina Duarte demonstra a necessidade da defesa do direito ao acesso à cultura, e, mais que isso, identificar o que é cultura. Isso porque, se há uma garantia constitucional do acesso a ela, é inadmissível aceitar a restrição dos investimentos à Arte de representatividade da minoria, como declara Duarte. Insta mencionar que, na mesma época, o Ministério da Cultura foi extinto e as suas atividades passaram a integrar o Ministério da Cidadania. Junto a isso, foi publicado o Decreto Federal n. 9.919/2019, que restringiu



a participação da sociedade civil no Conselho Superior de Cinema e o integrou à Casa Civil (Brasil, 2019b). A Medida tornou-se objeto da Ação de Descumprimento de Preceitos Fundamentais 614, sobre liberdades públicas de expressão artística, cultural e de comunicação (Brasil, 2019a).

Por fim, na quarta possibilidade de se pensar o termo, Terry Eagleton (2005) associa cultura ao protesto radical, aspecto que se relaciona ao movimento da contracultura e aos pensamentos dos intelectuais de esquerda, ao protestarem contra um conservadorismo e a limitações da produção cultural. Sobre isso, Eagleton (2005) recorre ao que pensou David Edgar, no que tange à associação de cultura ao compromisso com as mudanças:

[...] o modelo provocatório, no conteúdo e na forma, o modelo que define o papel das artes em termos de desafio, que considera ser a comunidade a sua esfera de ação e cujo público é diferenciado, mas unido no seu compromisso com a mudança (Edgar *apud* Eagleton, 2005, p. 165).

Neste sentido, a cultura é um devir e transformase conforme os anseios de uma sociedade, motivo pelo qual é inaceitável concordar com a restrição ao fomento a esta ou aquela cultura, porquanto é negligência de direitos fundamentais.

Ao analisar todos os sentidos comumente empregados à cultura, nota-se que, apesar de haver características distintas e específicas a cada concepção, elas dialogam entre si. Cultura consiste em formas de o ser humano expressar a



sua individualidade e integrar-se a uma coletividade, ainda que excludente. Além disso, ela não está isenta de ser manipulada pelo capitalismo, mas também está comprometida com uma vontade de transformação. Em consonância a isso, Raymond Williams (1992, p. 208-209), teórico dos estudos culturais, afirma que cultura tem um “lado econômico da vida, um lado político, um lado provado, um lado espiritual, um lado de lazer e assim por diante”.

O teórico classifica, ainda, a cultura em três dimensões: uma de prática social, outra de produção cultural e a última de sistema de significações. A primeira dimensão compreende cultura como todas as práticas humanas. A segunda associa cultura aos produtos artísticos e a terceira é resultado da junção das duas primeiras, ao tornar cultura toda e qualquer prática significativa (Williams, 1992).

Logo, debruçar-se no debate infinito entre a cultura erudita e cultura popular é, de certo modo, reduzir a dimensão das possibilidades de interpretar cultura. Pois o ser humano é um ser de linguagem, do mesmo modo que são a literatura, o cinema, o teatro e a música. Tudo isso são formas de dizer sobre a vida, sobre a vida do ser humano além da sua realidade medíocre, independentemente de qual realidade seja esta. Ademais, deve-se ter os olhos atentos aos interesses de manter o distanciamento entre a cultura erudita e a cultura popular ou de massa, para não recair sobre o erro de ingenuamente acreditar que há pessoas incapazes de ter deleite com a cultura



erudita, quando, na verdade, não lhe é permitido o acesso. Como adverte Cândido (2011, p. 172-173):

[...] as pessoas são frequentemente vítimas de uma curiosa obnubilação. Elas afirmam que o próximo tem direito, sem dúvida, a certos bens fundamentais, como casa, comida, instrução, saúde, coisas que ninguém bem formado admite hoje em dia que pensam que o seu semelhante pobre teria direito de ler Dostoiévski ou ouvir os quartetos de Beethoven? Apesar das boas intenções no outro setor, talvez isso não lhes passe pela cabeça. E não por mal, mas somente porque quando arrolam os seus direitos não estendem todos eles aos seus semelhantes.

Para o autor, em razão da falta de acesso, o indivíduo jamais poderá ter a experiência com a cultura além da que está inserida, mas isso não significa que não tenha uma, nem que esta seja menos importante (Cândido, 2011). Destaca-se, ainda, que todos os produtos artísticos são recepcionados pela cultura. Isso não significa, também, que todos atinjam a qualidade estética, à luz da técnica de cada produtor cultural. Mas isso não é objeto de discussão deste trabalho.

Dessa forma, à luz das possibilidades de se pensar o sentido de cultura, adota-se o entendimento de que são produtos que manifestam o modo de o ser humano existir no mundo e de transformar as relações humanas para tornar a vida digna de ser vivida.



4.2 O DIREITO FUNDAMENTAL À CULTURA: O QUE MUDOU DESDE 1824?

O acesso à cultura compreendido como um direito fundamental é recente na história do constitucionalismo brasileiro. Das sete constituições do Brasil, desde 1824, tão somente em 1988 previu-se uma seção exclusiva para tratar desse direito (Brasil, 1824, 1891, 1934, 1937, 1946, 1967, [2024]). Ao analisar todas as constituições, observa-se que a primeira e a segunda, a outorgada em 1824 e a de 1891, mesmo sendo promulgada, não fizeram nenhuma menção à cultura como um direito que merecesse ser matéria de Direito Constitucional.

Na Constituição de 1934, a cultura aparece como uma mera previsão sob responsabilidade dos entes para favorecer o seu desenvolvimento.

Art. 148 - Cabe à União, aos Estados e aos Municípios favorecer e animar o desenvolvimento das ciências, das artes, das letras e da cultura em geral, proteger os objetos de interesse histórico e o patrimônio artístico do País, bem como prestar assistência ao trabalhador intelectual (Brasil, 1934).

Nos termos previstos, ao utilizar os verbos favorecer e animar, o legislador atribui ao Estado uma responsabilidade facultativa para criar políticas de desenvolvimento da cultura, o que não garantiu à população a sua aplicabilidade. Além disso, o modo como estava positivado contribuiu com a valorização



da cultura de modo autocrático, uma vez que não havia margem para a diversidade.

Com a chegada da Constituição de 1937, a cultura passou a ser inserida junto à seção que dispõe sobre educação, e previu a livre iniciativa à arte. “Art. 128 - A arte, a ciência e o ensino são livres à iniciativa individual e a de associações ou pessoas coletivas públicas e particulares”. “É dever do Estado contribuir, direta ou indiretamente, para o estímulo e desenvolvimento de umas e de outro, favorecendo ou fundando instituições artísticas, científicas e de ensino” (Brasil, 1937).

A mera previsão legal para a livre iniciativa à produção e ao desenvolvimento cultural não foi o suficiente para garantir a democratização da produção dos produtos culturais. Em seguida, no *caput* do artigo, o legislador descreveu ser dever do Estado contribuir, logo, não é um poder-dever de criar iniciativas e projetos de fomento à cultura aos que não têm condições para produzi-las. Isso, mais uma vez, deixa o fomento à cultura nas mãos do setor privado que destinaria recursos a projetos que tão somente atendessem aos seus interesses ou a destinação de nenhum incentivo, visto que a cultura como um direito a ser garantido a todos ainda não estava consolidada.

Na Constituição de 1946 e de 1967, o direito à cultura aparece pela primeira vez como um dever do Estado, em um título juntamente com as previsões sobre o direito à família e à educação. No texto de 1946, o art. 174 impõe que o amparo



à cultura é dever do Estado, e a mesma redação aparece no artigo 172 da Constituição de 1967 (Brasil, 1946, 1967).

Insta fazer uma observação nas previsões sobre a cultura em todas as constituições mencionadas: a previsão desse direito aparece, em primeiro momento, juntamente com o direito à educação; já nas constituições posteriores, de 1946 e 1967, está inserido junto à seção que trata do direito à família.

Destarte, Educação, Família e Cultura passaram a ser direitos integrados em uma mesma seção. A educação ocorre por meio da escola e da família, as quais são instituições de controle e formação do indivíduo. Por isso, interpreta-se a cultura, nos termos constitucionais, como um sistema de formação do ser humano. É um artifício que pode propiciar a tomada de consciência do indivíduo em relação ao meio em que ele está inserido. Assim, pode-se afirmar que os produtos culturais são resultados das práticas culturais, e por isso são capazes de fazer o indivíduo se reconhecer no mundo a partir da existência do outro. Por conseguinte, há necessidade de não negligenciar o acesso à alta cultura e restringir o investimento na cultura popular, pois ambas são formadas por produtos resultantes de práticas sociais coexistentes.

O novo constitucionalismo positivado com a Constituição de 1988, além de impor a obrigação ao Estado de garantir o acesso à cultura, fixa entendimento de ser um direito de todos. Além disso, impõe o dever aos entes de aplicar recurso para o



fomento das atividades culturais. Como se observa no artigo 215 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988,

O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais (Brasil, [2024]).

Portanto, o poder-dever do Estado passa a ser criar condições para assegurar o direito constitucional à cultura a todos os brasileiros, sem distinção. Conforme disposto no §1º, art. 215, da CF/1988, “O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional” (Brasil, [2024]).

Além da Constituição Federal, que dispõe sobre os aspectos gerais da aplicação da norma, isto é, das disposições preliminares do direito à cultura, há as leis infraconstitucionais que também tratam do assunto, a exemplo das leis de incentivos à cultura comentadas a seguir.

4.3 DAS LEIS DE INCENTIVOS AO FOMENTO À CULTURA

Os incentivos ao desenvolvimento cultural na produção dos produtos culturais, atualmente, são de natureza pública e privada. Conforme discorrido no item anterior, as duas primeiras constituições não previram em seu texto esse direito.



Portanto, a produção cultural, quando feita, vinha do setor privado. Mariella Pitombo (2004) discorre que os primeiros investimentos no Brasil advieram de famílias detentoras de posses desde o período do Império. Posteriormente, o setor privado teve a iniciativa de criar e construir no país espaços que pudessem oferecer à população o deleite proporcionado por produtos culturais. A autora cita como exemplo as famílias italianas de Francesco Antonio Maria Matarazzo, comerciante, industrial, banqueiro e filantropo ítalo-brasileiro, e de Franco Zampari, empresário e produtor teatral italiano radicado no Brasil, fundador e diretor administrativo do Teatro Brasileiro de Comédia e da Companhia Cinematográfica Vera Cruz. Eles criaram, entre a década de 1940 a 1950, o Museu de Arte Moderna de São Paulo (MAM), o Teatro Brasileiro de Comédia, a Cinemateca Brasileira e a Cia e a Cinematográfica Vera Cruz (Pitombo, 2004). Isso sem citar os movimentos artísticos culturais anteriores ensejados pelos intelectuais, como os precursores da Semana de Arte Moderna.

Até a década de 1980, mesmo após a previsão legal do incentivo à cultura por parte do Estado previsto nas constituições, desde 1934, conforme os estudos de Pitombo (2004), não há registros de políticas públicas de fomento ao investimento ao setor cultural. Segundo a autora, a primeira lei de incentivo fiscais à cultura foi a Lei n. 7.505, de 1986, conhecida como Lei José Sarney (Pitombo, 2004). A norma previa restituição do imposto de renda conforme a natureza dos valores destinados por pessoas físicas e jurídicas à produção



cultural. Todavia, a escolha dos beneficiários não passava pelo crivo do Estado. Bastava aos investidores informar a destinação de recursos para fins de atividades culturais ao Estado, que tinham os valores deduzidos dos seus impostos. Assim previa a Lei n. 7.505/1986:

Art. 1º. O contribuinte do imposto de renda poderá abater da renda bruta, ou deduzir com despesa operacional, o valor das doações, patrocínios e investimentos inclusive despesas e contribuições necessárias à sua efetivação, realizada através ou a favor de pessoa jurídica de natureza cultural, com ou sem fins lucrativos, cadastrada no Ministério da Cultura, na forma desta Lei.

§ 1º Observado o limite máximo de 10% (dez por cento) da renda bruta, a pessoa física poderá abater:

- I - até 100% (cem por cento) do valor da doação;
- II - até 80% (oitenta por cento) do valor do patrocínio;
- III - até 50% (cinquenta por cento) do valor do investimento.

§ 2º O abatimento previsto no § 1º deste artigo não está sujeito ao limite de 50% (cinquenta por cento) da renda bruta previsto na legislação do imposto de renda.

§ 3º A pessoa jurídica poderá deduzir do imposto devido, valor equivalente à aplicação da alíquota cabível do imposto de renda, tendo como base de cálculo:

- I - até 100% (cem por cento) do valor das doações;
- II - até 80% (oitenta por cento) do valor do patrocínio;
- III - até 50% (cinquenta por cento) do valor do investimento (Brasil, 1986).

A Lei nº 7.505/1986 ficou em vigor por 4 anos e há registro de que movimentou 110 milhões de dólares no apoio às artes



e à cultura do País. Todavia, por fragilidade do processo e da prestação de contas, sofreu críticas e acusações de fraudes na sua aplicação (Pitombo, 2004).

Em 1990, com a nova eleição e a troca do chefe do executivo no país, quando Fernando Henrique Cardoso assumiu a presidência, extinguiu todas as leis de incentivos fiscais. Mas, em 1991, sancionou a nova lei de incentivos fiscais destinados à cultura por meio da Lei n. 8.313, de 23 de dezembro de 1991, a Lei Rouanet. A norma foi inspirada na Lei José Sarney, porém previu a atuação do Estado para a aprovação inicial dos projetos contemplados pelo financiamento oriundo dos recursos de incentivos destinados pelas entidades privadas. Os projetos passariam por uma avaliação de uma comissão instaurada por profissionais vinculados ao Ministério da Cultura e profissionais técnicos do setor cultural (Pitombo, 2004).

É preciso pontuar que, para os produtores culturais se candidatarem a esses editais, precisam seguir um protocolo, ter conhecimento técnico de como elaborar um projeto para submissão, ou contratar uma equipe, para então pleitear o possível recurso. Mas nem todos os produtores culturais tinham ou têm essa expertise e, por consequência, são excluídos antes mesmo de adentrarem o processo.

Nos últimos anos, a Lei Rouanet tem sofrido críticas e debates para ser reformulada, devido a sua forma de aplicação. Nos moldes em que está vigente, capta recurso tanto do Estado quanto do setor privado. Quando do Estado,



é criado um fundo em que o recurso público é destinado a futuros e eventuais projetos culturais. Pelo setor privado, após os projetos passarem por uma seleção da comissão formada por agentes públicos, resulta em uma lista classificatória, e o setor privado escolhe em quais projetos pretende investir o seu recurso, cujo montante será descontado do imposto de renda do investidor. Isso, segundo as críticas de Pitombo (2004), torna o recurso, em certo aspecto, antidemocrático, pois os investidores têm preferência em financiar artistas já consolidados, porque há o retorno por meio de *marketing* aos investidores, o que perpetua o modelo excludente dos projetos culturais que nunca terão investimentos para se manter. Nas palavras da autora,

O patrocínio privado no Brasil, então, se estabelece inscrito sob a lógica de um sistema corporativo, engendrado por técnicas modernas de vendas, promoção e publicidade de produtos, dentre as quais o marketing cultural é uma das várias e específicas ramificações do instrumento mais global que é a atividade de marketing (Pitombo, 2004, p. 5).

Por essa razão, há a necessidade de reformular a lei para que produtores culturais sem capital financeiro consigam chegar ao público. Para isso, o país precisa caminhar para implementação de políticas públicas que tornem a produção cultural democrática. Sobre isso, há a implementação recente da Lei Complementar n. 195, de 8 de julho de 2022, popularmente conhecida como Lei Paulo Gustavo (Brasil, [2023]). Ela prevê o investimento de R\$ 3.862.000.000,00, a ser



destinado aos estados e aos municípios para o investimento em projetos culturais.

Para a aplicação do recurso, a lei exige a realização de conferências estaduais e municipais de cultura para discutir, junto à população, a destinação do recurso por meio de seleção a ser criteriosamente definida com critérios objetivos, conforme descrito no §1º, do artigo 4º, da Lei:

Art. 4º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que receberem recursos oriundos desta Lei Complementar deverão comprometer-se a fortalecer os sistemas estaduais, distrital e municipais de cultura existentes ou, se inexistentes, implantá-los, com a instituição dos conselhos, dos planos e dos fundos estaduais, distrital e municipais de cultura, nos termos do art. 216-A da Constituição Federal.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, o plano de cultura de qualquer ente da Federação beneficiário dos recursos oriundos desta Lei Complementar deverá ter caráter plurianual e ser criado contando com a participação da sociedade civil por meio de consultas públicas, fóruns, conferências ou outros ambientes de consulta, no âmbito dos conselhos estaduais, distrital e municipais de cultura (Brasil, [2023], grifo nosso).

A inovação da Lei Paulo Gustavo consiste também na destinação de investimento democratizado, ao prever em seu artigo 17 a exigência de que os recursos comtemplam diversos grupos de representatividade da minoria atuantes no setor cultural:

Art. 17. Na implementação das ações previstas nesta Lei Complementar, os Estados, o Distrito



Federal e os Municípios deverão assegurar mecanismos de estímulo à participação e ao protagonismo de mulheres, de negros, de indígenas, de povos tradicionais, inclusive de terreiro e quilombolas, de populações nômades, de pessoas do segmento LGBTQIA+, de pessoas com deficiência e de outras minorias, por meio de cotas, critérios diferenciados de pontuação, editais específicos ou qualquer outro meio de ação afirmativa que garanta a participação e o protagonismo desses grupos, observadas a realidade local, a organização social do grupo, quando aplicável, e a legislação relativa ao tema (Brasil, [2023]).

A Lei Paulo Gustavo pode ser um marco para pensar em política de produção cultural democrática e do acesso à cultura a todos no Brasil, ao exigir os investimentos em diversos segmentos sociais. Em consonância a isso, José Afonso Silva (2005, p. 843) cita:

Para se dar eficácia a essas normas que preveem apoio e incentivo às manifestações culturais do art. 2015, a EC-48, de 10.8.2005, introduziu um §3º nesse artigo, para determinar que a lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzam à: I - defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro, II - produção, promoção e difusão de bens culturais; III - formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões; IV - democratização do acesso aos bens de cultura; V - valorização da diversidade étnica e regional.

Contudo, apesar de vislumbrar a pluralidade da cobertura dos investimentos, nos termos impostos aos entes estaduais



e municipais para o recebimento dos recursos, não foi possível visualizar nenhuma previsão para os investimentos destinados, por exemplo, a projetos culturais a serem desenvolvidos em sistemas penitenciários, presídios e centro socioeducativos. O público acolhido nesses espaços é duplamente penalizado: primeiro, por estar cumprindo penas e medidas socioeducativas; segundo, por ser negligenciado de todos os direitos mí nimos, sendo, por vezes, invisível aos olhos do Estado e aos demais setores da sociedade.

Antonio Candido (2011), ao ser convidado para ministrar uma palestra sobre Direitos Humanos e Literatura, convida-nos a imergir no que é indispensável à vida humana.

Penso na sua distinção entre ‘bens compressíveis’ e ‘bens incompressíveis’, que está ligada a meu ver com o problema dos direitos humanos, pois a maneira de conceber a este depende daquilo que classificamos como bens incompressíveis, isto é, os que não podem ser negados a ninguém (Candido, 2011, p. 173).

Ao problematizar o modo como cada ser humano seleciona o que é imprescindível para existir, responde as razões do porquê as minorias – ou os considerados, nas palavras do dramaturgo Plínio Marcos, as escórias da sociedade – são privadas do acesso aos produtos culturais. Porque a elas é negado o mínimo para a dignidade. Como exigir o direito ao livro, ao teatro, à música, à possibilidade de experienciar a catarse com a Arte, se lhes falta comida sobre a mesa? Estão tentando garantir a sobrevivência, mesmo após o progresso industrial.



Por isso, as minorias talvez não selecionassem o acesso aos produtos culturais como algo indispensável. Ou, talvez, seria exatamente o que escolheriam como mínimo existencial. Cândido relata um acontecimento em Milão:

Tempos atrás foi aprovado em Milão uma lei que assegura aos operários certos números de horas destinado a aperfeiçoamento cultural em matéria escolhido por eles próprios. A expectativa era que aproveitaram a oportunidade para melhorar o seu nível profissional por meio de novos conhecimentos técnicos ligados à atividade de cada um. Mas para surpresa geral, o que quiseram na grande maioria foi aprender a sua língua (muitos estavam ainda ligados aos dialetos regionais) e conhecer a literatura italiana. Em segundo lugar, queriam aprender violino (Cândido, 2011, p. 189).

Com isso, nota-se que, equivocadamente, somos induzidos a erros ao criar o imaginário do que os outros consideram incomensurável para suas vidas. Talvez, segundo Cândido (2011), isso ocorra para não estendermos aos outros condições de interpretar a realidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante das discussões apresentadas, espera-se que tenha ficado claro que cultura é um conceito em disputa, ora referenciado como cultura erudita ou alta cultura, ora como cultura popular ou de massa. Essa divisão, em primeiro

momento, parece recair sobre a qualidade estética do objeto cultural.

Entretanto, após estudos a respeito, interpreta-se que a divisão é, sobretudo, uma tentativa, eficaz por sinal, de negligência do direito ao acesso à cultura e aos incentivos da produção cultural. É, ainda, a atuação sorrateira da censura.

Apesar disso, parece que, com a última lei criada para incentivo à produção cultural, a Lei Paulo Gustavo (Brasil, [2023]), o país tem caminhado para um olhar mais sensível, a fim de fazer cumprir o direito constitucional do acesso à cultura a todos os brasileiros, garantindo a sua diversidade.

Contudo, ainda se faz necessário debater o assunto, para o aprimoramento das leis de fomento à cultura existentes e a criação de novas que possam ampliar o fomento à produção cultural e garantir o acesso de todos, inclusive o da chamada minoria.

REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1824)]. **Constituição política do Império do Brasil (de 25 de março de 1824)**. Brasília, DF: Presidência da República, 1824. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 30 mar. 2025.

BRASIL. [Constituição (1891)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 24 de fevereiro de 1891)**. Brasília,



DF: Presidência da República, 1891. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituciao91.htm. Acesso em: 30 mar. 2025.

BRASIL. [Constituição (1934)]. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 16 de julho de 1934). Brasília, DF: Presidência da República, 1934. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituciao34.htm. Acesso em: 30 mar. 2025.

BRASIL. [Constituição (1937)]. Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937. Brasília, DF: Presidência da República, 1937. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituciao37.htm. Acesso em: 30 mar. 2025.

BRASIL. [Constituição (1946)]. Constituição dos Estados Unidos do Brasil (de 18 de setembro de 1946). Brasília, DF: Presidência da República, 1946. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituciao46.htm. Acesso em: 30 mar. 2025.

BRASIL. [Constituição (1967)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. Brasília, DF: Presidência da República, 1967. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituciao67.htm. Acesso em: 30 mar. 2025.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituciao.htm. Acesso em: 27 mar. 2025.

BRASIL. Lei complementar n. 195, de 8 de julho de 2022. Dispõe sobre o apoio financeiro da União aos Estados, ao Distrito Federal

e aos municípios para garantir ações emergenciais direcionadas ao setor cultural [...]. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp195.htm. Acesso em: 30 mar. 2025.

BRASIL. Lei n. 7.505, de 2 de julho de 1986. Dispõe sobre benefícios fiscais na área do imposto de renda concedidos a operações de caráter cultural ou artístico. Brasília, DF: Presidência da República, 1986. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7505.htm. Acesso em: 28 mar. 2025.

BRASIL. Decreto n. 9.919, de 18 de julho de 2019. Transfere o Conselho Superior do Cinema para a Casa Civil da Presidência da República e altera o Decreto n. 4.858, de 13 de outubro de 2003, que dispõe sobre a composição e o funcionamento do Conselho Superior do Cinema. Brasília, DF: Presidência da República, 2019b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2019/decreto/d9919.htm#:~:text=DECRETO%20N%209.919%2C%20DE%2018%20DE%20JULHO%20DE%2019&text=Transfere%20o%20Conselho%20Superior%20do,do%20Conselho%20Superior%20do%20Cinema. Acesso em: 30 mar. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de descumprimento de preceito federal 614. Audiência Pública sobre liberdades públicas de expressão, artística, cultural e de comunicação (degravação). Relatora: Ministra Cármem Lúcia. 4 e 5 nov. 2019. 2019a. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/ADPF614_Degravacao.pdf. Acesso em: 30 mar. 2025.

CANDIDO, Antonio. O direito à Literatura. In: CANDIDO, Antonio (org.). **Vários escritos**. Rio de Janeiro: Ouros sobre azul, 2011. p. 169-191.

DUARTE, Regina. Sobre a Lei Rouanet: precisa de alguns ajustes. Entrevista concedida ao repórter Ernesto Paglia. **Fantástico** - Rede Globo. vídeo (13:51 min). Disponível em: Direção e produção: Notícias em alta. Publicado em: 9 mar. 2020. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Ck7uC9yVy3A>. Acesso em: 8 set. 2023.

EAGLETON, Terry. **A ideia de cultura**. Tradução de Sandra Castello Branco. São Paulo: UNESP, 2005.

PITOMBO, Mariella. **Política cultura na Bahia**: o caso do faz cultura. 2004. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-graduação em Comunicação e Cultura Contemporâneas da Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2004.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. São Paulo: Malheiros, 2005.

WILLIAMS, Raymond. **Cultura**: sociologia. Tradução de Lólio Lourenço de Oliveira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.



Capítulo 5

LUGAR DE MULHER É NA POLÍTICA: A SUB-REPRESENTAÇÃO DAS MULHERES NOS ESPAÇOS DE PODER NA UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MATO GROSSO¹⁹

Matheus Sivente Romeiro

Evelin Mara Cáceres Dan

INTRODUÇÃO

As mulheres em nossa sociedade ainda vivem uma realidade marcada por desigualdades e violências que comprometem a garantia plena de seus direitos, considerando que os papéis assumidos por homens e mulheres não são os mesmos em ambientes patriarcais. Nesse contexto, a trajetória da igualdade de gênero passou, historicamente, e ainda passa, por inúmeros desafios, principalmente no que se refere

19 Esta pesquisa foi ineditamente apresentada, em formato de resumo expandido, no GT – 5 Direito, raça e gênero, da IV Semana Jurídica de Pontes e Lacerda.

à discriminação estrutural contra as mulheres na sociedade, nas instituições e espaços de poder.

A assimetria presente nos espaços políticos revela que a participação feminina nos parlamentos é de apenas 26,4% no país. O resultado das eleições de 2022 demonstra que somente 91 mulheres foram eleitas deputadas federais, o que corresponde a 17,7% da totalidade das 513 cadeiras disponíveis.

Em 08 de março de 2022, a TV Senado publicizou o documentário nominado: *Lugar de mulher é na política* (Riela; Francichetti; Andrade, 2021). Nele, retratou-se o processo de instituição da liderança da bancada feminina no Senado Federal em 2021. Referido documentário destacou que, muito embora as mulheres constituam 52% da população brasileira, apenas 12% possuem cargo eletivo no Senado Federal. Isso evidencia as dificuldades que as mulheres brasileiras enfrentam para alcançar postos de liderança e a necessidade de debates sobre a sub-representação das mulheres nos espaços de poder.

Dito isso, a pesquisa tem por objetivo geral compreender as práticas institucionais e ações afirmativas voltadas à promoção da igualdade de condições para mulheres ocuparem cargos eletivos e posições de liderança dentro da Universidade do Estado de Mato Grosso (Unemat), bem como a compreensão histórica do movimento feminino.

A fim de alcançar esse objetivo, o presente recorte pretende refletir sobre iniciativas concernentes às ações



afirmativas de inclusão das mulheres a cargos eletivos na Universidade do Estado de Mato Grosso, realizando um mapeamento dos cargos ocupados por homens e mulheres.

O presente trabalho tem como método principal o hipotético-dedutivo, partindo-se dos debates para confirmação ou não das premissas, no intuito de sanar as lacunas científicas. Os procedimentos metodológicos incluem a análise documental, análise quantitativa de documentos oficiais e análise bibliográfica, essencial para a construção da percepção acadêmica relacionada ao patriarcado e as desigualdades femininas.

Ademais, para melhor compreensão do ambiente institucional da Unemat, utilizou-se também a técnica de pesquisa qualitativa de entrevista, partindo de questionário semiestruturado. Foram entrevistadas 3 mulheres com cargos de gestão. São elas: Magnífica Reitora Dra. Vera Lucia da Rocha Maquêa, Prof.^a Dra. Raquel Aparecida Loss e a terceira mulher, que preferiu anonimato.

A entrevista com Vera deu-se em 05 de março de 2024, presencialmente, enquanto Raquel foi entrevistada em 1 de março de 2024, e a terceira, em 13 de março de 2024, sendo as duas últimas por videoconferência. Salienta-se que todas preencheram e assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.



Para a análise dos dados, priorizar-se-ão as técnicas de análise de conteúdo, análise de narrativa e análise estatística básica.

O presente estudo é fruto de uma pesquisa vinculada ao Projeto de Pesquisa Cidadania, Conflitos e Segurança Pública da Universidade do Estado de Mato Grosso. Nele, pretendemos compreender as práticas institucionais e ações afirmativas voltadas à promoção da igualdade de condições para as mulheres do serviço público ocuparem cargos eletivos e posições de liderança no Estado de Mato Grosso.

5.1 A PARTICIPAÇÃO FEMININA EM ESPAÇOS INSTITUCIONAIS

É sabido que a trajetória da igualdade de gênero passou, historicamente, e passa, ainda, por inúmeros desafios. Esse cenário se agrava quando observamos contextos de liderança e poder de decisão, especialmente na esfera pública. Isso evidencia a necessidade de debates sobre a sub-representação das mulheres nos espaços de poder, bem como a compreensão deste cenário de desigualdade e suas consequências para nossa formação social.

Na bibliografia a respeito do tema, o referido documentário *Lugar de mulher é na política* (Riela; Francichetti; Andrade, 2021) serve como norte quando se pensa a respeito dos cargos eletivos

políticos em *stricto senso* e sua lacuna a ser preenchida pelas mulheres em detrimento da notória presença masculina dentro do Senado Federal.

O ponto questionado no curta-metragem é a dificuldade de espaço que as mulheres têm, oriunda de um passado patriarcal, bem como suas menores oportunidades de acesso às eleições como cidadãs passivas – isto é, capazes de ser votadas.

Deslocando do ambiente político e levando o tópico para o cenário acadêmico, em um levantamento quantitativo a respeito da paridade de gênero no corpo administrativo da Universidade do Estado do Mato Grosso (Unemat), vemos a importância da presente pesquisa, uma vez que se pretende investigar as práticas institucionais e ações afirmativas voltadas a oportunizar igualdade de condições para as mulheres do serviço público ocuparem cargos eletivos. Foi feito o recorte do Estado de Mato Grosso e, *a priori*, a Unemat como espaço de averiguação da questão a ser abordada.

A participação feminina em espaços institucionais e, mais especificamente, em posições de poder, perpassa várias questões inerentes à sociedade em que vivemos e suas estruturas, estas, em sua grande maioria, baseadas em algum tipo de desigualdade. Dilemas relativos a raça, classe social, faixa etária e gênero interpõem-se ao pleno desenvolvimento justo das instituições; aqui, focaremos nos problemas relativos às desigualdades de gênero e ao sexismo



a fim de compreender como as estruturas sociais moldaram os sistemas de participação das mulheres em ambientes institucionais e espaços de poder.

Em sua obra *O feminismo é para todos*, a autora bell hooks (2018) traz concepções bem explicadas sobre como o sexismo afeta a sociedade, tanto a homens quanto a mulheres, e como isso gera desigualdade nos mais variados espaços, mesmo que de maneira imperceptível. A esse respeito, ela pontua:

A maioria das pessoas não entende o sexismo ou, se entende, pensa que ele não é um problema. Uma multidão pensa que o feminismo é sempre e apenas uma questão de mulheres em busca de serem iguais aos homens. E a grande maioria desse pessoal pensa que feminismo é antihomem. A incompreensão dessas pessoas sobre políticas feministas reflete a realidade de que a maioria aprende sobre feminismo na mídia de massa patriarcal (hooks, 2018, p. 13).

De maneira didática, o que a autora pretende em sua obra é trazer à luz os problemas causados pelo sexismo, apontando a luta feminista como um movimento que busca sanar esses dilemas. Ainda, ela disserta sobre a incompreensão das pessoas de que, primeiramente, haja um problema de desigualdade, o que por si só já indica uma visão parcial da realidade em que se vive; e que quando se fala de um movimento que busca resolver alguns dos problemas, este é reprimido por uma manipulação midiática que deturpa a real intenção do movimento para que se mantenha o poder do patriarcado.



A esse respeito, Gerda Lerner (2019), na obra *A criação do patriarcado*, disserta a respeito de algumas definições sobre essa que, no pensamento da autora, é uma das estruturas de desigualdade fundantes das sociedades ocidentais. Sobre isso, a autora define:

Patriarcado, em sua definição mais ampla, significa a manifestação e institucionalização da dominância masculina sobre as mulheres e crianças na família e a extensão da dominância masculina sobre as mulheres na sociedade em geral. A definição sugere que homens têm o poder em todas as instituições importantes da sociedade e que mulheres são privadas de acesso a esse poder. Mas não significa que as mulheres sejam totalmente impotentes ou privadas de direitos, influência e recursos (Lerner, 2019, p. 390).

Nesse sentido, podemos compreender essa predominância masculina, e a forte empresa em manter essa forma de dominação, como um elemento de entrave à paridade de gênero, o que traz consigo o sexismo e a repulsa pelo feminismo enquanto como que procura lutar contra tal dominação. Esse pensamento que trata a mulher como inferior, que possui bases na fundação de sociedades cristãs, provoca uma série de conflitos e, ao longo da história, já foi motivo de diversas manifestações e lutas por igualdade, como pontua hooks (2018).

Olhando para o contexto nacional, vemos que a luta por igualdade de gênero e direitos das mulheres é relativamente recente. A exemplo, nosso maior ato democrático atualmente, o voto, só foi conquistado pelas mulheres na década de 1930,



há menos de 100 anos, com o governo Vargas no Brasil. De acordo com Teresa Cristina de Novaes Marques (2019), no livro *O voto feminino no Brasil*, a organização intitulada Federação Brasileira pelo Progresso Feminino foi uma das frentes que logrou êxito em reunir mulheres e unir forças para levar suas demandas aos espaços institucionais.

Uma das primeiras medidas de Vargas foi constituir uma comissão de juristas para reformar o sistema eleitoral brasileiro. Ao fim dos debates e divergências nessa comissão, o voto feminino ainda tinha restrições. Apenas as mulheres viúvas ou solteiras com renda própria poderiam votar. As mulheres casadas, mesmo que também tivessem renda própria, fruto de atividade profissional, só poderiam votar se autorizadas pelo marido (Marques, 2019, p. 108).

Podemos ver que, apesar de unidas e com forte apoio, o poder do voto não foi autorizado de maneira livre para todas, sendo restrinido por alguns anos e, apenas em 1932, o direito de voto irrestrito foi concedido às mulheres brasileiras. Esse tipo de entrave é mais uma prova de que o patriarcado, mesmo quando aparentemente ao lado das causas feministas, ainda usa seu poderio para perpetuar sua dominação e suprimir direitos às mulheres.

Dessa maneira, podemos perceber o quanto importante foi o movimento, à época denominado Sufragista, para que as mulheres pudessem alcançar um direito básico da cidadania. Ainda, a partir disso, foi mais custosa a participação feminina em espaços de poder pelo longo histórico de dissociação da imagem da mulher com esses lugares, sendo sempre visto



como uma atribuição masculina. Se a participação na política pelo voto já foi tardia, para que se houvesse movimentação de candidaturas femininas que pudessem, de fato, estar nesses espaços de poder e lutar por suas próprias demandas, houve ainda um longo processo. É apenas em 1976 que toma posse a primeira mulher senadora da república, Eunice Michilles, que assume o mandato no lugar de João Bosco após seu falecimento; e só em 2010 uma mulher, Dilma Rousseff, ascende ao maior cargo político do país como Presidente da República. Esse longo e tortuoso caminho das mulheres em espaços de poder nos mostra que a participação feminina, além de recente, ainda é pouca e enfrenta graves desafios para se concretizar.

A mera presença feminina nessas instituições não significa, de acordo com Lerner (2019), a ausência de uma estrutura patriarcal e danosa à equidade de gêneros. Conforme nos diz a autora,

Uma das mais árduas tarefas da História das Mulheres é traçar com precisão as várias formas e maneiras como o patriarcado aparece historicamente, as variações e mudanças em sua estrutura e função, e as adaptações que ele faz diante da pressão e das demandas das mulheres (Lerner, 2019, p. 130).

Nesse ínterim, duas considerações são importantes para que se pense de maneira acertada sobre a participação feminina nos espaços de poder e liderança. Primeiro, compreender que, como dito por Lerner, não é só preciso que as mulheres estejam presentes nesses lugares, mas que tenham a consciência das



estruturas patriarcas ao seu entorno que afetam sua atuação e fazer disso um objeto de estudo, reflexão e atuação prática para a dissolução do problema. Assim, de acordo com hooks (2018, p. 18):

A conscientização feminista revolucionária enfatizou a importância de aprender sobre o patriarcado como sistema de dominação, como ele se institucionalizou e como é disseminado e mantido. Compreender a maneira como a dominação masculina e o sexismo eram expressos no dia a dia conscientizou mulheres sobre como éramos vitimizadas, exploradas e, em piores cenários, oprimidas. [...] Através da conscientização, mulheres adquiriram força para desafiar o poder patriarcal no trabalho e em casa.

É por meio do conhecimento e conscientização das mulheres que é possível uma atuação feminina eficaz na luta pela desconstrução do patriarcado estruturado em nossa sociedade e alcance de mais igualdade. Assim, é importante que as mulheres que alcancem essas posições de liderança e poder estejam conscientes de seu entorno, das dificuldades que impedem muitas mulheres de também alcançar esses lugares, e da importância de sua atuação como agentes de transformação social na busca por uma sociedade mais justa.

Em segundo lugar, também é importante considerar que o patriarcado, que regula as bases da sociedade, também é prejudicial aos homens. Como estrutura que relega ao masculino os encargos de controle e dominação, não só os homens possuem essa tarefa como também são levados a, por diversos mecanismos, manter esse sistema que ora os



privilegia, ora os sobrecarrega, em uma pretensa tentativa de uniformização. Ainda de acordo com hooks (2018, p. 21),

Conscientização feminista para homens é tão essencial para o movimento revolucionário quanto os grupos para mulheres. Se tivesse havido ênfase em grupos para homens, que ensinassem garotos e homens sobre o que é sexismoe como ele pode ser transformado, teria sido impossível para a mídia de massa desenhar o movimento como sendo anti-homem. Teria também prevenido a formação de um movimento antifeminista de homens. [...] Homens de todas as idades precisam de ambientes em que sua resistência ao sexismoseja reafirmada e valorizada.

Percebe-se, com a citação, que a participação dos homens também se faz importante na luta feminista. A princípio, como detentores da maioria dos espaços de poder, são eles os que têm mais voz para promover uma maior equidade – como visto na atuação de Vargas em prol do voto feminino; ao passo que também são eles os que podem adensar o abismo de desigualdade ainda existente entre homens e mulheres nos espaços de poder e liderança. Ou seja, é preciso também informar e educar os homens a respeito da luta feminista por maior igualdade para que se tornem aliados e não vejam o movimento como um inimigo a ser combatido.

A esse ponto, outra temática que precisamos abordar, e que será essencial para o desenvolvimento da pesquisa como um todo, é a existência de políticas públicas que favoreçam o ingresso das mulheres nesses espaços de liderança. Em especial quando se fala de espaços institucionais, muitas



vezes as burocracias e trâmites de determinados processos de seleção para esses cargos (agravados pelo estigma social imputado às mulheres como líderes) acabam por desmotivar ou desfavorecer o acesso de mulheres a essas posições. Nesse sentido, é essencial que, para motivar a igualdade de gênero nessas posições e corrigir uma dívida histórica de desfavor e retirada de direitos das mulheres, sejam estabelecidas políticas que garantam o acesso e permanência das mulheres nesses espaços.

Assim como o direito ao voto, o direito ao trabalho e à autonomia (financeira e de escolhas) foi negado às mulheres pela maior parte da história das sociedades ocidentais. Em geral relegadas a funções sacerdotais, parentais e de cuidado (Lerner, 2019, p. 390), as mulheres tiveram também um longo percurso de luta para chegar ao mercado de trabalho, porém, ao alcançar esse espaço, encontraram nele mais dilemas propiciados pelo sexismo. De acordo com hooks (2018, p. 49):

Mesmo antes do movimento feminista incentivar mulheres a se sentirem otimistas em relação ao trabalho fora de casa, as necessidades resultantes da depressão econômica já ratificavam essa mudança. Se o movimento feminista contemporâneo jamais tivesse acontecido, ainda assim multidões de mulheres teriam entrado para o mercado de trabalho; mas é pouco provável que tivéssemos os direitos que temos, se feministas não tivessem desafiado a discriminação de gênero.

Mais uma vez nos deparamos com a máxima de não ser apenas suficiente ocupar esses espaços, mas transformá-los em espaços acolhedores para ambos os性os e respeitosos



de forma igualitária. Nesse sentido, os movimentos feministas em muito contribuíram e contribuem, lutando pela dissolução de vários entraves que as mulheres encontram no mercado de trabalho.

Um dos assuntos mais evidenciados nesse quesito é a paridade salarial entre gêneros. Desde o ano de 2023 está, no Brasil, vigorando a Lei n. 14.611 (Brasil, 2023a), que torna obrigatória a igualdade salarial e de critérios remuneratórios entre mulheres e homens para trabalho de igual valor ou no exercício da mesma função, como um apelo daquilo trazido no texto da Constituição, art. 5º, *caput*, e da CLT, art. 461. Todavia, de acordo com o Banco Mundial, a efetivação dessas legislações ainda não se mostra na prática, visto que faltam normas reguladoras mais precisas e supervisão mais eficaz (World Bank, 2024). Mas não é só a desvalorização salarial que as mulheres enfrentam nesses espaços. Conforme pontua hooks (2018, p. 48),

A questão trabalhista ressaltada pelo feminismo que afetava todas as mulheres era a exigência de salários iguais para funções iguais. As mulheres conquistaram mais direitos em relação a salários e cargos como resultado de protestos feministas, mas isso não eliminou completamente a discriminação por gênero.

Em entrevista concedida a esta pesquisa, a professora Dra. Raquel Loss aponta que, na Unemat, entidade da qual faz parte, há equidade salarial entre homens e mulheres, o que também é uma das premissas do funcionalismo público. Nesse sentido, a universidade se mostra coerente com a legislação



que segue, o que, segundo as entrevistas, não acontece no setor privado. Nesse âmbito, segundo o que relataram as três entrevistadas, é comum haver a deslegitimação da capacidade de liderança das mulheres, chegando a ser rotineiras as situações de assédio moral e silenciamento delas no trabalho, especialmente no meio empresarial. Isso demonstra, consequentemente, o espaço privilegiado que a universidade ocupa como instituição democrática, assim como os necessários avanços da sociedade como um todo para minimizar e eliminar o preconceito entre gêneros.

Estando em uma sociedade movida pelo capital, certamente a remuneração do trabalho é algo essencial e um elemento que garante autonomia e qualidade de vida. No entanto, muitos outros fatores perpassam a experiência das mulheres no mercado de trabalho. São frequentes as denúncias e escândalos de assédio moral e sexual contra mulheres.

A fim de minimizar o problema do assédio sexual, o Governo Federal, em 3 de abril de 2023, sancionou a Lei n. 14.540/2023 (Brasil, 2023b), que institui o Programa de Prevenção e Enfrentamento ao Assédio Sexual, à Violência Sexual e aos demais Crimes contra a Dignidade Sexual no âmbito da administração pública. A Lei, que abarca todos os entes da administração pública, direciona a elaboração de ações estratégicas que previnam e enfrentem punitivamente os casos de assédio sexual, tendo como base o Código Penal, a Lei Maria da Penha (Lei n. 11.340/2006) e a Lei n. 11.431/2017, que garante os direitos de crianças e adolescentes que tenham



sido testemunhas ou vítimas de atos violentos. Essa, assim como outras ações de mesmo caráter, é uma política pública de grande valia para o cenário aqui elencado, visto o histórico de violências sexuais que as mulheres enfrentam em suas jornadas de trabalho.

Pode-se definir por política pública o conjunto de ações promovidas pelo Estado para a garantia dos direitos constitucionais a todos os cidadãos e cidadãs. Tais ações, geralmente ligadas a problemas sociais que impedem o pleno desenvolvimento de uma sociedade justa e igualitária, buscam o bem-estar da população e, apesar de terem “públicas” no nome, podem também estender-se à esfera privada. Isso vale especialmente para ações relativas a interesses e demandas da coletividade da Nação, abrangendo as áreas da saúde, educação, meio ambiente, habitação, assistência social, lazer, transporte e segurança, e demais campos que contemplam a qualidade de vida como um todo. São elaboradas e colocadas em prática pelas três esferas de poder do Estado e podem, além dos direitos constitucionais, garantir ainda novos direitos que sejam vistos como essenciais ao bem comum.

Entre as políticas públicas, encontram-se as denominadas políticas afirmativas, ou ações afirmativas, que, além da garantia de direitos, têm como foco a dissolução de desigualdades provenientes de preconceitos raciais, de gênero, sexualidade e demais fatores da subjetividade humana. As mulheres, como grupo historicamente marginalizado em diversos processos

sociais, fazem parte disso e têm espaço nas ações afirmativas internacionais. De acordo com Flávia Piovesan (2008, p. 887):

a Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher de 1979, em seu artigo 4º, parágrafo 1º, também estabelece a possibilidade de os Estados-partes adotarem ações afirmativas, como medidas especiais e temporárias destinadas a acelerar a igualdade de fato entre homens e mulheres. Essa Convenção foi ratificada pelo Brasil em 1984.

Apesar da ratificação mencionada pela autora, as políticas públicas e ações afirmativas de garantia de direitos das mulheres são, como podemos ver pelas datas de promulgação das leis citadas, extremamente recentes em nosso país. Essa movimentação mais profícua nos últimos anos é, ainda, reflexo da maior participação feminina nos espaços de poder, de liderança, na política e nos ambientes institucionais. São várias as frentes de luta e demanda para que se alcance a garantia de cidadania para as mulheres, um trabalho contínuo e que deve estar em constante renovação. Sobre a permanência dos direitos civis das mulheres, hooks (2018, p. 88) nos diz:

Percebemos que os direitos adquiridos sem mudanças fundamentais nos sistemas que governam nossa vida poderiam facilmente ser tirados. E já vemos isso acontecer no cenário dos direitos reprodutivos, principalmente o aborto. Conceder direitos civis dentro do patriarcado já se mostrou perigoso, porque levou mulheres a pensar que estamos em uma situação melhor do que a que realmente estamos, que as estruturas da dominação estão mudando.



Na visão da autora, esses direitos concedidos estão em constante ameaça enquanto a estrutura maior que prevalece sobre os sistemas políticos for o patriarcado. Para que esse problema não seja eterno, ressalta, o movimento feminista deve não só buscar a ocupação dos espaços de poder, mas a desestruturação do sistema patriarcal, uma vez que ingressar no sistema, muitas vezes, leva mulheres a se afastarem do feminismo e da luta por equidade (hooks, 2018). Ou seja, a luta feminista deve buscar cada vez mais ampliar sua participação efetiva nos espaços de poder e liderança para que esse lugar lhe seja garantido e mantido enquanto direito.

Como já dito, a participação feminina deve vir acompanhada de uma atuação eficiente em busca da construção de um espaço amplo e confortável para as mulheres nos lugares de exercício de liderança e poder. É sintomático o fato de, apesar de todas essas ações, a presença de mulheres em posições de liderança ainda seja pouca, ou restrita a determinados campos de atuação (o que retoma a ideia estereotipada que divide funções entre masculinas e femininas). Por falta de incentivo ou de acesso, ou mesmo pelo preconceito social que põe um estigma sobre a mulher em determinados espaços, essa lacuna acaba por permitir que muitas das decisões sejam tomadas por homens, e faz até mesmo com que mulheres não se vejam nessas posições de liderança por falta de exemplos.

Entrando mais especificamente na matéria deste estudo, são poucos os trabalhos que tratam da participação feminina



em ambientes institucionais, especialmente em Instituições de Ensino Superior (IES). A figura da mulher é historicamente ligada à função do educar (Lerner, 2019, p. 388). Nesse sentido, pontuaram as 3 entrevistadas que as mulheres levam tempo para tomada de decisão de aceite de cargo de gestão, uma vez que possuem, comumente, responsabilidades domésticas e familiares, para além do serviço público. Os homens, por outro lado, aceitam imediatamente a oportunidade, o que remete, novamente, à estrutura patriarcal.

Apesar da luta feminina, a Unemat não possui qualquer ato normativo que preconize a participação das servidoras nas chapas eleitorais ou nos cargos de fato. Lembrou a Magnífica Reitora que, na Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, há a obrigatoriedade de participação de 50% de mulheres nos cargos de gestão, de forma que as diretorias, coordenações e pró-reitorias busquem paridade de representação de gênero. Ainda, relatou que deseja trazer à Unemat políticas afirmativas deste tipo, visando ao reconhecimento feminino.

Com esse intuito, o presente trabalho tem o compromisso de compreender como o sistema institucional da Unemat lida com essa questão, buscando saber se a Universidade possui a preocupação e/ou o compromisso com políticas públicas e ações afirmativas que garantam o acesso de mulheres aos cargos e posições de liderança na estrutura administrativa da IES e, com isso, pensar em estratégias que possibilitem a mudança do cenário atual.



Constatamos um equilíbrio entre a participação de homens e mulheres distribuídos no total de funções e aplicações dentre as diretorias, assessorias e supervisões que compõem a estrutura de administração e coordenação da Unemat e entre as quais a equipe se distribui. No entanto, ao observar mais atentamente, verificou-se que os cargos efetivamente de liderança dentro dessas subdivisões estão mais concentrados entre os homens (16 homens, 12 mulheres), sendo, inclusive, mais presente a liderança de homens nas assessorias que compõem a administração da Unemat (8 homens, 5 mulheres). Esses dados e sua concatenação em quantitativos nos evidenciam uma predominância de lideranças masculinas nessa instância. As entrevistas realizadas confirmam isso, sendo recorrente o questionamento das entrevistadas, na universidade, sobre a proporção de mulheres nas posições de chefia e cargos considerados de confiança.

Conforme destacaram as entrevistadas, o acesso às instâncias de poder pelas mulheres é mais difícil, seja pela dupla jornada de trabalho, seja pelo preconceito enfrentado nessa área. A reitora Vera Lúcia enfatiza, em sua entrevista, que também é possível ver esses entraves na representação política quando se trata de paridade de gênero, uma vez que é possível ver uma presença muito menor de governadoras do que governadores, ou deputadas do que de deputados. Isso nos diz muito sobre a estrutura de representação política não só da instituição, mas também do território nacional como um todo. Ainda para a entrevistada, é preciso não apenas impor



uma obrigatoriedade numérica nas chapas para eleições, mas também priorizar a qualidade da participação de mulheres nesses espaços, fazendo com que a voz da mulher tenha, de fato, lugar nesse contexto.

Ademais, analisando de modo mais qualitativo esses dados, vemos que há uma disparidade entre o caráter das posições de liderança assumidas por homens e mulheres na Unemat. No caso das assessorias, por exemplo, os homens estão em cargos de liderança na maioria dos ambientes de contas, normatização financeira e negociações externas da universidade, a saber: Assessoria Especial Financeira, Orçamentária e Contábil, Assessoria Especial de Aquisições, Assessoria Especial de Assuntos Jurídicos, Assessoria de Gestão de Assuntos Internos, Assessoria de Gestão de Assuntos Externos, Assessoria de Gestão de Monitoramento de Contas, Assessoria de Gestão de Acompanhamento a Fundações de Apoio e Escritório de Relações Internacionais; enquanto os cargos ocupados por mulheres dizem mais respeito aos processos internos da Universidade, como Assessoria Especial de Normas dos Órgãos Colegiados, Assessoria de Gestão de Ouvidoria, Assessoria de Gestão de Representação Interinstitucional, Assessoria de Gestão da Editora Unemat, Unidade de Representação da Unemat em Cuiabá. Essa análise pode ser indicativa de um estigma social do papel do homem na sociedade e, mais ainda, de sua predominância em lugares de controle, o que é uma característica das sociedades



baseadas no patriarcado. Sobre isso, Lerner (2019, p. 390) define:

Patriarcado, em sua definição mais ampla, significa a manifestação e institucionalização da dominância masculina sobre as mulheres e crianças na família e a extensão da dominância masculina sobre as mulheres na sociedade em geral. A definição sugere que homens têm o poder em todas as instituições importantes da sociedade e que mulheres são privadas de acesso a esse poder. Mas não significa que as mulheres sejam totalmente impotentes ou privadas de direitos, influência e recursos.

Ou seja, mesmo havendo um relativo equilíbrio quantitativo nas funções gerais e participação das mulheres em um âmbito administrativo, é importante verificar em quais ambientes estão as participações femininas e em que esferas estas possuem voz e liderança. Essa evidência é confirmada pelas entrevistas realizadas, em que as entrevistadas apontam que há uma predominância da ideologia machista em cursos considerados “tradicionalmente” masculinos, como nas áreas exatas e agronômicas, em que as mulheres são até desencorajadas a ingressar nos cursos, ou são vítimas de preconceito durante o andamento dos estudos, o que acaba por gerar evasão de mulheres. É importante ver que as servidoras enxergam esses espaços como campos para transformação, inclusive destacando o quanto tem sido importante o desenvolvimento de programas do Governo Federal de incentivo à participação das mulheres na ciência, conforme destacado pela Magnífica Reitora em sua entrevista.



A mera presença feminina nessas instituições não significa, de acordo com a autora citada, a ausência de uma estrutura patriarcal e danosa à equidade de gêneros. Ainda de acordo com Lerner (2019, p. 390):

Uma das mais árduas tarefas da História das Mulheres é traçar com precisão as várias formas e maneiras como o patriarcado aparece historicamente, as variações e mudanças em sua estrutura e função, e as adaptações que ele faz diante da pressão e das demandas das mulheres.

Mesmo havendo a presença das mulheres na gestão da Unemat, em todas as entrevistas é presente o descontentamento com a forma com que as mulheres são desacreditadas nesse meio. As três entrevistadas disseram já ter precisado se impor como figura de autoridade diante de colegas homens que não legitimam sua posição apenas por ser mulher. O fato de essa ação ser necessária nos evidencia como o pensamento predominante ainda é o patriarcal, com um *modus operandi* que não se preocupa em respeitar a autoridade de uma mulher por não a reconhecer como legítima merecedora da posição que ocupa apenas em razão de seu gênero. Tal visão machista também se reflete em agressões à honra e podem, inclusive, chegar a se concretizar em assédio sexual, uma vez que parte do pensamento machista patriarcal inclui a percepção da mulher como objeto a serviço do homem.

O questionamento das capacidades e habilidades femininas também é uma percepção comum nas entrevistas. Há uma série de relatos de situações em que esse questionamento,



seja da autoridade ou até mesmo da formação das mulheres, ganha variados meios de se expressar, como a interrupção de falas, a discordância sem argumentos ou até mesmo o desconhecimento do poder atribuído institucionalmente, apenas por se tratar de uma mulher. A Reitora Vera Lúcia relata, inclusive, já ter passado por situações constrangedoras com integrantes do sistema político, em encontros para tratar de assuntos da universidade, em que seu lugar foi subestimado ou apagado nas discussões, sendo até confundida e tratada como secretária. Esses relatos confirmam o que já havia sido mencionado anteriormente em sua entrevista a respeito da falta de mulheres em posições políticas de chefia, além de expor o despreparo de gestores e legisladores (pessoas que, em tese, deveriam representar toda a população) para o trato das questões ligadas à igualdade de gênero.

Também nos chama a atenção um outro fato curioso a respeito das lideranças na esfera administrativa da Unemat. O Comitê de Ética em Pesquisa, instância que lida com questões que, em geral, dizem respeito aos comportamentos humanos e às diversidades inerentes a estes, possui em sua composição apenas homens. Cabe aqui o questionamento sobre a natureza das escolhas para tais posições, uma vez que pontos de vista diversos poderiam contribuir ricamente com o debate acadêmico, ainda mais quando relativo às diversidades humanas.

A respeito disso, em sua entrevista, a professora Dra. Raquel Loss destaca uma outra dificuldade enfrentada devido

à falta de pluralidade em alguns setores da universidade. Como deficiente auditiva, a professora diz haver uma outra camada de entraves que inviabilizam o acesso de pessoas surdas nesses ambientes, principalmente ligada à comunicação. Considerando esse entrecruzamento entre opressões sofridas nos ambientes de liderança institucional, é de extrema relevância considerar, como já dito antes, outras especificidades na luta contra o preconceito e discriminação a mulheres. Em consonância, a Reitora Vera Lúcia diz não acreditar que haja legitimidade em uma luta de minoria se ela não incluir todas as minorias, citando também pessoas pretas, LGBTQIA+ e quilombolas como exemplos de diversidades que precisam ser consideradas em conjunto, principalmente no tocante ao desenvolvimento de ações que possibilitem o acesso de mulheres em espaços de liderança e poder.

Hooks nos diz que o pensamento feminista que busca essa equidade nos papéis e representações pode ser um importante aliado para essa questão:

Mulheres e homens de todas as idades, em todos os lugares, continuam a lutar com a questão da igualdade de gênero, continuam a procurar papéis para eles mesmos que os libertará em vez de restringi-los ou confiná-los; [...] ao enfatizar uma ética de mutualidade e interdependência, o pensamento feminista nos oferece um caminho para acabar com a dominação enquanto, simultaneamente, mudamos o impacto da iniquidade (hooks, 2018, p. 90).

É evidente que ainda há muito em que se avançar na questão do acesso de mulheres a posições e cargos de chefia



e liderança, tanto na Unemat quanto em todos os outros órgãos públicos e empresas privadas do país, independentemente da área e do cargo. Quando tratamos de uma instituição de ensino superior, é ainda mais necessário que esse movimento seja concretizado, uma vez que a educação tem o dever de formar cidadãos críticos e humanos a fim de compor uma sociedade mais justa e igualitária, conforme preconizam as legislações vigentes. Tal formação é, também, promovida pelos exemplos dados nas instituições, tendo estas o compromisso também com a justiça e a igualdade. A esse respeito, a Magnífica Reitora Vera Lúcia destacou, em sua entrevista, ter planos para a implementação de um sistema de reserva de vagas para os cargos eletivos e de liderança na Unemat, o que irá representar um grande avanço na luta.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Cumpridos os objetivos, constatou-se que o patriarcado é um fenômeno secular inerente à sociedade, marcado pela forte presença de lideranças masculinas em detrimento das femininas. Ainda, o reflexo disso pode ser visto sob diversos prismas, seja no espaço político *stricto sensu*, com a baixa participação feminina no Senado Federal, seja em posições de tomada de poder nas IES.

Nesse contexto, a pesquisa trouxe-nos mais orientações sobre o funcionamento das estruturas sociais, sejam elas



informais, corporativas ou institucionais, assim como os problemas enfrentados para o alcance da equidade de gênero em todas essas esferas. Buscando sempre uma sociedade mais justa, cidadã e igualitária, nosso direcionamento acadêmico deve confluir para os preceitos de justiça social que governam nosso país.

No ambiente da Unemat, é notória é a ausência de atos normativos que busquem a igualdade de gênero dentro dos cargos e/ou chapas eleitorais. Ademais, num levantamento quantitativo a respeito da equidade de gênero no corpo administrativo, constatou-se um equilíbrio entre a participação de homens e mulheres distribuídos no total de funções e aplicações dentre as diretorias, assessorias e supervisões. No entanto, verificou-se que os cargos efetivamente de liderança dentro dessas subdivisões estão mais concentrados entre os homens (16 homens, 12 mulheres), sendo, inclusive, mais presente a liderança de homens nas assessorias que compõem a administração da Unemat (8 homens, 5 mulheres). Também, ressaltamos que o Comitê de Ética em Pesquisa é composto apenas por homens. Somadas, essas situações denunciam que o caminho das mulheres carece de esforços para representatividade nesta IES.

Nesse contexto, a implantação de política pública que atraia a participação das mulheres nos cargos de gestão da Instituição não apenas colaborará com o alcance do objetivo social de paridade de gênero nas instâncias de poder, mas também abrirá precedentes para um aperfeiçoamento nos



sistemas de representação sociopolítica na Universidade, como a Magnífica Reitora também evidencia em sua entrevista. Ainda, essa atitude pode – e deve – servir como exemplo para que mais instituições no Estado e na região possam também se engajar na luta por mais igualdade de gênero.

A riqueza de pesquisa que os dados nos apresentam é elucidativa a respeito da importância da pesquisa para o campo em que se insere e sua furtividade em relação aos interesses acadêmicos destacados. Além disso, a realização das entrevistas e coleta das falas de servidoras da Unemat em cargos de liderança, mostrando sua visão a respeito do tema, foi crucial para uma melhor compreensão do cenário em que se insere a Unemat, assim como os desafios enfrentados e dificuldades a serem superadas.

REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 27 mar. 2025.

BRASIL. **Lei n. 14.540, de 3 de abril de 2023**. Institui o Programa de Prevenção e Enfrentamento ao Assédio Sexual e demais Crimes contra a Dignidade Sexual e à Violência Sexual no âmbito da administração pública, direta e indireta, federal, estadual, distrital e municipal. Brasília, DF: Presidência da República, 2023b. Disponível



em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14540.htm. Acesso em: 30 mar. 2025.

BRASIL. Lei n. 14.611, de 3 de julho de 2023. Dispõe sobre a igualdade salarial e de critérios remuneratórios entre mulheres e homens [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 2023a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/L14611.htm. Acesso em: 15 dez. 2023.

ENTREVISTADA 3. [Entrevista concedida a] Matheus Sivente Romeiro. Entrevista gravada, em 13 mar 2024.

hooks, bell. **Feminismo é para todo mundo:** políticas arrebatadoras. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2018.

LERNER, G. **A criação do patriarcado:** história da opressão das mulheres pelos homens. São Paulo: Cultrix, 2019.

LOSS, Raquel Aparecida. [Entrevista concedida a] Matheus Sivente Romeiro. Entrevista gravada, em 01 mar 2024.

MARQUES, Teresa Cristina de Novaes. **O voto feminino no Brasil.** 2. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2019.

MAQUEA, Vera Lucia da Rocha. [Entrevista concedida a] Matheus Sivente Romeiro. Entrevista gravada em 05 mar. 2024.

PIOVESAN, Flavia. Ações afirmativas no Brasil: desafios e perspectivas. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 16, n. 3, p. 887-896, set./dez. 2008.

RIELA, Nara; FRANCICHETTI, Lara; ANDRADE, Adriana de. **Lugar de mulher é na política.** TV Senado: Brasília, DF, 2021.

WORLD BANK. **Women, business and the law 2024.** Washington, DC: World Bank, 2024.



Capítulo 6

O RACISMO NOS DISCURSOS DOS DEPUTADOS DA CHAMADA BANCADA DA BALA²⁰

Fernando Vechi
Lara Feriotti Souza

INTRODUÇÃO

No primeiro dia do ano de 2019, tomou posse como 38º Presidente da República Federativa do Brasil, Jair Messias Bolsonaro, político que iniciou sua carreira em 1988, quando foi vereador na Câmara Municipal do Rio de Janeiro e, dois anos mais tarde, conquistou sete mandatos consecutivos no cargo de deputado federal pelo mesmo estado. Dentre seus principais discursos e propostas estão a redução da maioridade penal, a flexibilização da posse e do porte de armas de fogo, o endurecimento de penas e o aumento de criminalizações (Portal da Biblioteca da Presidência da República, [2025]).

20 Esta pesquisa foi ineditamente apresentada, em formato de resumo expandido, no GT 1 – Criminologia, direito penal e processual penal, da IV Semana Jurídica de Pontes e Lacerda.

Bolsonaro faz parte dos políticos ligados ao espectro político da direita brasileira.

Nos últimos anos, houve um aumento de partidos políticos e lideranças políticas no parlamento brasileiro que fazem parte do espectro conservador. A representação política da 55^a legislatura no Congresso Nacional foi considerada a mais conservadora do período pós-1964 (Faganello, 2015). Nas eleições seguintes, referentes à 56^a legislatura, as bancadas ligadas às pautas mencionadas tiveram um aumento considerável, em especial a midiaticamente conhecida como Bancada da Bala, que passou a ser três vezes maior no congresso a partir de 2019 (Carvalho, 2018).

Há alguns trabalhos que tratam sobre a Bancada da Bala em âmbito federal e no estado de São Paulo (Cymrot, 2014; Faganello, 2015, 2017a, 2017b; Miranda, 2019; Novello, 2018; Santos, 2018). Este capítulo foi baseado na tese de doutorado intitulada *Neoconservadorismo, política e armas: a literatura e as organizações pró-armas dos Estados Unidos e a sua influência nos discursos da Bancada da Bala no Congresso Nacional* desenvolvida no doutorado acadêmico de Ciências Criminais na Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS).

Tal tese serviu de base para construção das reflexões ligadas ao problema deste capítulo, isto é, analisar como o bolsonarismo mobiliza discursos que perpetuam o racismo no antigo *Twitter*, nos anos de 2019 e 2020. Para analisar esse



objetivo geral do trabalho, é necessário passar pelo conceito de bolsonarismo e como ele se liga ao neoconservadorismo, bem como na definição da chamada Bancada da Bala e como ela se estabelece na 56^a legislatura. Em um segundo momento, utilizando-se do aporte teórico da Criminologia, se pretende abordar o racismo e seus efeitos em sociedade, especificamente no âmbito penal e no desenvolvimento de legislações penais e seu caráter seletivo. Por fim, o trabalho procura trabalhar com material colhido nos *tweets* dos deputados nos anos de 2019 e 2020. A seleção dos tweets se deu pela relevância do tema abordado, bem como pelo engajamento gerado na rede social.

Para realizar o presente trabalho, os pesquisadores fizeram uso de pesquisa de natureza qualitativa, bem como, partindo de apontamentos e conceitos mais gerais, percorreram seus objetivos para chegarem aos assuntos mais específicos, como os *tweets*, logo, fundamentaram sua análise na dedução e utilizaram, para tanto, pesquisa bibliográfica e procedimento monográfico. A Criminologia forneceu importantes contribuições para desvelar os mecanismos do sistema punitivo, bem como uma importante contribuição na defesa da população mais afetada pelas práticas racistas dentro da abordagem penal ou criminal.

6.1 O NEOCONSERVADORISMO, O BOLSONARISMO E A BANCADA DA BALA

O neoconservadorismo se apresenta como um modo de pensamento, uma racionalidade extremamente moralizante e reguladora que se expressa na conservação de certos modos de vida e na repressão ao desejo (Brown, 2006). Além disso, o neoconservadorismo pode ser visto como um projeto intelectual, uma produção cultural e política particular que produz um determinado sujeito político. Segundo Lacerda (2019, p. 33),

o movimento intelectual precede o movimento político. O primeiro (movimento intelectual) se refere à produção de acadêmicos defensores do liberalismo econômico e anticomunistas, a partir dos anos 1950.

Podemos citar como exemplos os nomes de Samuel Phillips Huntington (1957) e Roger Scruton (2015).

O neoconservadorismo se diferencia do conservadorismo propriamente dito. Ambos podem estar ligados à direita política. Entretanto, o neoconservadorismo, segundo Shadia Drury (1999), está em uma posição mais radical e reacionária contra as minorias políticas e os movimentos sociais feministas e negros, o que o torna mais recente e recebe o prefixo *neo*. Ele defende uma postura governamental militarista, religiosa, familialista, contrária à União Soviética e ao mundo árabe (principalmente após o 11 de Setembro). Esses últimos seriam uma ameaça, pois colocariam os valores e a moral, o certo e o errado, em risco.



O neoconservadorismo é um movimento proveniente do ideário conservador. “Ele é chamado também, como vimos, de nova direita, de modo que pertencer à direita política seria um pressuposto” (Lacerda, 2019, p. 35). Ele se firma como movimento a partir das décadas de 1970 e 1980, principalmente com a eleição de Ronald Reagan derrotando o democrata Jimmy Carter em uma vitória esmagadora nos EUA. O neoconservadorismo é conservador aos moldes da teoria situacional de Samuel Phillips Huntington (1957), ou seja, seus seguidores aspiram a preservação da ordem em um contexto de ameaça. As ameaças, nesse período, eram o comunismo, os movimentos feministas, negros e de outras minorias.

Assim, enquanto muitos neoconservadores condenam a ‘engenharia social’ que atribui ao socialismo e a projetos igualitários democráticos liberais, como ação afirmativa, integração e redução da pobreza, o neoconservadorismo não rejeita mais o behaviorismo liderado pelo Estado do que o neoliberalismo. Em vez disso, identifica o Estado, incluindo o direito, com a tarefa de estabelecer a bússola moral-religiosa para a sociedade e, de fato, para o mundo. Esse endosso do poder estatal e a atribuição de autoridade moral ao Estado está em desacordo com o liberalismo em todos os sentidos (Brown, 2006, p. 697, tradução nossa).

O movimento político possui uma posição mais radical voltada contra minorias e movimentos sociais. Além disso, estabelece que o Estado deve ser como uma bússola moral, reafirmando valores familistas, religiosos e militaristas. Neoconservadorismo é um fenômeno mundial do qual o bolsonarismo faz parte. O neoconservadorismo abrange o



bolsonarismo, porém este último possui as características da cultura brasileira e do processo histórico e social do país.

O neoconservadorismo bolsonarista possui um viés nacionalista com características internacionais. O neoconservadorismo internacional dirige seu ataque para as pautas identitárias e para a imprensa, reafirmando valores familistas, religiosos, militares, e elege o comunismo ou o socialismo como grande inimigo, tal como a esquerda e o marxismo cultural. No bolsonarismo, movimento político, também estariam características mais específicas como o antipetismo, a desigualdade social e a violência do país. Porém, é diferente do conservadorismo clássico por não se estruturar a partir de uma volta ao passado, ou de um passado idílico. Conforme Souza (2016, p. 230) argumenta:

[...] o ‘conservadorismo à brasileira’, como discurso ideológico que reproduziu (na origem) e reproduz (atualmente) a consciência de classe imediata das classes dominantes (autoritarismo, desprezo pelas camadas populares, hierarquia, meritocracia, anticomunismo, ‘elitismo’, aristocratismo, entre outros), consciência essa que emerge como uma espécie de ‘espelhamento’ ideológico das condições objetivas nas quais decorrem a dominação de classe tupiniquim, mas sobretudo como prática política unificadora, emerge em condições socioeconômicas muito diversas daquelas que deram origem ao conservadorismo clássico. [...] Ao invés de representar uma classe social em declínio, com valores, tradições e também riquezas em decadência; ao invés de se estruturar como uma ideologia ‘reacionária’, isto é, que defende a volta de um passado elogiado como idílico e prodigioso; o ‘conservadorismo à brasileira’ surge em condições históricas de profunda desigualdade social, nas



quais as tarefas das classes dominantes não são as da restauração de um passado longínquo, mas a manutenção e ampliação das condições que permitem seu domínio e hegemonia de classe sobre os trabalhadores.

Como já mencionado, as eleições referentes à 56^a legislatura foram marcadas por expressivo aumento da chamada Bancada da Bala. Os parlamentares que compõem a referida bancada possuem uma visão de mundo punitivista e repressiva – o que coaduna com movimento político ligado tanto ao neoconservadorismo, quanto ao bolsonarismo.

A origem do termo Bancada da Bala é proveniente da mídia e tem crescido consideravelmente ao longo dos anos. Na tese desenvolvida por um dos autores, os critérios definidores para seleção dos deputados federais pertencentes a tal bancada da 56^a legislatura foram os seguintes: 1) o pertencimento à Frente Parlamentar da Segurança Pública; 2) o pertencimento à Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado; 3) o pertencimento prévio aos quadros das forças de segurança pública; 4) a elaboração de proposta de algum projeto de lei que flexibilize o atual Estatuto do Desarmamento, Lei n. 10.826/03 (Vechi, 2023).

Foram extraídos os tweets de 19 deputados e deputadas federais²¹ identificados como integrantes da Bancada da Bala

21 Foram analisados os tweets dos seguintes deputados: Capitão Alberto Neto; Capitão Augusto; Capitão Fábio Abreu; Coronel Tadeu; Daniel Silveira; Delegado Antônio Furtado; Delegado Éder Mauro; Delegado Marcelo Freitas; Eduardo Bolsonaro; Felício Laterça; Guilherme Derrite; Gurgel; Hélio Lopes; José Medeiros; Major Fabiana; Major Vitor Hugo; Policial Katia Sastre; Subtenente Gonzaga; Ubiratan Sanderson.



entre os anos de 2019 e 2020, isto é, nos dois primeiros anos da 56^a legislatura. Para tanto, foi realizada uma extração utilizando a linguagem de programação Python com a biblioteca *twint*. No total, foram extraídos 83.894 *tweets*. Tendo em vista o grande número de postagens, foram feitos alguns recortes a partir da palavra-signo “arma” e analisados os deputados que realizavam alguma menção às armas, principalmente na parte de análise qualitativa (Vechi, 2023).

O que vai se desenhando por parte desses enunciados é que existe de fato uma grande mobilização cultural neoconservadora em nível global e local, afetando a política brasileira e que se liga também à questão armamentista. Na análise dos *tweets* dos deputados, o que se percebeu foi que existe um racismo, que nega a existência de estruturas do sistema penal que selecionam homens jovens, negros, periféricos e pobres. Os deputados mobilizam em seus posts figuras negras ligadas à criminalidade, reforçando estereótipos que fazem parte do colocado e conhecido inimigo, típico da ideologia da defesa social, que é desumanizado.

6.2 A CRIMINOLOGIA ETIOLÓGICA, IDEOLOGIA DA DEFESA SOCIAL E O RACISMO

O título da música da banda brasileira O Rappa, *Todo camburão tem um pouco de navio negreiro* (Todo [...], 1993), escrita por Marcelo Yuka, retrata a permanência de um sistema



e aparato racistas ligados historicamente ao Estado brasileiro. O sistema penal é mantenedor de um projeto de Estado de inspiração racista e genocida.

O conceito de racismo, conforme Flauzina (2008) expõe em sua obra *Corpo negro caído no chão*, é uma ideologia que se externaliza por meio de comportamentos, disposições estruturais e práticas institucionalizadas que acarretam desigualdade racial, porque, no caso brasileiro, impõe a superioridade do homem branco. No final do século XIX, a política de branqueamento da população brasileira começa a operar intensamente. Como referência artística a isso, na obra *Amnésia*, Flávio Cerqueira representa uma criança negra de braços erguidos, segurando um balde de tinta branca que despeja sobre sua cabeça. A tinta escorre sobre seu corpo, contudo, não se impregna nele. O balde está vazio. Esse é um retrato da vida, um projeto político que visa tornar a população branca com a consequente extermínio da população negra.

O século XXI na antiga colônia portuguesa intitulada Brasil desnuda e torna óbvia a violência do Estado contra seus antes escravos, em uma clara deslegitimização do *status humano* dessa população: eis o racismo. Esse modelo de opressão racial é uma ideologia que deslegitima e desconsidera a humanidade de um ser humano por uma criação fictícia intitulada raça. A categoria de raça, por sua vez, é fruto de expedições coloniais europeias que esvaziaram o valor humano dessas outras etnias e povos que encontravam nos continentes Americano e Africano em suas jornadas de “descobrimento” do Novo



Mundo. O poeta e político Aimé Césaire (2020, p. 23) propõe uma análise de colonização como coisificação, e aprofunda sua crítica:

Elas provam que a colonização, repito, desumaniza até o homem mais civilizado; que a ação colonial, o empreendimento colonial, a conquista colonial fundada no desprezo pelo homem nativo e justificada por esse desprezo, inevitavelmente, tende a modificar a pessoa que o empreende; que o colonizador, ao acostumar-se a ver o outro como animal, ao treinar-se para tratá-lo como um animal, tende objetivamente, para tirar o peso da consciência, a se transformar, ele próprio, em animal.

Esse olhar, através do colonialismo, permite compreender em maior escala a sociedade capitalista em seu estado atual, implementada a partir de visões de mundo raciais, com identidades de pessoas não brancas como malignas e imorais, sendo o colonialismo o condutor do racismo. Se o imperialismo utilizou a categoria raça para dominação e servilismo, o capitalismo a utiliza como meio de perpetuação de uma vulnerabilização dos corpos negros no centro das violências sistêmicas do Estado (Césaire, 2020).

No colonialismo e neocolonialismo, predomina desde 1550 a utilização da mão de obra escrava negra, proveniente de um rapto e extermínio de milhões de africanos de diferentes etnias trazidos para o território brasileiro a troco de lucro mercantil e dominação. Para Achille Mbembe (2018) na obra *Necropolítica*, enquanto na Europa, em alguns territórios já se tratava de humanismo e Renascimento, transitando-se para chamada Modernidade, no Brasil, o modelo continuava no



Antigo Regime, e ganhava sustentação da Coroa Portuguesa com latifúndio para exportação e exploração da mão de obra escrava para monocultura.

No século XIX, com a Escola Positiva Italiana, elaboraram-se diversas teorias sobre a criminalidade. Um dos grandes expoentes dos pensamentos criminológicos desse período foi o médico italiano Césare Lombroso (Lombroso; Ferrero, 2017). Para o autor, existiam tipos humanos inseridos em uma escala evolutiva. Algumas raças não haviam se desenvolvido suficientemente nessa escala. Para ele, existiria uma inferioridade natural de grupos humanos e estes estariam mais próximos aos símios. Posteriormente, suas ideias foram aplicadas em políticas estatais e legitimaram grandes massacres de grupos humanos.

O paradigma etiológico está amparado em uma tentativa de dar científicidade à Criminologia seguindo os pressupostos epistemológicos do positivismo europeu do século XIX. Dessa forma, essa nascente ciência é tratada a partir da análise causal-explicativa, tendo por objeto a criminalidade concebida como um fenômeno natural. O objetivo era descobrir as causas do crime e colocar esse conhecimento a serviço da defesa da sociedade (Andrade, 1995).

Nas suas principais obras, *O homem delinquente* e *A mulher delinquente: a prostituta e a mulher normal*, com base no determinismo biológico (anatômico-fisiológico) e psicológico de indivíduos presos ou em hospitais psiquiátricos do Sul da Itália, Lombroso e Ferrero (2017) procuraram provar,



mediante análise própria das ciências naturais (observação e experimentação), a existência de um tipo chamado criminoso nato (Andrade, 1995).

O modelo positivista da Criminologia coloca no atavismo a resposta para a investigação das causas ou dos fatores da criminalidade, daí porque paradigma etiológico. Portanto, sua tese fundamental é de

que ser criminoso constitui uma propriedade da pessoa que a distingue por completo dos indivíduos normais. Ele apresenta estigmas determinantes da criminalidade (Andrade, 1995, p. 26).

Configura-se uma separação à época, científica, entre seres humanos naturalmente criminosos, que possuíam características anormais e perigosas, assim sendo, o mal, e um outro grupo caracterizado pela maioria da sociedade, estabelecido como o bem. “Instaura-se, desta forma, o discurso do combate contra a criminalidade (o ‘mal’) em defesa da sociedade (o ‘bem’) respaldado pela ciência” (Andrade, 1995, p. 26). A Criminologia, em seu nascedouro, era revestida de um discurso de justificação racial europeu relacionando a submissão dos povos não-europeus a um conjunto de discursos marcadamente racistas.

Raimundo Nina Rodrigues (1862-1906), autor da obra *As raças humanas e a responsabilidade penal no Brasil*, amparado nos estudos lombrosianos, traduz a teoria de seu mestre e visualiza no indígena e no negro a manifestação do atavismo, complementando e adicionando a figura do mestiço na composição degenerativa. Para o estabelecimento de uma



ordem racial nacional, foi necessário legitimar um discurso que mantivesse o *status quo* hierárquico-racial, ou

em termos de políticas públicas para a formalização do *apartheid* brasileiro em concretização prática de um controle racial segregacionista que permitiu o contínuo do genocídio negro (Góes, 2015, p. 229). De fato, o índio não se incorporou à nossa população, nem colabora conosco senão sob a forma de mestiços [...] O negro criou-se libertou-se dos labores embrutecedores e das misérias degradantes do seu congênere africano, adquiriu algum verniz pelo atrito com elementos étnicos superiores; melhorou, mas não deixou de pertencer à sua raça, não é adaptável às mesmas condições sociais do ariano [...] Nestes casos o cruzamento acaba sempre por dar nascimento a produtos evidentemente anormais, impróprios para a reprodução e representando na esterilidade de que são feridos, estreitas analogias com a esterilidade terminal da degeneração psíquica (Rodrigues, 2011, p. 45-53).

A teoria de Nina Rodrigues evocava os postulados do positivismo em defesa da sociedade branca de origem europeia, defendendo a manutenção do sistema racista para a atuação preferencial de um moderno sistema penal, que se colocava como liberal na teoria e escravagista e racista na prática (Góes, 2015). O modelo defendido pelo autor não era oposto aos das elites da época, mas complementava suas justificativas racistas.

Em tal país, o gérmen da criminalidade – fecundado pela tendência degenerativa do mestiçamento, pela impulsividade dominante das raças inferiores, ainda marcadas do estigma infamante da escravidão recentemente extinta, pela consciência geral, prestes a formar-se, da inconsistência



das doutrinas penes fundadas no livre arbítrio –, semeado em solo tão fértil e cuidadosamente amanhado, há de por força vir a produzir o crime em vegetação luxuriante, tropical verdadeiramente (Rodrigues, 2011, p. 76).

Os graus de diferenciação de Rodrigues a partir da mestiçagem permitiam diferenciar o indivíduo do grupo criminoso, isto é, se o sujeito fosse puro racial ou mestiço, com isso, estaria mais próximo ou não da criminalidade: “à medida que se aproxima do tipo branco, a criminalidade diminui; à medida que se aproxima do tipo negro, a criminalidade aumenta” (Duarte, 1998, p. 371).

A criminologia etiológica e a ideologia da defesa social estão conectadas. Enquanto a criminologia etiológica estava fundada e focada sobre o indivíduo, a ideologia da defesa social cobria o sistema penal. O aparato penal se dirigia para determinadas pessoas, no contexto brasileiro, com o fator raça definido, mais que contra certas condutas legalmente definidas na lei. Os mecanismos de seleção impõem estereótipos de autores (homens, negros, pobres) e vítimas (mulheres, brancas, cidadãos de bem)

além de teorias de todos os dias – teorias do senso comum – dos quais são portadores os agentes do controle social formal e informal – a opinião pública – além de processos derivados da estrutura organizacional e comunicativa do sistema penal (Andrade, 2003, p. 53).

Era imposta uma criminologia na Europa como a solução científica do problema do delito. A América Latina devia acolhê-la porque as classes dominantes necessitavam dela. A adoção de



determinadas ideologias estrangeiras pelas classes dominantes dos países subdesenvolvidos cumpre basicamente duas principais funções: (a) em primeiro lugar, levantar toda uma superestrutura que legitime sua relação de classe dominante local com o centro dominante internacional; (b) na ordem interna, legitimar sua própria posição dominante ao operar como instrumento de dominação e meio de distinção relativamente às classes e grupos subordinados (Del Olmo, 2004, p. 162).

A ideologia da defesa social é, portanto, uma ideologia extremamente sedutora, pois é capaz de enriquecer o sistema repressivo com os atributos da necessidade de legitimidade e científicidade. O sistema penal estatal poderia ser justificado em termos de defesa necessária, porque protegeu os interesses sociais gerais da agressão da minoria criminosa estereotipada, mas que, no Brasil pós-abolição, era a grande maioria da população. Ainda, sem dúvida, a insistência com que o positivismo criminológico propõe o consenso social como realidade natural não poderia deixar de valorizar a interpretação da reação à criminalidade também como natural (Pavarini, 1988), ou seja, de que pobres e pretos cometem mais crimes. Dessa forma, o criminoso era desumanizado, não fazia parte daquela sociedade, pois negava seus valores, suas crenças, seu modo de viver. Retirava dessa figura toda intenção política e de desigualdade social que o indivíduo estava dentro de determinada sociedade. Assim, a repressão se legitimava

como uma ação que visa a neutralizar aqueles que são socialmente perigosos, não como testemunho de uma alteridade de valores não reconhecidos e, portanto, temidos, mas justamente como



desprovidos de racionalidade (Pavarini, 1988, p. 51, tradução nossa).

Depois de mais de 300 anos de escravidão, o Brasil foi o último país da América a abolir-la. Posteriormente, no lugar da escravidão, o Estado adota uma política de fazer viver e deixar morrer. O sistema penal na República vai ganhando força e o cárcere vai se tornando uma instituição de depósito de ex-escravos e seus descendentes. A seletividade do sistema penal funciona como um grande funil. Primeiro, ao criminalizar as práticas e comportamentos culturais da população negra (capoeira, samba, espiritualidade); depois, imunizar o Estado por meio da ideologia da defesa social que, dentre seus princípios, de acordo com Alessandro Baratta (2002), estabelece o da igualdade do sistema penal. Na década de 20 e 30 do século XX, o Estado vai implementando o mito da democracia racial no país, tentando camouflar o racismo institucionalizado. A própria criminalização do racismo dá caráter imunitário ao Estado, colocando o racismo como atitude de pessoas isoladas.

Segundo Zaffaroni *et al.* (2003, p. 43), todas as sociedades contemporâneas selecionam um determinado número de pessoas a quem se aplica algum tipo de coerção por meio do poder punitivo:

Esta seleção penalizante se chama criminalização e não se leva a cabo por acaso, mas como resultado da gestão de um conjunto de agências que formam o chamado sistema penal.

Punição é um efeito da aplicação da coerção que responde a outra conduta, nem sempre prevista em lei penal,



podendo ser caracterizada por qualidades pessoais, posto que o sistema penal seleciona, mediante uma ação filtradora, quem deve ser punido.

O processo de criminalização se divide em duas etapas: criminalização primária e criminalização secundária. Na primeira etapa, a seleção se dá na criação de uma lei penal que incrimina ou permite a punição de certas pessoas. A criminalização secundária é a ação punitiva exercida por pessoas concretas, por meio da captura, investigação, privação da liberdade e submissão à agência judicial. A primeira é formada por legisladores, a segunda, formada por agências de criminalização secundária, como policiais, promotores, advogados, juízes, agentes penitenciários, integrantes estes do chamado sistema de justiça penal que compreende as instituições policiais, judiciárias e penitenciárias (Zaffaroni *et al.*, 2003).

Essa seleção pelas agências de criminalização secundária reforça um ciclo de preconceito racista e de classe à medida que oculta o restante dos delitos:

Isto leva à conclusão pública de que a delinquência se restringe aos segmentos subalternos da sociedade, e este conceito acaba sendo assumido por equivocados pensamentos humanistas que afirmam serem a pobreza, a educação deficiente, etc., as causas do delito, quando, na realidade, são estas, junto ao próprio sistema penal, fatores condicionantes dos ilícitos desses segmentos sociais, mas, sobretudo, de sua criminalização, ao lado da qual se espalha, impune, todo o imenso oceano de ilícitos dos outros segmentos, que cometem com menor rudeza ou mesmo com refinamento (Zaffaroni *et al.*, 2003, p. 48).



No Brasil, como já relatado historicamente, o componente raça faz parte da seleção estigmatizadora criminalizante e vitimizante. Cabe reconhecer, assim, que o exercício de poder estimula e reproduz os antagonismos entre pessoas dos estratos mais vulneráveis, “induzidas, a rigor, a uma autodestruição” (Zaffaroni *et al.*, 2003, p. 58).

6.3 OS TWEETS RACISTAS DOS DEPUTADOS DA BANCADA DA BALA

Figura 1 – O racismo nos tweets analisados – parte 1



Fonte: Contas do *Twitter* de Eduardo Bolsonaro (@BolsonaroSP) e Coronel Tadeu (@CoronelTadeu), 2023.

O homem negro como sinônimo de criminoso, tal figura fica evidenciada no *tweet* do deputado Coronel Tadeu ao trazer o estereótipo do jovem, negro, pobre e criminoso. Como diria Elza Soares, a carne mais barata do mercado é a carne negra, que vai de graça para o presídio. O extermínio (não) é silencioso, pois poucos realmente se importam com o cárcere ou com quem está lá dentro. O camburão só alimenta a tristeza de famílias periféricas e mães de jovens negros mortos em confrontos.

Na Figura 2, a associação imagética do signo “população negra” a “contra a polícia” sugere que o movimento, portanto, é contrário à ação policial. Na verdade, como movimento, há uma luta contra a ação policial violenta em regiões periféricas, majoritariamente habitadas por cidadãos negros. No entanto, a composição do enunciado parece construir um discurso tal qual a postagem do Coronel Tadeu se pretende.

Figura 2 – O racismo nos tweets analisados – parte 2



Fonte: Contas do *Twitter* de José Medeiros (@JoseMedeirosMT) e Coronel Tadeu (@CoronelTadeu), 2023.

Quadro 1 – A ideia de que o racismo não existe

Tweet de Daniel Silveira²²: Bandido não tem cor. Bandido é bandido! Essa história de que policiais matam negros por serem negros é uma mentira criminosa. Distorcer números, dados e reescrever a história com o intuito de sustentar narrativas falaciosas, é uma especialidade dessa matuta.

Fonte: Conta do *Twitter* de Daniel Silveira (@danielPMERJ), 2023.

Quadro 2 – A ameaça das minorias

Tweet de Daniel Silveira: Forçar a barra em temas como homossexualidade e racismo, jogando pais contra filhos, héteros contra gays e negros contra brancos, é a tônica da emissora para alcançar seus objetivos. Desmascarar essa gente e mostrar as reais intenções por trás dos seus gestos, é o que faremos.

Fonte: Conta do *Twitter* de Daniel Silveira (@danielPMERJ), 2023.

Os tweets mascaram problemas políticos de desigualdade, colocando categorias e diferenças de raça, classe e gênero na mesma situação, como se não houvesse racismo, machismo ou pobreza e uma janela de oportunidades muito reduzida para quem é negro e pobre no país. Abordam o racismo como se este não matasse, como se não fosse uma chaga profunda e histórica que se encontra presente no corpo de todos os negros e negras no país. Quando os deputados se referem a mortes, tomam apenas e unicamente o recorte de mortes policiais, e se forem levados em conta os profissionais de segurança negros, em realidade, também constituem o maior número de vítimas.

22 A conta do *Twitter* do deputado federal Daniel Silveira foi retida no Brasil em resposta a uma demanda judicial e por isso não se pôde emitir as imagens conforme apareceram. Recorreu-se, então, ao banco de dados de tweets construído para a realização deste estudo.

Esses agentes também criminalizam movimentos sociais que cobram políticas de igualdade racial, tal como o movimento *Black Lives Matter*, colocando-os como terroristas, gerando um verdadeiro pânico sobre sua atuação, tal como colocado por Eduardo Bolsonaro. O efeito da visibilidade do deputado é o de trazer uma informação negativa sobre um movimento estadunidense pouco ou nada conhecido no Brasil, trazendo desinformação sobre suas pautas. Ainda sobre o racismo à brasileira, na figura em que Coronel Tadeu retira a placa do saguão da Câmara dos Deputados, ele mostra um corpo negro no chão e afirma que irá queimar a placa. Daniel Silveira, tal como analisado dentro do movimento neoconservador, nas palavras de Roger Scruton (2015), argumenta que temas como racismo e “homossexualismo” são forçosos e jogam negros contra brancos.

Não se pode falar em racismo velado, como bem pontuou Silva (2021). Racismo velado é uma forma de mascarar a falácia da democracia racial. Nos tweets analisados, os deputados tentam camuflar o racismo com afirmações ligadas às questões criminais, passando a ligação causal de que a população negra é criminosa, como no tweet de Eduardo Bolsonaro e José Medeiros. Deputados pertencentes à bancada da bala possuem a força política como membros das forças policiais e geram afirmação do discurso criminal acima da questão racial. Nos tweets, apagam-se questões histórico-estruturais do país ligadas à centralidade da raça. Negar esses dados,



omitir informações ou distorcer fatos é uma forma de racismo presente nesses tweets.

O projeto de governo bolsonarista que implementa tais discursos se funda no racismo, mascarando desigualdades e sendo conivente com o extermínio da população negra por parte do aparato punitivo do Estado. Ele o faz apagando a diferença e a realidade das desigualdades, opressões e violências existentes, isto é, formando uma homogeneização da sociedade com base no discurso nacionalista de que somos todos uma só nação, ideia típica da democracia racial.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O bolsonarismo está amparado por um movimento mais globalizado que é o neoconservadorismo. Os movimentos neoconservadores se utilizam das redes sociais como forma de legitimar e propagar discursos provenientes de valores e concepções de mundo que atacam pautas e grupos minoritários e, neste trabalho, o foco é a população negra. As redes sociais operam por meio da digitalização da vida e grupos neoconservadores as utilizam para afirmarem seus discursos. O bolsonarismo forma quadros que reproduzem uma lógica discursiva: a retórica do ódio contra minorias. O reacionarismo de Bolsonaro enxerga no outro (leia-se homem negro, jovem, empobrecido) um adversário, um inimigo a ser hostilizado e, por fim, eliminado. É, portanto, o discurso negacionista de



racismo e de defesa da força punitiva que caracteriza esse fenômeno político social.

As massas digitais conseguem atender aos anseios de controle social de um bolsonarismo classista e racista, conferindo legalidade para extirpação desses corpos não válidos. Os discursos de pacificação e de combate ao crime organizado e ao tráfico de drogas exercem uma verdadeira finalidade: o adestramento desses sujeitos e, quase sempre, sua eliminação, sem mediação possível.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, Vera Regina Pereira de. Do paradigma etiológico ao paradigma da reação social: mudança e permanência de paradigmas criminológicos na ciência e no senso comum. **Sequência Estudos Jurídicos e Políticos**, Florianópolis, v. 16, n. 30, p. 24-36, jun. 1995. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15819>. Acesso em: 24 maio 2025.
- ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Sistema penal máximo x cidadania mínima**: códigos da violência na era da globalização. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.
- BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do direito penal**: introdução à Sociologia do direito penal. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan/ICC, 2002.
- BROWN, Wendy. American nightmare: neoliberalism, neoconservatism, and de-democratization. **Political Theory**, v. 34, n. 6, p. 690-714, dez. 2006. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0091583X06288111>.



sagepub.com/doi/10.1177/0090591706293016. Acesso em: 24 maio 2025.

CARVALHO, Ana Luiza de. Bancada da bala deverá ser três vezes maior no Congresso a partir de 2019. **Congresso em Foco**, 2018. Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/especial/noticias/bancada-da-bala-quase-triplica-em-2019-aponta-levantamento/>. Acesso em: 13 jul. 2020.

CÉSaire, Aimé. **Discurso sobre o colonialismo**. Tradução de Claudio Willer. São Paulo: Veneta, 2020.

CYMROT, Danilo. **Policia militante**: deputados policiais militares na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (1999-2011). 2014. 534f. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

DEL OLMO, Rosa. **A América Latina e sua criminologia**. Rio de Janeiro: Revan/ICC, 2004.

DRURY, Shadia. **Leo Strauss and the American Right**. Londres: Palgrave Macmillan, 1999.

DUARTE, Evandro Piza. **Criminologia e racismo**: uma introdução ao processo de recepção das teorias criminológicas no Brasil. 1998. 415 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Curso de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1998.

FAGANELLO, Marco Antonio. Bancada da Bala: uma onda na maré conservadora. In: VELASCO E CRUZ, Sebastião; KAYSEL, André; CODAS, Gustavo (ed.). **Direita, volver!**: o retorno da direita e o ciclo político brasileiro. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2015. p. 145-162.

FAGANELLO, Marco Antonio. O voto na Bancada da Bala: estudo de geografia eleitoral na cidade de São Paulo (2012/2016). In: CONGRESSO LATINO-AMERICANO DE CIÊNCIA POLÍTICA, 9., 2017, Montevidéu. **Anais** [...]. Montevidéu: Alacip, 2017a. p. 01-50.

FAGANELLO, Marco Antonio. **O voto na Bancada da Bala**: estudo de geografia eleitoral na cidade de São Paulo (2012/2016). 2017. 106 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2017b.

FLAUZINA, A. L. P. **Corpo negro caído no chão**: o sistema penal e o projeto genocida do Estado brasileiro. Rio de Janeiro: Contraponto, 2008.

GÓES, Luciano. **A “tradução” do paradigma etiológico de criminologia no Brasil**: um diálogo entre Cesare Lombroso e Nina Rodrigues da perspectiva centro-margem. 2015. 242 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.

HUNTINGTON, Samuel P. Conservatism as an ideology. **American Political Science Review**, v. 51, n. 2, p. 454-473, jun. 1957. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/1952202>. Acesso em: 24 maio 2025.

LACERDA, Marina Basso. **O novo conservadorismo brasileiro de Reagan a Bolsonaro**. Porto Alegre: Zouk, 2019.

LOMBROSO, Cesare; FERRERO, Guglielmo. **A mulher delinquente, a prostituta e a mulher normal**. Curitiba: Antonio Fontoura, 2017.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica**: biopoder, soberania, estado de exceção, política de morte. São Paulo: N-1 edições, 2018.

MIRANDA, João Vitor Silva. **Composição e atuação da “Bancada da Bala” na Câmara dos Deputados.** 2019. 271 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2019.

NOVELLO, Roberta Heleno. **“Bancada da Bala”:** discursos e práticas sobre punição, crime e insegurança na Assembleia Legislativa de São Paulo. 2018. 165 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.

PAVARINI, Massimo. **Control y dominación.** Teorías criminológicas burguesas y proyecto hegemónico. México: Siglo Veintiuno, 1988.

PORTAL DA BIBLIOTECA DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Ex-Presidentes:** Jair Messias Bolsonaro: Biografia. [2025]. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/bolsonaro/biografia/biografia>. Acesso em: 31 mar. 2025.

RODRIGUES, Raimundo Nina. **As raças humanas.** Rio de Janeiro: Guanabara, 1895.

RODRIGUES, Raimundo Nina. **As raças humanas e a responsabilidade penal no Brasil.** Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisa Social, 2011.

SANTOS, Eveline Ribeiro dos. **A bancada da bala na câmara:** quem são e o que propõem esses deputados. 2018. 230 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Departamento de Sociologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2018.

SCRUTON, Roger. **Como ser um conservador.** Rio de Janeiro: Record, 2015.

SOUZA, Jamerson Murilo Anunciação de. **Tendências ideológicas do conservadorismo**. 2016. 304 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2016.

SILVA, Douglas Vinicius Souza. “O racismo no Brasil é velado”: o discurso da miscigenação e a ocultação do óbvio. **Temáticas**, Campinas, 29, 2021.

TODO camburão tem um pouco de navio negreiro. Intérprete: O Rappa. Compositor: Marcelo Yuka. In: O Rappa. Rio de Janeiro: Warner Music, 1994. 1 CD, faixa 15.

VECHI, Fernando. **Neoconservadorismo, política e armas**: a literatura e as organizações pró-armas dos Estados Unidos e a sua influência nos discursos da Bancada da Bala no Congresso Nacional. 2023. 282 f. Tese (Doutorado em Ciências Criminais) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2023.

ZAFFARONI, E. Raul; BATISTA, Nilo; ALAGIA, Alejandro; SLOKAR, Alejandro. **Direito penal brasileiro I**. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

Capítulo 7

A LEI MARIA DA PENHA E DECLARAÇÃO DA ONU: UM ESTUDO COMPARATIVO NO COMBATE À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER²³

Renata Oliveira Almeida Menezes

Mariana Carolina Deluque Rocha

INTRODUÇÃO

O combate à violência contra as mulheres é uma preocupação global e tem sido objeto de atenção legislativa em muitos países ao longo do tempo. O histórico de legislações no combate à violência contra as mulheres varia de acordo com os contextos e as trajetórias dos diferentes países, mas existem alguns marcos importantes que podem ser destacados.

23 As autoras deste texto foram convidadas pelos organizadores para a publicação devido à atuação como coordenadoras do GT 2 - Direitos civis e fundamentais, da IV Semana Jurídica de Pontes e Lacerda.

Apesar do progresso da sociedade e das leis, ainda há vestígios de um passado dominado pelo patriarcado. Embora os movimentos feministas tenham ampliado a autonomia social das mulheres, a cultura machista enraizada por décadas não pode ser simplesmente apagada. Isso é claramente demonstrado pelos dados divulgados pelo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH), em março de 2021, que registraram mais de 105 mil denúncias de violência contra mulheres nas plataformas do Ligue 180 e do Disque 100 somente no ano de 2020 (Brasil, 2021).

Dentre as diversas formas de violência, a agressão doméstica contra a mulher é um problema de saúde pública, tendo sido resumida na categoria sociológica conhecida como gênero do século XX, entendida como um conjunto social, cultural, político, características psicológicas, legais e econômicas atribuídas às pessoas, bem como ao processo saúde-doença, diferenciadas por gênero. Assim, essa categoria inclui tipos de violência resultantes das relações desiguais entre os sexos.

Saffioti (2013, p. 13) afirma que o conceito de violência conjugal é frequentemente usado como sinônimo de violência doméstica ou violência contra a mulher, em razão de ocorrer, na maioria das vezes, no espaço doméstico, e pelo fato de a violência ser perpetrada principalmente pelos homens.

A violência contra as mulheres é um problema global que tem recebido crescente atenção nas últimas décadas,

impulsionado em grande parte pelo movimento feminista internacional. Na década de 1970, esse movimento desempenhou um papel crucial ao colocar a violência contra as mulheres na agenda política, destacando a violência doméstica como uma questão social grave que demandava medidas legais e políticas urgentes para combatê-la (Pereira, 2022).

Diante dessa perpetuação histórica da desigualdade entre os sexos, a subalternidade da mulher a impele a permanecer silenciada em face de todos os abusos sofridos, e o mais grave é que as vítimas de violência não se curam sozinhas, sentindo-se, portanto, impotentes perante o ciclo da violência doméstica.

No âmbito internacional, diversos tratados e convenções foram estabelecidos para promover os direitos das mulheres e eliminar a violência de gênero. A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW), adotada pelas Nações Unidas em 1979, é um desses marcos importantes. A CEDAW instiga os países signatários a adotarem legislações e políticas específicas para combater a violência contra as mulheres (Barin, 2016, p. 35).

Além disso, a Declaração sobre a Eliminação da Violência contra a Mulher, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1993, define a violência contra as mulheres como uma violação dos direitos humanos e insta os países a adotarem medidas para preveni-la e puni-la (Bigliardi; Antunes, 2018, p. 19).



Não é por outro motivo que a sociedade ocidental, estruturada a partir de novos paradigmas de democracia, atualmente, neste instante da pós-modernidade, preocupada com a inclusão social e com os direitos humanos, já não tolera as revoluções armadas, nem mesmo se resigna a elas. Em outro nível de abordagem, referido à violência infligida à pessoa como ser individual, mas com severas implicações na frágil tessitura social, encontraremos outros gradientes de violência igualmente inadmissíveis.

É visível, portanto, que a temática em discussão é altamente relevante, uma vez que a violência vitimou muitas mulheres. Sobre isso, o maior avanço é a Lei Maria da Penha, cuja história será trazida no desenvolvimento. No entanto, o maior foco de discussão, neste espaço, não é exatamente a violência, mas sim o funcionamento e aplicabilidade da lei.

No Brasil, com o advento da Lei n. 11.340/06 (Brasil, [2024]), o Estado brasileiro estabeleceu mecanismos para coibir esse tipo de violência, tornando mais rigorosas as punições para os agressores, como também determinou que a violência doméstica e familiar contra a mulher é qualquer ação ou omissão baseada no gênero e que cause morte, lesão, sofrimento físico, dano patrimonial, moral, sexual e psicológico.

O problema científico sobre o qual se debruça o presente capítulo reside na indagação se a Lei Maria da Penha representa a consagração em âmbito doméstico dos direitos humanos das mulheres contrários à violência. Diante disso, o objetivo

geral deste estudo é analisar a eficácia da Lei Maria da Penha na prevenção da violência contra as mulheres, na proteção das vítimas e na punição dos agressores. A metodologia adotada incluirá uma revisão bibliográfica abrangente para contextualizar o problema, bem como uma análise crítica da implementação e eficácia da lei com base em dados e estudos empíricos disponíveis.

7.1 OS DIREITOS FUNDAMENTAIS E VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER

A previsão dos direitos humanos das mulheres direciona-se basicamente para a proteção da dignidade humana em seu sentido mais amplo, sendo criados, dessa forma, mecanismos que possam atender às necessidades das mulheres diante da legislação. Sendo assim, é de suma importância compreender a relação dos Direitos Humanos e Fundamentais das Mulheres (Amaral, 2017).

Os direitos fundamentais das mulheres são pilares essenciais da sociedade moderna, refletindo a busca por igualdade, dignidade e respeito. No entanto, apesar dos avanços, a persistência da violência direcionada a elas permanece como uma mancha em nossa realidade social. A Constituição Federal de um país desempenha um papel crucial na proteção desses direitos, estabelecendo princípios



essenciais que visam eliminar a discriminação de gênero e assegurar a igualdade de direitos (Nunes; Lehfeld, 2021).

A conquista dos direitos fundamentais das mulheres abrange várias esferas da vida, desde a igualdade perante a lei até a eliminação da discriminação baseada no gênero. O direito à vida, à liberdade e à segurança é tão valioso para as mulheres quanto para os homens. Isso significa protegê-las contra a violência doméstica, o assédio sexual, o tráfico humano e outras formas de abuso que muitas vezes afetam desproporcionalmente as mulheres (Guimarães, 2023, p. 29).

Em síntese, as garantias dos direitos fundamentais são a base de uma sociedade justa, equitativa e respeitosa. Esses direitos representam os valores universais que devem ser protegidos e promovidos em todo o mundo. Ao respeitarmos e garantirmos esses direitos, contribuímos para a construção de um futuro mais humano, inclusivo e harmonioso para todas as pessoas (Miranda *et al.*, 2016, p. 78).

A luta pelos direitos das mulheres também inclui o direito à igualdade na vida familiar e a eliminação das práticas discriminatórias, como o casamento infantil forçado. As mulheres têm o direito de usufruir de sua cultura, praticar sua religião e expressar sua identidade sem enfrentar discriminação ou opressão (Guimarães, 2023, p. 30).

Nesse contexto, a violência doméstica apresenta-se como um tipo de violência das mais desumanas que o sujeito pode cometer contra o outro, pois é algo que acontece



dentro do lar, configurado como o local onde o sujeito tem suas primeiras experiências afetivas. É no lar que se inicia a formação da personalidade, então deveria ser um local seguro de amor, afeto, amparo e respeito. Trata-se de um problema de maior intensidade porque sua origem é estrutural, ou seja, o sistema social e cultural ainda influí no sentido de que o homem é superior à mulher, como afirma Cavalcanti (2020, p. 48-49):

A violência doméstica fundamenta-se em relações interpessoais de desigualdade e de poder entre homens e mulheres ligados por vínculos consanguíneos, parentais, de afetividade ou de amizade. O agressor se vale da condição privilegiada de uma relação de casamento, convívio, confiança e amizade, namoro, intimidade, privacidade que tenha ou tenha tido com a vítima, bem como da relação de hierarquia ou poder que detenha sobre a vítima para praticar a violência.

A natureza dessa violência vai além da aniquilação do outro, abrangendo expressões de desigualdade arraigadas na condição de gênero. Além disso, em diferentes contextos, a autoridade entre indivíduos pode ser determinada por outras características, como raça, idade e classe.

A violência contra a mulher transcende fronteiras geográficas e culturais, assumindo várias formas, como violência doméstica, abuso sexual e assédio. Essa violência não apenas viola direitos humanos básicos, mas também perpetua estereótipos prejudiciais de gênero, prejudica a saúde mental e física das vítimas e impede o pleno desenvolvimento e participação das mulheres na sociedade (Bigliardi; Antunes, 2018, p. 21).



No caso específico do Brasil, a Constituição Federal de 1988 dedica uma atenção especial à proteção dos direitos das mulheres. Ela proíbe a discriminação de gênero em qualquer forma, assegurando a igualdade perante a lei e proclamando a inviolabilidade dos direitos à vida, liberdade, igualdade, segurança e propriedade (Greco; Rassi, 2010, p. 29).

Além disso, são estabelecidas medidas para promover a igualdade de gênero a partir da criação de políticas públicas que visam eliminar desigualdades e promover a participação das mulheres em todas as esferas da sociedade (Nunes; Lehfeld, 2021, p. 93).

Essa proteção é reforçada pelos tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário, como a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), incorporados à Constituição, fortalecendo ainda mais a proteção dos direitos das mulheres (Carvalho, 2012, p. 44).

Apesar dos avanços promovidos pela Constituição, é importante reconhecer que a efetivação dos direitos das mulheres enfrenta desafios persistentes, como a violência de gênero, a desigualdade salarial e a sub-representação das mulheres em cargos de liderança (Nunes; Lehfeld, 2021, p. 93).

A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW) reconhece a gravidade da violência de gênero como uma violação dos direitos humanos e insta os Estados a adotarem medidas para



prevenir, punir e erradicar essa violência (Carvalho, 2012, p. 45).

Os tratados internacionais abrangem uma variedade de modalidades de violência, refletindo o compromisso global em proteger os direitos humanos e promover sociedades mais justas e seguras. Esses acordos estabelecem padrões fundamentais para prevenir e erradicar diferentes formas de violência, garantindo a dignidade e a segurança de todas as pessoas. Dentro desses tratados, encontram-se disposições específicas para lidar com diversas modalidades de violência, como a violência de gênero. Convenções como a CEDAW visam combater a violência doméstica, o tráfico de mulheres e a exploração sexual, reconhecendo a importância de proteger as mulheres de abusos e discriminação (Gomes, 2012, p. 41).

Em razão de ser uma questão que atinge mulheres no mundo inteiro, a Organização das Nações Unidas elaborou, em 1979, a Convenção sobre a eliminação de todas as maneiras de discriminação contra as mulheres, em que proíbe, dentre outras formas de discriminação, a violência praticada contra as mulheres (Fernandes, 2022).

Outro marco importante é a Declaração sobre a Eliminação da Violência contra a Mulher, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1993. Essa declaração define a violência contra as mulheres como uma violação dos direitos humanos e insta os países a adotarem medidas para preveni-la e puni-la. Essas leis abrangem uma ampla gama de questões,

como violência doméstica, estupro, assédio sexual, mutilação genital feminina e tráfico de pessoas. Elas tipificam crimes, estabelecem penas mais rigorosas, promovem a prevenção e a educação, e proporcionam suporte e assistência às vítimas (Bigliardi; Antunes, 2018, p. 25).

Ademais, a Organização das Nações Unidas, em 1995, elaborou uma Declaração sobre a eliminação da violência contra a mulher, conhecida como Declaração de Pequim, com o propósito de prevenir e eliminar a violência contra mulheres e meninas, dentre outros objetivos (Organização das Nações Unidas, 1995).

Um exemplo relevante é a Lei de Violência Doméstica dos Estados Unidos, aprovada em 1994. Conhecida como Lei da Violência contra a Mulher, essa legislação estabeleceu uma série de medidas voltadas à proteção de vítimas de violência doméstica. Dentre essas medidas, estão a concessão de ordens de proteção, os programas de assistência às vítimas e o aporte financeiro para serviços de apoio (Bigliardi; Antunes, 2018, p. 25).

Em 1995, ocorreu a Conferência de Pequim, abordando especificamente a problemática da violência contra a mulher, reconhecendo que ela “constitui um obstáculo a que se alcance os objetivos de igualdade, desenvolvimento e paz” (Gomes, 2012, p. 42). A conferência propôs a adoção de medidas governamentais para prevenir e punir a violência. Como resultado dos trabalhos, surgiu a Plataforma de Ação



de Pequim, cujas diretrizes apontam para novos parâmetros para a promoção das mulheres e para alcançar a igualdade de gêneros (Gomes, 2012, p. 42).

Além das leis, é fundamental ressaltar que a implementação efetiva dessas legislações é um desafio em muitos países. A sensibilização, a capacitação de profissionais, o fortalecimento dos serviços de apoio e a criação de redes de cooperação são elementos fundamentais para garantir a eficácia das medidas legais no combate à violência contra as mulheres (Cordeiro, 2014, p. 61).

A mulher, com seu instinto protetor, muitas vezes se torna a parte frágil e vulnerável na dinâmica familiar, o que a coloca em maior risco de ser vista como objeto de descontrole por parte do homem. Esse descontrole resulta na descarga de frustrações, sejam elas financeiras, emocionais ou profissionais, por meio da agressão à pessoa mais próxima, frequentemente a mulher. Essa triste realidade afeta diversos relacionamentos, com marido, companheiro, namorado, pai, irmão e filho, perpetuando um ciclo de violência ao longo dos anos (Mazzeo, 2015, p. 35).

As Nações Unidas vêm reafirmar seu propósito de eliminar a discriminação e de garantir o pleno gozo dos direitos e liberdades pelas mulheres, em 1999, com o Protocolo facultativo à Convenção. O protocolo submete os países que o ratificaram ao Comitê criado para apreciar queixas de violações a esses direitos e liberdades, bem como instaurar



os inquéritos que eventualmente possam vir a ser necessários para averiguar essas situações (Santos, 2022).

A Recomendação n. 33 do Comitê da Convenção sobre Todas as Formas de Eliminação da Discriminação contra as Mulheres (CEDAW) da Organização das Nações Unidas (ONU), emitida em 3 de agosto de 2015, aborda a questão do acesso das mulheres à justiça. O documento também expressa preocupações sobre a participação equitativa das mulheres no Judiciário e em outros órgãos de aplicação da lei, bem como a garantia de proteção jurisdicional eficaz por parte dos Estados-partes, especialmente em relação aos direitos das mulheres, inclusive aquelas em situações de violência doméstica (Organização das Nações Unidas, 2015).

Essa Recomendação Geral tem como âmbito de aplicação os procedimentos e a qualidade da justiça para mulheres em todos os níveis dos sistemas judiciais, englobando estruturas especializadas e métodos alternativos de resolução de litígios. Ela abrange todas as ações de órgãos administrativos públicos que tenham efeitos legais e possam afetar direitos, deveres e prerrogativas legais, funcionando de forma similar ao sistema judiciário (Organização das Nações Unidas, 2015).

7.2 CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE A ELIMINAÇÃO DE TODAS AS FORMAS DE DISCRIMINAÇÃO CONTRA A MULHER, DE 1979

Essa convenção foi adotada pela Organização das Nações Unidas em 18 de dezembro de 1979, e aberta para assinaturas e ratificações em 1º de março de 1980, em Nova Iorque. No mesmo ano, em 17 de julho, aconteceu a Segunda Conferência Mundial sobre as Mulheres, em Copenhague, com o propósito de acelerar o processo de ratificação da Convenção. Essa última, entretanto, somente entrou em vigor em 3 de setembro de 1981, quando de sua vigésima ratificação (Santos, 2022, p. 8).

A Organização das Nações Unidas, no preâmbulo da Convenção, afirma que sua elaboração decorreu da persistência de grandes discriminações contra as mulheres, apesar da existência de instrumentos anteriores de proteção dos direitos humanos, os quais já previam a igualdade entre homens e mulheres e rejeitavam a discriminação de modo geral. Nesse sentido, a convenção se fundamenta na dignidade da pessoa humana e na igualdade de direitos entre homens e mulheres (Santos, 2022, p. 8).

Os artigos 1º ao 5º, juntamente com o artigo 24º da Convenção, são considerados pelas Nações Unidas como os pilares do documento. Eles tratam, em linhas gerais, da definição de discriminação, das obrigações e medidas às quais



os Estados-partes se comprometem, e da adoção de medidas especiais provisórias que visam a acelerar de fato a igualdade entre homens e mulheres (Gomes, 2012, p. 42).

As normas estabelecidas nos artigos mencionados são desenvolvidas ao longo dos artigos 6º ao 16º, enquanto os artigos 17º ao 23º lidam com as disposições relacionadas ao Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher. Por fim, os artigos 25º ao 30º tratam de aspectos procedimentais, parâmetros de criação e monitoramento do trabalho do Comitê, uso da arbitragem para o caso de interpretações e aplicações divergentes dos termos da Convenção pelos Estados-membros, e da possibilidade de realizarem reservas ao conteúdo do documento (Gomes, 2012, p. 44).

Esse conceito de discriminação adotado pela Convenção vai além dos outros conceitos dantes utilizados pelos instrumentos de proteção de direitos humanos. Isso porque o conceito utilizado à época pela Convenção se refere especificamente a discriminações contra mulheres, ao passo que os demais documentos proibiam a discriminação em razão do sexo, e protegiam, portanto, tanto homens quanto mulheres, de tratamentos arbitrários, distinções, exclusões e restrições. O documento estabelece a criação de um Comitê para trabalhar em prol da eliminação da discriminação contra a mulher, com o fim de examinar os progressos alcançados na aplicação da Convenção junto aos seus Estados signatários (Santos, 2022, p. 8).

O Comitê já adotou, desde 1986, mais de vinte e cinco recomendações, sendo, muitas dessas, referentes a dispositivos da Convenção. São algumas delas a aplicação das medidas de caráter temporário, a eliminação de algumas práticas socioculturais, a igualdade da mulher na vida pública e política, a igualdade de remunerações entre trabalhadoras urbanas e rurais, e a igualdade da mulher nos tratamentos de saúde (Lourenço; Senra, 2015, p. 44).

Por fim, convém ressaltar que a Convenção é um dos instrumentos de proteção dos direitos humanos que recebeu maior número de reservas, e a maioria delas se concentrou na cláusula relativa à igualdade entre homens e mulheres na família. As reservas foram justificadas com base em argumentos de ordem religiosa, cultural ou mesmo legais, e muitas foram retiradas quando os obstáculos políticos ou legais foram removidos (Fernandes, 2022, p. 8).

De todo modo, apesar das dificuldades trazidas pelas tais reservas, uma vez ratificada por um Estado, a Convenção passa a ser o parâmetro mínimo das ações estatais, do agora Estado-parte, na promoção dos direitos humanos das mulheres; e esses parâmetros têm sido responsáveis pelo surgimento de diversos sistemas regionais e estaduais de proteção dos direitos das mulheres, de modo que podem ser percebidos, em muitos países, avanços nas legislações e até mesmo nos próprios processos de equalização entre homens e mulheres.



7.3 DECLARAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE A ELIMINAÇÃO DA VIOLENCIA CONTRA A MULHER, DE 1993

Em 1993, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou a Resolução n. 48/104, de 20 de dezembro de 1993 (Organização das Nações Unidas, 1993). Essa resolução contém a Declaração sobre a Eliminação da Violência contra as Mulheres, e pretende reforçar e complementar o processo da efetiva aplicação da Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979 (Organização das Nações Unidas, 1979).

A Declaração consiste numa ampla exposição de normas internacionais sobre a proteção da mulher contra a violência. Mesmo não tendo força coercitiva, contém normas internacionais que os Estados-partes devem reconhecer como fundamentais na luta para eliminar todas as maneiras de violência contra a mulher (Fernandes, 2022, p. 6).

A Declaração define a violência contra as mulheres como uma violação dos direitos humanos e uma manifestação das relações de poder historicamente desiguais entre homens e mulheres.

Um dos aspectos mais significativos da Declaração é o seu chamado aos Estados-membros para adotarem medidas legislativas e políticas eficazes para prevenir e combater a violência contra as mulheres. Ela insta os governos a garantir



que a violência de gênero seja considerada uma infração criminal, punível por lei, bem como assegurar que as vítimas tenham acesso à justiça e aos recursos necessários para buscar reparação e proteção.

Além disso, a Declaração enfatiza a importância da conscientização e da educação para combater a violência contra as mulheres. Ela encoraja os Estados-membros a promoverem campanhas de sensibilização pública, educação e treinamento para mudar as atitudes e os comportamentos que perpetuam a violência de gênero. Também destaca a necessidade de abordar as causas subjacentes da violência, como a desigualdade de gênero e a discriminação contra as mulheres.

A Declaração reconhece o papel fundamental das organizações da sociedade civil na promoção da eliminação da violência contra as mulheres. Ela incentiva a cooperação entre governos, organizações não governamentais, instituições acadêmicas e setor privado para criar parcerias eficazes e colaborativas na prevenção e combate à violência de gênero (Santos, 2022, p. 8).

Ao longo dos anos, a Declaração das Nações Unidas sobre a Eliminação da Violência contra a Mulher tem servido como uma referência importante para a elaboração de políticas e legislações nacionais em todo o mundo. Ela estimulou a adoção de leis específicas, a criação de programas de apoio às vítimas e o fortalecimento dos mecanismos de proteção e justiça (Pereira, 2022, p. 439).



No entanto, apesar dos avanços alcançados, a violência contra as mulheres ainda é uma realidade persistente em muitos países. A implementação efetiva das medidas preconizadas na Declaração continua sendo um desafio, requerendo esforços contínuos dos governos, da sociedade civil e da comunidade internacional para garantir a segurança, a dignidade e os direitos das mulheres em todas as esferas da vida.

7.4 PROTOCOLO FACULTATIVO À CONVENÇÃO SOBRE A ELIMINAÇÃO DE TODAS AS FORMAS DE DISCRIMINAÇÃO DA MULHER, DE 1999

O Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra as Mulheres, elaborado em 1999 e em vigor desde dezembro de 2002, vem para reforçar a determinação das Nações Unidas, já estabelecida anteriormente na Convenção, de assegurar o pleno e equitativo gozo pelas mulheres de todos os direitos e liberdades fundamentais e de agir de forma efetiva para evitar violações desses direitos e liberdades (Brasil, 2002).

A entrada em vigor desse documento se revelou de grande importância para a promoção internacional dos direitos das mulheres porque colocou o Comitê para a Eliminação da Discriminação Contra as Mulheres (CEDAW – *Committee on the Elimination of Discrimination against Women*) em igualdade com



outros instrumentos internacionais que admitem mecanismos de queixa (Gomes, 2012, p. 45).

A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW) é um tratado internacional adotado em 1979 pela Assembleia Geral das Nações Unidas. Também conhecida como a “Carta Internacional dos Direitos das Mulheres”, a CEDAW é considerada um marco fundamental na promoção dos direitos das mulheres e na busca pela igualdade de gênero em todo o mundo (Lourenço; Senra, 2015, p. 51).

A CEDAW é composta por um preâmbulo e 30 artigos que definem os princípios e as obrigações dos Estados signatários para eliminar a discriminação contra as mulheres em todas as suas formas. A Convenção define a discriminação contra a mulher como qualquer distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo, que tenha o objetivo ou efeito de prejudicar ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício dos direitos humanos e das liberdades fundamentais em áreas como política, economia, educação, saúde, emprego, entre outras (Mazzeo, 2015, p. 31).

Um dos aspectos mais importantes da CEDAW é o seu caráter abrangente e multidimensional. Ela vai além da simples proibição da discriminação e estabelece obrigações específicas para os Estados signatários, que devem adotar medidas legislativas, políticas e institucionais para promover a igualdade de gênero e eliminar estereótipos e práticas discriminatórias contra as mulheres (Lourenço; Senra, 2015, p. 51).



A CEDAW reconhece que a igualdade de gênero é uma condição essencial para o pleno exercício dos direitos humanos pelas mulheres. Ela exige que os Estados signatários adotem medidas para eliminar a discriminação contra as mulheres em todas as esferas da vida pública e privada, incluindo a esfera doméstica e familiar. Outrossim, os Estados são incentivados a adotar políticas de ação afirmativa para acelerar a conquista da igualdade de gênero (Mazzeo, 2015, p. 31).

Os Estados que ratificam a CEDAW são obrigados a apresentar relatórios periódicos ao Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres, um órgão de especialistas independentes encarregado de monitorar a implementação da Convenção. O Comitê desempenha um papel fundamental na análise dos relatórios e na emissão de recomendações aos Estados para fortalecer suas políticas e práticas em relação aos direitos das mulheres (Mazzeo, 2015, p. 31).

Desde a adoção da CEDAW, houve progressos significativos na promoção dos direitos das mulheres em muitos países. A Convenção inspirou a adoção de legislações nacionais para combater a discriminação de gênero, o estabelecimento de mecanismos de proteção dos direitos das mulheres e a criação de políticas e programas para promover a igualdade de gênero. No entanto, ainda existem muitos desafios a serem enfrentados, e a luta pela igualdade de gênero continua em todo o mundo (Lourenço; Senra, 2015, p. 51).



7.5 CONVENÇÃO DO CONSELHO DA EUROPA PARA A PREVENÇÃO E O COMBATE À VIOLENCIA CONTRA AS MULHERES E A VIOLENCIA DOMÉSTICA, DE 2011

A Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica, conhecida como Convenção de Istambul, adotada em 2011, é um tratado internacional que tem como objetivo principal combater a violência de gênero e proteger os direitos das mulheres (Conselho da Europa, 2011).

A Convenção de Istambul é amplamente reconhecida como um marco significativo na batalha contra a violência direcionada às mulheres, sendo o primeiro tratado internacional legalmente vinculante nesse tema, abrangendo variedade de formas de violência, como agressões domésticas, estupro, assédio sexual, tráfico de pessoas e mutilação genital feminina (Lourenço; Senra, 2015, p. 52).

Uma das principais características da Convenção de Istambul é sua abordagem abrangente e integrada para enfrentar a violência de gênero. Ela estabelece uma série de obrigações para os Estados-partes, incluindo a adoção de medidas legislativas, políticas e práticas para prevenir a violência, proteger as vítimas e responsabilizar os agressores.

A convenção propõe aos Estados-membros do Conselho da Europa a criação de medidas preventivas para proteger as mulheres das diversas violências de gênero, a adoção de



medidas mais eficazes de investigação e punição dos crimes cometidos contra as mulheres em seus mecanismos policiais e judiciais internos, e a criação de tipos penais para criminalizar os crimes cometidos contra as mulheres que ainda são tratados de forma ampla pelos seus códigos penais (Fernandes, 2022, p. 9).

Destacam-se na Convenção os capítulos V e VII, que tratam, respectivamente, de Direito Material e de Migrações e Asilos. No que tange ao Direito Material, o texto da Convenção recomenda, dentre outros temas, que seus Estados-membros: I – adotem medidas para garantir o acesso à justiça pelas vítimas de violências contra a mulher (art. 29); II – garantam a devida indenização à vítima pela violência sofrida, a ser paga pelo agressor ou pelo Estado (art. 30); III – adotem medidas legislativas para assegurar a criminalização das condutas que impliquem em violência física, psicológica, sexual, perseguição e violação (art. 33 a 36); IV – adotem medidas legislativas para garantir que nos procedimentos penais iniciados em consequência da prática de violência contra a mulher, a cultura, os costumes, a religião, a tradição ou a pretensa “honra” não sirvam de causa de justificação para esses atos (art. 42) (Conselho da Europa, 2011).

A Convenção enfatiza a importância da cooperação entre os setores público e privado, assim como a participação ativa da sociedade civil, para combater a violência contra as mulheres. Ela incentiva a criação de serviços especializados, como abrigos para vítimas, linhas de ajuda telefônica e centros de apoio, que ofereçam assistência abrangente e acessível às mulheres em situação de violência.



A Convenção de Istambul destaca a importância da educação e da conscientização pública na prevenção da violência de gênero. Ela promove a inclusão da educação sobre igualdade de gênero, respeito mútuo e relações saudáveis nos sistemas educacionais e na sociedade como um todo (Lourenço; Senra, 2015, p. 51-52).

Além disso, a Convenção reconhece a importância da coleta de dados e da pesquisa sobre a violência contra as mulheres para informar as políticas e as ações de combate à violência. Ela incentiva os Estados-parte a estabelecerem mecanismos eficazes de monitoramento e a realizar estudos para avaliar a eficácia das medidas adotadas (Santos, 2022, p. 10).

Até o momento, a Convenção de Istambul foi ratificada por diversos países europeus e por outros países fora da Europa. No entanto, sua implementação integral ainda enfrenta desafios em muitos lugares, incluindo a falta de recursos adequados, a resistência cultural e a falta de conscientização sobre a importância da sua aplicação (Pereira, 2022, p. 439).

Em resumo, a Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica é um tratado internacional significativo no combate à violência de gênero. Ela estabelece padrões e obrigações para os Estados-parte, visando prevenir a violência, proteger as vítimas e responsabilizar os agressores, além de promover a igualdade de gênero e a conscientização pública.

As medidas em questão podem incluir o afastamento do agressor do lar, a proibição de aproximação da vítima, a suspensão da posse ou restrição do porte de armas, entre outras. Tem-se, ainda, a criação de Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher – a lei prevê a criação desses juizados especializados, que têm como objetivo oferecer um atendimento mais ágil, eficiente e especializado às mulheres vítimas de violência. Esses juizados contam com equipes multidisciplinares, que incluem profissionais como psicólogos, assistentes sociais e advogados (Fernandes, 2022, p. 9).

Esses avanços trazidos pela Lei Maria da Penha são importantes para enfrentar a violência doméstica e familiar, proteger as mulheres em situação de vulnerabilidade e promover a igualdade de gênero. No entanto, é fundamental destacar que ainda há desafios a serem enfrentados, como a efetiva implementação da lei em todos os níveis e a mudança de mentalidades e comportamentos que sustentam a violência de gênero.

7.6 IMPACTOS DA VIOLÊNCIA E A LEI MARIA DA PENHA

A Lei Maria da Penha é uma conquista significativa na luta contra a violência de gênero no Brasil. Seu nome é uma homenagem à Maria da Penha Maia Fernandes, uma mulher

cuja coragem e determinação desempenharam um papel fundamental na concepção da lei.

A história de Maria da Penha é um exemplo vívido dos horrores que as vítimas de violência doméstica podem enfrentar. Em 1983, ela sobreviveu a duas tentativas de homicídio perpetradas por seu próprio marido.

Diante dessa terrível experiência, Maria da Penha não apenas sobreviveu, mas se tornou uma defensora incansável dos direitos das mulheres e da erradicação da violência de gênero. Sua busca por justiça a levou a denunciar seu agressor, resultando em uma batalha legal que se arrastou por anos. O sistema de justiça, infelizmente, demonstrou falhas ao longo do processo, incluindo a demora e a falta de punição efetiva.

A lei, aprovada em 2006, representa um marco importante na busca por justiça e igualdade de gênero. Ela estabeleceu medidas protetivas abrangentes para as mulheres em situações de violência doméstica e ampliou a compreensão da sociedade sobre a urgência de combater esse tipo de abuso. Adicionalmente, a Lei Maria da Penha também contribuiu para aumentar a conscientização pública sobre a violência de gênero e encorajou mais mulheres a denunciar abusos e buscar ajuda (Brasil, [2024]).

Em síntese, a história de Maria da Penha Maia Fernandes é um testemunho poderoso da resiliência das vítimas de violência doméstica e da capacidade de uma única pessoa para catalisar mudanças significativas. Seu sofrimento e determinação foram



elementos cruciais na concepção da Lei Maria da Penha, que busca proteger e empoderar as mulheres, enquanto luta pela erradicação da violência de gênero em nossa sociedade.

A concepção da Lei Maria da Penha foi impulsionada por elementos motivadores, como o ativismo e a conscientização sobre a violência de gênero no Brasil. A partir da experiência dolorosa de Maria da Penha e de outras mulheres que enfrentavam situações semelhantes, a sociedade brasileira começou a perceber a necessidade urgente de uma legislação abrangente para enfrentar esse problema grave (Hammerschmidt, 2020, p. 65).

A trajetória de mulheres como Maria da Penha Maia Fernandes, que sobreviveu a tentativas de homicídio por parte de seu marido, foi um catalisador poderoso para a criação da lei. Casos como o dela ressaltaram a urgência de medidas legais para proteger as vítimas de violência doméstica, como também geraram visibilidade pública e empatia em relação às dificuldades enfrentadas pelas mulheres em situações semelhantes.

A adesão do Brasil a tratados internacionais, como a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), criou uma pressão para que o país adotasse políticas e legislações que promovessem a igualdade de gênero e combatesssem a violência contra as mulheres. O compromisso com essas convenções desempenhou um papel importante na motivação para a criação da Lei Maria da Penha.



Em análise nacional, o Brasil teve 1.400 feminicídios em 2022, número que representa um aumento de 6,6% em relação a 2021, quando foram registrados 1.300 casos. Os dados fazem parte da 17^a edição do Anuário Brasileiro de Segurança Pública, divulgado no dia 21 de julho de 2023. O número de vítimas aumentou 5% no ano passado. Houve 1.400 mortes motivadas por gênero. O aumento de casos ocorre no contexto dos homicídios, que caíram 1% em 2022 (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023).

Se por um lado foi registrado um aumento das chamadas de emergência para casos de violência doméstica, registrou-se no mesmo período um decréscimo significativo de 5,3% do total de 190 chamadas por outros motivos. Como a Polícia Militar atende aos chamados de violência doméstica e como as vítimas são atendidas ainda são questões que precisam ser exploradas; entretanto, sabe-se que mais pessoas buscaram ajuda nas instituições policiais, o que pode indicar que as mulheres foram mais expostas à violência ou que as pessoas são menos tolerantes à violência contra a mulher no âmbito doméstico, pois o chamado de emergência pode ser feito por um vizinho, familiar, amigo, não necessariamente pela vítima (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023).

Sobre o Poder Judiciário na Aplicação da Lei Maria da Penha, em 2020, sabe-se que o número de varas exclusivas era de 109, passando para 122 em 2021 e chegando a 153 em 2022. Os dois tribunais com maior número de tribunais/juízes exclusivos são o TJSP, com 18 unidades, e TJDFT,



com 17 unidades. Em relação ao estudo de 2022, um avanço significativo pode ser observado no TJRS, que passou de 9 para 14 unidades, e no TJSP, que também teve um aumento de 5 novas unidades (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023, p. 35).

O poder judiciário tem um papel fundamental na luta contra a violência contra a mulher, mas enfrenta diversos desafios nesse sentido. Um dos principais, diz respeito à falta de capacitação, uma vez que muitos profissionais da área jurídica ainda não possuem conhecimento suficiente sobre a questão da violência contra a mulher, o que pode prejudicar a tomada de decisões e a aplicação da lei de forma adequada.

O Brasil implementou várias iniciativas e leis nos anos anteriores para combater a violência contra a mulher, como a Lei Maria da Penha, que busca prevenir e punir a violência doméstica e familiar. No entanto, apesar desses esforços, a violência ainda é um desafio significativo e requer ação contínua por parte das autoridades, da sociedade civil e de diversos setores da sociedade.

Uma pesquisa realizada pelo Instituto Data Senado (2022), publicada no site oficial do Senado Federal em 2 de dezembro de 2022, revelou os seguintes resultados:

A maioria esmagadora dos internautas (93%) acredita que a violência doméstica deve ser combatida por meio de ações integradas entre os governos estaduais, municipais e a sociedade civil. A enquete indicou que a opinião predominante entre os internautas (88%) é a favor da priorização



de um plano de metas para o enfrentamento da violência doméstica por parte dos estados e municípios.

Para a maioria dos participantes (71%), a punição do agressor não é considerada a única forma eficaz de combater a violência doméstica e familiar. Há uma prevalência da visão de que a abordagem desse problema deve envolver não apenas a segurança pública, mas também políticas públicas nas áreas de saúde, justiça, assistência social, educação e direitos humanos (Senado Federal, 2022).

A Lei Maria da Penha desempenha um papel fundamental no combate à violência de gênero no Brasil. Ela representa um avanço significativo na proteção dos direitos das mulheres e na responsabilização dos agressores. Todavia, é necessário um esforço contínuo para sua plena implementação e para a criação de uma cultura de respeito e igualdade de gênero.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O percurso brasileiro no tratamento à violência doméstica contra as mulheres não está dissociado das mudanças no cenário internacional em relação à temática, especialmente da afirmação dos direitos das mulheres. Foi na década de 1980 que começaram a ser publicadas leis voltadas mais especificamente à violência contra a mulher. Em 1984, o Brasil subscreveu, com reservas, ao Comitê para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW).



O artigo 1º da Declaração sobre a Eliminação da Violência contra a Mulher define três tipos de violência: dano físico, sexual e psicológico (Organização das Nações Unidas, 1993). Esse texto foi acompanhado pelo artigo 12 da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará), tendo este último texto definido como violência contra a mulher qualquer conduta baseada no gênero que gere morte, sofrimento físico, sexual ou psicológico à vítima (Organização dos Estados Americanos, 1994).

A violência contra a mulher é um fenômeno que repercute em inúmeras áreas, como saúde, educação, políticas públicas, direito, dentre outras. A violência simbólica ou explícita contra a mulher é reflexo das relações de poder historicamente desiguais entre homens e mulheres.

As vítimas têm grandes dificuldades de saírem das situações de violência praticadas dentro de suas casas e as razões para tal decorrem, na maioria dos casos, do fato de terem filhos em comum com quem pratica as agressões, de dependerem financeiramente ou emocionalmente dessa pessoa, além de terem vergonha da situação em que se encontram diante da família e dos amigos, e de sentirem que de algum modo têm culpa pelas agressões a que estão submetidas.

Mesmo diante dos avanços legais, ainda enfrentamos desafios consideráveis na efetiva implementação da lei. Um

dos principais obstáculos é a subnotificação dos casos de violência, muitas vezes motivada pelo medo, pela dependência econômica, pela falta de informação ou pela falta de confiança nas instituições.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Anderson. Os direitos humanos fundamentais das mulheres na sociedade brasileira moderna. **Jusbrasil**, São Paulo, 28 jan. 2017. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/os-direitos-humanos-fundamentais-das-mulheres-na-sociedade-brasileira-moderna/423007159>. Acesso em: 9 set. 2023.

BARIN, Catiuce Ribas. **Violência doméstica contra a mulher:** programas de intervenção com agressores e sua eficácia como resposta penal. Curitiba: Juruá, 2016.

BIGLIARDI, Adriana Maria; ANTUNES, Maria Cristina. **Violência contra mulheres:** a vulnerabilidade feminina e o perfil dos agressores. Curitiba: Juruá, 2018.

BRASIL. **Decreto nº 4.316, de 30 de julho de 2002.** Promulga o protocolo facultativo à convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher. Brasília, 30 jul. 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4316.htm. Acesso em: 9 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006.** Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir



e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em: 31 mar. 2025.

BRASIL. Serviços e informações do Brasil. **Canais registram mais de 105 mil denúncias de violência contra mulher em 2020.**

8 mar. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/assistencia-social/2021/03/canais-registraram-mais-de-105-mil-denuncias-de-violencia-contra-mulher-em-2020>. Acesso em: 9 set. 2023.

CARVALHO, Maria Cristina Neiva de (coord.). **Psicologia e justiça: infância, adolescência e família.** Curitiba: Juruá, 2012.

CAVALCANTI, Stela Valéria Soares de Farias. **Violência doméstica em tempo de pandemia:** repercussões do isolamento social nas relações familiares à luz da Lei Maria da Penha. Curitiba: Juruá, 2020.

CONSELHO DA EUROPA. **Convenção do Conselho da Europa para a prevenção e o combate à violência contra as Mulheres e a violência doméstica.** Istambul, 11 maio 2011. Disponível em: https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2013/12/conv_ce.pdf. Acesso em: 30 mar. 2025.

CORDEIRO, Elaine de Souza. **Violência contra a mulher é crime!**: a Lei Maria da Penha e um trabalho de grupo com agressores. Curitiba: Juruá, 2014.

FERNANDES, Thaynara Pereira. **Os direitos fundamentais e a sua inefetividade na proteção à mulher na contemporaneidade.**

2022. 19 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Centro Universitário UNIFG, Guanambi, 2022. Disponível em: <https://repositorio.animaeducacao.com.br/bitstream/ANIMA/30581/1/-1%20-%20Thaynara%20Pereira%20Fernandes.%20%281%29%20%281%29%20%282%29.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2023.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **17º Anuário**

Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo: FBSP, 2023.

Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2023.

GOMES, Olívia Maria Cardoso. **Violência doméstica e migrações:** estudo comparado das legislações portuguesa, brasileira e espanhola sobre violência doméstica em comunidades de imigrantes. Curitiba: Juruá, 2012.

GRECO, Alessandra Orcesi Pedro; RASSI, João Daniel. **Crimes contra a dignidade sexual.** São Paulo: Atlas, 2010.

GUIMARÃES, Isaac Sabbá. **Direitos humanos e sua dialética:** aspectos atuais e polêmicos dos direitos humanos e fundamentais. Curitiba: Juruá, 2023.

HAMMERSCHMIDT, Denise (coord.). **Tratado dos direitos das mulheres.** Curitiba: Juruá, 2020.

LOURENÇO, Lélio Moura; SENRA, Luciana Xavier (org.). **Violência e agressividade:** perspectivas psicossociais e educacionais. Curitiba: Juruá, 2015.

MAZZEO, Carla Costa da Silva. **Preconceito e discriminação de gênero:** conceitos, estigmas e educação para a construção de uma nova conduta social. Curitiba: Juruá, 2015.

MIRANDA, Jorge et al. (coord.). **Hermenêutica, justiça constitucional e direitos fundamentais**. Curitiba: Juruá, 2016.

NUNES, Danilo Henrique; LEHFELD, Lucas Souza. Stealthing: aspectos acerca da violência de gênero e afronta aos direitos fundamentais e à cidadania. **Libertas: Revista de Pesquisa em Direito**, Ouro Preto, v. 3, n. 2, p. 93-108, fev./mar. 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufop.br/libertas/article/view/996/1064>. Acesso em: 23 jun. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Assembleia Geral. **Resolution 48/104**. Declaration on the elimination of violence against women. 85th plenary meeting. 20 Dec. 1993. Disponível em: <https://docs.un.org/en/A/RES/48/104>. Acesso em: 31 mar. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher**. Assembleia Geral das Nações Unidas, Nova York, 18 dez. 1979. Disponível em: https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao_cedaw1.pdf. Acesso em: 9 set. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração sobre a eliminação da violência contra a mulher**. Pequim, 1995. Disponível em: https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/declaracao_beijing.pdf. Acesso em: 9 set. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Recomendação Geral n. 33**: acesso das mulheres à justiça. CEDAW, 2015. Disponível em: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documents/pdf/rec_geral_33_acesso_das_mulheres_a_justica.pdf. Acesso em: 2 set. 2023.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Convenção interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra mulher**. Assembleia Geral, 24º período ordinário de sessões,

Belém do Pará, 9 de junho de 1994. Disponível em: <https://www.cidh.org/basicos/portugues/m.belem.do.para.htm>. Acesso em: 10 set. 2023.

PEREIRA, Diana Melo. Direitos humanos das mulheres.

Insurgência: Revista de Direitos e Movimentos Sociais, Brasília, DF, v. 8, n. 2, p. 437-446, jul./dez. 2022. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/insurgencia/article/view/44410/34129>. Acesso em: 23 jun. 2023.

SAFFIOTI, Helelith Iara Bongiovani. **A mulher na sociedade de classes:** mito e realidade. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

SANTOS, Edlla de Lima. **A mulher, a constituição brasileira e seus direitos fundamentais:** uma abordagem discursiva literária. 2022. 16 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Direito) – Centro Universitário Nobre, Feira de Santana, 2023. Disponível em: <https://unifan.net.br/wp-content/uploads/2023/02/A-MULHER-A-CONSTITUICAO-BRASILEIRA-E-SEUS-DIREITOS-FUNDAMENTAIS-UMA-ABORDAGEM-DISCURSIVA-LITERARIA.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2023.

SENADO FEDERAL. **Maioria dos internautas acredita que violência doméstica se combate com ações integradas entre governos estaduais, municipais e sociedade civil.** 2 dez. 2022. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/datasenado/materias/enquetes/maioria-dos-internautas-acredita-que-violencia-domestica-se-combate-com-acoes-integradas-entre-governos-estaduais-municipais-e-sociedade-civil>. Acesso em: 10 set. 2023.



Capítulo 8

POLÍTICA CRIMINAL E MÍDIA HEGEMÔNICA: A PROPÓSITO DA CRIMINALIZAÇÃO DO *FUNK*²⁴

Rafael Lima Ribeiro
Isadora Georgia dos Reis Santos

INTRODUÇÃO

As manifestações culturais sujeitas a intervenções penais e sociais em sociedade de classes são as provenientes das classes subalternas, percebidas aqui pela intersecção de classe e raça. Nesse sentido, o gênero musical do *funk*, seus intérpretes, os bailes de rua e os participantes, pode ser o caso limite – um exemplo desses movimentos sociais que são retratados com profundo estigma pela mídia hegemônica.

24 O trabalho consiste em resultado parcial do projeto de pesquisa “Mídia e Criminalização”, PAPq/UEMG, edital 11/2022. O autor deste texto foi convidado pelos organizadores para a publicação devido à atuação como coordenador do GT 1 – Criminologia, direito penal e processual penal, da IV Semana Jurídica de Pontes e Lacerda.

A mídia de massas – importante agente de criminalização, do ponto de vista dos processos de criminalização –, sob controle da classe dominante, em sua incessante busca por lucro, procura destacar eventos que possam gerar grande repercussão. Dessa forma, notícias envolvendo crime e criminalidade tornam-se temas recorrentes em suas coberturas.

O presente capítulo se propõe a discutir os intrincados caminhos pelos quais a mídia hegemônica retrata o movimento cultural de origem negra e periférica do *funk*, destacando como essa representação influencia diretamente o processo de criminalização do gênero e suas implicações na política criminal brasileira. A análise em foco estende-se por três décadas, examinando as proposições legislativas relacionadas ao *funk* que tramitaram no parlamento brasileiro nesse período.

A abordagem adotada se baseia no método de raciocínio dedutivo, iniciando-se com uma compreensão ampla do papel desempenhado pela mídia hegemônica na construção de narrativas sobre os movimentos culturais periféricos. A pesquisa, permeada pelas lentes das criminologias crítica e midiática, concentra-se na análise do discurso da mídia que atravessa a construção da política criminal relacionada ao *funk*. Ao seguir essa trajetória analítica, torna-se possível desvelar os mecanismos pelos quais a estigmatização do gênero musical e de sua cultura, operada pela mídia, reverbera nas instâncias legislativas, resultando em políticas criminalizadoras que impactam desproporcionalmente as comunidades já subalternizadas.



A técnica de pesquisa adota uma análise documental, com especial atenção às proposições legislativas, notícias *online* e a revisão bibliográfica que lança luz sobre o complexo entrelaçamento entre a narrativa midiática e a construção das políticas criminais. Nesse sentido, o estudo panorâmico apresentado visa não apenas descrever, mas também compreender e interpretar o papel desempenhado pela mídia na tessitura de uma trama que permeia o *funk*, desde sua origem nas periferias até a sua representação nos corredores legislativos.

Justifica-se a discussão na medida em que a temática do direito penal se revela urgente no contexto democrático, especialmente quando se observa a operatividade do sistema penal no contexto das segregações sociais. Em um cenário em que a diversidade cultural e a pluralidade de vozes são imperativos para a construção de uma sociedade mais justa, abordar como a mídia contribui para a criminalização do *funk* não apenas lança luz sobre uma problemática social profunda, mas também instiga reflexões cruciais sobre a interseção entre criminalização, mídia e política criminal no Brasil contemporâneo.

8.1 MÍDIA HEGEMÔNICA E POLÍTICA CRIMINAL

As sociedades modernas são definidas por Debord (1997) como “sociedades do espetáculo”, isso porque a

experiência cotidiana é retratada principalmente por meio da representação. A representação da realidade, por sua vez, encontra nesse modelo social a imagem como sua forma mais eficaz. Ao longo dos anos, o Brasil vem adotando uma forma de cultura visual, na qual o que é divulgado pela mídia exerce um poder significativo na definição dos caminhos das políticas públicas do país.

Como defende Barak (2020), por meio da repetição exacerbada das imagens seletivamente propagadas todos os dias pela mídia nos seus noticiários sobre a criminalidade, criou-se um consenso social sobre essa questão.

Essas pautas atingiram o nível de legitimidade ou relevância perpétua por causa da persuasividade de imagens '*in your face*' que o crime e a justiça expressam diariamente na ficção popular, no jornalismo tabloide e nas notícias de horário nobre (Barak, 2020, p. 40).

Nesse ínterim, a mídia possui significativa influência na formação da construção social por detrás do conceito de criminoso, resultando no agravamento da parcialidade do sistema de justiça e moldando a política criminal. Isso acontece, predominantemente, porque a sociedade, em sua maioria, obtém informações sobre a chamada criminalidade por meio da mídia de massas. O espectador molda sua compreensão da realidade com base na narrativa apresentada pela mídia em suas notícias.

Portanto, essa interação dialógica na construção de uma visão distorcida e parcial da questão criminal difundida pela



mídia não apenas se manifesta em termos ideológicos, mas também assume características de uma análise pseudoteórica, um discurso que almeja ser lógico. Por esse motivo, é imperativo investigá-lo no contexto de uma abordagem criminológica conhecida como Criminologia Midiática (Zaffaroni, 2013), sendo esta a compreensão do Direito Penal pela mídia.

A mídia, e especialmente a mídia hegemônica, acaba indicando os caminhos da política criminal no Brasil, uma vez que as leis são promulgadas muitas vezes em razão da cobertura que os meios de comunicação destinam a determinados episódios. Isso ocorre porque a imagem invadiu definitivamente as sociedades, em que a cultura de massa influencia não apenas gostos e preferências de entretenimento, mas também as escolhas políticas dos cidadãos. É possível considerar que a mídia hegemônica é um fundamental agente criminalizador, pois reflete, de forma seletiva na política criminal do país, os interesses privados da classe dominante que a detém.

É importante ressaltar que a política legislativa brasileira dos últimos 30 anos foi fortemente influenciada pelo que Silva Sánchez (2011) conceitua como Expansão do Direito Penal, ou seja, ocorreu um alargamento da área de abrangência do Direito Penal, permeada por um giro punitivista com a expansão de leis penais, instituições e institutos criminalizadores. O autor destaca o fenômeno jurídico argumentando que sua ocorrência está relacionada à mobilização política em resposta às demandas da sociedade por maior segurança.



Essa mobilização ocorre quando o legislador busca oferecer soluções para o problema da criminalidade, por meio da criação de um grande volume de dispositivos legais de criminalização, do aumento da rigidez das normas penais e da flexibilização de garantias constitucionais.

Ao agir dessa maneira, o Estado se isenta de sua verdadeira responsabilidade, que seria a implementação de políticas públicas eficazes para diminuir as disparidades econômico-sociais. À vista disso, a sociedade brasileira é iludida pelo poder político que, em vez de implementar tais políticas, focadas na reeducação do infrator, aumenta a carga simbólica do Direito Penal, criando expectativas que, inevitavelmente, resultarão em frustrações – até que outro projeto de lei seja apresentado ao Congresso Nacional.

Nesse contexto, ainda segundo Silva Sanchez (2011), a sociedade contemporânea se apresenta como sociedade da insegurança ou do medo, sendo que o indivíduo experimenta esse medo não tanto devido à realidade que ele vivencia ou aos riscos tangíveis que enfrenta no cotidiano, mas devido à sensação subjetiva de insegurança, desenfreadamente disseminada pela mídia hegemônica.

Assim, a exploração mercadológica do medo da criminalidade e a busca por uma postura punitiva mais rigorosa, incentivadas pela mídia hegemônica, moldam toda a dinâmica da expansão do Direito Penal e sua subsequente influência no âmbito da política criminal. Esse cenário impacta diretamente



a criminalização de movimentos culturais periféricos, como o *funk*, já que a mídia persiste em disseminar uma narrativa estigmatizante em relação a esse movimento. Essa narrativa, por sua vez, exerce uma influência marcante na construção das propostas legislativas apresentadas ao longo do tempo, todas elas com o claro escopo de criminalização do movimento periférico do *funk*.

8.2 A CRIMINALIZAÇÃO DE MOVIMENTOS CULTURAIS PERIFÉRICOS

Segundo Gomes (2023), o *funk* desempenha um papel significativo nas favelas, representando uma fonte de renda, um meio de organização política e social, e uma poderosa ferramenta diáspórica para preservar as tradições africanas. Nesse contexto, destaca-se a importância do *funk* como forma de expressão cultural, que vai além do entretenimento, constituindo um ato implícito de resistência por parte da juventude negra no Brasil. Entretanto, as produções culturais originárias das favelas, por serem predominantemente associadas aos jovens negros que nelas residem, já enfrentam um estigma perante a sociedade.

A tentativa de criminalizar a cultura afro-brasileira não é uma estratégia nova. Assim como ensina Batista,

As velhas perseguições aos batuques e ao samba encontraram no *funk* um novo alvo à altura da



tradição: também uma arte popular, cultivada pelos estratos sociais mais pobres, irreverente e sensual (Batista, 2013, p. 191).

Além disso, é crucial ressaltar que a concepção de cultura que orienta não apenas a sociedade brasileira, mas globalmente, é predominantemente europeia e norte-americana. Portanto, os critérios para aceitação ou admiração de conceitos como arte, música, dança e estética cultural são moldados por padrões semelhantes aos produzidos no hemisfério norte do globo. Entretanto, a cultura que vem da periferia e é produzida pela população preta é invisibilizada, tida como selvagem e deve ser então combatida e criminalizada. Exemplo concreto dessa problemática é o *funk* e tudo que se liga a ele – os MCs, os bailes e quem os frequenta. Conforme Batista (2013, p. 4):

Conhecer as múltiplas visões que permeiam o imaginário *funk* poderia ser uma tarefa da área de cultura que contribuiria para a formatação de políticas públicas, não um pretexto para criminalizar artistas pobres, só porque seus personagens são infratores dessa fracassada e estúpida lei sobre drogas ilícitas, são ao fim e ao cabo consequências humanas do proibicionismo.

Nesse contexto, a mídia hegemônica brasileira tem papel crucial como mecanismo de criminalização do *funk*, como reflexo das marcas estruturais e estruturantes do sistema penal brasileiro e sua vinculação com o sistema econômico. A mídia, no seu incansável esforço por prestígio público para o estrato social que representa e seus interesses de classe, numa tentativa de ter cada vez mais domínio e audiência social,



busca, pelos meios de comunicação e veiculação noticiaria, cobrir casos de extrema repercussão nacional – os espetáculos rentáveis –, produzindo certo consenso social sobre o que é noticiado. Sendo assim, é comum nos depararmos com um discurso ideológico estereotipado sobre o *funk* e os atores que nele estão envolvidos.

Para Shecaira (2020), a criminologia crítica destaca que o crime varia de acordo com a estrutura política e econômica da sociedade. Ressalta-se que o processo de industrialização nas sociedades capitalistas acentuou a divisão entre as classes sociais, levando as leis penais a buscarem estabilidade para proteger o *status quo* e evitar conflitos entre as classes sociais. Com relação ao movimento cultural periférico do *funk*, Shecaira (2020) aborda a sua repressão implícita, destacando o preconceito devido às suas raízes negras e sua origem nas camadas pobres. Isso reflete a estigmatização descrita pela teoria do *labeling approach*, que criminaliza aqueles associados ao gênero musical.

8.3 O TRATAMENTO DO *FUNK* NO PARLAMENTO BRASILEIRO NOS ÚLTIMOS 30 ANOS

Para buscar compreender como a mídia hegemônica propicia a criminalização dos movimentos culturais periféricos, no cenário do *funk*, é possível analisar qual foi o tratamento da temática dentro do parlamento brasileiro nesses últimos 30



anos. É necessário atentar-se a como os casos envolvendo os bailes de rua, os cantores do ritmo e os frequentadores do baile foram explorados pela mídia e como isso repercutiu em proposições legislativas, indicadoras da política criminal do país. As proposições legislativas analisadas foram as seguintes:

Tabela 1 – Proposições legislativas sobre criminalização do funk no período 1994-2024 analisadas na pesquisa

Projeto de Lei	Local de Tramitação	Ano
PL nº 1075/99	Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro	1999
PL nº 65.513	Senado Federal	2017
PL nº 5194/19	Câmara dos Deputados	2019
PL nº 200/2020	Câmara dos Deputados	2020

Fonte: Elaborada pela autora (2024).

Primeiramente, vale destacar que a tentativa midiática de atrelar o *funk* ao crime é perceptível desde 1992. Explicita Cymrot (2011) que o processo de estigmatização do *funk* teve início quando um conflito entre grupos rivais no subúrbio do Rio de Janeiro, composto por frequentadores dos bailes *funk*, foi erroneamente interpretado pela mídia e pela polícia como um arrastão nas praias cariocas. A partir desse incidente, a elite cultural, política e econômica entrou em contato com o *funk* pela primeira vez, associando-o negativamente à desordem e aos arrastões.

Em 1996, o programa Fantástico veiculou uma reportagem que contribuiu para a construção de uma imagem totalmente depreciativa dos chamados “bailes da morte”, termo utilizado

pela mídia para se referir aos bailes de corredor. Os antigos âncoras do programa, Pedro Bial e Glória Maria, descrevem os bailes da seguinte forma: “As lentes da TV chegam mais perto do que nunca da verdade dos bailes, onde dançar é detalhe, o objetivo é brigar!”, “Os clubes do Rio reúnem até 6.000 pessoas numa pancadaria generalizada ao som de *funk*”, “É a estupidez e a violência como diversão! O que pode fazer um garoto pobre do subúrbio a não ser dançar no baile *funk*??” (Matéria [...], 2024), entre outras falas. A reportagem é carregada de imagens e vídeos dos bailes, nos quais os jovens são praticamente todos negros.

O próprio uso do termo “bailes da morte” para denominar os eventos, juntamente com a descrição sensacionalista, constrói uma narrativa que associa, não só os bailes, mas os jovens que participam e os organizam, ao caos, violência e estupidez. A utilização de expressões como “pancadaria generalizada”, a ênfase na ideia de que o objetivo é brigar e o destaque das imagens de jovens negros nos bailes, reforça estereótipos raciais e socioeconômicos, o que contribui para a criminalização do *funk* e a perpetuação de preconceitos.

Cymrot (2011) explica que, em 1999, as acusações sobre os bailes de corredor nos clubes do subúrbio carioca aumentaram, resultando na instauração de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) estadual na Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro, que proibiu esses eventos. No mesmo ano, o Deputado Sivuca, membro do partido PFL, propôs o projeto de lei n. 1075/99 (Rio de Janeiro, 1999),



cujo propósito era vetar a realização de qualquer baile *funk* no território fluminense. A justificativa do projeto foi a seguinte:

As ocorrências registradas durante e após a realização dos chamados bailes *funk* em clubes e salas de espetáculos, por si só, indicam a necessidade de se proibir a realização desse tipo de evento no Estado do Rio de Janeiro. As mortes de jovens freqüentadores, exigem a proibição e punição dos seus realizadores.

Os objetivos comerciais dos promotores e patrocinadores dos bailes *funk*, que transformam os clubes sociais em casas comerciais e verdadeiras arenas para o confronto de gangs, podem ser qualificados simplesmente como criminosos. A incitação à violência é o empurrão inicial para que esses jovens se transformem em futuros bandidos (Rio de Janeiro, 1999).

Durante esse período, a mídia dominante continuou a explorar o cenário do *funk* para divulgar notícias e reportagens de maneira completamente tendenciosa, assim como mostram os seguintes exemplos:

Dança do sexo:

O Juizado de Menores e a polícia do Rio de Janeiro começam hoje a investigar denúncias de que menores estariam mantendo relações sexuais durante bailes *funks*. Uma menina de 13 anos disse que ficou grávida e contraiu o vírus da Aids em um baile na periferia do Rio (Dança [...], 2001).

No ano de 2002, o homicídio de Tim Lopes, ocorrido no contexto de uma reportagem investigativa sobre a venda de substâncias ilícitas para menores em eventos de *funk*, reforçou ainda mais a ligação do gênero musical com atividades criminosas e violência. A estigmatização dos bailes e do *funk*



pela perspectiva midiática mantém-se até 2015, nos mesmos moldes de 1996, associando o ritmo a práticas criminosas e imoralidade, conforme evidenciado nas notícias divulgadas pelo G1:

Adolescentes engravidam em bailes *funk* dominados pelo tráfico em SP:

Garotas de 15 e 16 anos vivem o drama de engravidar durante pancadões.

Elas são parte de grupos de menores que bebem, fazem sexo e usam droga (Dança [...], 2001).

Filhos do *funk*: número de jovens que engravidam em bailes chega a quase um por dia: Festas incentivam o sexo sem proteção e oferecem entrada gratuita a quem não usar calcinha (Filhos [...], 2015).

No ano de 2017, surge no Senado Federal a proposição legislativa n. 65.513, que teve mais de vinte mil apoios, com o seguinte título: “Criminalização do *funk* como crime de saúde pública a criança aos adolescentes e a família”. O proposito, Marcelo Alonso, descreve o *funk* no projeto nos seguintes termos:

É fato e de conhecimento dos Brasileiros difundido inclusive por diversos veículos de comunicação de mídia e internet com conteúdo podre alertando a população o poder público do crime contra a criança, o menor adolescentes e a família. Crime de saúde pública desta ‘falsa cultura’ denominada ‘*funk*’. [...]

Os chamados bailes de ‘pancadões’ são somente um recrutamento organizado nas redes sociais por e para atender criminosos, estupradores e pedófilos a prática de crime contra a criança e o menor adolescentes ao uso, venda e consumo de álcool e drogas, agenciamento, orgia e exploração



sexual, estupro e sexo grupal entre crianças e adolescente, pornografia, pedofilia, arruaça, sequestro, roubo e etc. (Brasil, 2017).

Vale destacar que a mídia dominante atua socialmente, orientando sobre quais comportamentos devem ser ou não rotulados como criminosos. A estética cultural originada nas favelas brasileiras é frequentemente marcada por esse estigma, pois a mídia a retrata como violenta e imoral, o que reflete na política criminal e legislativa do país. Ao abordar simultaneamente cultura e crime na esfera publicitária, a mídia hegemônica incita uma demanda por uma repressão mais intensa contra os já conhecidos “inimigos sociais”: a população pobre, negra e periférica do país. Tal situação pode ser observada na ideia legislativa supracitada, principalmente a partir dos termos pejorativos utilizados em sua fundamentação para a caracterização da cultura do *funk*.

Um dos casos mais recentes com grande repercussão midiática foi o do DJ Rennan da Penha, acusado pelo crime de tráfico de drogas em 2019. Sobre isso, os jornais O Globo e R7 publicaram várias notícias das quais vale ressaltar os seguintes excertos:

DJ Rennan da Penha é condenado por associação ao tráfico de drogas:

A Justiça do Rio de Janeiro expediu um mandado de prisão, na última segunda-feira (18), contra Renan Santos Silva, o DJ Rennan da Penha. O *funkeiro* foi condenado a 6 anos e 8 meses em regime fechado por associação ao tráfico de drogas. Renan é considerado foragido pela Justiça (Dj Rennan [...], 2019).



Justiça manda prender DJ Rennan, idealizador de baile *funk* na Penha:

Rennan é um dos criadores da batida 150 bpm e de um famoso baile *funk* promovido na Vila Cruzeiro, no Complexo da Penha, zona norte do Rio de Janeiro.

O baile já foi alvo de polêmicas. No mês passado, homens do Bope (Batalhão de Operações Especiais) e do Choque realizaram uma operação na Penha, para reprimir o tráfico de drogas em eventos de *funk*, segundo informações da Record TV (Silva, 2019).

Justiça determina prisão de DJ Rennan da Penha e mais 10 envolvidos no ‘Baile da Gaiola’: Rennan da Penha é acusado de associação ao tráfico de drogas. No processo, testemunha aponta Rennan como o ‘DJ dos bandidos’:

No processo, uma testemunha aponta Rennan como ‘DJ dos bandidos’, ‘sendo ele responsável pela organização de bailes *funks* proibidos nas comunidades do Comando Vermelho, para atrair maior quantidade de pessoas e aumentar as vendas’ (Justiça [...], 2019).

Nas passagens citadas, percebe-se a utilização do termo funkeiro para caracterização de Rennan. Em relação ao termo, Cymrot (2011)²⁵ assinala que, para a imprensa, o “funkeiro”, assim como o “pivete”²⁵, é utilizado para designar uma juventude perigosa das periferias, um estereótipo do negro delinquente favelado.

A imprensa cria justamente uma identidade de grupo ao utilizar o termo ‘funkeiro’ para se referir aos participantes do arrastão, associando a uma atitude que aponta como criminosa não um bando

25 Termo que também foi muito utilizado pela mídia nos anos de 1992 a 1994, quando a mídia retratava os chamados arrastões nos bailes *funk* do Rio de Janeiro.

de ‘pivotes’, mas todo um segmento social (negro, pobre e suburbano) cujas práticas culturais quase sempre são tratadas com um ‘sotaque de racismo’ e um alto grau de estranheza pelos jornalistas (Cymrot, 2011, p. 182).

Para mais, cabe ressaltar a perspicácia utilizada no terceiro excerto, o qual utiliza a fala de uma suposta testemunha do caso. Nesse ponto, observa-se a dita neutralidade discursiva da mídia, que joga a sua percepção ideológica nos ombros de uma terceira pessoa, geralmente a testemunha ou uma autoridade, pois tal ato atrela credibilidade ao discurso. Também é importante analisar a maneira como os bailes são retratados na segunda notícia, a aproximação entre bailes *funk* e violência, tráfico de drogas, criminalidade e imoralidade.

A violência nos bailes *funk* sempre existiu, assim como em qualquer lugar onde haja aglomerações de jovens. Porém, com o passar do tempo, aumentou a relevância que as brigas passaram a ter nos bailes e mudou a percepção sobre ela (Cymrot, 2011, p. 182).

Todas essas técnicas e jogo de palavras, de maneira sutil, constroem o discurso midiático e solidificam o conceito de criminoso difundido socialmente. O caso do DJ Rennan da Penha não é a exceção, mas sim a regra. A criminalização do gênero musical começa não quando surgem projetos de lei ou ideias legislativas com o escopo de criminalizar o ritmo ou as pessoas que estão relacionadas a ele, mas sim no momento em que a mídia retrata todo e qualquer artista do *funk* como criminoso. A criminalização começa no discurso.

Em setembro do mesmo ano de 2019, o deputado Charlles Evangelista do partido PSL apresenta à Câmara dos Deputados o Projeto de Lei n. 5194/19, com a finalidade de tornar crime “a utilização de música para estimular o uso e o tráfico de drogas, a pornografia, a pedofilia ou o estupro, ofensas à imagem da mulher e o ódio à polícia”. A proposição deveria alterar o Código Penal, equiparando as condutas listadas ao delito de apologia ao crime ou criminoso. Na sua justificativa, o deputado argumenta que:

Diante da popularidade que as músicas de diversos ritmos veem ganhando proporção, podemos perceber que estas se encontram com um nível defasado de letra e que na maioria das vezes agrideam a imagem da mulher, apelam para o comportamento erótico e a existência de inúmeros palavrões. [...]

Nossas crianças e adolescentes, com certeza, são vítimas desta apelação musical de cultura de massa [...] é notável a transformação precoce deste sujeito alienado pelas músicas midiáticas do momento que perturbam o desenvolvimento da consciência humana antes do tempo de maturação necessária. [...]

Conclui-se que os autores e cantores de qualquer estilo musical que tenham conteúdos pejorativos ou ofensivos devem ser responsabilizados criminalmente e punidos pelo Poder Judiciário, tratando-se a presente proposição em reafirmar o espírito maléfico de estilos musicais que incentivam de qualquer forma a propagação de crimes ou situações vexatórias (Brasil, 2019).

Logo em seguida, em fevereiro de 2020, é apresentado à Câmara o Projeto de Lei n. 200/2020, pelo Deputado Junio Amaral do partido PSL, que pretendia alterar a Lei n.



10.257/2001. A referida lei trata do Estatuto da Cidade e a intenção era de incluir o seguinte artigo:

Art. 57-A. Organizar a realização de festas ao ar livre, como bailes *funk*, com o emprego de aparelho sonoro, sem autorização do Poder Público, causando perturbação dos moradores da área ou do trânsito. Pena - reclusão, de dois a quatro anos, e multa.

A proposta legislativa utiliza como justificativa alguns trechos de notícias dos jornais G1 e Terra, em que moradores das localidades próximas aos bailes *funk* da cidade de São Paulo retratam os bailes como locais utilizados para o consumo de drogas e uso de armas de fogo:

Os moradores da Vila Real, em Várzea Paulista (SP), estão indignados com o barulho e o consumo de drogas e bebidas alcoólicas em festas conhecidas como ‘pancadões’ no bairro. [...]

‘Já que é para fazer barulho, que a comunidade de Copacabana possa participar sem ter que ficar vendo gente armada’, sugere a publicitária (Brasil, 2020).

A partir da análise dos projetos e ideias legislativas, percebe-se a semelhança das justificativas utilizadas para fundamentar as proposições: são discursos carregados de estigma. Ademais, todos, direta ou indiretamente, foram influenciados por casos explorados pela mídia. As similaridades nas justificativas sugerem que a construção do discurso legislativo é, em grande medida, um reflexo das representações estigmatizadas perpetuadas pela mídia, representações essas que constroem uma narrativa criminalizadora do *funk*,



totalmente desvinculada da complexidade cultural e social que caracterizam esse movimento.

Quase três décadas após a reportagem do Fantástico de 1996, a mídia hegemônica continua retratando o *funk* e os bailes de forma extremamente pejorativa. Como consequência, o parlamento brasileiro acaba por, de tempos em tempos, propor legislações com o intuito de criminalizar o movimento cultural do *funk*. A política legislativa segue a criminalização midiática da classe dominante com relação às camadas vulneráveis da população. Desde 1994, Cidinho e Doca já anunciam esse cenário, que, mesmo em 2024, ainda é tão real:

Minha cara autoridade, eu já não sei o que fazer, com tanta violência eu sinto medo de viver, pois moro na favela e sou muito desrespeitado. A tristeza e alegria aqui caminham lado a lado, eu faço uma oração para uma santa protetora, mas sou interrompido a tiros de metralhadora. Enquanto os ricos moram numa casa grande e bela, o pobre é humilhado, esculachado na favela. Já não aguento mais essa onda de violência, só peço a autoridade um pouco mais de competência. Eu só quero é ser feliz, andar tranquilamente na favela onde eu nasci, e poder me orgulhar, e ter a consciência que o pobre tem seu lugar! (Rap [...], 1994).

Diante desse cenário, é importante ressaltar que, sob o olhar da criminologia crítica, é possível destacar uma seletividade na criminalização primária e secundária no Direito Penal. Essa seletividade é evidenciada não apenas na escolha dos bens jurídicos relevantes, mas também na repressão mais incisiva aos grupos sociais ligados às manifestações culturais periféricas. Apesar do *funk* ser um movimento



cultural popular, não há que se falar na sua aceitação social prática, principalmente devido ao caráter confrontador dessa manifestação em relação ao *status quo* social, abordando temas como racismo, criminalidade e violência policial.

A sociedade solidifica a ideia de que a punição é uma obrigação do Estado para conter atividades criminosas que possam comprometer o bem-estar social, tudo em prol da segurança, permitindo que a sociedade viva de acordo com suas normas de ordem e dentro da estética cultural tida como moralmente adequada. Com base no discurso de erradicação da delinquência, as atuais políticas criminais brasileiras passaram explicitamente a restringir também a cultura do indivíduo considerado delinquente. Além de reprimir a população vulnerável, também se criminaliza a cultura dessas pessoas – conforme indicado por Wacquant (2007), se torna necessário punir a cultura dos pobres.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após três décadas da massiva e depreciativa exposição midiática de 1996 realizada pelo programa televisivo *Fanático* da Rede Globo, constata-se uma persistência notável na narrativa estigmatizante da mídia hegemônica em relação ao movimento cultural do *funk*, uma narrativa que, por sua vez, molda e influencia as propostas legislativas apresentadas ao longo do tempo.



A mídia hegemônica, ao retratar o *funk* de maneira estigmatizada, contribui para a marginalização da cultura periférica, a qual perpetua um ciclo de criminalização que impacta desproporcionalmente as camadas sociais já historicamente vulneráveis. Tal situação, além de prejudicial à imagem do gênero musical *funk*, tem implicações graves nas vidas das comunidades periféricas, reforçando preconceitos e exacerbando a disparidade social, pois é a criminalização de toda uma cultura.

A política legislativa, por sua vez, torna-se uma manifestação tangível dessa estigmatização, refletindo a seletividade do *establishment* em rotular e criminalizar determinados segmentos da sociedade. Assim, a conexão intrínseca entre a representação midiática e as iniciativas legislativas evidencia não apenas a influência da mídia sobre a formulação de políticas criminais, mas também a necessidade urgente de se desvencilhar desse ciclo vicioso.

REFERÊNCIAS

BATISTA, Nilo. Sobre a criminalização do *funk* carioca. In: BATISTA, Carlos Bruce (org.). **Tamborzão**: olhares sobre a criminalização do *funk*. Rio de Janeiro: Revan, 2013. (Criminologia de cordel 2).

BARAK, Gregg. **Crime e justiça**: estudos de criminologia radical. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2020.



BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei n. 200, de 6 de fevereiro de 2020.** Tipifica criminalmente a organização, sem autorização da autoridade competente, de festas ao ar livre, como bailes funk, alterando a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Brasília: Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2236788>. Acesso em: 11 jan. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei n. 5194, de 24 de setembro de 2019.** Altera o artigo 287 do Decreto- Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, transformando seu atual parágrafo único em parágrafo primeiro, acrescido de alíneas, para tipificar como crime qualquer estilo musical que contenha expressões pejorativas ou ofensivas nos casos trazidos por esta lei. Brasília: Câmara dos Deputados, 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2221575>. Acesso em: 12 jan. 2024.

BRASIL. Senado Federal. **Ideia Legislativa n. 65.513, de 19 de maio de 2017.** Criminalização do *funk* como crime de saúde pública a criança aos adolescentes e a família. Brasília, DF: Senado Federal, 2017. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/129233>. Acesso em: 12 jan. 2024.

CYMRROT, Danilo. **A criminalização do *funk* sob a perspectiva da teoria crítica.** 2011. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

DANÇA do sexo. **G1**, Jornal Hoje, 9 mar. 2001. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornalhoje/0,,MUL1131222-16022,00-DANCA+DO+SEXO.html>. Acesso em: 12 jan. 2024.

DEBORD, Guy. **A sociedade do espetáculo.** Rio de Janeiro: Contraponto, 1997.

DJ RENNAN da Penha é condenado por associação ao tráfico de drogas. **Cidade Alerta**, R7, 26 mar. 2019. Disponível em: <https://recordtv.r7.com/cidade-alerta-rj/videos/dj-rennan-da-penha-e-condenado-por-associacao-ao-trafico-de-drogas-30112022>. Acesso em: 13 jan. 2024.

FALCOSKI, Patrícia. SANTOS, William. Adolescentes engravidam em bailes *funk* dominados pelo tráfico em SP. **G1**, 1 set. 2015. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-da-globo/noticia/2015/09/adolescentes-engravidam-em-bailes-funk-dominados-pelo-trafico-em-sp.html>. Acesso em: 12 jan. 2024.

FANTÁSTICO. Baile *funk* de corredor. **Globo**, 11 mar. 2012. 1 vídeo (5 min.) Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=5LsSCvGK0MU>. Acesso em: 13 jan. 2024.

FILHOS do *funk*: número de jovens que engravidam em bailes chega a quase um por dia. **Balanço Geral**, R7, 7 mar. 2015. Disponível em: <https://recordtv.r7.com/balanco-geral/fotos/filhos-do-funk-numero-de-jovens-que-engravidam-em-bailes-chega-a-quase-um-por-dia-20102018>. Acesso em: 12 jan. 2024.

GOMES, Maíra Neiva. *Funk e amefricanidade*. **Njinga & Sepé**: Revista Internacional de Culturas, Línguas Africanas e Brasileiras. São Francisco do Conde, v. 3, n. 2, p.165-177, jul./dez. 2023.

JUSTIÇA determina prisão de DJ Rennan da Penha e mais 10 envolvidos no ‘Baile da Gaiola’. **G1**, 22 mar. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2019/03/22/justica-determina-prisao-de-dj-rennan-da-penha-e-mais-10-envolvidos-no-baile-da-gaiola.ghtml>. Acesso em: 13 jan. 2024.

RAP da felicidade. Intérprete: DJ Malboro. Compositor: Mcs Cidinho e Doca. *In: EU só quero é ser feliz*. Intérprete: Mcs Cidinho e Doca. Rio de Janeiro: Columbia, 1994. Álbum, faixa 1 (5:12min). Disponível

em: <https://www.letras.mus.br/cidinho-e-doca/885060/>. Acesso em: 15 jan. 2024.

RIO DE JANEIRO. Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro. **Projeto de Lei n. 1075, de 9 de novembro de 1999**. Proíbe a realização de bailes tipo *funk* no território fluminense e dá outras providências. Rio de Janeiro: Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro, 1999. Disponível em: <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/scpro99.nsf/dae85f46f020c57003256bc60068cf57/8a595689bd00e85303256825007b7f16?OpenDocument&CollapseView>. Acesso em: 12 jan. 2024.

SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Criminologia**. 8. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

SILVA, Karolaine. Justiça manda prender DJ Rennan, idealizador de baile *funk* na Penha. **R7**, 22 mar. 2019. Disponível em: <https://noticias.r7.com/rio-de-janeiro/justica-manda-prender-dj-rennan-idealizador-de-baile-funk-na-penha-22032019>. Acesso em: 13 jan. 2024.

SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. **A expansão do direito penal:** aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais. Tradução de Luiz Otávio de Oliveira Rocha. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

WACQUANT, Loïc. **Punir os Pobres:** A nova gestão da miséria nos Estados Unidos [A onda punitiva]. Tradução de Sérgio Lamarão. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **A questão criminal**. Rio de Janeiro: Revan, 2013.



Capítulo 9

A LUDIFICAÇÃO NO ENSINO DE DIREITO: UMA ABORDAGEM NAS DISCIPLINAS DE DIREITO PROCESSUAL DO TRABALHO I E DIREITO PREVIDENCIÁRIO²⁶

*Jaime Santana Orro Silva
Rosane Aparecida Silva Antunes*

INTRODUÇÃO

A educação jurídica enfrenta desafios constantes no cenário contemporâneo, demandando uma abordagem inovadora e eficaz para promover um ensino dinâmico e envolvente. Em meio à percepção de que o Direito é frequentemente considerado excessivamente teórico e prático, surge a necessidade de adotar metodologias contemporâneas que complementem os métodos tradicionais de ensino,

26 Esta pesquisa foi ineditamente apresentada, em formato de resumo expandido, no GT 3 – Direito do trabalho, da IV Semana Jurídica de Pontes e Lacerda.

alinhandos às evoluções no mundo atual. Extrai-se tal assertiva do salientado por Paulo Freire (1987, p. 84), de que

A educação autêntica, repitamos, não se faz de A para B ou de A sobre B, mas de A *com* B, mediatisados pelo mundo. Mundo que impressiona e desafia a uns e a outros, originando visões ou pontos de vista sobre ele.

Para atender a essa demanda, este estudo se propõe a analisar a aplicação da ludificação como estratégia de aprendizagem no ensino do Direito, especialmente em disciplinas ministradas no curso de Direito no Câmpus Universitário de Cáceres da Universidade do Estado de Mato Grosso – Unemat. O objetivo principal é investigar o potencial da ludificação em promover uma aprendizagem mais eficaz e envolvente, especialmente para os alunos nos ciclos finais do curso de Direito, envolvendo a experiência da execução de atividades de monitoria voluntária em Direito Processual do Trabalho I e Direito Previdenciário, conforme o Edital 002/2023 – Unemat/Proeg/Ape.

Buscando tornar o aprendizado mais envolvente e superar o cansaço, além de estimular a criticidade e a precisão na compreensão do conhecimento, compartilhamos a visão de Paulo Freire:

Não há para mim, na diferença e na ‘distância’ entre a ingenuidade e a criticidade, entre o saber de pura experiência feito e o que resulta dos procedimentos metodicamente rigorosos, uma ruptura, mas uma superação. A superação e não a ruptura se dá na medida em que a curiosidade ingênua, sem deixar de ser curiosidade, pelo contrário, continuando



a ser curiosidade, se critica. Ao criticizar-se, tornando-se então, permito-me repetir, curiosidade epistemológica, metodicamente ‘rigorizandose’ na sua aproximação ao objeto, conota seus achados de maior exatidão (Freire, 1987, p. 31).

Diante desse cenário, surge a necessidade premente de explorar abordagens inovadoras e mais eficazes para o ensino de Direito. A ludificação, que se baseia no uso de elementos de jogos para promover o engajamento e a aprendizagem ativa dos alunos, surge como uma alternativa promissora. Sua aplicação no contexto jurídico pode não apenas tornar o processo de aprendizagem mais dinâmico e interessante, mas também estimular o desenvolvimento de habilidades fundamentais, como o pensamento crítico, a resolução de problemas e a integração do ponto de vista do aluno no processo educacional.

Optamos por uma abordagem metodológica minuciosa e estratégica, então dividimos nosso trabalho em três subtemas: *Complementariedade de métodos: integrando o tradicional e o lúdico no processo de aprendizagem; Explorando a ludificação no Direito Processual do Trabalho I: uma experiência dinâmica em sala de aula e Abordagem em Direito Previdenciário: desafios e aprendizagem por meio de jogos.*

Para alcançar nosso objetivo, desenvolvemos duas atividades distintas em diferentes ciclos de formação. Na disciplina de Direito Processual do Trabalho I, no 8º ciclo, propusemos aos alunos a análise e elaboração de teses de Reclamação Trabalhista e Contestsão com base em um caso



prático apresentado. Essa abordagem permitiu a aplicação prática dos conhecimentos teóricos adquiridos e também estimulou o pensamento crítico e a resolução de problemas.

Por outro lado, na disciplina de Direito Previdenciário, no 9º ciclo, desenvolvemos um jogo com três níveis de dificuldade. Esse *game* foi projetado para desafiar os alunos em diferentes aspectos do conteúdo da disciplina, proporcionando uma experiência de aprendizagem interativa e envolvente. Os alunos foram submetidos a uma série de questões e desafios, cada vez mais complexos, que testaram sua compreensão do tema e sua capacidade de aplicar o conhecimento de forma prática.

Ao adotar essa metodologia, foi possível constatar uma compreensão mais sólida dos temas estudados por parte dos alunos, e também se evidenciou um aumento na disposição deles em se envolver ativamente no processo de aprendizagem. Esse engajamento livre, espontâneo e voluntário não se traduziu somente em uma participação mais ativa nas atividades, mas também em uma disposição em oferecer ajuda aos colegas, criando um ambiente de colaboração e troca de conhecimento enriquecedor.

Durante a implementação da ludificação, foram observadas significativas mudanças nos alunos, como um maior envolvimento com as atividades propostas e uma ampliação da competitividade, impulsionando-os a buscar um entendimento mais profundo dos assuntos discutidos.



Esses resultados enfatizam a eficácia da ludificação e destacam a importância de continuar explorando e desenvolvendo estratégias de ensino inovadoras e adaptativas, visando aprimorar ainda mais a qualidade da educação jurídica e sua aplicação no mundo prático. A ludificação demonstrou ser uma estratégia eficaz para tornar o processo de aprendizagem mais dinâmico e interessante no contexto jurídico, estimulando o engajamento dos alunos e o desenvolvimento de habilidades fundamentais. Essa abordagem oferece perspectivas promissoras para o aprimoramento da educação jurídica.

9.1 COMPLEMENTARIEDADE DE MÉTODOS: INTEGRANDO O TRADICIONAL E O LÚDICO NO PROCESSO DE APRENDIZAGEM

Não obstante o Direito ser frequentemente visto como excessivamente teórico e prático, essa percepção não deve impedir que os professores adotem metodologias de ensino contemporâneas que possam auxiliar os alunos a compreender e se envolver mais com as aulas e o ambiente educacional. Nesse sentido, é crucial buscar alternativas mais modernas que sejam complementares aos métodos tradicionais de ensino, de modo a acompanhar as constantes evoluções do mundo contemporâneo.

Ao refletirmos sobre esse contexto, percebemos que novos desafios surgem com o advento de tecnologias



emergentes e novas formas de acesso ao conhecimento. Diante dessas transformações, é fundamental que o ensino jurídico desenvolva estratégias eficazes para enfrentar essas atualizações de maneira contínua, visando promover uma educação jurídica mais eficiente e inclusiva.

Nesse sentido, é importante que os professores estejam abertos a incorporar ferramentas e recursos tecnológicos em suas práticas pedagógicas de modo a tornar as aulas mais dinâmicas e interativas. Além disso, é essencial que sejam criados espaços de diálogo e reflexão, nos quais os alunos possam debater temas jurídicos atuais e aplicar os conhecimentos teóricos na prática por meio de estudos de caso e simulações. Com essa busca por alternativas que complementem o ensino tradicional, chegamos à aplicação da ludificação, também conhecida como gamificação.

Essa metodologia engajadora surgiu e foi difundida no ramo empresarial, dos negócios, como uma maneira de incentivar o consumo e a fidelização de clientes pelas empresas e engajar colaboradores. O termo foi criado por um programador de computadores e pesquisador britânico chamado Nick Pelling em 2003 e ganhou notoriedade através da designer de games norte americana Jane McGonigal com a publicação da obra ‘A realidade em jogos: Por que os games nos tornam melhores e como eles podem mudar o mundo’ (Dos Santos; Benedito, 2018, p. 45).

No nosso entendimento, o uso da palavra “ludificação” é mais abrangente, pois pode envolver diversas formas de ferramentas, não se limitando apenas aos jogos. A ludificação



pode ser compreendida pelo aspecto completo da palavra “lúdico”, derivada do latim *ludos*, que remete a jogos e diversão.

A ludificação, ao incorporar elementos de jogos no processo de aprendizagem, pode tornar as aulas mais atrativas e dinâmicas, estimulando a participação dos alunos e facilitando a compreensão de conteúdos complexos. Além disso, ela pode promover a colaboração entre os alunos, o desenvolvimento de habilidades cognitivas, sociais, emocionais, o pensamento crítico, a resolução de problemas, e a aplicação prática dos conhecimentos adquiridos de forma lúdica e prazerosa.

Ademais, a ludificação permite uma maior personalização do ensino, adaptando-se aos diferentes estilos de aprendizagem dos alunos e proporcionando uma experiência mais significativa e individualizada. Dessa forma, ela se mostra como uma ferramenta poderosa para promover a motivação intrínseca dos estudantes, tornando o aprendizado mais eficiente e duradouro.

É importante ressaltar que a ludificação não se restringe ao uso de jogos digitais e pode incluir atividades como simulações, jogos de tabuleiros, criação de histórias interativas e dinâmicas. Dessa forma, ela se apresenta como uma alternativa versátil e eficaz para tornar o ensino mais envolvente e significativo.

Ao integrar a ludificação em práticas pedagógicas, os professores podem criar um ambiente de ensino

mais estimulante e envolvente, capaz de potencializar o desenvolvimento acadêmico e pessoal dos alunos. Nesse sentido, a ludificação emerge como uma estratégia inovadora e promissora, revitalizando o processo educacional para alinhar-se eficazmente às demandas do século XXI.

Os novos interesses das gerações Y e Z são completamente diferentes daqueles que as gerações X buscavam em meados do século passado. As mudanças culturais, de mercado e de comportamento modificam os padrões estabelecidos na sociedade, e com o ensino não é diferente (Dos Santos, 2018, p. 43).

Dessa forma, ao incorporar a ludificação como ferramenta no ensino jurídico, aproveitamos os fundamentos teóricos e também exploramos os conhecimentos e experiências dos próprios alunos, adaptando o aprendizado às suas demandas e realidades individuais.

O professor não deve só apresentar, mas situar o aluno em seu plano de ensino, associando seu conteúdo à necessidade dos conhecimentos que o aluno precisa aprender relacionando com a vida ou com a futura profissão e apresentando de maneira muito clara o que os alunos precisam fazer por meio desse instrumento (Camargo; Daros, 2018, p. 2).

A habilidade de ser um educador eficaz reside na constante busca pela melhoria e no contínuo processo de reflexão sobre as práticas pedagógicas, como salientou Paulo Freire de maneira tão elucidativa:

Por isso é que, na formação permanente dos professores, o momento fundamental é a reflexão

crítica sobre a prática. É pensando criticamente a prática de hoje ou de ontem que se pode melhorar a próxima prática (Freire, 1996, p. 39).

Ressaltando a importância da reflexão crítica como uma ferramenta essencial no desenvolvimento profissional dos educadores, ao analisar de forma objetiva as experiências passadas e presentes, os professores podem identificar áreas de aprimoramento e oportunidades de crescimento. Por meio desse processo, docentes podem aprender com os sucessos e desafios enfrentados em sala de aula, adaptando suas abordagens e estratégias para melhor atender às necessidades dos alunos – nesse compromisso, a ludificação se mostra como uma mudança positiva em salas de aulas.

Ao direcionarmos nossa atenção aos cursos de Direito, torna-se evidente que esses programas têm sido alvo de críticas contundentes em relação à sua abordagem pedagógica. Reconhecer essa realidade e buscar formas de renovar e aprimorar o ensino jurídico torna-se uma necessidade premente.

É preciso renovar o ensino jurídico, e para isso podemos tangenciá-lo com algumas metodologias inovadoras. A visão do Direito como ciência do conflito e do processo judicial, bem como do litígio, são entraves à mudança do modelo mental com que professores, alunos e sociedade enxergam a Ciência do Direito. A desconstrução na forma de ensinar e aprender o Direito tende a ser o passo inicial capaz de desencadear uma alteração nesse paradigma (Dos Santos, 2018, p. 44).

Conscientes da necessidade vital de promover renovações sérias na abordagem do ensino jurídico, registramos na ludificação um método educacional que se harmoniza com as mudanças contínuas na educação, fornecendo a inclusão dos alunos, estimulando um maior engajamento no ambiente de aprendizagem e despertando um interesse mais profundo pelos conteúdos apresentados pelos professores. Vemos na ludificação não apenas uma abordagem inovadora, mas uma complementação valiosa ao ensino jurídico tradicional.

Com o objetivo de promover uma experiência educacional mais enriquecedora e dinâmica, buscamos incorporar essa ferramenta ao ensino jurídico no curso de Direito da Universidade do Estado de Mato Grosso – Unemat, especialmente nas disciplinas de Direito Processual do Trabalho e de Direito Previdenciário, ministrados no câmpus de Cáceres-MT. Entendemos que essas disciplinas oferecem uma excelente oportunidade para explorar os benefícios da ludificação, possibilitando uma abordagem mais prática e interativa para os estudantes.

Ao integrar a ludificação nessas disciplinas, não apenas transmitimos o conhecimento teórico, mas também estimulamos o desenvolvimento de habilidades práticas, a resolução de problemas jurídicos complexos e a aplicação dos conceitos aprendidos em um cenário do mundo real. Acreditamos que essa abordagem não só melhora a compreensão dos alunos sobre os temas envolvidos, mas também os prepara de forma eficaz para os desafios da atuação jurídica.



Além disso, ao adotar a ludificação, estamos comprometidos em proporcionar uma experiência educacional inclusiva, considerando as diferentes formas de aprendizagem e os interesses variados dos alunos. Reconhecemos que cada indivíduo possui habilidades únicas e é essencial adaptar nossa metodologia de ensino para atender às necessidades de todos os estudantes, promovendo assim um ambiente de aprendizagem mais acolhedor e motivador.

Por meio desta iniciativa esperamos não apenas enriquecer a qualidade do ensino jurídico na Unemat, mas também inspirar outras instituições educacionais a explorar o potencial da ludificação como uma ferramenta eficaz para transformar o processo de aprendizagem e preparar os futuros profissionais do Direito para os desafios do século XXI.

9.2 EXPLORANDO A LUDIFICAÇÃO NO DIREITO PROCESSUAL DO TRABALHO I: UMA EXPERIÊNCIA DINÂMICA EM SALA DE AULA

O ensino do Direito Processual do Trabalho I, por ser uma disciplina introdutória, muitas vezes se torna um teste para os alunos que estão nos semestres finais das faculdades e já têm experiência prática na área. Estudar os conceitos, características, fontes e princípios do Direito Processual do Trabalho pode parecer uma tarefa árdua e maçante,



especialmente quando se adentra temas mais teóricos como a organização da Justiça do Trabalho e sua competência.

A abordagem tradicional baseada em leituras intensivas da literatura jurídica e análise de questões judiciais desempenha um papel fundamental na formação do aluno, fornecendo-lhe uma base sólida de conhecimento jurídico. No entanto, essa abordagem pode ser complementada e enriquecida ao incorporar atividades lúdicas que proporcionam uma dinâmica prática à aprendizagem.

O ensino do Direito, assim como outras áreas do conhecimento, demanda uma dedicação contínua para o desenvolvimento de estratégias capazes de satisfazer a busca por conhecimento e promover transformações por meio da educação. Concordando com Camargo e Daros (2018), acredita-se que a inovação e a adaptação são essenciais para acompanhar as demandas do mundo contemporâneo e as expectativas dos estudantes.

Nesse sentido, é fundamental explorar abordagens pedagógicas diversas e eficazes que incentivem a participação ativa dos alunos e estimulem o pensamento criativo e crítico. A integração de metodologias tradicionais e inovadoras pode promover uma experiência educacional mais rica e significativa, preparando os futuros profissionais do Direito para enfrentar os desafios complexos que permeiam a sociedade em constantes mudanças.



Criar condições de ter uma participação mais ativa dos alunos implica, absolutamente, a mudança da prática e o desenvolvimento de estratégias que garantam a organização de um aprendizado mais interativo e intimamente ligado com as situações reais. Por isso, a inovação na educação é essencialmente necessária. A inovação é uma das formas de transformar a educação (Camargo; Daros, 2018, 14).

Ao integrar a ludificação nas aulas, podemos proporcionar uma experiência de aprendizagem mais prática e envolvente com ferramentas contemporâneas que complementam as metodologias tradicionais. Assim, temos uma alternativa para explorar e facilitar a compreensão dos alunos sobre conceitos complexos de forma leve e inovadora.

A ludificação torna as aulas mais atrativas, também estimula a participação ativa dos alunos e promove um ambiente de aprendizagem dinâmico e colaborativo, de modo que os alunos têm oportunidade de aplicar na prática os conhecimentos teóricos, o que fortalece a compreensão e a retenção do conteúdo.

Além disso, a ludificação pode ajudar a desenvolver habilidades importantes, como o pensamento crítico, trabalho em equipe e resolução de problemas que são essenciais não apenas para o aprendizado acadêmico, mas também para a vida profissional.

Para o uso da ludificação, por exemplo, podemos: fazer dinâmicas; simular jogos, estudos de caso, debates; introduzir simulações de casos reais de processos trabalhistas em que



os alunos podem assumir papéis de advogados, juízes e partes litigantes a fim de que trabalhem juntos para resolver um problema jurídico complexo.

Em nossa experiência, utilizamos a metodologia do uso da dinâmica de grupo, conforme nos ensinam Prigol e Ramasco (2018, p. 113):

Um primeiro exemplo de dinâmica de grupo que pode ser utilizada pelos professores é a simulação de uma audiência dentro da sala de aula. Explica-se: um professor responsável por disciplinar uma matéria de direito processual, ao lecionar aos alunos como funciona uma audiência, ao invés de simplesmente expor as normas que regem o ato solene, efetivamente simular a sua realização, através de uma dinâmica de grupo, logrará muito mais êxito na transmissão de conhecimento do que um professor que se limitou a repassar aos alunos as normas que devem seguir.

A dinâmica em grupo é um método de ludificação amplamente utilizado em diversas áreas, pois promove o trabalho em equipe e a interação entre os participantes. Essa técnica pode ser aplicada com diversos objetivos, tais como “quebrar o gelo” em um grupo novo, estimular a participação de todos os membros, promover a reflexão individual e coletiva, aplicar de forma prática os conceitos teóricos aprendidos e estimular a criatividade dos participantes.

Ao utilizar a dinâmica em grupo, os participantes estão envolvidos em atividades práticas e interativas que os incentivam a colaborar, compartilhar ideias e experiências

em equipe, o que favorece o aprendizado colaborativo e a construção do conhecimento de forma coletiva.

Além disso, a dinâmica em grupo pode ser uma ferramenta eficaz para promover a integração e o entrosamento entre os participantes, fortalecendo os laços sociais e criando um ambiente mais acolhedor e motivador. Em suma, a dinâmica em grupo é uma estratégia versátil que pode ser utilizada para enriquecer o processo de aprendizagem e promover o desenvolvimento pessoal e profissional dos participantes.

Em nossa experiência com a dinâmica em grupo na disciplina de Direito Processual do Trabalho I, optamos por utilizar essa abordagem para estimular a participação ativa de todos os membros da turma e como oportunidade valiosa para aplicar os conceitos teóricos aprendidos em sala de aula. Confirmamos, também, que a dinâmica em grupo pode ser eficaz para alcançar diversos outros objetivos.

Dessa maneira, organizamos a turma em dois grupos e os desafiamos a enfrentar um problema jurídico real, o que proporcionou a oportunidade de colocar na prática os conhecimentos adquiridos ao longo da graduação e suas experiências de vida. O objetivo era que os alunos trabalhassem juntos para encontrar a melhor estratégia para resolver o problema proposto.

Ao participarem da dinâmica em grupo, os alunos foram incentivados a desenvolver habilidades essenciais como pensamento crítico, trabalho em equipe e resolução



de problemas. Essa abordagem enriqueceu o processo de aprendizagem e fortaleceu os laços sociais dentro da turma.

O desenvolvimento da dinâmica consistiu na apresentação de um caso prático de uma disputa trabalhista. A turma foi dividida em dois grupos e, por sorteio, um grupo ficou responsável pela defesa dos interesses e direitos trabalhistas do autor da demanda (trabalhador), enquanto o outro grupo ficou encarregado de cuidar dos interesses e direitos do empregador, o demandando. A atividade tinha como objetivo principal a elaboração de duas peças processuais trabalhistas: uma Reclamação Trabalhista e uma Contestsão Trabalhista.

Essa dinâmica proporcionou aos alunos a oportunidade de vivenciar de forma prática e realista a elaboração de documentos jurídicos essenciais na prática trabalhista. Ademais, permitiu que os estudantes desenvolvessem habilidades de análise jurídica, argumentação, pesquisa e redação, fundamentais para a prática do Direito Processual do Trabalho. A atividade também incentivou a colaboração e o trabalho em equipe, uma vez que os grupos precisaram debater e tomar decisões estratégicas em conjunto.

Após a elaboração das peças trabalhistas, resultado do trabalho conjunto dos grupos designados, avançamos para a etapa final da dinâmica. Os alunos foram submetidos a uma simulação de audiência trabalhista, na qual tiveram a oportunidade de atuar ficticiamente como advogados, juízes e partes envolvidas em um processo trabalhista. Essa experiência



proporcionou uma verdadeira experiência no mundo e no ambiente jurídico, permitindo que os alunos desenvolvessem habilidades essenciais para a prática jurídica, como oratória, persuasão, raciocínio lógico e rapidez de pensamento.

Durante a simulação, os alunos foram desafiados a apresentar seus argumentos de forma clara e convincente, a responder a questionamentos e objeções com precisão e a tomar decisões estratégicas em tempo real. Além disso, a simulação permitiu que os alunos compreendessem melhor o papel e as responsabilidades de cada uma das partes envolvidas em um processo trabalhista, contribuindo para uma visão ampla e realista da prática jurídica.

Ao final da simulação, os alunos tiveram a oportunidade de receber *feedbacks* construtivos dos colegas e do professor, o que contribuiu para o aprimoramento de suas habilidades e para uma melhor compreensão dos desafios enfrentados na prática jurídica. Essa prática e imersão foram fundamentais para complementar o aprendizado teórico e preparar os alunos para os desafios da advocacia trabalhista no mundo real.

Para encerrar a dinâmica em grupo, os alunos tiveram a oportunidade de acessar a sentença do caso prático. Esse momento foi crucial, pois permitiu que os alunos refletissem sobre os acontecimentos que passaram despercebidos, como provas que não consideraram importantes, mas que foram utilizadas de forma eficaz no processo. Além disso, foi uma oportunidade para analisar e compreender a importância de



valorizar as provas no processo e como uma análise cuidadosa do processo e das provas pode levar a uma consciência favorável para o cliente.

Ademais, os alunos também tiveram a oportunidade de analisar a revisão em grau de recurso do processo, o que lhes permitiu refletir sobre as decisões tomadas e compreender como é a atuação política e a influência social no mundo jurídico. Eles puderam compreender melhor o papel dos juízes, advogados e desembargadores, bem como entender os procedimentos e protocolos de um processo. Essa compreensão no conhecimento proporcionou um ensinamento profundo das fases do processo, dos momentos de atuação e quais peças processuais devem ser apresentadas em cada decisão.

9.3 ABORDAGEM EM DIREITO PREVIDENCIÁRIO: DESAFIOS E APRENDIZADOS POR MEIO DE JOGOS

O Direito Previdenciário, de maneira geral, é uma disciplina que desperta grande interesse entre os alunos, especialmente porque aborda questões de direitos que muitas vezes têm relevância para eles próprios, seus familiares e pessoas próximas. Esse aspecto prático e aplicável da disciplina costuma motivar os estudantes e tornar o aprendizado mais significativo, além de contribuir para que os alunos tenham disposição em participar das atividades propostas.



Nesse sentido, ao desenvolver a ludificação para essa disciplina, é essencial levar em consideração que os alunos já possuem conhecimentos prévios, tanto do mundo jurídico quanto de suas próprias experiências pessoais e estudos anteriores. Essa bagagem de conhecimento pode ser um recurso valioso para enriquecer as atividades lúdicas e tornar mais significativa e relevante para os alunos.

Nossa experiência com os alunos do 9º semestre nos levou a considerar que esses alunos estão em um estágio avançado de sua formação acadêmica, tendo concluído praticamente todas as disciplinas da série curricular, portanto, as atividades desenvolvidas devem ser capazes de explorar e aprimorar as habilidades adquiridas ao longo do curso, proporcionando desafios estimulantes e oportunidades para a aplicação dos conhecimentos teóricos.

Refletindo sobre a melhor abordagem para incorporar a ludificação no ambiente educacional dos alunos, identificamos que os jogos oferecem uma oportunidade excepcional. Além de serem uma forma de ludificação por si só, eles são uma ferramenta versátil e poderosa para promover uma aprendizagem engajadora e participativa.

Envolver os alunos em atividades práticas como os jogos permite que eles experimentem situações reais, tomem decisões significativas e enfrentem desafios de forma interativa, abordagem que torna o processo de aprendizagem dos conceitos mais profundo e duradouro. Assim, ao

adotar estratégias de ludificação baseadas em jogos, podemos potencializar o impacto positivo da educação no desenvolvimento dos alunos.

Os jogos podem apoiar amplamente as práticas pedagógicas, seja para criar um ambiente com maior comunicação entre os estudantes, o que gera mais interatividade, cooperação, colaboração, ou até para trabalhar com possibilidades de resolução de problemas e criação de estratégias, a fim de atingir determinado objetivo, transpondo o lúdico para o processo de ensino e aprendizagem (Almeida; Mercado, 2021, p. 182).

Ao planejar o uso da ludificação por meio de jogos na disciplina de Direito Previdenciário, buscamos criar atividades estimulantes e diferenciadas das já desenvolvidas ao longo da graduação. Considerando que esses alunos já passaram por todas as aulas de prática jurídica e possivelmente estão nos momentos finais dos estágios voluntários, ou seja, já possuem vasta experiência com a elaboração de petições e conhecem bem os ambientes e o universo jurídico, é crucial oferecer atividades que os desafiem de maneira inovadora.

O estudante, a partir da imersão e dos jogos em geral, entra em um universo que o faz autônomo, capaz de chegar a descobertas, que, somente com a teoria, seriam impossíveis, pois, a partir da aprendizagem por meio dos jogos, o discente sempre se desafiará e, da mesma forma que em um jogo comum, buscará alcançar elevados níveis e almejar novas conquistas (Almeida; Mercado, 2021, p. 183).

Importante destacar que esses alunos estão se preparando para a segunda fase da vida pós-graduação, seja



para fazer o Exame da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) ou para concursos públicos. Nesse contexto, promover jogos envolventes que permitam a resolução de questões atuais e o desenvolvimento de uma experiência nova é fundamental nesse estágio da vida acadêmica e profissional.

Nesse sentido, criamos um jogo composto por três níveis/fases de dificuldade, que abrangem o conhecimento das normas e princípios que regem a seguridade social, a legislação previdenciária, incluindo suas leis e decretos, e os benefícios previdenciários. Esse jogo foi concebido para proporcionar uma abordagem dinâmica, permitindo aos alunos explorar e aplicar os conceitos aprendidos de maneira prática e envolvente. Cada fase do jogo foi cuidadosamente elaborada para desafiar os jogadores de acordo com seu nível de conhecimento e experiência, garantindo assim uma vivência de aprendizagem personalizada e eficaz.

Para implementar o jogo, a turma foi dividida em três grupos, compostos por cinco participantes cada, os quais foram organizados de forma autônoma pelos alunos. Essa divisão permitiu uma dinâmica colaborativa e incentivou a troca de conhecimento entre os participantes.

Na primeira etapa do jogo foi introduzida uma fase de dificuldade inicial, caracterizada por questões de senso comum, que poderiam ser respondidas por qualquer pessoa. Nessa fase, os participantes foram confrontados com um conjunto de 20 questões, cada uma com alternativas de



resposta do tipo verdadeiro ou falso, atribuindo 20 pontos a cada resposta correta. A passagem para a segunda etapa do jogo estava condicionada à obtenção de um mínimo de 60 pontos, garantindo que os alunos demonstrassem um entendimento básico dos conceitos abordados. A pontuação máxima alcançável nessa fase foi estabelecida em 100 pontos, incentivando os participantes a alcançarem um desempenho ótimo e avançarem para desafios mais complexos nas próximas rodadas. Essa estrutura foi planejada para promover um equilíbrio de desafio, motivando os alunos a se envolverem e aprimorarem seu conhecimento ao longo do jogo.

Durante nossa experiência, observamos que os alunos se mostraram extremamente entusiasmados com o jogo, dedicando-se intensamente para alcançar as melhores pontuações. Essa empolgação se refletiu em uma média de pontuação superior a 80 pontos durante a primeira fase do jogo. O empenho demonstrado pelos participantes evidenciou o sucesso da abordagem lúdica, resultado que reforça a eficácia do uso de estratégias de ludificação para promover um ambiente educacional dinâmico e motivador, capaz de potencializar o interesse e o desempenho dos estudantes.

Na segunda etapa do jogo, o nível de dificuldade foi elevado para intermediário, exigindo dos alunos um conhecimento mais aprofundado sobre o Direito Previdenciário e seus conceitos. Nessa fase, os participantes enfrentaram 10 questões que mantiveram o formato de resposta verdadeiro ou falso. Cada questão tinha o valor de 20 pontos, e os



alunos só avançavam para a terceira e última etapa do jogo se alcançassem a pontuação mínima de 60 pontos, em um total de 100 pontos possíveis.

Essa fase foi projetada para desafiar os participantes a aplicarem seus conhecimentos de forma mais precisa e aprofundada, testando sua compreensão dos temas mais abordados no Direito Previdenciário. O objetivo era estimular os alunos a expandirem seu domínio sobre o conteúdo, preparando-os para enfrentar desafios mais complexos na etapa final do jogo e, consequentemente, ampliar seu aprendizado.

Na terceira e última etapa do jogo, os alunos foram desafiados com uma estratégia diferente das etapas anteriores. Por ser a fase final, o nível de dificuldade foi elevado ao máximo, com questões selecionadas a partir dos últimos exames da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e de concursos públicos para magistratura, procuradorias, promotorias e defensorias.

Na etapa derradeira, os alunos enfrentaram cinco questões de múltipla escolha, cada uma com cinco alternativas possíveis, sendo que apenas uma era correta. Cada questão valia 20 pontos e a pontuação máxima permaneceu em 100 pontos, como nas fases anteriores.

Essa abordagem foi adotada para desafiar os participantes a aplicarem seus conhecimentos de forma mais precisa, preparando-os para situações reais de avaliação profissional. Ao enfrentar questões de exames reais, os alunos puderam



consolidar seu aprendizado e avaliar seu desempenho de forma mais próxima da realidade, contribuindo assim para uma experiência profissional e pessoal.

O grupo vencedor seria definido como aquele que chegasse à terceira fase e alcançasse uma pontuação superior a 60 pontos. Em caso de empate, o grupo vencedor seria aquele que obtivesse a maior pontuação na soma de todas as fases do jogo. Essa abordagem garantiria um critério objetivo para determinar o vencedor, incentivando os participantes a se esforçarem ao máximo em todas as etapas do jogo.

Para nossa grande satisfação, todos os grupos tiveram um desempenho excelente no jogo, alcançando mais de 70 pontos ao chegar à última etapa. Isso demonstra a qualidade do nosso ensino jurídico e a excelente preparação dos nossos acadêmicos para o mercado profissional.

Para desempatar, optamos por somar os pontos de todas as etapas do jogo, e mesmo nesse critério o desempate foi muito equilibrado, com uma diferença de apenas alguns pontos entre os grupos. Esse resultado nos deixou extremamente felizes e orgulhosos do desempenho e da dedicação dos nossos alunos.

Para o controle de pontos, elaboramos um gabarito específico (Anexo I) que foi entregue a cada grupo durante as etapas do jogo, e eles puderam usar o gabarito tanto para marcar as respostas quanto para controlar os pontos obtidos. Essa medida foi adotada para assegurar a precisão



na contagem final dos pontos e garantir uma avaliação justa. A abordagem facilitou o acompanhamento do desempenho dos grupos e contribuiu para a transparência e eficiência do processo de avaliação.

Concluímos a atividade de ludificação em sala de aula com uma reflexão abrangente sobre os temas abordados durante o jogo. Discutimos as principais dificuldades enfrentadas pelos alunos e recebemos *feedbacks* sobre a proposta. De maneira geral, a atividade foi muito bem recebida e incentivada pelos alunos.

A ludificação no desenvolvimento de disciplinas do ensino jurídico se mostrou uma ferramenta eficaz para engajar os alunos, tornando o aprendizado mais dinâmico e estimulante. A experiência reforçou a importância de adotar abordagens inovadoras no processo educacional, proporcionando um ambiente mais interativo e propício para o desenvolvimento acadêmico e profissional dos alunos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A ludificação no ensino de Direito tem se mostrado uma abordagem promissora para enriquecer o processo educacional diante dos desafios enfrentados pela educação jurídica. Essa abordagem surge como uma alternativa inovadora e eficaz para promover um ensino dinâmico e envolvente, complementando



os métodos tradicionais de ensino e alinhando-se às evoluções no mundo atual.

A ludificação, ao incorporar elementos de jogos no processo de aprendizagem, pode tornar as aulas mais atrativas e dinâmicas, estimulando a participação dos alunos e facilitando a compreensão de conceitos complexos. Além disso, ela promove a colaboração entre os alunos, o desenvolvimento de habilidades e a aplicação prática dos conhecimentos adquiridos, de forma lúdica e prazerosa.

A aplicação da ludificação nas disciplinas de Direito Processual do Trabalho I e Direito Previdenciário no câmpus universitário de Cáceres da Universidade do Estado de Mato Grosso – Unemat demonstrou resultados positivos, evidenciando um maior engajamento dos alunos, uma compreensão mais sólida dos temas estudados e uma disposição maior em participar ativamente do processo de aprendizagem. Esses resultados reforçam a eficácia da ludificação como uma ferramenta pedagógica e destacam a importância de continuar explorando e desenvolvendo estratégias de ensino inovadoras e adaptativas para aprimorar a qualidade da educação jurídica.

A ludificação no ensino do Direito Processual do Trabalho I e do Direito Previdenciário revelou-se uma estratégia educacional valiosa, capaz de enriquecer a experiência de aprendizagem dos alunos. No contexto do Direito Processual do Trabalho I, a integração lúdica com a abordagem tradicional proporcionou uma dinâmica prática à aprendizagem, complementando os



métodos convencionais de ensino. A ludificação tornou as aulas mais atrativas e estimulou a participação ativa dos alunos, promovendo um ambiente de aprendizagem colaborativo. Ao explorar a ludificação, os alunos puderam aplicar na prática os conhecimentos teóricos, o que facilitou a compreensão e a retenção do conteúdo.

Essa prática inovadora no desenvolvimento da disciplina de Direito Processual do Trabalho I ajudou a desenvolver habilidades importantes, como o pensamento crítico e a resolução de problemas, essenciais para o aprendizado acadêmico e para a vida profissional dos alunos. Assim, também na disciplina de Direito Previdenciário a ludificação também se mostrou eficaz, despertando o interesse dos alunos e tornando o aprendizado mais significativo.

Ao incorporar jogos que desafiam os alunos a aplicarem seus conhecimentos de forma prática, foi possível promover uma aprendizagem engajadora e participativa. Os jogos permitiram que os alunos experimentassem situações reais, tomassem decisões significativas e enfrentassem desafios de forma interativa, contribuindo para um aprendizado mais profundo e duradouro.

Em ambas as disciplinas, a ludificação foi capaz de motivar os alunos e proporcionar uma experiência educacional mais rica. A integração de metodologias tradicionais e inovadoras mostrou-se essencial para promover um ambiente educacional estimulante. A ludificação não apenas tornou



o aprendizado mais interessante, mas também ajudou a desenvolver habilidades essenciais para a prática do Direito, preparando os alunos para os desafios da atividade jurídica e para uma atuação profissional de sucesso.

Concluímos que nossa experiência com a ludificação nas turmas finais do curso de Direito foi muito bem-sucedida e pode ser bem empregada em qualquer outra fase do curso, assim como em outros cursos. Percebemos que nossos acadêmicos estão verdadeiramente envolvidos com o ensino, pois em todas as atividades foi perceptível o domínio tanto dos conhecimentos básicos quanto avançados das matérias. Isso nos permite constatar que o trabalho dos professores não está sendo em vão; ao contrário, trata-se de um mecanismo essencial para transmissão de conhecimento e para a formação humana de nossos acadêmicos.

Ao mesmo tempo, observamos que tanto a metodologia tradicional quanto a inovadora possibilitam mudanças positivas no sistema educacional, pois elas têm o potencial de revolucionar o interesse dos acadêmicos pelo ensino, criando um ambiente mais estimulante e envolvente. Estamos esperançosos de que essas práticas possam preencher amplamente nossas salas de aula em todos os nossos cursos de graduação.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Douglas Vieira de; MERCADO, Luis Paulo Leopoldo. Metodologias ativas como estratégias didáticas no ensino jurídico. **Contrapontos**, v. 21, n. 1, p. 169-189, 2021.

CAMARGO, Fauto; DAROS, Thuinie. **A sala de aula inovadora:** estratégias pedagógicas para fomentar o aprendizado ativo. Porto Alegre: Penso, 2018.

DOS SANTOS, Paulo Vitor Valeriano; BENEDITO, Luiza Machado Farhat. O Ensino Jurídico sob a ótica da Gameficação. **Revista de Pesquisa e Educação Jurídica**, Salvador, v. 4, n. 1, p. 39-53, jan./jun. 2018.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia**: saberes necessários à prática educativa. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 17. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

PRIGOL, Natalia M. M.; RAMASCO, Thiago Werner. Dinâmicas de grupo aplicadas aos alunos do curso de Direito. **Revista Pedagogía Universitaria Y Didáctica del Derecho**, v. 5, p. 105-119, 2018.

ESTABILIDADE E GARANTIA DE EMPREGO DA GESTANTE: UMA ANÁLISE SOBRE SUA CONTINUIDADE NO MOMENTO DO PEDIDO DE DEMISSÃO²⁷

Lincoln Michel Pilquevitch

INTRODUÇÃO

Ao longo da história, a mulher frequentemente foi vista no ambiente de trabalho como alguém subordinado, sujeita a trabalhar mais e receber menores salários, devido à subvalorização de sua contribuição laboral diante de um sistema patriarcal. Sua entrada no mercado de trabalho ganhou destaque durante a primeira Revolução Industrial, no século XVIII, iniciada na Inglaterra, quando a demanda por mão de obra aumentou significativamente devido à aceleração da

27 O autor deste texto foi convidado pelos organizadores para a publicação devido à atuação como coordenadoras do GT 3 – Direito do trabalho, da IV Semana Jurídica de Pontes e Lacerda.

produção pelas máquinas e à ausência dos homens, muitos dos quais estavam envolvidos em conflitos armados (Martins, 2008).

Anteriormente relegadas ao papel de donas de casa e responsáveis pelas tarefas domésticas, as mulheres passaram a ser recrutadas para o trabalho remunerado, visto que eram consideradas uma força de trabalho subvalorizada e, consequentemente, mais barata. No entanto, as condições enfrentadas por elas no ambiente de trabalho frequentemente eram marcadas por precariedade. Eram submetidas a jornadas extenuantes, muitas vezes sem proteção adequada contra exposição a produtos insalubres, colocando em risco sua saúde e bem-estar. Além disso, não raramente, eram vítimas de abusos e assédios, perpetuados em um ambiente que, muitas vezes, ignorava ou minimizava suas queixas e direitos.

Por conta dessa situação, muitas mulheres reivindicavam melhores condições de trabalho e direitos por meio de sindicatos e associações de trabalhadores. Participavam de greves e manifestações que culminavam na necessidade de um arcabouço trabalhista mais justo e protetivo para as trabalhadoras (Pena, 1981).

Assim, a legislação trabalhista nos dias de hoje é fundamental para garantir direitos aos trabalhadores e, nesse caso específico, visa proteger as mulheres grávidas no ambiente de trabalho. Com a evolução das leis trabalhistas, novos entendimentos têm proporcionado melhores condições



de trabalho para gestantes, visando promover um ambiente seguro e estável para o desenvolvimento saudável da criança (Maranhão, 1991).

Atualmente, uma das garantias concedidas pela legislação é a chamada estabilidade provisória, que impede a dispensa arbitrária e sem justa causa da empregada gestante pelo empregador. Essa proteção se estende desde o momento da confirmação até cinco meses após o parto.

O presente capítulo analisará, à luz da legislação brasileira, a estabilidade e a garantia de emprego da gestante no ambiente de trabalho, destacando diferentes cenários e as medidas necessárias para assegurar um ambiente laboral seguro, em consonância com o preceito constitucional da dignidade humana.

Dessa maneira, o objetivo deste trabalho consistiu em analisar o benefício trabalhista da estabilidade provisória garantida à empregada gestante, além de abordar suas particularidades em situações específicas, com destaque para o Recurso Extraordinário n. 629.053 do Supremo Tribunal Federal, consolidado no tema 497 de Repercussão Geral (Brasil, 2018). Um foco especial foi direcionado à questão da manutenção do emprego no momento em que a gestante solicita demissão.

A metodologia empregada neste estudo envolveu a análise criteriosa de jurisprudência e doutrina, complementada pela revisão de literatura em livros e artigos científicos previamente



publicados. Essa abordagem sistemática proporcionou uma compreensão abrangente e embasada do tema em questão, garantindo a qualidade e robustez das conclusões alcançadas. Portanto, metodologicamente, essa pesquisa é classificada como dedutiva, quanto ao método de raciocínio, como revisão bibliográfica e jurisprudencial, quanto ao método técnico empregado, e de natureza qualitativa.

10.1 LICENÇA À GESTANTE

As mulheres que ingressam no mercado de trabalho frequentemente enfrentam situações desafiadoras, começando pelo fato de que, em muitos casos, recebem salários inferiores à mão de obra masculina no mesmo cargo. No entanto, esse cenário tem mudado paulatinamente desde a introdução do princípio da igualdade salarial entre homens e mulheres pelo Tratado de Versalhes, incorporado no artigo 7º, XXX, da Constituição Federal (Brasil, [2024a]), e no artigo 377 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT (Brasil, [2024b]). Além disso, o artigo 5º da CLT também proíbe a discriminação salarial por motivo de sexo (Brasil, [2024b]).

A doutrina também reconhece a necessidade de tratamento diferenciado para as mulheres no mercado de trabalho. Amauri Mascaro Nascimento (2011, p. 908) destaca que



em todos os sistemas jurídicos, a mulher merece tratamento particular, com condições mínimas de trabalho asseguradas, diferenciadas e mais vantajosas do que as estabelecidas para os homens.

Uma das formas de proporcionar esse tratamento diferenciado é por meio da licença maternidade, como veremos a seguir.

Ao contrário da estabilidade, que estabelece um período durante o qual o empregador não pode demitir a empregada gestante, a licença maternidade determina o período em que a gestante pode dedicar-se ao cuidado de seu filho e à sua própria recuperação pós-parto.

Em 14 de julho de 1966, o Brasil ratificou a Convenção n. 103 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) por meio do Decreto n. 58.820, que proíbe a dispensa da empregada durante a licença maternidade (Brasil, 1966).

A Constituição Federal, em seu artigo 7º, XVIII, estabelece o direito à licença maternidade para todos os trabalhadores, urbanos ou rurais, com duração mínima de 120 dias, podendo ser ampliada conforme legislação específica.

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem a melhoria de sua condição social:

[...]

XVIII - Licença à gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, com duração de cento e vinte dias (Brasil, [2024a]).



Portanto, a licença maternidade é remunerada por meio do instituto previdenciário, não constituindo obrigação do empregador arcar com os custos da empregada gestante durante esse período, apenas sendo responsável por realizar os devidos recolhimentos à Previdência Social. No entanto, se a empregada gestante continuar trabalhando durante o período em que tem direito ao salário maternidade, ela terá direito aos salários referentes ao período em que esteve trabalhando.

10.2 ESTABILIDADE E GARANTIA DE EMPREGO

A legislação trabalhista é um conjunto de normas que regulam as relações entre empregadores e empregados, visando garantir direitos e evitar abusos no ambiente de trabalho. Entre essas disposições, destacam-se aquelas relacionadas à estabilidade e à garantia de emprego, que são conceitos distintos e possuem aplicações específicas.

Segundo Maranhão (1991, p. 278),

a estabilidade é a perda pelo empregador do direito potestativo de resilição unilateral, justificável, embora se trate de contrato sem prazo, pelo propósito legal de integração do empregado na empresa.

Para Delgado (2002, p. 1224):

Estabilidade é a vantagem jurídica de caráter permanente deferido ao empregado em virtude de uma circunstância tipificada de caráter geral, de modo a assegurar a manutenção



indefinida no tempo do vínculo empregatício, independentemente da vontade do empregador.

Ademais, para Martins (2008), a garantia no emprego refere-se à impossibilidade temporária de dispensa do empregado, exceto nos casos previstos em lei. É importante diferenciar esse conceito da garantia de emprego, a qual está relacionada à política de emprego do governo.

De acordo com Barros (2012), os trabalhadores brasileiros desfrutam do que é comumente chamado de “estabilidade provisória” ou “estabilidade especial”, que assegura o emprego por um período determinado em virtude de interesses específicos de categorias ou circunstâncias especiais.

Dessa forma, a estabilidade e a garantia de emprego são instrumentos legais que visam assegurar a continuidade da relação de trabalho em situações especiais. A garantia de emprego é um direito do trabalhador que o protege contra demissões arbitrárias ou sem justa causa em determinadas circunstâncias, enquanto perdurar a condição que a motiva. Por outro lado, a estabilidade no emprego ocorre quando o trabalhador tem assegurada sua permanência no emprego contra a vontade do empregador, exceto nos casos em que o empregado comete falta grave, sujeita a apuração por meio de inquérito judicial (Renzzeti, 2021).

Assim, a garantia de emprego é temporária e vinculada a uma situação específica, enquanto a estabilidade no emprego é mais duradoura e independe de uma causa específica, salvo



nos casos de falta grave do empregado. Ambos os conceitos têm o propósito de proteger o trabalhador contra ações arbitrárias por parte do empregador, contribuindo para um ambiente de trabalho mais justo e equilibrado.

Conforme destacado na doutrina, a estabilidade pode ser dividida em duas categorias distintas. A primeira é a estabilidade definitiva, destinada a trabalhadores não regidos pelo regime celetista, como os servidores públicos, conforme previsto no art. 492 da Consolidação das Leis do Trabalho (Brasil, [2024b]), que abrange aqueles com mais de dez anos de serviço na mesma empresa. Já a segunda é a estabilidade provisória, relacionada a circunstâncias especiais, como no caso da empregada gestante, tema que iremos explorar mais detalhadamente.

Embora possa gerar alguma confusão, a estabilidade provisória funciona como uma garantia de emprego devido à sua natureza temporária, garantindo o vínculo empregatício por um período determinado, independentemente da vontade do empregador.

Para a empregada gestante, a expressão mais adequada seria “garantia de emprego”, uma vez que se refere a um período limitado no tempo, enquanto a estabilidade é de caráter permanente, conforme apontado por Barros (2012, p. 953):

Muitas dessas ‘estabilidades provisórias’ foram criação da jurisprudência e estão hoje inseridas em leis. A rigor, as hipóteses são de garantia provisória de emprego, pois, se é provisória, não



poderá ser estabilidade embora a expressão seja muito utilizada pela doutrina e pela jurisprudência.

A jurisprudência frequentemente emprega os termos “estabilidade provisória” e “garantia de emprego” como sinônimos, como evidenciado pelas súmulas n. 369 e 339 do Tribunal Superior do Trabalho (TST): “Súmula n. 369 do TST - Dirigente Sindical. Estabilidade Provisória” (Brasil, [2012a]) e “Súmula n. 339 do TST: CIPA. Suplente. Gestante. Estabilidade Provisória” (Brasil, [2005]).

Entretanto, dado o entendimento consolidado na jurisprudência e na doutrina, que utilizam o termo “estabilidade provisória” para descrever a garantia de emprego conferida à gestante, optaremos por employar essa expressão ao longo deste texto. Assim, ao nos referirmos à proteção do emprego da gestante, nos referiremos como “estabilidade provisória” (Sussekind, 2000).

Conforme estabelecido no artigo 391 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) (Brasil, [2024b]), é garantido à empregada gestante o direito à estabilidade provisória, uma vez que é considerada injusta a rescisão do contrato de trabalho devido à gravidez da mulher. Portanto, a dispensa de uma empregada gestante pelo simples fato de estar grávida pode resultar em uma ação trabalhista, visando assegurar o direito à estabilidade provisória.



10.2.1 Estabilidade provisória

Em linhas gerais, a estabilidade, conforme observado por Maranhão (1991), refere-se à restrição do poder do empregador de rescindir unilateralmente o contrato de trabalho, mesmo quando se trata de um contrato sem prazo determinado, devido ao objetivo legal de integrar o empregado na empresa.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (Brasil, [2024a]), por meio do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, estabelece a proibição da dispensa arbitrária ou sem justa causa da empregada gestante, conforme disposto em seu artigo 10:

Art. 10. Até que seja promulgada a lei complementar a que se refere o art. 7º, I, da Constituição:

[...]

II - Fica vedada a dispensa arbitrária ou sem justa causa:

[...]

b) da empregada gestante, desde a confirmação da gravidez até cinco meses após o parto (Brasil, [2024a])

Diante disso, uma vez constatada a gravidez da empregada durante o período de vigência de seu contrato de trabalho, ela tem direito à estabilidade provisória de emprego. Isso significa que, mesmo se estiver no período de aviso prévio indenizado, seu direito à estabilidade é garantido, podendo ser demitida apenas em caso de falta grave.



Nesse contexto, a Súmula 244 do Tribunal Superior do Trabalho (TST) reforça o que está disposto na Constituição Federal, estabelecendo que:

Súmula nº 244: I - O desconhecimento do estado gravídico pelo empregador não afasta o direito ao pagamento da indenização decorrente da estabilidade (art. 10, II,'b' do ADCT).

II - A garantia de emprego à gestante só autoriza a reintegração se esta se der durante o período de estabilidade. Do contrário, a garantia restringe-se aos salários e demais direitos correspondentes ao período de estabilidade.

III - A empregada gestante tem direito à estabilidade provisória prevista no art. 10, inciso II, alínea 'b', do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, mesmo na hipótese de admissão mediante contrato por tempo determinado (Brasil, [2012b])

Observa-se que a estabilidade provisória da gestante abrange o período que vai desde o momento em que a empregadora toma conhecimento da gravidez até cinco meses após o parto. É fundamental que a gestante informe imediatamente o empregador sobre sua gravidez, a fim de organizar os direitos que lhe são devidos e evitar conflitos futuros.

10.2.2 Estabilidade em caso de aborto não criminoso

A legislação é clara ao estabelecer que a estabilidade provisória garantida à empregada gestante está diretamente relacionada à proteção do nascituro e ao período de gestação.



Em outras palavras, caso a gravidez não resulte no nascimento da criança, a gestante não terá direito à estabilidade provisória.

Nesse sentido, a CLT (Brasil, [2024b]), em seu artigo 395, estabelece que, nos casos de aborto espontâneo, a gestante terá direito apenas ao repouso remunerado de duas semanas. Além disso, a legislação assegura o direito da empregada de retornar à função que ocupava anteriormente, porém, não lhe confere estabilidade provisória em decorrência do ocorrido.

Art. 395 - Em caso de aborto não criminoso, comprovado por atestado médico oficial, a mulher terá um repouso remunerado de 2 (duas) semanas, ficando-lhe assegurado o direito de retornar à função que ocupava antes de seu afastamento (Brasil, [2024b]).

Assim sendo, é importante ressaltar que o aborto criminoso, conforme descrito no artigo 128 do Código Penal (Brasil, [2024c]), não confere à empregada o direito à estabilidade provisória, tampouco assegura o repouso semanal remunerado.

10.2.3 Estabilidade para os casos de nascimento sem vida

O Tribunal Superior do Trabalho (TST) estabeleceu o entendimento de que é assegurada à empregada gestante a estabilidade provisória no emprego desde a concepção até cinco meses após o parto, inclusive no caso de natimorto (parto ocorrido a partir da 23^a semana de gestação). Em situações de aborto não criminoso (evento ocorrido até a 22^a semana



de gestação), a garantia no emprego é estendida desde a concepção até duas semanas após o aborto.

De acordo com a doutrina e jurisprudência, mesmo que o filho nasça sem vida após o período gestacional, a mãe ainda tem direito à estabilidade, pois essa garantia não está condicionada ao nascimento com vida da criança, mas sim à proteção da mãe durante a gestação, vejamos:

AGRAVO EM AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO PELA RECLAMADA. SUMARÍSSIMO. GESTANTE. ESTABILIDADE PROVISÓRIA. CONTRATO DE EXPERIÊNCIA. INDENIZAÇÃO SUBSTITUTIVA. NATIMORTO. A decisão agravada está em consonância com a jurisprudência desta Corte segundo a qual o contrato de experiência não tem o condão de elidir o direito da gestante à estabilidade provisória, uma vez que se trata de contrato a termo. Incidência da Súmula 244, III do TST. Além disso, a garantia provisória ao emprego prevista no art. 10, inciso II, alínea b, do ADCT, não está condicionada ao nascimento do bebê com vida, nos termos da jurisprudência desta Corte. Precedentes. Agravo não provido (Brasil, 2023).

Em suma, conforme estabelecido pelo Tribunal Superior do Trabalho (TST), a empregada gestante possui o direito à estabilidade provisória no emprego desde a concepção até cinco meses após o parto, incluindo casos de natimorto. Mesmo nos casos de aborto não criminoso, a proteção se estende desde a concepção até duas semanas após o evento. É crucial destacar que, segundo a doutrina e jurisprudência, essa garantia não está condicionada ao nascimento com vida



da criança, mas sim à proteção da mãe durante todo o período gestacional, garantindo-lhe estabilidade laboral.

10.2.4 Estabilidade para os casos de adoção

Conforme observado, a mãe biológica desfruta de estabilidade no emprego desde a confirmação da gravidez até cinco meses após o parto. Esse direito encontra-se estipulado no artigo 10, inciso II, letra B do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (Brasil, [2024a]), assim como no artigo 391-A da CLT (Brasil, [2024b]).

Até novembro de 2017, não havia previsão legal expressa de estabilidade em favor da mãe adotante. Entretanto, decisões judiciais reconheciam esse direito, considerando que a mulher adotante e as crianças ou adolescentes adotados têm necessidades fundamentais semelhantes às da maternidade biológica. Além disso, já se observava uma tendência de equiparação legal das duas formas de maternidade.

A importante mudança legislativa ocorreu com a publicação da Lei n. 13.509/17, em 23 de novembro de 2017 (Brasil, 2017). Essa lei introduziu na CLT (Brasil, [2024b]) o parágrafo único do artigo 391-A, o qual estabelece explicitamente que o empregado adotante, ao qual tenha sido concedida guarda provisória para fins de adoção, possui o direito à estabilidade prevista no *caput* do mesmo artigo.

Art. 391-A. A confirmação do estado de gravidez advindo no curso do contrato de trabalho, ainda



que durante o prazo do aviso prévio trabalhado ou indenizado, garante à empregada gestante a estabilidade provisória prevista na alínea b do inciso II do art. 10 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo aplica-se ao empregado adotante ao qual tenha sido concedida guarda provisória para fins de adoção (Brasil, [2024b]).

Com a alteração legislativa de novembro de 2017, a mãe adotante passou a ter explicitamente garantido o direito à estabilidade provisória. Consequentemente, durante o período estabilitário, ela não pode ser dispensada, exceto por justa causa. Em caso de demissão, tem o direito de requerer o retorno ao serviço, assim como os salários e demais benefícios trabalhistas (férias + 1/3, 13º salário, FGTS, entre outros), desde o desligamento até a reintegração ou término do período de estabilidade.

10.3 O DESCONHECIMENTO DO ESTADO GRAVÍDICO PELO EMPREGADOR

Conforme estabelecido no inciso I da Súmula 244 do Tribunal Superior do Trabalho (TST), o desconhecimento, por parte do empregador, do estado gravídico da empregada não o exime do pagamento da devida indenização resultante da estabilidade provisória adquirida (Brasil, [2012b]). Qualquer violação a esse direito constitui uma afronta ao disposto no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).



Essa disposição é de extrema importância, uma vez que exigir que a empregada comprove que o empregador tinha conhecimento de sua gravidez para adquirir a estabilidade provisória poderia colocá-la em uma posição de desvantagem, especialmente em empresas de pequeno porte, nas quais muitas vezes as comunicações são realizadas verbalmente. Portanto, esse dispositivo legal é justificado.

Nesse contexto, os tribunais têm decidido de forma consistente que a empregada gestante adquire estabilidade provisória independentemente de o empregador estar ciente ou não de seu estado gravídico, conforme jurisprudência firmada. Vejamos:

EMPREGADA GESTANTE. CONCEPÇÃO DURANTE AVISO PRÉVIO INDENIZADO. ESTABILIDADE PROVISÓRIA DEVIDA. **Mesmo que a concepção tenha ocorrido no período da projeção do aviso prévio indenizado, a empregada faz jus à estabilidade provisória.** De pronto, porque, nos termos do art. 487, § 1º, da CLT, e da OJ 82, da SDI-1, do c. TST, o aviso prévio indenizado integra o tempo de serviço para todos os efeitos, de modo que, mesmo nesse período, a concepção gera o direito à estabilidade prevista no ADCT. Especificamente em relação gestação e o recebimento do aviso prévio em quaisquer de suas formas, a legislação também é taxativa, por meio da redação conferida ao art. 391-A, da CLT, segundo o qual '**a confirmação do estado de gravidez advindo no curso do contrato de trabalho, ainda que durante o prazo do aviso prévio trabalhado ou indenizado, garante à empregada gestante a estabilidade provisória prevista na alínea b do inciso II do art. 10 do Ato**



das Disposições Constitucionais Transitórias’. Sentença reformada (Brasil, 2022, grifo nosso). Gravidez no curso do aviso prévio indenizado. Indenização do período estabilitário. **A concepção ocorrida na vigência do contrato de trabalho confere à empregada o direito à estabilidade prevista no artigo 10, inciso II, b, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.** O aviso prévio, ainda que indenizado, integra o contrato de trabalho para todos os efeitos, inclusive para o reconhecimento da estabilidade (Brasil, 2021, grifo nosso).

Assim, é pertinente afirmar que se trata de uma responsabilidade objetiva do empregador a garantia da estabilidade provisória da empregada gestante, uma vez que o conhecimento do estado gravídico por parte do empregador não é relevante para tal garantia.

Além disso, recentemente foi interposto no Supremo Tribunal Federal (STF) o Recurso Extraordinário n. 629.053, consolidado no tema 497 de Repercussão Geral, que discutia a aplicação da estabilidade provisória à empregada gestante em casos nos quais a gravidez não é conhecida nem pelo empregador, nem pela própria empregada (Brasil, 2018). Esse recurso teve como base um caso com contrato de trabalho por prazo indeterminado.

O Tema 497 de repercussão geral abordava o seguinte aspecto: “[...] A incidência da estabilidade prevista no art. 10, inc. II, do ADCT, **somente exige a anterioridade da gravidez à dispensa sem justa causa”** (Brasil, 2018, grifo nosso).

Após salientar que o requisito para a estabilidade provisória da empregada gestante é a anterioridade da gravidez à dispensa sem justa causa, isso acaba por restringir a abrangência da estabilidade, uma vez que exige que o fator biológico da gravidez ocorra antes da rescisão do contrato e da dispensa sem justa causa, excluindo outras formas de término do contrato de trabalho.

Essa abordagem parece entrar em conflito com o que estabelece o inciso III da Súmula 244 do Tribunal Superior do Trabalho (TST), que reconhece a estabilidade mesmo em contratos com prazo determinado (Brasil, [2012b]). A explicação apresentada para o tema 497 sugere que, nos contratos com prazo determinado, não há dispensa sem justa causa, uma vez que o término do contrato já está previamente estabelecido.

Inicialmente, houve divergência nos tribunais trabalhistas, o que resultou em decisões discrepantes sobre a aplicação da estabilidade provisória em contratos com prazo determinado, atribuindo uma responsabilidade subjetiva ao empregador, dependendo das circunstâncias específicas de cada caso. No entanto, é importante destacar que essa controvérsia atualmente está superada, como será abordado no próximo tópico.

10.3.1 Gestante durante o aviso prévio e o contrato de experiência

A empregada gestante desfrutará de estabilidade provisória, o que significa que não poderá ser dispensada sem justa causa desde o momento em que o empregador tomar conhecimento da gravidez, tanto durante o curso normal do contrato de trabalho quanto durante o período de aviso prévio. Essa proteção está prevista na legislação trabalhista, conforme o artigo 391-A da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

Art. 391-A. A confirmação do estado de gravidez advindo no curso do contrato de trabalho, ainda que durante o prazo do aviso prévio trabalhado ou indenizado, garante à empregada gestante a estabilidade provisória prevista na alínea b do inciso II do art. 10 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo aplica-se ao empregado adotante ao qual tenha sido concedida guarda provisória para fins de adoção (Brasil, [2024b]).

Assim, se a empregada estiver cumprindo aviso prévio, seja ele trabalhado ou indenizado, e ficar grávida, ela terá direito à estabilidade provisória prevista no artigo 10, inciso II, alínea b do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) (Brasil, [2024a]). Para garantir esse direito, é necessário que ela comprove que estava grávida durante o período de aviso prévio, pois o contrato de trabalho só se encerra ao término do aviso prévio.

No que diz respeito ao contrato de experiência, a empregada gestante terá direito à licença maternidade, porém, a estabilidade provisória não se estendia anteriormente às gestantes com contrato de trabalho por prazo determinado, como é o caso do contrato de experiência.

Com o advento da repercussão geral do tema 497 (Brasil, 2018), o entendimento sobre esse assunto está consolidado, uma vez que a estabilidade provisória visa proteger a gestante e proporcionar estrutura para o nascituro, independentemente das circunstâncias em que a mãe foi contratada. Nesse sentido, é pertinente mencionar decisões favoráveis do TST de diversas turmas.

2º Turma TST - RECURSO DE REVISTA. ACÓRDÃO PUBLICADO APÓS A VIGÊNCIA LEI Nº 13.467/2017. SUMARÍSSIMO. ESTABILIDADE PROVISÓRIA - GESTANTE - CONTRATO DE EXPERIÊNCIA. Nos termos da Súmula nº 244/TST, item III, ‘A empregada gestante tem direito à estabilidade provisória prevista no art. 10, inciso II, alínea ‘ b’, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, mesmo na hipótese de admissão mediante contrato por tempo determinado’. **No caso dos autos, ao não reconhecer o direito à estabilidade provisória em virtude do contrato de experiência, indeferindo o pedido relativo à indenização substitutiva, o Tribunal Regional contrariou a jurisprudência consolidada por esta Corte, violando o mencionado dispositivo do ADCT.** Precedentes. Recurso de revista conhecido e provido (Brasil, 2023b, grifo nosso).

4º Turma TST- RECURSO DE REVISTA DA RECLAMANTE - RITO SUMARÍSSIMO - ESTABILIDADE PROVISÓRIA - GESTANTE



- CONTRATO DE EXPERIÊNCIA - TRANSCENDÊNCIA POLÍTICA 1. Nos termos do item III da Súmula nº 244 do TST, a empregada gestante tem direito à estabilidade provisória prevista, ‘mesmo na hipótese de admissão mediante contrato por tempo determinado’.² Esta Eg. Corte consolidou o entendimento de que a expressão “contrato por tempo determinado” abrange o contrato de experiência, sendo devido o reconhecimento da estabilidade. Recurso de Revista conhecido e provido (Brasil, 2022b, grifo nosso).

8º Turma TST - RECURSO DE REVISTA. RITO SUMARÍSSIMO. ESTABILIDADE PROVISÓRIA. GESTANTE. CONTRATO POR PRAZO DETERMINADO. SÚMULA Nº 244/TST. De acordo com o entendimento atual do TST, é garantida a estabilidade provisória à gestante, ainda que sua admissão tenha ocorrido por meio de contrato por prazo determinado, nos moldes da Súmula nº 244, III, desta Corte. Considerando que o contrato de experiência é modalidade de contrato por prazo determinado, a reclamante faz jus à indenização substitutiva da garantia provisória no emprego, nos moldes do referido verbete jurisprudencial. Recurso de revista conhecido e provido (Brasil, 2022c, grifo nosso).

Diante do exposto, a empregada admitida mediante contrato de experiência ou por prazo determinado tem direito à estabilidade provisória da gestante, conforme estabelecido na diretriz consagrada na Súmula n. 244, III, do TST (Brasil, 2012b). Ressalta-se que, nas situações de estabilidade em contrato por prazo determinado, ocorre a prorrogação do período contratual por força da norma constitucional. É importante destacar, no entanto, que essa circunstância não

descaracteriza a natureza do contrato de trabalho originalmente acordado entre as partes.

10.4 PEDIDO DE DEMISSÃO DA GESTANTE E OS LIMITES DA ESTABILIDADE PROVISÓRIA

Quando uma empregada gestante decide pedir demissão, surge uma questão delicada relacionada à estabilidade provisória. A legislação brasileira garante a estabilidade provisória à gestante, impedindo sua dispensa arbitrária durante o período que vai desde a confirmação da gravidez até cinco meses após o parto, conforme estabelecido no artigo 10, inciso II, alínea “b” do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) (Brasil, [2024a]).

No entanto, quando a gestante decide pedir demissão, a situação se torna mais complexa. Algumas decisões jurisprudenciais apontam que a garantia de emprego da gestante não seria aplicável nesse caso. Isso ocorre quando a própria gestante solicita a demissão, sem qualquer influência indevida ou vício de consentimento. Nesse sentido:

PEDIDO DE DEMISSÃO. GESTANTE. RENÚNCIA À ESTABILIDADE PROVISÓRIA. As disposições contidas no art. 10, II, b, do ADCT determinam a proibição da dispensa arbitrária ou sem justa causa da empregada gestante, o que não é a hipótese dos autos, uma vez que **o pedido de rescisão contratual partiu da reclamante, não estando demonstrado qualquer vício de**



consentimento capaz de invalidar o ato de vontade. Assim, incompatível a garantia de emprego da empregada gestante quando há pedido de demissão da obreira, sem qualquer vício ou coação. Recurso ordinário da reclamante a que se nega provimento (Brasil, 2022d, grifo nosso).

No entanto, é importante ressaltar que esse entendimento não é unânime. Alguns juristas argumentam que a garantia da estabilidade provisória visa proteger tanto os interesses da mãe quanto do nascituro. Dessa forma, o pedido de demissão não pode ser considerado uma renúncia válida a esse direito, especialmente quando a gestante é coagida a tomar essa decisão ou quando a demissão ocorre em razão da gravidez.

Insta salientar que os direitos trabalhistas são, em regra, irrenunciáveis e indisponíveis, fundamentados em normas de ordem pública inderrogáveis. A matéria é norteada pelos princípios da irrenunciabilidade e indisponibilidade dos direitos trabalhistas. O princípio da indisponibilidade visa proteger o trabalhador, frequentemente em posição de vulnerabilidade, impedindo-o de renunciar a direitos mínimos legalmente garantidos.

Assim, é importante ressaltar que a maternidade, e a necessidade de protegê-la, têm *status* constitucional. Nesse contexto, a Orientação Jurisprudencial 30 da Seção de Dissídios Coletivos (SDC) é elucidativa, vejamos:

OJ-SDC-30. Estabilidade da gestante. Renúncia ou transação de direitos constitucionais. Impossibilidade (republicada em decorrência de



erro material) — DEJT divulgado em 19, 20 e 21.09.2011 (TST, 2011).

Embora existam decisões em sentido contrário, entendemos que com base nos termos do artigo 10, II, b, do ADCT, a proteção à maternidade foi elevada à hierarquia constitucional, ao retirar do empregador o direito potestativo de demitir arbitrariamente a empregada grávida. Portanto, conforme o artigo 9º da CLT (Brasil, [2024b]), é nula de pleno direito qualquer cláusula que permita à gestante renunciar às garantias de manutenção do emprego e salário.

Outro aspecto a ser considerado é que o pedido de demissão de um empregado estável só é válido quando feito com a assistência do respectivo Sindicato ou, na ausência deste, perante autoridade competente do Ministério do Trabalho e Previdência Social ou da Justiça do Trabalho, conforme artigo 500 da CLT (Brasil, [2024b]).

Desse modo, quando uma empregada gestante pede demissão sem estar devidamente acompanhada pela assistência do Sindicato ou autoridade competente do Ministério do Trabalho, ocorre uma renúncia nula a um direito constitucionalmente assegurado. A indisponibilidade desse direito é absoluta, uma vez que envolve interesses públicos e representa um patamar mínimo civilizatório. Além disso, esse direito não diz respeito apenas à mãe, mas também ao nascituro (Resende, 2020).



Portanto, a empregada gestante, que possui estabilidade provisória, só teria seu pedido de demissão reconhecido legalmente se feito com a assistência do sindicato de sua categoria profissional. Essa é, aliás, a jurisprudência predominante no Tribunal Superior do Trabalho.

AGRAVO EM RECURSO DE REVISTA DA RECLAMADA INTERPOSTO NA VIGÊNCIA DA LEI 13.467/2017. 1. ESTABILIDADE PROVISÓRIA. GESTANTE. AUSÊNCIA DE HOMOLOGAÇÃO SINDICAL. A jurisprudência desta Corte vem entendendo que a validade do pedido de demissão de empregada condiciona-se à assistência do respectivo sindicato profissional ou da autoridade do Ministério do Trabalho, consoante dispõe o art. 500 da CLT. Precedentes. Agravo não provido (Brasil, 2024d, grifo nosso).

Com autoridade, Valentin Carrion (2006) observa que a assistência ministerial ou sindical no pedido de demissão tem como objetivo preservar não apenas a autenticidade da manifestação realizada, mas também a data em que ocorreu, além de afastar a possibilidade de pressões ou abusos sobre o estado de ânimo fragilizado do empregado, seja devido a alguma dificuldade temporária no ambiente de trabalho ou fora dele. Mesmo que a autenticidade do pedido de demissão não homologado seja comprovada, prevalece o subsequente arrependimento.

Assim sendo, o artigo 500 da CLT (Brasil, [2024b]) tem como principal objetivo proteger o trabalhador estável, visando evitar vícios de vontade no pedido de demissão. A

interpretação desse dispositivo se fundamenta na dignidade da pessoa humana e nos valores sociais do trabalho, princípios estabelecidos na Constituição Federal (Brasil, [2024a]).

Portanto, não é necessário investigar vícios de consentimento quando o ato demissionário é formalmente falho, como no caso do pedido de demissão de um empregado estável que não conta com a assistência sindical necessária. Isso porque essa obrigação está em um plano primário e formal, de modo que sua ausência torna desnecessária a análise de possível coação ou vício de vontade. O ato voluntário do trabalhador é nulo desde o início.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dessa forma, concluímos que, durante muitos anos, as empregadas gestantes não tinham direito à estabilidade nos períodos que antecedem e sucedem o parto, o que prejudicava as condições de vida para elas e seus filhos. No entanto, a Constituição Federal trouxe um tema de grande relevância ao garantir não apenas a licença maternidade, que permite à gestante permanecer em casa para cuidar de seu filho e sua própria recuperação após o parto, mas também a estabilidade provisória.

Como observamos, é de suma importância garantir à empregada gestante uma estabilidade provisória, que a

protege contra dispensa arbitrária ou sem justa causa, desde a confirmação da gravidez até cinco meses após o parto.

Nesses termos, a estabilidade provisória, após o tema 497 de Repercussão geral - Recurso Extraordinário n. 629.053 STF (Brasil, 2018), deve ser admitida no contrato de experiência e também no contrato por prazo determinado. Além disso, há a exigência de que o conhecimento da gravidez esteja dentro do contrato de trabalho, o qual se encerra com o término do aviso prévio. Portanto, pouco importa o conhecimento do empregador quanto ao estado gravídico da empregada gestante, uma vez que ela terá que comprovar o conhecimento da gravidez antes do término do contrato.

É importante ressaltar que a estabilidade provisória da empregada gestante é um direito constitucionalmente garantido não apenas à gestante, mas também ao nascituro, visando assegurar melhores condições de vida. Esse direito deve ser aplicado em qualquer modalidade de contrato, sob pena de violação de direitos fundamentais básicos relacionados à igualdade e à dignidade gestacional, limitando a garantia à tipologia do contrato.

Dessa forma, conforme a jurisprudência reiterada do TST, a estabilidade provisória à gestante é garantida não apenas nos contratos por prazo indeterminado, mas também nos casos em que a contratação tenha sido realizada por meio de contrato por prazo determinado, conforme estabelecido na Súmula n. 244, III (Brasil, [2012b]).



Com isso, podemos afirmar que a estabilidade provisória de emprego da gestante tem proporcionado uma garantia de vida e melhores condições tanto para a mãe quanto para o filho. Essa medida tem demonstrado resultados positivos na prática, incentivando cada vez mais a busca constante pela segurança e garantia de vida da mulher trabalhadora para com seu filho.

Por fim, entendemos que o cumprimento dos requisitos estabelecidos pelo artigo 500 da CLT (Brasil, [2024b]) é essencial para conferir validade jurídica a um pedido de demissão feito por uma gestante. Caso contrário, o pedido será considerado nulo de pleno direito. Portanto, é imprescindível que o processo de demissão esteja em conformidade com as disposições legais, assegurando os direitos e proteções garantidos à trabalhadora grávida.

REFERÊNCIAS

BARROS, Alice Monteiro de. **Curso de direito do trabalho**. 3 ed. São Paulo: LTR, 2012.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 27 mar. 2025.

BRASIL. **Decreto-lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Brasília, DF: Presidência da República, [2024c].



Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 31 mar. 2025.

BRASIL. Decreto-lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Brasília, DF: Presidência da República, [2024b]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 31 mar. 2025.

BRASIL. Decreto n. 58.820, de 14 de julho de 1966. Promulga a Convenção n.º 103 sobre proteção à maternidade. Brasília, DF: Presidência da República, 1966. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/cCivil_03/decreto/1950-1969/D58820.htm. Acesso em: 31 mar. 2025.

BRASIL. Lei n. 13.509, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre adoção e altera a Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13509.htm. Acesso em: 31 mar. 2025.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 2^a Região (13. Turma). **Processo n. 1001040-39.2020.5.02.0706.** Recurso Ordinário. Recorrente: Sanval Comércio e Indústria LTDA. Recorrido: Débora Ferreira de Lima. Relator: Des. Rafael Edson Pugliese, 23 de junho de 2021. Disponível em: <https://pje.trt2.jus.br/consultaprocessual/detalhe-processo/1001040-39.2020.5.02.0706/2#f27e1f3>. Acesso em: 2 set. 2024.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 9^a Região. (6. Turma). **Processo n. 0000191-14.2022.5.09.0094.** Recurso Ordinário – Rito Sumaríssimo. Recorrente: Maria Angela Makximovitz. Recorrida: Suaivi Alimentos LTDA. Relatora: Des. Sandra Mara Flugel Assad, 12 de setembro de 2022a. Disponível em: <https://>

pje.trt9.jus.br/consultaprocessual/detalhe-processo/0000191-14.2022.5.09.0094/2#78e50ee. Acesso em: 31 ago. 2024.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 2^a Região (13. Turma). **Processo n. 10003573320215020264**. Recurso Ordinário. Recorrente: Jaqueline Oliveira dos Santos e Outros. Recorrido: Jaqueline Oliveira dos Santos e Outros. Relator: Des. Maria Cristina Christianini Trentini, 03 de fevereiro de 2022d. Disponível em: <https://pje.trt2.jus.br/consultaprocessual/detalhe-processo/1000357-33.2021.5.02.0264/2#6ec0700>. Acesso em: 2 set. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho (8. Turma). **Processo n. TST-Ag-AIRR-847-27.2021.5.10.0013**. Agravante: Euro Serviços e Limpeza LTDA. Agravada: Pamela Ferreira dos Santos Souza. Relatora: Min. Delaíde Alves Miranda Arantes, 19 de setembro de 2023a. Disponível em: <https://consultaprocessual.tst.jus.br/consultaProcessual/consultaTstNumUnica.do?consulta=Consultar&conscsjt=&numeroTst=0000847&dígitoTst=27&anoTst=2021&orgãoTst=5&tribunalTst=10&varaTst=0013&submit=Consultar>. Acesso em: 31 ago. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho (2. Turma). **Processo n. TST-ED-RR-1278-45.2021.5.09.0092**. Embargante: Território da Aguiá Comércio de calçados - Eireli. Embargada: Gabriela Fernanda Rodrigues Pinheiro Pelegrina. Relatora: Min. Liana Chaib, 18 de agosto de 2023b. Disponível em: <https://consultaprocessual.tst.jus.br/consultaProcessual/consultaTstNumUnica.do?conscsjt=&numeroTst=0001278&dígitoTst=45&anoTst=2021&orgãoTst=5&tribunalTst=09&varaTst=0092&consulta=Consultar>. Acesso em: 31 ago. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho (4. Turma). **Processo n. TST-RR - 1000018-80.2021.5.02.0262**. Recorrente: XQUARE COMERCIO DE ROUPAS E ACESSORIOS LTDA



- ME. Recorrido: LETICIA YASMIN GASTAO ALVES DE SOUZA. Relatora: Min. Maria Cristina Irigoyen Peduzzi, 22 de novembro de 2022b. Disponível em: <https://consultaprocessual.tst.jus.br/consultaProcessual/consultaTstNumUnica.do?conscsjt=&numeroTst=1000018&dígitoTst=80&anoTst=2021&orgãoTst=5&tribunalTst=02&varaTst=0262&consulta=Consultar>. Acesso em: 31 ago. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho (8. Turma). **Processo n. TST-RR - 1000018-80.2021.5.02.0262**. Recorrente: Vanessa Aparecida Soares. Recorrido: Auto Posto Osasco Country Ltda. Relatora: Min. Dora Maria Da Costa, 10 de fevereiro de 2022c. Disponível em: <https://consultaprocessual.tst.jus.br/consultaProcessual/consultaTstNumUnica.do?conscsjt=&numeroTst=1001266&dígitoTst=80&anoTst=2019&orgãoTst=5&tribunalTst=02&varaTst=0382&consulta=Consultar>. Acesso em: 31 ago. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho (8. Turma). **Processo n. ED-Ag-RRAg-1002075-48.2017.5.02.0024**. Embargante: Isabela Semensato Ventura. Embargado: Zara Home Brasil Produtos Para o Lar Ltda. Relatora: Min. Delaide Alves Miranda Arantes, 25 de março de 2024. Disponível em: <https://consultaprocessual.tst.jus.br/consultaProcessual/consultaTstNumUnica.do?conscsjt=&numeroTst=1002075&dígitoTst=48&anoTst=2017&orgãoTst=5&tribunalTst=02&varaTst=0024&consulta=Consultar>. Acesso em: 31 ago. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Súmula n. 244**. Gestante. Estabilidade provisória. Brasília, DF: Tribunal Superior do Trabalho, [2012b]. Disponível em: <https://jurisprudencia.tst.jus.br/?tipoJuris=SUM&orgao=TST&pesquisar=1#void>. Acesso em: 31 mar. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Súmula n. 339**. CIPA. Suplente Garantia de Emprego. CF/1988. Brasília, DF: Tribunal Superior do Trabalho, [2005]. Disponível em: <https://jurisprudencia.tst.jus.br/?tipoJuris=SUM&orgao=TST&pesquisar=1#void>. Acesso em: 31 mar. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Súmula n. 369**. Dirigente sindical. Estabilidade provisória. Brasília, DF: Tribunal Superior do Trabalho, [2012a]. Disponível em: <https://jurisprudencia.tst.jus.br/?tipoJuris=SUM&orgao=TST&pesquisar=1#void>. Acesso em: 31 mar. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário: RE 629053 Sp – Tema 0497**. Reclamante: Resin – República Serviços e Investimentos S/A. Reclamada: Elaine Cristina Caetano da Silva. Relatora: Min. Marco Aurélio, 10 de outubro de 2018. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=3940408>. Acesso em: 31 ago. 2024.

CARRION, Valentin. **Comentários à consolidação das leis do trabalho**. 31. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de direito do trabalho**. São Paulo: LTr, 2002.

MARANHÃO, Délio et al. **Instituições de direito do trabalho**. 12 ed. São Paulo: LTr, 1991.

MARTINS, Sergio Pinto. **Direito do trabalho**. 24 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso de direito do trabalho**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.



PENA, Maria Valéria Junho. **Mulheres e trabalhadoras**. São Paulo: Paz Terra, 1981.

RENZETTI, Rogério. **Manual de direito do trabalho**. 6 ed. Rio de Janeiro: Método, 2021.

RESENDE, Ricardo. **Direito do trabalho**. 8 ed. São Paulo: Método, 2020.

SUSSEKIND, Arnaldo. **Direito internacional do trabalho**. 3 ed. São Paulo: Método, 2000.

Capítulo 11

A ADOÇÃO AVOENGA E A FLEXIBILIZAÇÃO FRENTE AOS CASOS DE VULNERABILIDADE INFANTIL²⁸

Isabela Alves de Oliveira

Mayara Tonett Galiassi Scheid Weirich

INTRODUÇÃO

Como citado por Flávio Tartuce (2023, p. 504), a adoção talvez seja o instituto de Direito de Família que mais tenha sido objeto de alterações estruturais e funcionais com o passar do tempo, diante de várias leis que o regulamentaram (anteriormente, Código Civil de 1916, Lei n. 3.133/1957, Lei n. 4.655/1965, Código de Menores – Lei n. 6.697/1979, e Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei n. 8.069/1990), o que, para ele, fez com que as discussões acerca desse assunto se tornassem uma colcha de retalhos legislativa. Isso porque diversas legislações passaram a regulamentar aspectos

28 Esta pesquisa foi ineditamente apresentada, em formato de resumo expandido, no GT 2 – Direitos civis fundamentais, da IV Semana Jurídica de Pontes e Lacerda.

referentes à adoção, o que gerou no Brasil uma instabilidade legislativa quanto ao tema.

Em uma breve contextualização histórica, existiam duas espécies de adoção permitidas em nosso direito anterior, a adoção simples e a plena:

- a) Adoção plena ou estatutária – para os casos de menores, crianças e adolescentes – tratada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).
- b) Adoção simples, civil ou restrita – para os casos envolvendo maiores – tratada pelo Código Civil de 1916 (Tartuce, 2023, p. 477).

Sendo assim, a adoção simples dizia respeito ao vínculo de filiação estabelecido entre o adotante e o adotado, o qual poderia ser pessoa maior de idade. No entanto, esse vínculo não era definitivo ou irrevogável, o que consistia em uma legislação flexível, que favorecia a “devolução” de crianças e adolescentes com justificativas superficiais fundadas em desrespeito e não adaptação da criança ou adolescente.

Já a adoção plena representava a forma mais completa de adoção, na qual a criança ou adolescente adotado passava a ser definitivamente considerado filho dos adotantes em todos os aspectos legais. Isso significava que o adotado se desligava completamente de qualquer vínculo com seus pais biológicos e parentes, exceto em relação a impedimentos matrimoniais. O principal objetivo dessa modalidade era realizar o desejo de um casal de incluir uma criança ou adolescente, que se encontrasse em circunstâncias específicas estabelecidas por lei, como membro da família. O instituto também servia



para proteger crianças desfavorecidas, proporcionando a elas a oportunidade de fazer parte de uma família organizada e estável. Consequentemente, crianças com até 12 anos e adolescentes entre 12 e 18 anos tinham o direito de ser criados e educados no seio da família substituta, garantindo-lhes a convivência familiar e comunitária, conforme estabelecido pela Lei n. 8.069/90 (ECA), nos artigos 19 e 28 (Brasil, 2024a).

Assim, atualmente, essas formas de adoção deixam de existir, e o Código Civil (art. 1.618 e 1.619) (Brasil, 2024b) e o Estatuto da Criança e do Adolescente (Art. 39 a 50 da Lei n. 8.069/90) (Brasil, 2024a) passam a reger sobre todos os casos de adoção, pouco importando a idade do adotando. Vale ressaltar que a adoção passa a ser irrestrita, trazendo importantes reflexos nos direitos da personalidade e nos direitos sucessórios.

Diante disso, a presente pesquisa tem como foco central a análise da adoção avoenga diante da vedação expressa prevista no artigo 42, §1º, do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que proíbe a adoção de netos por seus avós, destacando assim que, o impasse de pesquisa consiste em investigar até que ponto essa vedação pode ser flexibilizada em situações excepcionais, de modo a atender ao melhor interesse da criança.

Importa dizer que a escolha do tema se justifica pela relevância social e jurídica que envolve a adoção por ascendentes, especialmente em contextos familiares marcados

por abandono, vulnerabilidade ou ausência dos pais biológicos. Assim, a prática revela que, apesar da proibição legal, existem situações consolidadas de fato nas quais os avós exercem papel fundamental no cuidado e criação de seus netos, o que exige uma análise sensível por parte do Judiciário.

Ademais, o presente trabalho tem como objetivo geral analisar a possibilidade e os limites da adoção avoenga, à luz da legislação vigente e dos princípios que regem o direito de família e a proteção da criança e do adolescente. Como objetivos específicos, busca-se estudar os fundamentos jurídicos da vedação legal, identificar decisões judiciais que admitiram essa modalidade de adoção em caráter excepcional, compreender os critérios utilizados para sua flexibilização e avaliar de que maneira o princípio do melhor interesse da criança é aplicado nesses casos.

Por fim, a metodologia empregada na realização do presente estudo foi de natureza qualitativa, com base em pesquisa bibliográfica e documental. Além disso, foram analisadas doutrinas, legislações pertinentes e jurisprudências, permitindo compreender tanto os aspectos normativos quanto os contextos sociais e humanos que envolvem a adoção avoenga. Quanto ao método de raciocínio, trata-se de pesquisa dedutiva.

11.1 ADOÇÃO E CONCEITO

A adoção é um procedimento jurídico no qual, seguindo os requisitos legais estabelecidos, é criado um vínculo fictício de filiação, independentemente de qualquer relação de parentesco biológico ou familiar, trazendo uma pessoa que geralmente não tem relação sanguínea com a família para ser considerada um filho. Esse processo estabelece uma relação legal de parentesco civil entre o adotante e o adotado, criando um laço de parentesco de primeiro grau na linha reta.

Para Maria Berenice Dias (2010, p. 485), a adoção é um

ato jurídico em sentido estrito, cuja eficácia está condicionada à chancela judicial. A adoção cria um vínculo fictício de paternidade-maternidade-filiação entre pessoas estranhas, análogo ao que resulta da filiação biológica.

Segundo Maria Helena Diniz (2005, p. 595), esse conceito refere-se a

ato jurídico solene pelo qual, observados os requisitos legais, alguém estabelece, independentemente de qualquer relação de parentesco consanguíneo ou afim, vínculo fictício de filiação, trazendo para sua família, na condição de filho, pessoa que, geralmente, lhe é estranha.

Para Tartuce (2023, p. 478), tal conceito está baseado nas lições de Silvio Rodrigues, Antônio Chaves, Orlando Gomes, Tânia da Silva Pereira e outros autores.



Diante desses conceitos, é importante destacar que a adoção de menores e maiores é regida pelo ECA e ambas dependem de ação judicial. Não à toa, no art. 47 do Estatuto da Criança e do Adolescente consta que o vínculo da adoção se constitui por sentença judicial, que será inscrita no registro civil mediante mandado do qual não se fornecerá certidão (Brasil, 2024a).

Portanto, a adoção gera um vínculo de parentesco civil entre o adotante, ou adotantes, e o adotado, estabelecendo uma relação legal de paternidade e filiação civil. Vale ressaltar que essa posição de filho é permanente e irreversível para todos os efeitos legais, desvinculando o adotado de qualquer ligação com os pais biológicos, exceto em casos de impedimentos para o casamento, conforme previsto na Constituição Federal (Brasil, 2024c). Sendo assim, a adoção cria fortes e verdadeiros laços de parentesco entre o adotado e a família do adotante.

Nesse sentido, é possível perceber o quanto o instituto da adoção é uma iniciativa de proteção e de cunho afetuoso/fraternal, a qual possui uma relação de ganho-ganho para ambas as partes envolvidas nesse processo. Nas palavras de Maria Helena Diniz (2005, p. 597):

[...] é uma medida de proteção e uma instituição de caráter humanitário, que tem por um lado, por escopo, dar filhos àqueles a quem a natureza negou e por outro lado uma finalidade assistencial, constituindo um meio de melhorar a condição moral e material do adotado.

Ademais, no que tange à criança ou ao adolescente, não apenas importa que os benefícios da adoção estejam claros de maneira superficial, mas requer atenção e cuidado por parte das equipes envolvidas nos programas de adoção. Dessa maneira, o Poder Judiciário, deve estar especialmente atento quanto ao preenchimento dos requisitos mínimos para que o vínculo seja constituído por sentença.

Diante disso, os requisitos a serem fielmente analisados são:

Os adotantes devem ser maiores de 18 anos (art. 42, ECA) (Brasil, 2024a); ou seja, a adoção pode ser realizada por maiores de 18 anos, independentemente do estado civil – em caso de pessoa solteira, seria considerada adoção singular, conforme estabelecido pelo artigo 42 da Lei n. 8.069/90 (Brasil, 2024a). Além disso, um casal, unido pelo matrimônio ou união estável, pode adotar conjuntamente, desde que comprovada a estabilidade familiar, conforme definido pelo artigo 42, § 2º da Lei n. 8.069/90 (ECA) (Brasil, 2024a), com as alterações da Lei n. 12.010/2009 (Brasil, 2009), e estejam devidamente inscritos em cadastro nacional e estadual de pessoas ou casais habilitados à adoção. É importante destacar que a adoção por duas pessoas só é permitida se forem marido e mulher, ou se viverem em união estável, sem imposição de idade limite para o adotado. Se ocorrer uma adoção conjunta ou cumulativa por duas pessoas que não se enquadram nesses critérios, prevalecerá apenas a primeira adoção, tornando a segunda nula, evitando assim situações de dupla filiação.



O lar a receber a criança ou adolescente deve oferecer estabilidade emocional e física, conforme princípio geral estabelecido pelo ECA (Brasil, 2024a).

Não basta apenas o interesse do(s) adotante(s), uma vez que a criança ou adolescente deve ser recebido em um lar com condições mínimas de sobrevivência e bem-estar físico, psíquico e mental, na tentativa de evitar maiores sofrimentos a essa criança ou adolescente que fora retirado de um cenário de extrema vulnerabilidade e assegurar a ele direitos básicos do ser humano.

O adotante há de ser, pelo menos, 16 anos mais velho que o adotando.

Sabe-se que, segundo o art. 42, § 3º, da Lei n. 8.069/90 (ECA), o adotante há de ser pelo menos 16 anos mais velho que o adotando, uma vez que não se poderia conceber um filho de idade igual ou superior à do pai, ou mãe, e também pela necessidade de que o adotante seja mais velho para que consiga cumprir com o exercício do poder familiar, isto é, cumprir com demandas financeiras e de educação. Vale ressaltar que, se o adotante for um casal, bastará que um dos cônjuges, ou conviventes, seja 16 anos mais velho que o adotando (Brasil, 2024a).

A adoção deve ser deferida quando apresentar reais vantagens para o adotando e fundar-se em motivos legítimos.



Na tentativa de evitar que a adoção seja uma fuga para preenchimento de rotinas, substituição de filhos ou mesmo uma tentativa de reatar matrimônios, tem-se como principal motivação da adoção a vantagem real para a criança ou adolescente a ser inserido em novo ambiente familiar.

Os interessados em adotar devem passar por um processo de habilitação, que inclui entrevistas, avaliação psicossocial, curso preparatório e análise de documentos, conforme artigo 50 do ECA (Brasil, 2024a).

Faz-se necessário a preparação dos adotantes por meio de cursos de capacitação a fim de prepará-los para lidar com eventuais acontecimentos que possam vir a existir durante o período de adaptação com a criança e o adolescente.

Em se tratando de adotando maior de 12 (doze) anos de idade também será necessário o seu consentimento (art. 45, ECA) (Brasil, 2024a).

11.2 ADOÇÃO POR AVÓS

Sabe-se que a adoção por avós é expressamente vedada, conforme consta no art. 42, §1º do ECA (Brasil, 2024a). Tal matéria foi proibida devido a aspectos que poderiam ir contra o ideal de que o processo da adoção deve levar em conta principalmente os benefícios para as crianças e adolescentes.



É certo que no Brasil muitas crianças são criadas pelos avós devido à ausência dos genitores. Destaca-se que essa ausência por vezes ocorre devido ao falecimento dos genitores, abandono de incapaz (mais frequentemente caracterizado pela vontade de não criar o filho) ou outra condição de vulnerabilidade dos genitores, o que resulta em um cenário em que a criança cresce sem a presença de seus pais. Aliado a esse cenário, o §1º do artigo 42 do ECA estabeleceu como regra a impossibilidade da adoção dos netos pelos avós, a fim de evitar inversões e confusões (tumulto) nas relações familiares (Brasil, 2024a). Segundo o entendimento da Terceira Turma do STJ (Superior Tribunal de Justiça) no ano de 2018, os elementos que justificam a vedação à adoção por ascendentes são (Brasil, 2018):

- I. A possível confusão na estrutura familiar;
- II. Problemas decorrentes de questões hereditárias;
- III. Fraudes previdenciárias; e
- IV. A inocuidade da medida em termos de transferência de amor/afeto para o adotando.

Ademais, a adoção de descendentes por ascendentes passou a ser censurada sob o fundamento de que, nessa modalidade, havia a predominância do interesse econômico, pois as referidas adoções visavam, principalmente, à possibilidade de se deixar uma pensão em caso de falecimento, além de que haveria quebra da harmonia familiar e confusão

entre os graus de parentesco, sem observância da ordem natural existente entre parentes.

Porém, é fato que diante de casos excepcionais torna-se inquestionável a possibilidade da mitigação do art. 42, §1º, do ECA (Brasil, 2024a). Em casos envolvendo crianças e adolescentes é imprescindível que seja considerado o princípio do melhor interesse da criança, advertindo que não basta ser analisada apenas a opção que acarretará menores mudanças/danos na vida do infante, mas também que a decisão assegure o bem-estar físico e psicológico de crianças ou adolescentes.

Em 2020, a Quarta Turma da Corte reafirmou a possibilidade de mitigação do § 1º do art. 42 do ECA (Brasil, 2020), trazendo outras exceções possíveis à vedação legal, dentre as quais se encontram:

- I. Que o pretenso adotando seja menor de idade;
- II. Os avós (pretensos adotantes) exerçam, com exclusividade, as funções de mãe e pai do neto desde o seu nascimento;
- III. A parentalidade socioafetiva tenha sido devidamente atestada por estudo psicossocial;
- IV. O adotando reconheça os adotantes como seus genitores e seu pai (ou sua mãe) como irmão;
- V. Inexista conflito familiar a respeito da adoção;
- VI. Não se constate perigo de confusão mental e emocional a ser gerada no adotando;
- VII. Não se funde a pretensão de adoção em motivos ilegítimos, a exemplo da predominância de interesses econômicos; e
- VIII. A adoção apresente reais vantagens para o adotando (Brasil, 2020).



Dessa forma, diante de inúmeros casos e suas respectivas peculiaridades, houve a necessidade de mitigação do § 1º do art. 42 do ECA, uma vez que, em muitos casos, os avós eram os únicos familiares próximos capazes de cuidar da criança/adolescentes em estado de vulnerabilidade.

Além disso, os avós, por não terem poder de filiação equivalente aos dos genitores, muitas vezes ficavam de mãos atadas quanto à promoção de atividades essenciais para crianças ou adolescentes. Diante desse cenário, questões como matrículas escolares, acompanhamento médico, solicitação de benefícios e demais atividades burocráticas, ficavam sem se resolver, atrasando muitas vezes o desenvolvimento educacional e físico, bem como mental e social dessas crianças e adolescentes.

Por fim, para evidenciar tal mitigação jurídica, em 2022 a Terceira Turma apresentou as seguintes afirmações, as quais desmontaram sua posição consolidada:

Conquanto a regra do art. 42, § 1.º, do ECA, vede expressamente a adoção dos netos pelos avós, o referido dispositivo legal tem sofrido flexibilizações nesta Corte, sempre excepcionais, por razões humanitárias e sociais, bem como para preservar situações de fato consolidadas. [...] Dado que a vedação à adoção entre avós e netos não é absoluta, podendo ser flexibilizada a regra do art. 42, § 1.º, do ECA, em circunstâncias excepcionais, é imprescindível que haja exauriente instrução acerca da presença dos requisitos justificadores da destituição do poder familiar pelos genitores biológicos e da presença dos requisitos traçados pela jurisprudência desta Corte e que



justificariam, excepcionalmente, a adoção entre avós e netos. Na hipótese, os fatos e as causas de pedir deduzidas na petição inicial apontam: (i) que a adotanda residiria com a avó desde tenra idade, uma vez que abandonada em definitivo pela mãe biológica alguns meses após o nascimento; (ii) que a paternidade biológica somente veio a ser reconhecida em ação investigatória post mortem; (iii) que a avó mantém a guarda da adolescente desde janeiro/2007, tudo a sugerir a possibilidade de, em princípio, existir um vínculo socioafetivo não apenas avoengo, mas materno-filial. Recurso especial conhecido e provido, a fim de, afastados os óbices da ilegitimidade ativa e da impossibilidade jurídica do pedido, anular a sentença e determinar que seja dado regular prosseguimento ao processo, com exauriente instrução acerca da matéria (Brasil, 2022).

Nesse sentido, é possível perceber que o art. 42, § 1.º, do ECA pode ser mitigado em casos específicos, diante, principalmente, da vulnerabilidade da criança ou adolescente. Sendo assim, resta claro evidenciar que não é uma medida que se impõe em todos os casos relacionados à adoção avoenga.

Sendo assim, a presente pesquisa foi iniciada com o estudo bibliográfico de autores como Diniz (2005), Tartuce (2023) e Madaleno (2000), pautada no ramo do Direito de Família, mais especificamente no que tange às relações de parentesco, adoção e poder familiar, a fim de compreender as teorias e os pressupostos que norteiam essa área do saber. Assim, com o apoio de conhecimentos jurídicos e sociais, foi possível analisar que, conquanto a regra do § 1º do art. 42 do ECA vede expressamente adoção dos netos pelos avós,

revela-se cabida sua mitigação em situações excepcionais por razões humanitárias e sociais, bem como para preservar situações de fato consolidadas.

11.3 A VULNERABILIDADE INFANTIL

O Estatuto da Criança e do Adolescente é o principal marco legal que aborda questões relacionadas aos direitos e deveres das crianças e dos adolescentes no Brasil, mas o sistema jurídico brasileiro também inclui outras leis pertinentes a esse tema. Além disso, é crucial destacar a relevância das normas constitucionais relacionadas: o Título VII da Constituição Federal trata da Ordem Econômica e Financeira, e o seu Capítulo VII contém disposições sobre a família, a criança, o adolescente e o idoso. Os artigos 227 a 229 da Constituição Federal abordam os direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes, bem como os deveres correspondentes da família, da sociedade e do Estado. O artigo 227 inclui tanto garantias específicas de direitos fundamentais individuais (como vida, dignidade, liberdade e proteção contra discriminação), quanto direitos sociais e econômicos.

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração,



violência,残酷和opressão (Redação da EC 65/2010).

§ 1º O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem, admitida a participação de entidades não governamentais, mediante políticas específicas e obedecendo aos seguintes preceitos (Redação da EC 65/2010).

§ 2º A lei disporá sobre normas de construção dos logradouros e dos edifícios de uso público e de fabricação de veículos de transporte coletivo, a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência.

§ 3º O direito a proteção especial abrangerá os seguintes aspectos:

§ 4º A lei punirá severamente o abuso, a violência e a exploração sexual da criança e do adolescente.

§ 5º A adoção será assistida pelo Poder Público, na forma da lei, que estabelecerá casos e condições de sua efetivação por parte de estrangeiros.

§ 6º Os filhos, havidos ou não da relação do casamento, ou por adoção, terão os mesmos direitos e qualificações, proibidas quaisquer designações discriminatórias relativas à filiação.

§ 7º No atendimento dos direitos da criança e do adolescente levar-se-á em consideração o disposto no art. 204 (Brasil, 2024c).

Nesse sentido, em virtude do princípio da interdependência dos Direitos Humanos, é amplamente reconhecido que até mesmo os direitos de primeira geração necessitam de ações por parte do Estado para serem efetivamente exercidos (Zapater, 2019, p. 37). Por essa razão, os parágrafos do artigo 227 representam uma inovação em relação às constituições anteriores, ao estabelecerem obrigações específicas do Estado para garantir o pleno exercício dos direitos das crianças e adolescentes (Brasil, 2024c).



O parágrafo 1º do referido artigo atribui ao Estado a responsabilidade de promover programas de assistência à saúde (incluindo disposições relacionadas às pessoas com deficiência), exigindo explicitamente a alocação de recursos públicos para essa finalidade (Brasil, 2024c).

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) atualmente encontra amparo integral na Constituição, mas nem sempre foi assim. Por muito tempo, essa parcela social foi atribuída a um *status* de não pessoa, de incapacidade e de necessidade de tutela do mundo adulto. Prova disso é a ampla aceitação, ainda hoje, de castigos corporais, sendo até mesmo consenso entre os autores tradicionais de Direito Penal o reconhecimento da excludente de ilicitude do exercício regular de direito nas situações de pais ou responsáveis que agredissem fisicamente suas crianças e adolescentes a pretexto de discipliná-los (Zapater, 2019, p. 76).

É preciso destacar que as crianças e adolescentes foram, por muito tempo, seres de invisibilidade jurídica, não sendo considerados sequer seus direitos básicos, como saúde, educação, lazer, moradia e acima de tudo, respeito.

Nesse sentido, em casos de adoção, especialmente na adoção avoenga, na qual geralmente a criança ou adolescente já possui um vínculo preestabelecido com os adotantes, há de se prevalecer o melhor interesse da criança ou do adolescente. Tal conceito é constituído como princípio jurídico do ECA e deve ser levado em conta nos processos judiciais de adoção.



Dessa forma, existem alguns princípios que são orientadores do Direitos da Criança e do Adolescente. Segundo Maíra Zapater (2019), eles têm por finalidade garantir coesão lógica às normas jurídicas e constitucionais de uma determinada área de estudo e exercício do Direito, bem como indicar formas de interpretação quando houver conflito ou mesmo ausência de normas específicas diante de um determinado caso concreto submetido à apreciação judicial.

O princípio da dignidade da pessoa em desenvolvimento, por exemplo, surge da ideia de reconhecer crianças e adolescentes como indivíduos dentro da esfera política, o que implica respeitar seu valor intrínseco simplesmente por serem seres humanos. Esse princípio pode ser considerado a fundação filosófica dos Direitos Humanos aplicados à legislação voltada para crianças e adolescentes. É a partir da integração e aplicação jurídica desse princípio que surgem os demais aspectos a serem analisados posteriormente.

Já o princípio da proteção integral reconhece crianças e adolescentes como indivíduos em uma fase especial de desenvolvimento, aos quais são garantidos direitos como vida, liberdade, segurança, saúde e educação, assim como todos os outros direitos fundamentais, independentemente de estarem em situação de risco ou em conflito com a lei. Essa condição especial os torna sujeitos de direitos, equiparando-os a todas as outras pessoas.



Ademais, o princípio da prioridade absoluta, que é um dos pilares do Direito da Criança e do Adolescente, reflete o respeito pela condição especial de pessoa em desenvolvimento, com uma capacidade limitada de autonomia e autogestão, justificando assim a prioridade dada ao exercício de seus direitos. É importante ressaltar que tanto a Constituição quanto o legislador exigem que essa prioridade absoluta se estenda à formulação de políticas públicas e à alocação de recursos para a infância e juventude, o que implica a sua exigibilidade judicial conforme previsto em lei. Por exemplo, é possível entrar com uma ação civil pública por parte dos seus representantes legais contra a oferta irregular de serviços essenciais, como saúde e educação, pelo Poder Público, devido à falta de priorização de recursos.

O princípio da municipalização destina a responsabilidade de atender às necessidades das crianças e adolescentes aos municípios. Essa abordagem busca adaptar os programas de assistência às realidades locais, levando em consideração as demandas e características específicas de cada região. Apesar da descentralização administrativa desses serviços, é importante ressaltar que os Estados e a União também compartilham a responsabilidade pela garantia dos direitos das crianças e adolescentes, conforme estabelecido no ECA (Brasil, 2024a).

11.4 O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E O PRINCÍPIO DO MELHOR INTERESSE DA CRIANÇA

O Princípio do Melhor Interesse da Criança ou do Adolescente, ou também chamado de Princípio Superior, diz respeito à tomada de decisões visando ao que se mostrar melhor para a criança. Ou seja, é preciso que todo o cenário jurídico (magistrados, promotores, defensores, conselheiros) esteja atento ao bem-estar da criança e adolescente, fazendo com que a prolação de decisões e intervenções sejam feitas levando em conta o que é mais benéfico para o desenvolvimento físico, mental, emocional, social e moral da criança ou adolescente em questão.

Esse princípio, decorrente do direito integral à criança e ao adolescente previsto no artigo 3º da Lei n. 8.069/1990 – ECA (Brasil, 2024a), busca dar a melhor solução a cada caso concreto que envolva menor, proporcionando um ambiente equilibrado e saudável, no qual a criança ou adolescente possa crescer tendo seus direitos respeitados e ser criado por uma família, seja ela ligada por laços de sangue ou laços de amor.

Tal princípio busca proteger a criança ou adolescente, minimizando os riscos e perigos que lhe são próprios, em virtude de sua situação peculiar. Por se tratar de indivíduo em estado de desenvolvimento, buscou-se protegê-lo em vários ramos do Direito, assegurando a ele direitos com



prioridades em relação às outras pessoas. Por não possuírem capacidade de se defender, alguns autores chamam de estado de vulnerabilidade, e é importante que o Estado atue preventivamente, para lhes garantir e assegurar esses direitos.

Nesse sentido é a lição de Guilherme Gonçalves Strenger, *in verbis*:

O interesse do menor é princípio básico e determinante de todas as avaliações que refletem as relações de filiação. O interesse do menor pode-se dizer sem receio, é hoje verdadeira instituição no tratamento da matéria que ponha em questão esse direito. Tanto na família legítima como na natural e suas derivações, o interesse do menor é princípio superior. Em cada situação cumpre ao juiz apreciar o interesse do menor e tomar medidas que o preservem e a apreciação do caso deve ser procedida segundo dados de fato que estejam sob análise (Donato, 2015, p. 52).

A jurisprudência pátria entende que, ao ser concedida a guarda aos avós, devem ser observados, em primeiro lugar, o melhor interesse das crianças e adolescentes envolvidos. Esse é o entendimento em diversos casos análogos ao objeto do estudo, senão vejamos:

APELAÇÃO CIVEL. DIREITO CIVIL. FAMÍLIA. AÇÃO DE TUTELA PROVISÓRIA. PAIS FALECIDOS NO INCENDIO DA BOATE KISS. LITIGIO ENTRE OS AVÓS. TUTELA CONCEDIDA AOS AVÓS MATERNOS. PRELIMINAR DE NULIDADE POR CERCEAMENTO DE DEFESA. DESACOLHIDA. INSURGENCIA CONTRA A TUTELA E VISITAS. CONCESSÃO DO BENEFÍCIO DA GRATUIDADE. I - A alteração da guarda é medida drástica, e só é admitida em casos excepcionais, e devem ser



evitadas tanto quanto possível, pois implicam mudança na rotina de vida e nos referenciais do menor, podendo gerar transtornos de toda ordem. Na hipótese o menor está bem adaptado com os avós maternos e mantém rotina adequada, não se justificando a alteração da tutela. II - A regulamentação de visitas materializa o direito, no caso, do neto de conviver com os avós não guardiães, razão pela qual deve ser buscada sempre a forma que melhor assegurar os interesses da criança, atentando-se para a sua faixa etária, em função do seu desenvolvimento físico, mental, emocional e, também, social. III - Concedida a Assistência Judiciária Gratuita aos apelantes. Recurso provido em parte (Rio Grande do Sul, 2017).

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE TUTELA. PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA REJEITADA. TUTELA DO MENOR CONCEDIDA AOS AVÓS MATERNOS. PEDIDO DE GUARDA PELA AVÓ PATERNA. INCABÍVEL A ALTERAÇÃO DA GUARDA. CRIANÇA ADAPTADA A ROTINA DOS AVÓS MATERNOS. REGULAMENTAÇÃO DO DIREITO DE VISITA À AVÓ PATERNA EX OFFICIO. MELHOR INTERESSE DA CRIANÇA. PRESTAÇÃO DE CONTAS. DEVER DO TUTOR. PRESTAR CONTA DO SEGURO DPVAT RECEBIDO PELO MENOR. SENTENÇA REFORMADA. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. Para julgar a lide, o juiz não está obrigado a responder a todos os argumentos articulados pelas partes, mas a analisar o fato controverso e aplicar a Lei. A fundamentação da defesa foi sucinta e limitada ao motivo que, por si só, foi considerado suficiente para a composição do litígio. Diante do falecimento dos genitores, estando a criança sob os cuidados dos avós maternos há alguns anos e recebendo a assistência necessária para o seu desenvolvimento saudável, não se justifica a alteração de ambiente familiar sem qualquer motivo determinante, em



favor da avó paterna. O menor deve ser protegido de mudanças sucessivas e temporárias de lar a fim de se evitar prejuízo à sua rotina e à sua estabilidade emocional. Deve ser assegurado o direito de visitas à avó paterna, com vistas a atender às necessidades sociais, materiais, psicológicas e emocionais da criança. Incumbe ao tutor, sob a inspeção do juiz, administrar os bens do tutelado, em proveito deste, cumprindo seus deveres com zelo e boa-fé (CC, art. 1.741). Os avós tutores devem prestar contas em Juízo da indenização do seguro DPVAT recebida pelo neto tutelado (Mato Grosso, 2017).

CIVIL. FAMÍLIA. GUARDA JUDICIAL PREVALECE O INTERESSE DA MENOR. Nas decisões sobre a guarda de menores, deve ser preservado o interesse da criança, e sua manutenção em ambiente capaz de assegurar seu bem-estar, físico e moral, sob a guarda de pais ou de terceiros (Brasil, 2006).

Se para ação de guarda pelos avós é determinante que seja levado em consideração o princípio do melhor interesse para a criança e ao adolescente, também o será para adoção avoenga, que prevê, acima de tudo, a constituição de um vínculo ainda mais estável e irrevogável.

É salutar que toda decisão em favor de crianças e adolescentes sejam levados em consideração os princípios do melhor interesse da criança e da proteção integral da criança e do adolescente, os quais regem os demais como macro princípios do direito de família. Do contrário, corre-se o risco de ser negligenciado aquele que merece total amparo e cuidado da nossa legislação.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa proporcionou uma compreensão mais profunda sobre a complexidade e as nuances envolvidas na adoção avoenga, especialmente diante da vedação expressa estabelecida no art. 42, §1 do ECA (Brasil, 2024a). Ficou evidente que, embora haja uma regra proibindo a adoção de netos pelos avós, na prática, são observados casos excepcionais nos quais essa modalidade de adoção é permitida.

A análise feita, apoiada em conhecimentos jurídicos e sociais, revelou que a mitigação dessa vedação em situações excepcionais é justificada por razões humanitárias e sociais, de maneira que essa flexibilização se mostra necessária para preservar situações de fato já consolidadas, bem como para garantir o bem-estar e a proteção das crianças envolvidas.

É importante ressaltar que a aplicação da lei deve ser feita com sensibilidade e consideração às circunstâncias individuais de cada caso. Ademais, é fato que a busca pelo melhor interesse da criança deve ser o principal norteador nas decisões relacionadas à adoção avoenga, levando em conta não apenas os aspectos legais, mas também os aspectos humanos e sociais envolvidos.

Por fim, conclui-se que a adoção avoenga, embora sujeita a restrições legais, desempenha um papel crucial na proteção e no acolhimento de crianças em situações de vulnerabilidade



familiar. Além disso, a mitigação da vedação legal em circunstâncias excepcionais reflete/demonstra a necessidade de uma abordagem flexível para lidar com questões complexas relacionadas ao direito de família e à proteção da infância e juventude.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da república, [2024c]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 2 maio 2025.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da república, [2024b]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 2 maio 2025.

BRASIL. Lei nº 12.010, de 3 de agosto de 2009. Brasília, DF: Presidência da república, [2009]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12010.htm. Acesso em: 2 maio 2025.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispões sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da república, [2024a]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 2 maio 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (Terceira Turma). **Recurso Especial 1.957.849/MG.** Recorrente: M. DA A. S. Recorrido: M. L.



M. Relatora: Min. Nancy Andrighi, 14 de junho de 2022. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202102792993&dt_publicacao=21/06/2022. Acesso em: 31 ago. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (Terceira Turma). **Recurso especial 686709/PI**. Recorrente: M. C. S. T. Recorrido: Ministério Público do Estado do Piauí. Relator: Min. Humberto Gomes de Barros, 28 de junho de 2006. Disponível: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200401415827&dt_publicacao=12/03/2007. Acesso em: 4 maio 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (Quarta Turma). **Recurso especial 1.587.477/SC**. Recorrente: Ministério Público do Estado de Santa Catarina. Recorrido: C. N. DA S. Recorridos: N. A. DE S. Relator: Min. Luis Felipe Salomão, 10 de março de 2020. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201600512188&dt_publicacao=27/08/2020. Acesso em: 4 maio 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (Terceira Turma). **Recurso especial 1635649/SP**. Recorrente: A. M. Recorrente: M. DE L. M. Recorrido: A. M. Relatora: Min. Nancy Andrighi, 27 de fevereiro de 2028. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201602733123&dt_publicacao=02/03/2018. Acesso em: 4 maio 2025.

DIAS, Maria Berenice. **Manual de direito das famílias**. 6. ed. São Paulo: RT, 2010.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro**: direito de família. 38. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

DONATO, Elton. **Revista Síntese**: direito de família. São Paulo: Editora Síntese, 2015.

MADALENO, Rolf. **Novas perspectivas no direito de família.**

Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.

MATO GROSSO. Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso.

Apelação 166718/2016. Apelante: L. G. C. Apelado: M. L. A. e
outro(s). Relatora: Desa. Cleuci Terezinha Chagas Pereira da Silva.

Diário da Justiça Eletrônico, Cuiabá/MT, ano XXXII, edição 10036,
p. 167, 8 de junho de 2017. Disponível em: https://dje.tjmt.jus.br/dje/relatorio/10036-2017_C1_Tribunal_de_Justica.pdf. Acesso em:
5 maio 2025.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul.

(Sétima Câmara Cível). **Apelação cível 70072809049**. Apelante:
M. F. M. Apelante: V. M. L. Apelado: H. P. B. Apelado: C. M. P.
B. Relatora: Des. Liselena Schifino Robles Ribeiro, 31 de maio
de 2017. Disponível em: <https://consulta.tjrs.jus.br/consulta-processual/processo/resumo?numeroProcesso=70072809049>.
Acesso em: 4 maio 2025.

STRENGER, Guilherme Gonçalves. **Guarda de filhos**. São Paulo:
Revista dos Tribunais, 1991.

TARTUCE, Flavio. **Direito civil**: direito de família. 18. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

ZAPATER, Maíra. **Direito da criança e do adolescente**. São Paulo:
SaraivaJur, 2019.

POSFÁCIO

Abertura da IV Semana Jurídica da Unemat câmpus Pontes e Lacerda

À luz do devir, de Deleuze e Guattari, ao recepcionar o Direito como uma ciência capaz de moldar-se diante da realidade concreta, a IV Semana Jurídica da Universidade do Estado de Mato Grosso, câmpus universitário de Pontes e Lacerda, recepciona-os para experienciar uma troca de saberes. Esta será uma oportunidade para pensarmos sobre “o que esperar do Direito, concatenado às ciências humanas e sociais, como um caminho para a reconstrução de uma estrutura social menos injusta, mais solidária e isonômica?”. Tal iniciativa se dá como se desejou no Novo Constitucionalismo versado pela nossa Constituição, que não foi instituída pela mera promessa efêmera ou apelo da retórica política, mas como um compromisso imperativo de todos nós, para alcançarmos um Direito que se comunique com a realidade e atenda aos anseios das múltiplas comunidades étnicas e raciais existentes neste país.

Há 36 anos, Ulisses Guimarães disse:

Todos os nossos problemas procedem da injustiça. O privilégio foi o estigma deixado pelas



circunstâncias do povoamento e da colonização, e de sua perversidade não nos livraremos, sem a mobilização da consciência nacional.

Repto, da perversidade dos efeitos do privilégio não nos livraremos, sem a mobilização da consciência nacional.

Durante os cinco dias de evento, pode ser um momento oportuno para repensarmos sobre o que esperar dos profissionais bacharéis em direito como promotores de saberes. Qual é o nosso papel, hoje, ante o compromisso imperativo e indutivo firmado há 36 anos? Qual a função da Universidade? Tais perguntas se dão em um cenário de supervalorização do capital, das disputas de interesses, da desvalorização e descrédito do conhecimento como instrumento de transformação de vidas. Posicionar-se de modo coerente frente a tudo isso seria um encargo exacerbado demais para a comunidade acadêmica?

Para assumir esta responsabilidade, como diria Riobaldo, “É preciso ter coragem, é preciso ter muita coragem”. Pois, segundo Ulisses, “A história nos desafia para grandes serviços, nos consagrará se os fizermos, nos repudiará se desertarmos”. Portanto, que não nos falte motivação, isso porque, nas palavras de Angela Davis, é preciso “agir como se fosse possível transformar radicalmente o mundo. E que façamos isso o tempo todo”.

Neste encontro e partilha de saberes, esperamos ser possível fortalecer a crença no Direito como uma ciência social que possibilita repensar a práxis, para identificar onde estamos



errando como instituição produtora de uma perspectiva do saber, mas que ainda precisa desmontar o estereótipo e o imaginário criado e, incisivamente, sustentado a fim de permanecer o Curso de Direito como elitista e excludente. É preciso reinventar esse espaço.

Em um país marcado por um abismo social, é preciso superar o *status quo* velado pelo Direito. Há urgência para quebrarmos os muros da Universidade e torná-la espaço de partilha e vivência comuns a todos. A nós deve ser inadmissível silenciar diante de comportamentos antidemocráticos, racistas, transfóbicos e quaisquer outros que violem os preceitos fundamentais resguardados pela nossa Constituição. Isso porque, como nos ensina Sueli Carneiro “não retrocederemos em nossas lutas, as mulheres não vão recuar nas suas agendas; nós não vamos voltar para a senzala. E isso está colocado”. Porque todas as vezes que calamos diante dessas práticas, estendemos o tapete vermelho ao fascismo e atribuímos as conquistas aos dominantes que as usurparam com nossas lágrimas e nosso sangue.

Há quinhentos anos de Brasil e há mais de três décadas da nova Constituição, engatinhamos rumo à promoção de direitos humanos, a busca por uma justiça climática e social. Ansiamos por equidade, democracia, igualdade de gênero e raça, por segurança pública e alimentar. Lutamos por direitos trabalhistas, reforma tributária, agrária. Enfim, a luta é árdua e contínua para alcançarmos a consciência nacional.



Dito isso, damos boas-vindas a todos vocês, na IV Semana Jurídica deste câmpus universitário. Apreciam a cada instante, se deleitem com cada palestra, aprendam com os minicursos criteriosamente selecionados para atender aos interesses múltiplos, exercitem a dialética do direito nas apresentações de seus trabalhos. Participemos com o compromisso de repensar o espaço da academia, da nossa práxis. Façamos isso durante toda esta Semana Jurídica, participando ativamente, contribuindo, questionando e produzindo saber por meio da troca de experiência.

Este evento será um momento ímpar a todos nós.

Pontes e Lacerda, setembro de 2023.

Alzinéia Monteiro de Oliveira²⁹

Fernanda Mendes da Cruz³⁰

(Universidade do Estado de Mato Grosso - Unemat)

29 Doutoranda e mestra em estudos literário pela Universidade do Estado de Mato Grosso (Unemat), na área Literatura e Sociedade, com ênfase no teatro. Bacharela em Direito pela Unemat.

30 Acadêmica do curso de bacharelado em Direito da Universidade do Estado de Mato Grosso câmpus de Pontes e Lacerda.



ANEXO I

Quiz de Direito Previdenciário



QUIZ DIREITO PREVIDENCIÁRIO

ATIVIDADE DE MONITORIA

PROF. MS. JAIME SANTANA ORRO SILVA
MONITORA: ROSANE AP. SILVA ANTUNES

ALUNOS:

ETAPA I - INICIAL 5 PONTOS POR ACERTO

QUESTÃO 01	<input type="radio"/> SIM	<input type="radio"/> NÃO	QUESTÃO 11	<input type="radio"/> SIM	<input type="radio"/> NÃO
QUESTÃO 02	<input type="radio"/> SIM	<input type="radio"/> NÃO	QUESTÃO 12	<input type="radio"/> SIM	<input type="radio"/> NÃO
QUESTÃO 03	<input type="radio"/> SIM	<input type="radio"/> NÃO	QUESTÃO 13	<input type="radio"/> SIM	<input type="radio"/> NÃO
QUESTÃO 04	<input type="radio"/> SIM	<input type="radio"/> NÃO	QUESTÃO 14	<input type="radio"/> SIM	<input type="radio"/> NÃO
QUESTÃO 05	<input type="radio"/> SIM	<input type="radio"/> NÃO	QUESTÃO 15	<input type="radio"/> SIM	<input type="radio"/> NÃO
QUESTÃO 06	<input type="radio"/> SIM	<input type="radio"/> NÃO	QUESTÃO 16	<input type="radio"/> SIM	<input type="radio"/> NÃO
QUESTÃO 07	<input type="radio"/> SIM	<input type="radio"/> NÃO	QUESTÃO 17	<input type="radio"/> SIM	<input type="radio"/> NÃO
QUESTÃO 08	<input type="radio"/> SIM	<input type="radio"/> NÃO	QUESTÃO 18	<input type="radio"/> SIM	<input type="radio"/> NÃO
QUESTÃO 09	<input type="radio"/> SIM	<input type="radio"/> NÃO	QUESTÃO 19	<input type="radio"/> SIM	<input type="radio"/> NÃO
QUESTÃO 10	<input type="radio"/> SIM	<input type="radio"/> NÃO	QUESTÃO 20	<input type="radio"/> SIM	<input type="radio"/> NÃO

QUANTIDADE DE PONTOS NA ETAPA

MÍNIMO DE 60 PONTOS PARA AVANÇAR

ETAPA II - INTERMEDIÁRIA 10 PONTOS POR ACERTO

QUESTÃO 01	<input type="radio"/> SIM	<input type="radio"/> NÃO	QUESTÃO 06	<input type="radio"/> SIM	<input type="radio"/> NÃO
QUESTÃO 02	<input type="radio"/> SIM	<input type="radio"/> NÃO	QUESTÃO 07	<input type="radio"/> SIM	<input type="radio"/> NÃO
QUESTÃO 03	<input type="radio"/> SIM	<input type="radio"/> NÃO	QUESTÃO 08	<input type="radio"/> SIM	<input type="radio"/> NÃO
QUESTÃO 04	<input type="radio"/> SIM	<input type="radio"/> NÃO	QUESTÃO 09	<input type="radio"/> SIM	<input type="radio"/> NÃO
QUESTÃO 05	<input type="radio"/> SIM	<input type="radio"/> NÃO	QUESTÃO 10	<input type="radio"/> SIM	<input type="radio"/> NÃO

QUANTIDADE DE PONTOS NA ETAPA

MÍNIMO DE 60 PONTOS PARA AVANÇAR

OU REPESCAGEM DA ETAPA I - QUANTIA = OU > À MAIOR PONTUAÇÃO

ETAPA III - FINAL 20 PONTOS POR ACERTO

QUESTÃO 01	<input type="radio"/> A	<input type="radio"/> B	<input type="radio"/> C	<input type="radio"/> D	<input type="radio"/> E
QUESTÃO 02	<input type="radio"/> A	<input type="radio"/> B	<input type="radio"/> C	<input type="radio"/> D	<input type="radio"/> E
QUESTÃO 03	<input type="radio"/> A	<input type="radio"/> B	<input type="radio"/> C	<input type="radio"/> D	<input type="radio"/> E
QUESTÃO 04	<input type="radio"/> A	<input type="radio"/> B	<input type="radio"/> C	<input type="radio"/> D	<input type="radio"/> F
QUESTÃO 05	<input type="radio"/> A	<input type="radio"/> B	<input type="radio"/> C	<input type="radio"/> D	<input type="radio"/> E

QUANTIDADE DE PONTOS NA ETAPA FINAL

EM CASO DE EMPATE NA ETAPA FINAL,
SOMATÓRIO DA PONTUAÇÃO DAS 3 ETAPAS

* ESTA ATIVIDADE NÃO POSSUI CUNHO AVALIATIVO, SERVINDO APENAS PARA INTERAÇÃO COM A DISCIPLINA A SER CURSADA

Fonte: Elaboração dos autores (2024).



SOBRE OS ORGANIZADORES E AUTORES

ORGANIZADORES

Andrey Philippe de Sá Baeta Neves

Doutor (bolsista da Capes) e mestre (bolsista da Fapemig) em Direito Internacional pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Especialista em Didática e Metodologia do Ensino Superior pela Universidade Estadual de Montes Claros. Especialista em Direito urbanístico e ambiental pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Ex-professor da Universidade do Estado de Mato Grosso, câmpus de Pontes e Lacerda (2023-2024). Professor da Universidade do Estado de Minas Gerais, câmpus de Diamantina. Pós-doutorando do Departamento de Direito Público e Filosofia do Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, com bolsa do Programa Emergencial de Prevenção e Enfrentamento de Desastres relacionados a Emergências Climáticas, Eventos Extremos, Acidentes Ambientais (PEPEEC - CAPES).

Orcid: 0000-0002-4997-5074

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1173877995188455>

E-mail: andrey.neves@uemg.br

Sara de Araujo Pessoa

Doutoranda em Direito pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Mestra em Direito pela Universidade do Extremo Sul Catarinense



(UNESC). Ex-professora da Universidade do Estado de Mato Grosso câmpus de Pontes e Lacerda (2022-2024). Membro pesquisadora do Núcleo de Estudos em Gênero e Raça (UNESC).

Orcid: 0000-0003-2653-2120

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9749035278498742>

E-mail: sara.pessoa@outlook.com

AUTORES

Alzineia Monteiro de Oliveira

Doutoranda e mestra em estudos literário pela Universidade do Estado de Mato Grosso (Unemat), na área Literatura e Sociedade, com ênfase no teatro. Bacharela em Direito pela Unemat. Possui Especialização em Libras pela Faculdade Futura. Possui graduação em Licenciatura em Letras Português/ Inglês pela Unemat. Foi bolsista pelo programa PIBID (2016-2017), durante a graduação, e bolsista pela CAPES durante a realização do mestrado entre 2019-2021. Tem experiência em docência da Língua Portuguesa e Inglesa na educação básica e Literatura no Ensino Superior. Membro do Grupo de Pesquisa “Núcleo Manoel de Barros” vinculado ao CNPQ.

Orcid: 0009-0004-8210-589X

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9637372785390029>

E-mail: alzineia.monteiro@unemat.br

Andrey Philippe de Sá Baeta Neves

Doutor e mestre em Direito Internacional pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Especialista em Didática e Metodologia do Ensino Superior pela Universidade Estadual de Montes Claros. Ex-professor da Universidade do Estado de Mato Grosso, câmpus de Pontes e Lacerda (2023-2024). Professor da Universidade do



Estado de Minas Gerais, câmpus de Diamantina. Pós-doutorando do Departamento de Direito Público e Filosofia do Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, com bolsa do Programa Emergencial de Prevenção e Enfrentamento de Desastres relacionados a Emergências Climáticas, Eventos Extremos, Acidentes Ambientais (PEPEEC - CAPES).

Orcid: 0000-0002-4997-5074

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1173877995188455>

E-mail: andrey.neves@uemg.br

Ester Gonçalves Prata Sanches

Acadêmica do curso de Bacharelado em Direito da Universidade do Estado de Mato Grosso câmpus de Pontes e Lacerda.

Orcid: 0009-0008-5405-2216

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2769987283801046>

E-mail: ester.sanches@unemat.br

Evelin Mara Cáceres Dan

Doutora em Ciências Jurídicas e Sociais (PRPPG/UFF). Professora Adjunta da Faculdade de Ciências Exatas e Tecnológicas do câmpus de Barra do Bugres da Universidade do Estado de Mato Grosso. Orientadora PIBIC/CNPQ.

Orcid: 0000-0001-9960-6325

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2220284399580848>

E-mail: evelindan@unemat.br

Fernanda Mendes da Cruz

Acadêmica do curso de Bacharelado em Direito da Universidade do Estado de Mato Grosso câmpus de Pontes e Lacerda.

Orcid: 0009-0000-9225-3280

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7345245462701440>

E-mail: cruz.fernanda@unemat.br



Fernanda Pereira de Souza Silva

Acadêmica do curso de Bacharelado em Direito da Universidade do Estado de Mato Grosso câmpus de Pontes e Lacerda.

Orcid: 0009-0005-4767-2917

Lattes: <https://lattes.cnpq.br/8531887503098335>

E-mail: fernanda.pereira1@unemat.br

Fernando Vechi

Mestre e doutor em Ciências Criminais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUCRS (Bolsista CAPES). Professor Adjunto de Processo Constitucional e Teoria Geral do Processo na Universidade Federal de Roraima (UFRR). Foi professor e exerceu a função de Coordenador do Curso de Direito da Unemat câmpus Pontes e Lacerda, bem como de Presidente do Colegiado do Curso de Bacharelado em Direito. Advogado (OAB SC/56.663). Bacharel em Direito pela Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC).

Orcid: 0000-0003-0670-3404

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0069543222804979>

E-mail: fvechi@gmail.com

Giovana Vitória Silva Assunção

Acadêmica do curso de Bacharelado em Direito da Universidade do Estado de Mato Grosso câmpus de Pontes e Lacerda.

Orcid: 0009-0007-1049-7187

Lattes: <https://lattes.cnpq.br/2512901264930031>

E-mail: giovana.assuncao@unemat.br

Ingridy Patrícia Carvalho Santana

Acadêmica do curso de Bacharelado em Direito da Universidade do Estado de Mato Grosso câmpus de Pontes e Lacerda.

Orcid: 0009-0008-3914-7954

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5476415159612433>

E-mail: ingridy.patricia@unemat.br



Isabela Alves de Oliveira

Graduanda em Licenciatura em Letras pela Universidade do Estado de Mato Grosso (Unemat) e Direito (UNIFASIPÉ). Bolsista de Pesquisa em Iniciação Científica pela FAPEMAT. Membro do GEPLIAS (Grupo de Estudos e pesquisas em Linguística Aplicada e Sociolinguística). Editora da Revista Norte@mentos da Unemat/Sinop.

Orcid: 0009-0002-6893-6836

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1065180078821708>

E-mail: isabela11alves@outlook.com

Isadora Georgia dos Reis Santos

Graduanda em Direito na Faculdade de Ciências Jurídicas da UEMG/ Unidade Diamantina. Pesquisadora.

Orcid: 0009-0003-8067-2439

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3856573201281254>

E-mail: isadora.1495349@discente.uemg.br

Islaine Brito dos Santos

Acadêmica do curso de Bacharelado em Direito da Universidade do Estado de Mato Grosso câmpus de Pontes e Lacerda.

Orcid: 0009-0000-2691-9056

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7870340307494943>

E-mail: islaine.brito@unemat.br

Jaime Santana Orro Silva

Advogado e professor Mestre em Direito da Universidade do Estado de Mato Grosso – Unemat.

Orcid: 0009-0005-4648-2046

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5950467764670060>

E-mail: jaime.santana@unemat.br



Janiele Brito dos Santos

Pedagoga, acadêmica do curso de Bacharelado em Direito da Universidade do Estado de Mato Grosso câmpus de Pontes e Lacerda.

Orcid: 0009-0008-1684-2532

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7008806016562522>

E-mail: janiele.brito@unemat.br

Kelly Lopes de Almeida

Acadêmica do curso de Bacharelado em Direito da Universidade do Estado de Mato Grosso câmpus de Pontes e Lacerda.

Orcid: 0009-0000-5889-0745

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7500738313882436>

E-mail: kelly.lopes@unemat.br

Lara Feriotti Souza

Acadêmica do curso de Bacharelado em Direito da Universidade do Estado de Mato Grosso câmpus de Pontes e Lacerda.

Orcid: 0006-3543-9816

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2489414167785910>

E-mail: lara.feriotti@unemat.br

Lauany Soares da Silva

Acadêmica do curso de Bacharelado em Direito da Universidade do Estado de Mato Grosso câmpus de Pontes e Lacerda.

Orcid: 0009-0000-1901-2843

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2892008131872562>

E-mail: lauany.soares@unemat.br



Lincoln Michel Pilquevitch

Advogado, Professor, Mestre em Ensino PPGEN – IFMT, pós-graduado em Direito Trabalho, Direito Previdenciário, Direito Civil e Consumidor.

Orcid: 0000-0001-6312-5108

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2626376183946463>

Email: lincoln.michel@unemat.br

Mayara Tonett Galiassi Scheid Weirich

Mestre em Letras pela Universidade do Estado de Mato Grosso (Unemat – 2021), pesquisadora do grupo de Pesquisa Educação Científico-tecnológico e cidadania (GECTEC). Advogada, Bacharel em Direito pela Universidade de Cuiabá/MT – UNIC, Pós-graduada em Metodologia da Educação no Ensino Superior pela UNINTER, Pós-graduada em Processo Civil e em Direito Penal e Processo Penal pela Faculdade Damásio de Jesus.

Orcid: 0000-0002-3694-7760

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8918643901014408>

E-mail: mayaraweirich@gmail.com

Mariana Carolina Deluque Rocha

Advogada. Mestre em Direito pela Universidade do Oeste de Santa Catarina. Especialista em Direito Civil Contemporâneo pela Universidade Federal do Mato Grosso.

Orcid: 0009-0001-9054-9114

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0947693338107651>

E-mail: marianadeluque@gmail.com

Matheus Sivente Romeiro

Bolsista PIBIC/CNPQ. Discente do curso de Bacharelado em Direito na Universidade do Estado de Mato Grosso, câmpus Barra do Bugres.



Orcid: 0009-0009-1650-6085

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0876710975693521>

E-mail: matheus.romeiro@unemat.br

Patrícia Silva de Almeida

Acadêmica do curso de Bacharelado em Direito da Universidade do Estado de Mato Grosso câmpus de Pontes e Lacerda.

Orcid: 0009-0008-4735-9068

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5745138014529260>

E-mail: patrícia.almeida2@unemat.br

Rafael Lima Ribeiro

Professor de Direito Penal e Criminologia da Faculdade de Ciências Jurídicas da UEMG/Diamantina. Especialista em Ciências Penais, Mestre e Doutor em Direito pela PUC Minas. Advogado e Pesquisador. Coordenador Adjunto do IBCCrim em Minas Gerais.

Orcid: 0000-0002-9647-3800

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0791997692334429>

E-mail: rafael.ribeiro@uemg.br

Reginaldo Silva de Araújo

Acadêmico do curso de Bacharelado em Direito da Universidade do Estado de Mato Grosso câmpus de Pontes e Lacerda.

Orcid: 0009-0006-2779-5271

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1615868941171523>

E-mail: reginaldo.araujo@unemat.br

Renata Oliveira Almeida Menezes

Professora adjunta da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Doutora em Direito Privado pela Universidade Federal de Pernambuco, com período-sanduíche na Universidade de Lisboa. Doutora em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal



de Campina Grande, Mestre em Direito Privado pela Universidade Federal de Pernambuco.

Orcid: 0000-0003-4382-837X

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9603822388762585>

E-mail: renattaolive@gmail.com

Rosane Aparecida Silva Antunes

Advogada e especialista em Docência no Ensino Superior.

Orcid: 0009-0005-9889-3226

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9759825962172891>

E-mail: rosane.antunes@unemat.br

Thayla da Silva Severino

Acadêmica do curso de Bacharelado em Direito da Universidade do Estado de Mato Grosso câmpus de Pontes e Lacerda.

Orcid: <https://orcid.org/0009-0009-7371-186X>

Lattes: <https://lattes.cnpq.br/8330771183881628>

E-mail: thayla.silva@unemat.br



Esta coletânea é fruto da IV Semana Jurídica da UNEMAT, campus Pontes e Lacerda, coordenada pelos professores Andrey Philippe de Sá Baeta Neves e Sara de Araujo Pessoa. A obra reúne textos de trabalhos apresentados em Grupos de Trabalho (GTs), textos de mostras científicas e contribuições de professores convidados que participaram ativamente da realização do evento. O grande destaque dessa coletânea são as temáticas abordadas, muitas das quais dialogam diretamente com a comunidade local e com os estudantes da UNEMAT. Dentre os temas, destacam-se questões relevantes, como o transporte universitário público e gratuito, a representatividade feminina em cargos de gestão na universidade e a desocupação de áreas de preservação permanente no município de Pontes e Lacerda. Composta por 13 capítulos, assinados por doutores, mestres e estudantes de graduação, reflete a diversidade e o compromisso com a pesquisa e a prática jurídica.

