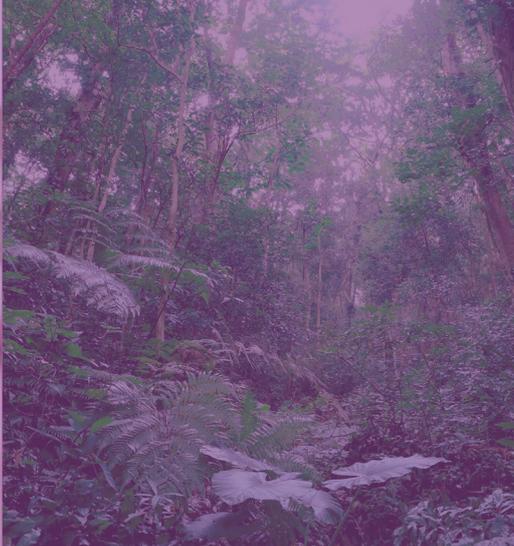




PERIÓDICO CIÊNCIA EM DEBATE



MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DA BAHIA



PERIÓDICO
CIÊNCIA EM DEBATE

ISSN 2965-2367
VOLUME 5

EXPEDIENTE

Ministério Público do Estado da Bahia

Procuradora-Geral de Justiça

Norma Angélica Reis Cardoso Cavalcanti

Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional – CEAF

Coordenação Geral

Promotor de Justiça – Márcio José Cordeiro Fahel

Rua Pedro Américo, n. 13 - Jardim Baiano, Nazaré

CEP 40.050-340 - Salvador - Bahia - Brasil

Conselho Editorial

Alessandra Cavalcante Scherma Schurig

Alexandre Vieira Rocha

Alicia Violeta Botelho S Passeggi

Ana Claudia da Silva Batista

Andreia Mercês Guimarães

Cleonice de Souza Lima

Fabíola Barbosa da Silva Souza

Leila Adriana Vieira Seijo de Figueiredo

Liliane Formigli Noblat

Márcia Regina Ribeiro Teixeira

Pollyanna Quintela Falconery

Synthya Torquato dos Reis

Tiago de Almeida Quadros

Zélia Maria Araújo Rodrigues da Silva

Responsável pela edição

Synthya Torquato dos Reis

Colaboração

Alessandra Cavalcante Scherma Schurig

Ana Claudia da Silva Batista

Daisy Cordeiro dos Santos

Revisão

Daisy Cordeiro dos Santos - Estagiária de Pós-Graduação em Letras

Central Integrada de Comunicação Social (CECOM)

Diagramação e Arte

Maria Gabriella Alves Barreto

SUMÁRIO

6 | Editorial

Artigos

8 | “NÃO MENOS ESTIMADO”, O DR. BRASIL: UM PROMOTOR DE JUSTIÇA NEGRO NO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA (1945-1970)

George Brito, Laila Beirão, Manuela Damaceno e Miguel Soares

31 | TECNO-AUTORITARISMO, LIBERDADE DE EXPRESSÃO E DEMOCRACIA

Moisés Guarnieri dos Santos

58 | FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS PARA A CRIMINALIZAÇÃO DO RACISMO E OS NOVOS CONTORNOS DEFINIDOS A PARTIR DA LEI N. 14.532 DE 2023

Venâncio Antônio Castilhos de Freitas Terra e Fábio Roque Sbardello

75 | O TRABALHO DA MULHER NA PANDEMIA COVID-19: TRIPLA JORNADA

Vera Mônica de Almeida Talavera

89 | A EXPERIÊNCIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA EM PRÁTICAS DE RESOLUTIVIDADE POR MEIO DO PLANO DE ATUAÇÃO DE PROMOTORIAS DE JUSTIÇA (PAPJ)

Anna Karina Omena Vasconcellos Trennepohl e Thays Rabelo da Costa

100 | INVESTIGAÇÃO DE CRIMES DE HOMICÍDIO DOLOSO EM SALVADOR (BA): UM ESTUDO DE INQUÉRITOS POLICIAIS EM CURSO E FINALIZADOS EM 2016 E 2017 – PARTE 1

Antonio Luciano Silva Assis

131 | A IMPORTÂNCIA DA PROMOTORIA DE REGISTROS PÚBLICOS NO PROCESSO DE HABILITAÇÃO PARA CASAMENTO

Lara Beatriz Sampaio de Aragão

Ensaaios

143 | JUSTIÇA RESTAURATIVA NAS ESCOLAS: PELA CONSTRUÇÃO EFETIVA DE UMA CULTURA DE PAZ NOS AMBIENTES ESCOLARES

Jaiane Maciel Damasceno

148 | A VELHA ONTOLOGIA JURÍDICA, O DIREITO 4.0 E UM CORAÇÃO VASTO

Alessandra Cavalcante Scherma Schurig e Ana Claudia da Silva

155 | TRATAMENTO TRIBUTÁRIO CONFERIDO ÀS DESPESAS DE SAÚDE INFORMADAS NA DECLARAÇÃO DE IMPOSTO DE RENDA DE PESSOA FÍSICA E SEUS REFLEXOS NA QUALIDADE E SUSTENTABILIDADE DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE

Carla Baião Dultra

Resumo

161 | OS LIMITES À LIBERDADE RELIGIOSA: PADRÃO DECISÓRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Everline de Jesus

163

BOLETIM INFORMATIVO DO CEAFF

172

CEAFF INDICA

EDITORIAL

O Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional - CEAF apresenta a 5ª edição do Periódico Eletrônico Ciência em Debate – ISSN 2965-2367.

Trata-se de periódico científico, em formato online, com periodicidade trimestral. Encontra-se hospedado no sítio eletrônico do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional do Ministério Público do Estado da Bahia, e é de acesso livre. Adota uma configuração mais flexível e diversificada, contemplando além de artigos outros formatos de escrita como ensaios e resumos.

Sua editoração é parte de um projeto estruturante que visa a revitalização, com rigorosos padrões, da Revista Jurídica do Ministério Público do Estado da Bahia, de modo a atender aos exigentes critérios de avaliação requisitados pela QUALIS/CAPES, responsável por classificar as produções realizadas por instituições de ensino e pesquisa no Brasil.

Nesta empreitada, nossa meta é contribuir para a construção de uma cultura de difusão interna do conhecimento e consolidar o MPBA como instância produtora de ciência.

Nesta edição, frise-se, repleta de textos produzidos por valorosos membros e servidores da instituição, os assuntos navegam pelos seguintes blocos temáticos:

- memória institucional e direitos humanos, encadeando três artigos: o primeiro é fruto das investigações do Grupo de Pesquisa sobre Racismo do CEAF (2021/2022), que buscou resgatar e visibilizar a história do(s) primeiro(s) promotor(es) de justiça negro(s) do MPBA; outro que discute os aspectos constitucionais e penais do preconceito e discriminação racial; e por fim, um artigo que debate a sobrecarga da mulher no mundo do trabalho, tendo como pano de fundo o contexto da pandemia por COVID-19;
- democracia e tecnologia, com artigo que investiga a profusão de conteúdos no mundo digital, seus meandros, e os impactos para democracia;
- planejamento estratégico e atuação ministerial, articulando três textos: um artigo que apresenta, aprofunda e justifica os esforços do Ministério Público do Estado da Bahia na direção do fortalecimento de uma gestão de promotorias de justiça balizada em planejamento, priorização e resolutividade; outro que traz a primeira parte de uma pesquisa empírica aplicada sobre investigação de crimes de homicídio; e por fim um artigo que estuda a atuação ministerial na seara de registros públicos.

Além dos artigos científicos, apresentamos três ensaios que discorrem criticamente sobre: a) justiça restaurativa; b) teorias do conhecimento e o Direito; e c) aspectos tributários e a distribuição de recursos para o Sistema Único de Saúde.

Seguindo as diretrizes de nossa política editorial, para além de trabalhos científicos, apresentamos ao final o Boletim do CEAF com os serviços que disponibilizamos aos membros e servidores do Ministério Público do Estado da Bahia neste trimestre.

Expresso nosso agradecimento a todas as pessoas que colaboraram com esta edição, especialmente ao Dr. Tiago de Almeida Quadros, que me antecedeu na coordenação deste Centro de Estudos.

Por fim, convido toda comunidade interna e externa a submeter suas reflexões para o próximo volume. Boa leitura!

Márcio José Cordeiro Fahel
Coordenador do CEAF/MPBA

ARTIGOS

NÃO MENOS ESTIMADO”, O DR. BRASIL: UM PROMOTOR DE JUSTIÇA NEGRO NO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA (1945-1970)

George Brito, Laila Beirão, Manuela Damaceno e Miguel Soares



Jornalista, mestre em História social pela Ufba e analista de Comunicação do MPBA.



Filósofa, mestranda em Estudos de Linguagens: contextos Lusófonos Brasil-África pela UNILAB.



Jornalista, especialista em Influência Digital e coordenadora de Redes Sociais do MPBA.



Historiador, mestrando em Direito Público pela Ufba e servidor do Núcleo de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural do MPBA. Historiador, mestrando em Direito

Resumo

A construção da memória do Ministério Público do Estado da Bahia, processo atualmente ainda muito incipiente, é uma das formas de compreender a Instituição no tempo presente, por meio do entendimento das continuidades e rupturas ao longo da história institucional. Em um país marcado historicamente pela escravidão e seu triste legado, torna-se tarefa imprescindível analisar as condições e limitações institucionais, com base em uma mirada racial. Neste sentido, para ajudar a construir uma memória do MP baiano antirracista, o presente artigo tem como principal objetivo trazer à tona a trajetória de Theodomiro Brasil enquanto promotor de Justiça negro, considerando o contexto social, político e institucional de sua agência histórica. “Dr. Brasil” atuou no MP baiano entre os anos de 1945 e 1970. Foi promotor em Amargosa, Brumado, Ilhéus, Ruy Barbosa e Salvador, professor e educador. O conhecimento casual da sua existência, por meio de uma fotografia na Internet e de uma monografia, aponta para a urgência de se mapear, de forma sistemática, a memória do MP baiano, sobretudo do ponto de vista racial¹. Nesta pesquisa, foram analisados documentos, registros oficiais de Theodomiro Brasil disponíveis em seu assentamento funcional e entrevistas de familiares e amigos; além de breve contextualização histórica (1945-1970), por meio de consulta bibliográfica e análise das prerrogativas do Ministério Público previstas nas Constituições federal e estadual, leis próprias, como também da construção da memória institucional. O artigo é resultado de uma pesquisa com muitos caminhos a percorrer e lacunas a preencher.

Palavras-chaves: promotor; justiça: negro; Theodomiro Brasil; memória; trajetória; racismo.

1 “Nosso promotor é Theodomiro Brasil”

Uma fotografia encontrada em um blog e trabalhos de uma estudante de Pedagogia do município de Amargosa¹ abriram o caminho para a pesquisa que fundamenta este artigo. As fontes revelaram duas informações iniciais que, cruzadas, têm significativo valor histórico, social e político para uma sociedade herdeira de um passado escravista, cujas marcas ainda conformam a institucionalidade na representação hegemonicamente branca, sobretudo do Sistema de Justiça², de seus atores e sociabilidade. Theodomiro Brasil, personagem do presente estudo, foi um promotor de Justiça negro. Mais precisamente, evidenciam as poucas imagens, um homem preto (Figura 1).

Figura 1 - Theodomiro Brasil em traje de sua formatura em Direito, em 1944



Fonte: Brasil (2015).

Ainda hoje, passados 135 anos da abolição, é difícil o acesso de pessoas pretas e pardas³ a cargos de prestígio e poder social e político no Brasil. No Ministério

¹ Artigo e monografia de Santana (2010, 2014).

² Diagnóstico Étnico Racial no Poder Judiciário realizado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) no primeiro semestre de 2023, identificou que apenas 14,5% dos magistrados se declararam negros, sendo 1,7% pretos e 12,8% pardos (Ver em [diagnostico-etnico-racial-do-poder-judiciario.pdf](#) (cnj.jus.br)). Acesso em janeiro de 2024). Já o perfil étnico-racial do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), divulgado em julho de 2023, revelou que, embora a população brasileira seja composta por 56,1% de pessoas pretas e pardas, são mulheres negras e homens negros, respectivamente, 6,5% e 13,2% do total de membros que ingressaram nos últimos cinco anos no Ministério Público brasileiro (Ver em [Divulgado o resultado da pesquisa do CNMP que trata do perfil étnico-racial do Ministério Público brasileiro - Conselho Nacional do Ministério Público](#). Acesso em janeiro de 2024).

³ Neste artigo, seguindo a classificação do Estatuto da Igualdade Racial, consideramos as pessoas autodeclaradas pardas e pretas como negras, uma vez que elas representam um contingente populacional vulnerável ao racismo estrutural do País em razão da fenotípica diversa àqueles que são lidos socialmente com brancos e, por isso, majoritariamente gozam de privilégios por essa condição fenotípica, que se expressa nos dados socioeconômicos de desigualdade sociorracial. Conforme pesquisa do IBGE, pessoas brancas têm um rendimento mensal quase duas vezes maior do que as negras. Em 2021, enquanto a média

Público do Estado da Bahia (MPBA)⁴, em estado majoritariamente negro, dados disponíveis sobre cor e raça dos seus membros (Mattos, 2020) apontam que 55% deles se consideram brancos e 45% negros – sendo, destes, apenas 15% autodeclarados pretos. Há 78 anos, em meados do século XX, “Dr. Brasil” era um homem negro em um grupo de 18 promotores ingressos no MP da

Bahia em 1945. Não é possível afirmar, taxativamente, que ele tenha sido o primeiro⁵. No entanto, não restam dúvidas que é o mais antigo a ganhar visibilidade institucional.

A narrativa histórico-institucional da presença negra no MPBA permanecia silente até aqui. Silêncio que este trabalho, ao visibilizar a trajetória de Theodomiro Brasil, começa apenas a romper. Neste sentido, o artigo visa a contribuir para a construção de uma memória institucional antirracista que, na perspectiva capitaneada desde os anos 1980 pela historiografia nacional, ajude na compreensão da questão racial no país ao longo da formação da institucionalidade que deu forma ao Estado brasileiro, principalmente no campo judiciário. A pesquisa se constituiu, principalmente, em análise de documentos do assentamento funcional do promotor; entrevistas com familiares, colegas e amigos; breve contextualização histórica da Instituição (1945-1970), por meio de consulta bibliográfica, além da análise das prerrogativas do Ministério Público previstas nas Constituições federal e estadual, em legislação específica e da construção da memória institucional. Duas questões centrais conduziram o trabalho: quem foi Theodomiro Brasil e qual a relação da sua trajetória com a cor/raça?

“Dr. Brasil” atuou no MPBA entre os anos de 1945 e 1970. Passou por municípios importantes do estado, como Amargosa, Brumado, Ilhéus e Ruy Barbosa, antes de chegar a Salvador, em 1968, aposentando-se dois anos depois na Promotoria de Justiça da Comarca da capital de 3ª Entrância. Teve atuação destacada, sobretudo na área da educação, na qual extrapolou as funções de promotor. Os documentos apontam para a relevância de Theodomiro Brasil na condição de educador, com contribuição significativa para a educação de Amargosa e Ruy Barbosa, por meio da fundação de escolas. Foi um promotor de Justiça prestigiado. No jornal *Única*, do município de Ruy Barbosa, anos 1950, registrou-se que “O nosso juiz é o Dr. Edgar Mendes Quintela, figura estimada por todos nós... O nosso promotor é o Dr. Theodomiro Brasil, também não menos estimado...”.

foi de R\$ 3.099 para brancos, foi de R\$ 1.764 para pretos e R\$ 1.810 para pardos (Almeida, 2022).

⁴ O MPBA realizou de 20 de novembro a 19 de dezembro de 2023 censo étnico-racial de seus membros e servidores (Brito, 2023). Os resultados ainda não foram divulgados até a conclusão deste artigo.

⁵ No final de 2022, já quase no término da pesquisa, descobriu-se que Honorato José Pereira Maltez foi promotor no MP da Bahia, pelo menos a partir de 1925, 20 anos antes de Theodomiro Brasil. Irmão do médico Aristides Maltez, Honorato, conforme as imagens (Anexo A), poderia ser considerado fenotipicamente negro. A confirmação desta condição sociorracial e sua trajetória na Instituição, sugerimos como objetos de pesquisas futuras. Importante registrar que Honorato Maltez não consta da lista de servidores e membros documentados nos arquivos do MP, que tem registros apenas a partir de 1917, data de admissão do integrante mais antigo registrado. (Ver Diário Oficial Estado da Bahia, Administração Judiciária (p. 280), disponível em :::[DocPro]::: (bn.br). Último acesso: 30 de janeiro de 2023).

2 Theodomiro Brasil e as fronteiras raciais da história

Theodomiro Brasil foi filho adotivo do juiz Horácio Lucatelli Dória⁶ e biológico do auxiliar de padeiro e carroceiro Getúlio Vargas e da empregada doméstica Miguelina Vargas. Teve seis filhos. Registrado em novembro de 1909 – pois teria nascido mesmo em 1914⁷ - faleceu em janeiro de 1999, aos 89 anos. Entrou aos 21 no que hoje chamamos de Sistema de Justiça, em janeiro de 1931, no cargo de Oficial de Justiça. De família biológica pobre e negra, foi a adoção por um homem branco, com poder aquisitivo e político, que possibilitou os estudos a Theodomiro, formado no início dos anos 1940 Bacharel em Direito pela Universidade da Bahia.

Segundo os cadastros funcionais do MP baiano, Theodomiro ingressou na Instituição em 1945, em momento histórico de recente formação do Estado moderno brasileiro. Sua trajetória como bacharel em Direito passou pelo autoritarismo do Estado Novo (1937-1945), pela redemocratização (1945-1964) e ditadura militar (1964-1985) – neste último período, precisamente em abril de 1964, Theodomiro ficou “à disposição” da comissão criada pelo Decreto 19.157, que expedia normas para aplicação na Bahia do Ato Institucional nº 1, que formalizava o golpe militar no Brasil⁸. É de se perguntar por que a portaria nº 52, de 24 de abril de 1964 definiu a ele tal designação (o que não foi alcançado na pesquisa). Em 1945, havia pouco tempo do final da chamada República Velha (1889-1930), ou República dos Bacharéis, na qual os homens do Direito assumiam posições de destaque nas posições de poder político, geralmente brancos.

Como mostra abundantemente a historiografia (Albuquerque, 2009; Reis, 1986; Schwarcz, 1993;) sobre a sociedade brasileira, do período colonial até o republicano, o racismo no Brasil, reproduzindo a hegemonia branca do mundo moderno, é um racismo antinegro. Isso significa que as violências ativas e passivas, diretas e indiretas, do Estado brasileiro e que as agressões e hostilidades, veladas ou escancaradas do cotidiano nacional, no corpo social urbano e rural, voltam-se contra o corpo negro, de pretos e pardos. E este corpo é identificado, aponta Devulsky (2021), tomando-se por base suas características fenotípicas, principalmente a cor da pele (colorismo), de modo que, argumenta a autora, quanto mais escura a pele, mais vulnerável às violências decorrentes do racismo, sutis ou não; e tanto mais clara, mais probabilidade de transitar no mundo branco, ou seja, maior passabilidade.

“Dr. Brasil” não contava com essa passabilidade fenotípica, mas é razoável considerar que o capital político e social lhe atribuído pelo cargo de promotor de Justiça lhe “embranquecia”, tendo em vista que ocupava espaços onde outros negros não circulavam e recebia tratamento normalmente dispensado a brancos.

⁶ “N. [nascido] em Catu em 20.6.1856. Bacharel em direito pela Faculdade do Recife em 1886. Carreira na magistratura de 1886 a 1936, quando se aposentou como juiz de varas de fazenda em Salvador” (Doria, 2002, p. 67).

⁷ Segundo Santana (2017), a data de nascimento foi alterada para 9 de novembro de 1909 para que sua idade fosse elevada de 16 para 21 anos, possibilitando-lhe atuar como Oficial de Justiça a partir de 1931, profissão que teria exercido até se formar em Direito.

⁸ A pesquisa não conseguiu localizar o documento de designação referenciado no assentamento, não podendo, portanto, desdobrar análises sobre o assunto.

O depoimento do comerciante e amigo Juarez Oliveira (Não Menos Estimado, Dr. Brasil: um promotor de Justiça negro no MP da Bahia, 2023, grifo nosso), da cidade de Amargosa, traz indícios valiosos:

Vou lhe contar uma história que aconteceu com ele. Verdadeira. Ele criava passarinhos. Pegou a gaiola do curió, e estava assim pendurando, chegou um senhor, um cidadão: -Eu quero falar com o promotor, com Dr. Brasil. Ele disse: - Está falando com ele. Ele disse: - **Não quero falar com empregado. Eu quero falar com o promotor.** Ele disse: - Aguarde que ele vem. Deixou o passarinho, foi lá dentro, **tomou um banho, trocou de roupa, botou a gravata e disse à esposa:** - Manda o rapaz entrar. O rapaz entrou, ele disse: - Aqui está o promotor. - **Dr. me desculpe.** - Não. Isso acontece. É porque você me viu preto. A cor não influi. O que influi é o conhecimento, é o talento. A mente da pessoa. Eu estudei, mas eu perdoó'. Fosse hoje, o sujeito seria processado, né? No entanto, ele levou na brincadeira, atendeu e deu o que o rapaz queria. Caso verídico que aconteceu... Na época, o racismo era forte. Com certeza! Eu lhe digo com toda franqueza d'alma. Eu presenciei muitos casos. **Por exemplo, na Lira Carlos Gomes, o único preto que entrava era ele. E ele era convidado. Recebia o convite: convidado o senhor promotor público...** Ele era convidado para aquela festa, reunião, eventos que fossem realizados ali no clube Lira Carlos Gomes.

Lira Carlos Gomes⁹ era um clube frequentado pela elite amargosense, à qual Theodomiro pertencia em decorrência do cargo, que eventualmente rompia as barreiras do racismo. O convite, aparentemente, nunca era enviado para o professor Theodomiro, mas para o promotor, o “também não menos estimado”. Sugestivo que, para ser reconhecido como promotor, Theodomiro Brasil tenha recorrido ao vestuário historicamente branco e europeu (terno e gravata surgem na França no século XVII), talvez pela consciência (ou será pela alienação?) de que sua aceitação sociopolítica pedisse uma máscara branca sobre a pele negra¹⁰. A passabilidade era do cargo, do personagem, e apenas atenuava as consequências do racismo. Os depoimentos da neta Ana Cláudia Brasil e da colega de trabalho e amiga Maria de Lourdes, de Ilhéus, respectivamente, trazem informações relevantes:

Uma vez, a gente ouviu falar, que ele estava no ponto de ônibus, que ele deu a mão e o motorista do ônibus não parou e ainda disse assim: - Não vou parar para esse preto não. Meu avô pegou um táxi e foi atrás do ônibus, pegou o motorista e levou para delegacia. Na época que não tinha crime de racismo. As pessoas fizeram isso por conta do respeito a ele, da pessoa que ele era e por ele não admitir, não aceitou a condição de ter sido diminuído por causa de ser negro (Não [...], 2023).

[...] e ele também era uma pessoa muito simples, uma pessoa que, enquanto profissional da Justiça, era um profissional sério. Um profissional que nunca deslizou. Era um amigo maravilhoso. Nós fizemos uma amizade que ele disse: minha filha, você foi a primeira pessoa que encontrei que tratou um negro como gente. **Você não me viu como negro.** (Não [...], 2023, grifo nosso).

Os relatos apontam que Theodomiro sofreu, por um lado, de práticas racistas abertas e diretas, e por outro, daquelas mais sutis, não tão evidentes, seja em vida ou pós-morte. A invisibilização e desumanização de sua cor/raça, as mais perversas delas. É possível depreender que, na fala “você não me viu como negro”, estivesse

⁹ Inclusive, era um local no qual que aconteciam os bailes de Carnaval da Cidade, como aponta Marques (2010).

¹⁰ Em *Pele Negra, Máscaras Brancas*, o psiquiatra martinicano Fanon (2020) aborda a subjetivação do homem negro pela normatização do colonizador branco europeu, principalmente pela linguagem, e o vestuário, no trecho apresentado, é lido como uma linguagem estética corporal, que se sobrepõe ou se harmoniza ao corpo físico e subjetivo.

a carência subjetiva pelo reconhecimento de pessoa humana digna, uma vez que ser visto como negro era ser lido automaticamente como alguém menor na escala da humanidade, diante, mostram autores como Fanon (2020), Schucman (2020) e Bento (2022), da ideia socialmente comum, ainda que incorporada de forma inconsciente, da branquitude como sinônimo de humanidade. Neste sentido, ser negro não era digno de nota ou registro, sobressaindo-lhe ofensas e preconceito, emudecidas diante da autoridade do cargo.

A invisibilização é, sobretudo, institucional. Nenhum dos documentos oficiais analisados registram a condição de “Dr. Brasil” como homem preto, o que é fundamental para a compreensão da trajetória de Theodomiro, uma vez que a questão racial é incontornável à formação social, política e cultural da sociedade brasileira e, também, baiana. Não se pode pensar na sua agência histórica apenas como um homem que ocupou cargo de promotor de Justiça por mais de duas décadas e desenvolveu um trabalho de educador nos municípios baianos de Amargosa e Ruy Barbosa. É preciso pensar como a condição de negro se relacionou com a autoridade do promotor de Justiça e do educador que “liderou movimentos pela criação de escolas secundárias de caráter secundário e sem fins lucrativos” (Santana, 2014, p. 8). Trata-se de relação fundamental, considerando que, à luz das reflexões de Almeida (2018)¹¹, qualquer análise sociológica, antropológica e histórica da sociedade moderna não pode prescindir de analisar as relações e desdobramentos do conceito de raça, surgido com a modernidade, quanto à formação e manifestações históricas concretas do Estado, da ideologia, da economia e do direito. Portanto, qualquer pretensão de conhecer e visibilizar a agência histórica de uma pessoa negra dentro do MPBA, a fim da construção de memória, deve atentar para como a questão racial se manifestava e se manifesta na Instituição¹². A condição de ser negro de Theodomiro Brasil foi invisibilizada, salvo a exceção da monografia acadêmica de Santana (2014) – que aborda como a história dele como educador negro em Amargosa foi relegada ao esquecimento – e do perfil de Instagram e blog de um servidor do MPBA¹³.

3 Excepcionalidade: das condições sociais ao mérito

Em quase todo o período de atuação de “Dr. Brasil” no MPBA, o ingresso na Instituição se dava por meio de concurso público para o cargo então chamado de “promotor público”, como registra a Lei nº 160/1949, que organizava o órgão à época. Segundo esta norma, o concurso era de provas e media “a cultura jurídica e a capacidade intelectual dos candidatos”, indicando uma aparente meritocracia

¹¹ Com o autor, considera-se as clivagens raciais, portanto, a racialização, como formas e meios de poder e dominação que, no processo histórico de configuração da sociedade moderna, conformam sua estrutura política, ideológica, econômica, social e cultural, responsável por viabilizar e executar um sistema de opressão de um grupo étnico-racial sobre outro, como consequência de discriminações quanto à origem comunitária, fenótipo (pele, olhos, cabelo, traços faciais etc.) e cultura. Tal fenômeno, estrutural e sistêmico, é aquilo que o conceito de racismo recobre.

¹² A trajetória de diversos personagens negros, nas primeiras décadas no período pós-abolição (1888), tem sido resgatada e redimensionada pela historiografia contemporânea, a partir dos anos 1980, na chamada nova história, como forma de ressignificar a história nacional em contraposição à invisibilização que a narrativa oficial, como reflexo de uma sociedade estruturada pelo racismo, impôs à agência histórica de homens e mulheres negras.

¹³ Ver em [Fotos Antigas de Ruy Barbosa - BA: Dr. Theodomiro Brasil \(fotosantigasderuybarbosabahia.blogspot.com\)](https://www.fotosantigasderuybarbosabahia.blogspot.com).

institucional para a formação de seus quadros essenciais. No entanto, não era um mecanismo de entrada absoluto e consolidado. O ingresso via concurso foi cristalizado no MP brasileiro apenas uma década depois, com o Código do Ministério Público, instituído pela Lei 2.315 de 15 de março de 1966, que trazia, no seu artigo 7º, os mesmos critérios da “cultura jurídica” e da “capacidade intelectual” para acesso à instituição.

Figura 2 - Informações sobre ingresso no MP de contemporâneo de Dr. Brasil

| | |
|---|--|
| Ausentou-se da Comarca em 10/1/46, a fim de se submeter-se ao concurso de Promotor Público..... | Designado em Dezembro de 1946, para oferecer denúncia contra dois indivíduos na Comarca de Santa Maria da Vitória. |
| Reassumiu em 20/7/46..... | Classificado em concurso realizado em Abril de 1946 no 15º lugar com 62 pontos..... |
| Comunicou em 5/3/47, haver nesta data se transportado para a Comarca de Brotas de Macaúbas, a fim de tomar parte na sessão do Júri, conforme designação desta Procuradoria Geral. | Por Portaria nº 51, de 6/9/51, foi designado para servir interinamente na Comarca de Bom Jesus da Lapa, enquanto durar o afastamento do titular..... |
| Reassumiu em 21/3/47..... | Assumiu em 25/9/51..... |
| Designado para servir na Comarca de Bom Jesus da Lapa. Ref. Tel. nº 94, de 7/10/49, enquanto durar o afastamento do titular efetivo..... | Apresentou relatórios dos anos de 1950, 1951..... |
| Assumiu em 5/11/49..... | Solicitou permissão para ausentar-se da Comarca em 11/7/55..... |
| Tendo o titular de Bom Jesus da Lapa, reassumido | Designado para apresentar denúncia contra o réu "A- |

Fonte: documento extraído do assentamento funcional de promotor contemporâneo de Dr. Brasil, constante do Arquivo do Ministério Público do Estado da Bahia.

A pesquisa não localizou leis sobre a organização do MP da Bahia anteriores à de 1949. No entanto, conforme os registros, até 1946, ao que parece, não era obrigatório o ingresso no MP baiano via concurso público, como deixam transparecer informações dos assentamentos de dois colegas contemporâneos de Dr. Brasil, que se ausentaram temporariamente de suas respectivas comarcas para se submeterem a concurso de promotor (Figuras 2 e 3).

Figura 3 - Informações sobre ingresso no MP de contemporâneo de Dr. Brasil

de Uauá, em virtude de ter sido tornado sem efeito aquela nomeação por Dec. de 20/12/45.....

Nomeado por Dec. de 20/12/45, interinamente para a Comarca de Macaraní.....

Assumi em 28/1/46.....

Deixou a Comarca em 1º/4/46, a fim de se submeter-se ao concurso de Promotor.....

Reassumi em 1º/7/46.....

Em férias por 30 dias a contar de 1º/3/48.....

Falecido em 27 de Março de 1949.....

Fonte: documento extraído do assentamento funcional de promotor contemporâneo de Dr. Brasil, constante do Arquivo do Ministério Público do Estado da Bahia.

Inclusive, a obrigatoriedade de ingresso por concurso público não aparece na Constituição Estadual da Bahia de 1935, mas surge 12 anos depois na de 1947. Os dois já eram promotores antes mesmo de terem prestado concurso. O primeiro exercia a função na comarca de Santa Maria da Vitória, de onde se afastou em abril de 1946 “a fim de submeter-se ao concurso de Promotor Público” e “reassumi” em julho do mesmo ano. O segundo atuava em Maracaní, de onde se afastou e retornou, dentro do mesmo período de três meses, no ano de 1946.

Os documentos apontam que isso também aconteceu com Theodomiro Brasil. Segundo o assentamento do ex-promotor, ele foi nomeado por decreto, de 27 de dezembro de 1945, para atuar na comarca de Brumado a partir de janeiro de 1946, sendo exonerado quatro meses depois para assumir interinamente a comarca de Ruy Barbosa. Já em 19 de agosto do mesmo ano, foi nomeado “Promotor Público Efetivo da comarca de Ruy Barbosa”. O assentamento (Figura 4) traz ainda que ele foi “habilitado em concurso para Promotor Público, realizado em 1946”.

Figura 4 - Assentamento funcional de Theodomiro

* Nomeado por Dec. de 27/12/45, para a Comarca de Bru-
mao.
Assumiu em 28/1/46)
Exonerado da Comarca de Brumado por Dec. de 20/5/46)
Nomeado interinamente para a Comarca de Ruy Barbosa.
Dec. de 20/5/46)
Esteve a serviço Público para fins de concurso de Pro-
moteur Público, a partir de 19/3/49)
Habilitado em concurso de Promotor Público, realizado
em 1946, foi classificado em 6º lugar com 78 pontos)
Nomeado para o cargo de Promotor Público efetivo da
Comarca de Ruy Barbosa. Dec. de 19/8/46)
Assumiu em 30/8/46)

Fonte: documento extraído do assentamento de Theodomiro Brasil, constante do Arquivo do Ministério Público do Estado da Bahia.

Em depoimento a Santana (2014), o filho Horário Brasil (falecido em 2017) afirmou que o pai teria deixado o cargo de Oficial de Justiça depois de ser aprovado em concurso público para promotor. No entanto, o cruzamento das informações dos assentamentos aqui citados aponta que o certame teria ocorrido em abril de 1946, posterior, assim, à entrada de Theodomiro na Instituição. Ele foi aprovado com 76 pontos, na sexta colocação.

São informações importantes, uma vez que denotam a excepcionalidade do caso de Theodomiro Brasil. Único negro de um grupo de 18 promotores de Justiça ingressos no MP baiano em 1945, até pelo menos permitem afirmar os registros oficiais institucionais, ele conseguiu aparentemente adentrar um universo branco, em um primeiro momento, por meio de relações pessoais e políticas favoráveis e, em um segundo, em consequência de seu próprio mérito de desempenho intelectual. No entanto, esta desenvoltura só lhe foi possível, enquanto homem negro, por intermédio da “tutela” financeira e educacional de um homem branco, com prestígio no mundo jurídico. “Dr. Brasil”, indicam as fontes, tinha consciência de sua própria condição excepcional, sugere o depoimento do amigo comerciante João Félix: “[...] e sempre ele falava, no meio dos amigos, os muitos que já morreram, de juiz etc., com quem ele se sentava também junto, e dizia: - **O negro para ter vez precisa estudar. O negro não tem vez, quando passa de grau para outro, é porque estudou e é inteligente**” (Não Menos Estimado, Dr. Brasil: um promotor de Justiça negro no MP da Bahia, 2023, grifo nosso). Estudar na época de Theodomiro era privilégio de brancos.

4 O promotor-educador, a “democracia racial” e a educação antirracista

Segundo a pesquisa de Santana (2014, p. 47-51), baseada em documentos pessoais e em depoimentos de um dos seus filhos, Theodomiro Brasil foi Oficial de Justiça antes de ser promotor, exercendo a função por 14 anos. Conforme os relatos de Horácio Brasil registrados pela autora, Theodomiro teria se tornado Oficial de Justiça, antes de ingressar na faculdade de Direito, por meio da influência do pai adotivo, o juiz Horácio Lucatelli Dória. É possível que o magistrado tenha ajudado com o ingresso de Dr. Brasil no MP, antes dele prestar o concurso público, embora não haja até o momento documentos que indiquem taxativamente essa possibilidade.

Seguro afirmar que, filho de pais pobres e negros, um auxiliar de padeiro e uma empregada doméstica (Santana, 2014, p. 46 e 47), Theodomiro vai contrastar, como exceção, no cenário social brasileiro dos anos 1940 e 1950, de brutal precariedade educacional, principalmente para a população negra, em especial para os pretos. Conforme dados do Censo Demográfico de 1950, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a Bahia contava com uma população de um pouco mais de 4 milhões de pessoas, com cinco anos ou mais, e, deste total, quase 3 milhões não sabiam ler nem escrever. Entre estes analfabetos, 75,6% eram negros (pretos ou pardos). Dos considerados pretos, pouco mais de 110 mil eram alfabetizados, equivalente a 11,8% da população letrada. Theodomiro Brasil era, assim, uma exceção, no restrito universo de lugares reservados a poucos, normalmente de cor branca.

Insumo difícil e escasso para negros e negras no país, a educação foi marcante para trajetória de Theodomiro Brasil, como explicita Santana (2014) ao apresentar o significativo papel do promotor de Justiça para a criação, em 1957, da Escola Comercial de Amargosa, que depois viria a ser o atual Colégio Estadual Pedro Calmon. Conforme depoimento de Horácio Brasil, seu pai já havia exercido a docência e articulado a criação de uma escola no município de Ruy Barbosa, o que se repetiu na cidade de Amargosa.

Em Amargosa, chegando em 1956, ele verificou que havia um Colégio das Irmãs Sacramentinas, para meninas ricas de toda uma região e um Seminário Menor, também para filhos de famílias abastadas que se destinavam ao sacerdócio. Para os filhos de famílias mais humildes ou numerosas não havia alternativa para além da quinta série do ensino fundamental. Novamente, e a exemplo do que fez em Ruy Barbosa, visitou comerciantes, pequenos agricultores e pecuaristas, funcionários públicos, políticos, padres e conclamou a criação de uma escola comercial, com nível de “ginásio” para que jovens pudessem concluir o básico e ainda sair com uma profissão (HB, ex-aluno e filho de Theodomiro Brasil, relato escrito) (Santana, 2014).

O assentamento funcional de Theodomiro não registra sua atuação educacional em Ruy Barbosa, mas traz que o então promotor foi “nomeado para exercer interinamente o cargo de professor de ensino médio”, em 1965, quando atuava na comarca de Amargosa. Tais informações permitem deduzir, com segurança, que ele depositava na educação a possibilidade de mudança para jovens pobres, também na maioria negros, dado o recorte sociorracial brasileiro, como também se valeu do prestígio do cargo de promotor para fazer as articulações políticas necessárias a

favor desse propósito. O lado educacional sobressaía também em ambiente privado, como aponta o depoimento do músico Jobses Alves, filho de uma empregada doméstica de Theodomiro, quando ressalta as lições, inclusive raciais, que o promotor ofertava a ele e seus irmãos enquanto assistiam juntos ao noticiário televisivo.

Ele, entre aspas, nos obrigava a assistir ao Jornal Nacional...e ele sentado numa cadeira e eu e meu irmãos sentados... Tanto eu quanto meu irmão nós ouvíamos aquela notícia e ele como se nos interpretava tudo aquilo, para a gente entender. Porque, depois que acabava, no intervalo do Jornal Nacional, ele comentava alguma coisa, ele olhava, o que o apresentador ali falava. Então, ele falava para a gente com detalhe, até com a linguagem do cotidiano, com uma linguagem clara para que pudéssemos entender. Eu tinha oito anos e meu irmão quase dez... Ele tratava o assunto... Ele fazia o comentário do que ele achava que não era correto, qualquer discriminação na época referente a negros. Era como se ele combatesse aquilo (Não Menos Estimado, o Dr. Brasil, 2023).

Embora não tenham sido encontradas fontes históricas que joguem luz no pensamento de Theodomiro quanto à questão racial no país naquele período, o Brasil e a Bahia, nos anos 1930 e 1940, sobretudo, passaram por uma ambígua efervescência quanto às suas peculiaridades raciais, em cenário de grande mudança política. Ao iniciar suas funções como Oficial de Justiça, em 1931, Theodomiro e seus contemporâneos viviam a conjuntura política nacional do movimento tenentista (1922-1935), que desembocaria no Estado Novo, fruto de um golpe de Estado contra o poder das tradicionais oligarquias políticas que dominavam o país na República Velha, e cujo modelo autoritário vislumbrou, até 1945, a modernização brasileira, desdobrando na urbanização e na segregação sociorracial dos espaços (Uzêda, 2006; Leite, 1996) com a centralização do poder político.

Neste contexto de modernização, esboçava-se um projeto de nação brasileira na ideia de apagar o passado escravista, sob uma perspectiva ideológica que tentava superar as teorias raciais calcadas no determinismo biológico¹⁴ (que condenavam a miscigenação, visto como fragilidade e desconfiança do caráter do povo), em favor da ideia de uma unidade, de uma democracia racial. Em 1933, Freyre (2019) lança *Casa Grande e Senzala*, no qual defende uma peculiaridade brasileira, de relativa harmonização racial, que diferenciava o Brasil do racismo norte-americano e seu apartamento racial. Naquele momento também, início dos anos 1930, em contrapartida, nos principais movimentos político-ideológicos da Aliança Integralista Brasileira (AIB), de vertente fascista, e da Aliança Nacional Libertadora (ALN), surge a Frente Negra Brasileira (FNB), que se nutriu, conforme Santos (2018), das lutas do associativismo negro do final do século XIX e tinha diversas pautas políticas e sociais em favor da conquista plena da cidadania e melhoria das condições de vida da população negra, com projetos específicos nas áreas da saúde, do direito, da arte, do esporte, da imprensa e da “Instrução”, essa considerada a mais importante:

¹⁴ Já no final do reinado de Dom Pedro II e na chamada República Velha, esboçava-se um projeto de nação, pelo qual o Brasil teria que superar a escravidão para entrar no mundo moderno. Para tanto, a miscigenação teria que sofrer processo de transição com o branqueamento da população, por meio de forte imigração de gente branca europeia, cuja raça sobressaltaria no processo de cruzamento racial. Nos anos 1920 e 1930, mostra Schwarcz (1993), distanciando-se do arcabouço do evolucionismo social, mais pujante no século XIX, e de condição de fraqueza da nação, a miscigenação passa a ser valorizada como uma alvissareira peculiaridade, nas teorias culturalistas encabeçadas por Gilberto Freyre.

O de Instrução foi o mais expressivo. Ao ofertar processos formativos formais, como a alfabetização, a Associação idealizava um projeto para a população negra com vistas ao seu desenvolvimento intelectual, sua integração no processo produtivo da nação e a superação da sua marginalização (Santos, 2018, p. 19).

Ainda segundo o autor, a FNB teve filial importante na Bahia, especificamente em Salvador, entre os anos de 1932 e 1934, tendo importância no plano político nas eleições para a Assembleia Constituinte em 1933. Neste contexto de forjar uma, ainda que falsa, democracia racial no Brasil, não era à toa de se estranhar que a imprensa baiana temesse a “racialização da política”, com o surgimento da FNB baiana (Santos, 2018).

O jovem Theodomiro Brasil vivenciava esse contexto local e nacional, mas não se dispõe de documentos ou relatos que possam nos indicar ou apontar qual impacto teve o cenário para sua formação intelectual. Quando o promotor de Justiça Theodomiro começa a apostar e investir na educação no interior da Bahia, nos anos 1940, toda uma luta antirracista tendo a “Instrução” como grande pilar de transformação já havia se constituído, e ganhava no plano da cultura outras ramificações, tão ou mais potentes. Em 1944, um ano antes de “Dr. Brasil” ingressar no MP, surgia no Rio de Janeiro, como iniciativa de Abdias do Nascimento, o Teatro Experimental do Negro (TEN), que, nas palavras do próprio ativista, almejava:

Resgatar, no Brasil, os valores da pessoa humana e da cultura negro-africana, degradados e negados por uma sociedade dominante que, desde os tempos da colônia, portava a bagagem mental de sua formação metropolitana europeia, imbuída de conceitos pseudocientíficos sobre a inferioridade da raça negra (Gomes, 2005).

Já em 1946, foi realizada a Convenção Nacional do Negro Brasileiro, que denunciava o racismo como um obstáculo a ser superado caso se quisesse realmente falar em democracia. Naquele momento, foi enviada à crime de lesa-pátria. O que não logrou muito resultado jurídico, dado que apenas em 1952 surge a Lei Afonso Arinos, reconhecendo o preconceito racial no Brasil, mas punindo-o apenas como contravenção.

Seria preciso uma pesquisa mais aprofundada, com acesso a textos escritos e referências bibliográficas, com as respectivas anotações e comentários de Theodomiro Brasil para tentar perceber como ele foi influenciado por todo esse contexto na sua formação intelectual e política, sobretudo considerando a questão racial brasileira. Infelizmente, não foi possível localizar esses documentos em arquivos do MP, das comarcas onde Dr. Brasil atuou e mesmo com familiares. No entanto, uma escassa e valiosa pista foi dada pela professora e colega Maria de Lourdes, informando que o promotor tinha como uma de suas grandes referências intelectuais o pensador e geógrafo negro e baiano Milton Santos, mundialmente reconhecido por desenvolver uma Geografia Humana, associada a conhecimentos da Sociologia, Economia e Política.

Em artigo publicado na *Folha de São Paulo*, em 7 de maio de 2000, Milton Santos exprime, de forma taxativa, uma posição antirracista, que, tomando os

depoimentos acerca das reações, falas e comportamentos de Dr. Brasil quanto ao racismo, parece ser similar àquela praticada pelo promotor: crítica, dura e firme, mas não necessariamente militante e ativista. No artigo, Santos (2000) enfatizou que havia no Brasil “uma apartheid à brasileira”, derivada de uma “hipocrisia permanente”:

Ser negro no Brasil é frequentemente ser objeto de um olhar vesgo e ambíguo. Essa ambiguidade marca a convivência cotidiana, influi sobre o debate acadêmico e o discurso individualmente repetido é, também, utilizado por governos, partidos e instituições.

Antes, em conferência proferida em abril de 1998, no Centro Cultural José Bonifácio, no Rio de Janeiro, o grande geógrafo advertia ao público, em primeiro lugar, que “[...] me considero um intelectual outsider, coisa que é rara no Brasil. Não pertencço a nenhum partido, não pertencço a nenhum grupo, inclusive grupo de intelectuais, não respondo a nenhum credo, não participo de nenhuma militância” (Santos, 1998, p. 148). Theodomiro, apontam as informações disponíveis, também não pertencia a nenhum movimento específico, levando o combate contra o racismo para sua atuação como promotor na promoção de cidadania para a população pobre e negra: no que a valorização da educação tem coerência.

Neste sentido, diante dos “tipos de negro” pensados por Guimarães (2001, p. 130) – “[...] o que acreditava na ‘democracia racial’, ou seja, o ‘embranquecido’ ou racialmente ‘alienado’, e o negro consciente de sua cor e de sua discriminação, [...] ‘o novo negro’” – pode-se entender que Theodomiro seja um exemplo deste segundo. Dr. Brasil teria, indicam as fontes, plena consciência de que não vivíamos, como sugeriu Gilberto Freyre, uma democracia racial. Talvez, por isso, segundo o filho da empregada doméstica que trabalhou na casa do promotor, Jobes Alves (Não Menos Estimado, o Dr. Brasil, 2023), a sua novela preferida fosse *A Escrava Isaura*, cuja trilha sonora era a música *Retirantes*, de Dorival Caymmi, canção muito apreciada pelo promotor. Veiculada na TV Globo em 1976, a adaptação de Gilberto Braga trazia para o grande público a história do livro de Bernardo Guimarães, do século XIX:

o romance sobre uma escrava branca que sofria com sua condição vinha ao encontro das principais ideias de parte da elite da época: condenava a instituição da escravidão como uma prática abominável, mas, ao mesmo tempo, colocava a brancura como sinônimo de beleza, inocência e perfeição (Abreu, 2017).

Não há documentos irrefutáveis que apontem uma relação inequívoca entre a consciência racial e a perspectiva educacional defendida por Dr. Brasil, voltada para as classes menos favorecidas, muito menos que ela tenha tido influência dos movimentos negros. No entanto, a atuação como promotor interessada em promover educação formal aos pobres, combinada ao valor que ele dava a ela como porta de ascensão social aos negros, permite não descartar essa possibilidade. Sobretudo ao considerar que, nos anos em que atuou no MP da Bahia, a atribuição constitucional do Ministério Público brasileiro estava muito longe dessa configuração cidadã social-democrata pós-1988, de defensor dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Conforme as Constituições Estaduais de 1935 e 1947, cabia ao MP baiano, sem mais, defender a execução da lei e ponto-final. Neste sentido, a atuação do promotor-educador Theodomiro Brasil extrapolava seu papel institucional. Talvez por essa função social desempenhada, ele tenha recebido, tempos depois, em 1968, já perto dos 60 anos, o título de cidadão amargosense pela Câmara de Vereadores pelo “desempenho de sua nobre missão de emérito representante da Justiça e ilustre educador”¹⁵. Ou, também, agraciado, em 1969, durante “audiência especial de abertura dos trabalhos forenses do poder [sic] Judiciário de Ilhéus, em virtude da sua promoção por merecimento para a capital, aonde irá com brilho e segurança de sua capacidade de trabalho, de sua Cultura [sic], inteligência e moderação... continuar prestando os bons serviços que por tanto tempo dedicou e efetuou ao Foro de Ilhéus”¹⁶. Elogios até então esquecidos nos arquivos institucionais do MP.

5 Racismo e memória institucionais: o reflexo do MP baiano é branco

Nos registros oficiais do Ministério Público baiano, especificamente no assentamento funcional do promotor Theodomiro Brasil, inexistente qualquer registro sobre a sua cor da pele. O único documento que alude à informação racial é a certidão de óbito, emitida em 18 de janeiro de 1999 pelo Cartório de Registro Civil de Pessoas Naturais de Amargosa (Figura 5), no qual a lacuna destinada ao dado da cor da pele não traz qualquer informação, mas é preenchida com xis e dois pontos.

Figura 5 - Certidão de óbito de Theodomiro Brasil

ESTADO DA BAHIA
PODER JUDICIÁRIO

COMARCA DE Amargosa
Sub-distrito de Sede

CARTÓRIO DO REGISTRO CIVIL DE PESSOAS NATURAIS

CERTIDÃO DE ÓBITO

Eu, CLEUDE SANTANA SANTOS

Oficial do Registro Civil do
sub-distrito de Sede

GRÁTIS

Certifico que sob nº 4.450 às fls. 493 do livro nº C-57 de
REGISTRO DE ÓBITOS, encontra-se o assentamento do falecimento de _____
THEODOMIRO BRASIL
do sexo Masculino de cor x:x:x:x:x, ocorrido em _____

Fonte: Documento extraído do assentamento funcional de Theodomiro Brasil, constante do Arquivo do Ministério Público do Estado da Bahia.

Vale ressaltar que, desde 1973, com a publicação da Lei Federal n. 6.015, é obrigatório constar no “assento de óbito” dado sobre a cor do falecido, cuja

¹⁵ Registro extraído da seção Anotações do assentamento funcional de Theodomiro Brasil constante dos arquivos oficiais do Ministério Público do Estado da Bahia.

¹⁶ Idem.

declaração de falecimento deve ser realizada, entre outras pessoas possíveis, pela viúva ou um médico (Brasil, 1973). Como indica a certidão de óbito, Theodomiro Brasil faleceu em razão da idade avançada e por complicações resultantes da doença diabetes, em uma clínica de Amargosa. O médico responsável pelo atestado da morte deixou de fornecer informação sobre a cor do paciente falecido. Destaca-se também que do grupo de 18 promotores de Justiça ingressos em 1945 (todos homens), ano de entrada de Theodomiro no MP da Bahia, há outros membros que também não têm a informação da cor da pele na certidão de óbito. No entanto, não é insignificante que, nos casos que a informação é registrada, como acontece com três ex-procuradores de Justiça, ela seja referente à cor de pele branca. Isso pode indicar: a) Theodomiro Brasil era o único negro do grupo; b) a ausência ou existência de constrangimento social para realização do registro, a depender da cor da pele; c) havia um cuidado maior na prestação de informações quando se referia a procuradores de Justiça, num aparente critério de hierarquia funcional.

Deduções à parte, a inexistência de informação oficial sobre a raça/cor de “Dr. Brasil” nos arquivos oficiais do MP da Bahia é um dado significativo daquilo que é conceituado como racismo institucional, considerado assim como uma das formas de manifestação do racismo. Ressalta-se, mais uma vez com Almeida (2018), que, por ser estrutural da sociedade moderna, o racismo também permeia as instituições civis e políticas, nelas reproduzindo as opressões, baseadas nas clivagens raciais, contra pessoas consideradas negras. Tais opressões aparecem como desigualdades salariais, de posições de mando e poder e, no caso em tela, como invisibilização da ação histórica do sujeito.

Como já dito, a trajetória de Theodomiro Brasil esbarrou no obstáculo do apagamento sistemático no processo de construção de memória coletiva, especificamente, para análise aqui em elaboração, da memória institucional, construção ainda muito incipiente, do ponto de vista sistemático, no MP baiano. Apenas em 11 de outubro de 2018, o MPBA, primeiro do Brasil a instituir uma Promotoria de Justiça de Combate ao Racismo e à Intolerância Religiosa, realizou evento para formalizar a criação do Centro de Memória e Cultura da Instituição. A então chefe do MP baiano, Ediene Lousado, a primeira mulher eleita como Procuradora-Geral de Justiça (PGJ) da Bahia, conduziu o ato de inauguração do espaço físico ao lado dos então conselheiros do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) Marcelo Weitzel Rabello, presidente do Comitê Gestor do Plano Nacional de Gestão de Documentos e Memória do MP; e Orlando Rochadel, então corregedor nacional do CNMP; além da desembargadora Nágila Brito; da decana do Colégio de Procuradores do MPBA, procuradora de Justiça Elna Ávila Rosa; do procurador de Justiça aposentado José Marinho; e do servidor aposentado José Nascimento, o mais antigo ainda vivo da Instituição. A foto do ato apresenta (ver em [Inaugurado espaço físico do Centro de Memória e Cultura do MP baiano | Ministério Público do Estado da Bahia](#)) três homens e três mulheres, numa simetria simbólica de gênero, sendo apenas um deles negro, numa dissimetria racial completa.

Somente a partir daquele momento, passados mais de 400 anos da sua criação em 1609, o MP baiano passou a se preocupar em construir, preservar e divulgar, sistematicamente, uma memória institucional, com a criação de um memorial com espaço físico e ambiente virtual (www.memorial.mpba.mp.br). Nesse endereço, é possível, em uma linha do tempo interativa, percorrer em resumo a trajetória da Instituição desde o surgimento do Tribunal de Relação da Bahia, no século 17, até a criação da principal sede do MPBA no Centro Administrativo da Bahia (CAB), em 2010. Possível também conhecer, em fotos, quem foram os procuradores-gerais de Justiça desde 1935, consultar peças informativas, campanhas publicitárias, algumas revistas e livros comemorativos. Trata-se de um conteúdo de natureza oficial, de mero registro formal, em estado incipiente. A incipiência desdobra-se no apagamento racial: não se destaca a única pessoa negra a chegar ao posto de chefe da Instituição, como procurador-geral de Justiça, no caso, Manoel José Pereira da Silva (Figura 6), que ingressou no MP da Bahia três anos após Theodomiro, em 1948, e foi PGJ nos anos de 1966 e 1967.

Figura 6 - Manoel José Pereira da Silva recebe Medalha Comemorativa do IV Centenário do MP



Fonte: arquivo da Assessoria de Imprensa do Ministério Público do Estado da Bahia.

Sugerimos que sua trajetória seja objeto de pesquisas institucionais futuras; também, não se vislumbra a trajetória de Mary Aguiar Silva (Figura 7), considerada a primeira juíza negra do Brasil, que atuou no MP baiano nos anos de 1954 a 1956, sendo provavelmente a primeira mulher a chegar ao cargo de promotor de Justiça na Bahia e até no Brasil.

Figura 7 - Mary Aguiar



Fonte: Assessoria de Comunicação do Tribunal de Justiça da Bahia.

Dificuldades e lacunas apontadas pela Assessora de Cerimonial da Instituição, Fernanda Pinho, responsável pelo Centro de Memória:

Utilizamos como nossa principal fonte de pesquisa o livro, que foi lançado em 2009, em comemoração aos 400 anos do Ministério Público brasileiro... Quando nós criamos o Memorial, a perspectiva era que pudéssemos ter uma equipe dedicada para que a gente possa cuidar de pesquisa, de planejamento, que a gente possa visitar vários temas dentro da Instituição, como inclusive a história do negro na Instituição. A história da mulher. Porque o que nós temos registrado, por exemplo, no livro, é apenas quem teria sido a primeira mulher. Mas a história das mulheres também, dentro da instituição e a história dos negros na instituição? Então, foi um pontapé inicial (Não Menos Estimado, Dr. Brasil: um promotor de Justiça negro no MP da Bahia, 2023).

Da relação entre o MP e sua memória, pode-se falar quase o mesmo que Marques (2007, p. 14) concluiu numa pesquisa sobre a disponibilização pelos Tribunais de Justiça brasileiros das informações históricas em sites: “Os resultados são que, principalmente em relação à informação de caráter histórico, os Tribunais brasileiros utilizam seus sítios basicamente como um folder institucional de seus serviços, produtos e informações gerais sobre a instituição...”. Da construção do referido memorial, são importantes dois aspectos: a preocupação do MPBA com a memória institucional, reiterando o que já foi apontado anteriormente, surge com atraso bastante significativo, uma vez que a atenção com a memória institucional começa a crescer nas instituições públicas e privadas no Brasil no final dos anos 1980 (Marques, 2007); nesta incipiência do processo de construção da memória do MP baiano, os esforços para sua construção revelam escolhas e limitações políticas, e materiais, independentemente se conscientes ou não. Talvez porque institucionalizado na gestão da primeira PGJ mulher eleita, em momento em que a questão de gênero aparece como uma discussão pujante na esfera pública, o Memorial do MP baiano traz em sua linha do tempo o registro da primeira

promotora de Justiça da Bahia, Hermelinda Paes, em 22 de agosto de 1925, uma mulher fenotipicamente branca. Significativo que, na história recente brasileira, a questão de representatividade racial ganhou tão ou mais reclamo e espaço na esfera pública que a de gênero - do qual os últimos avanços quanto às cotas raciais em universidades e concursos públicos são manifestação expressiva. É de se questionar a ausência do registro do primeiro promotor e da primeira promotora de Justiça negros.

A falta de informações da presença de atores negros e negras, quando considerados tempos mais remotos, é um enorme obstáculo, o que torna imprescindível o aprofundamento desta e outras pesquisas. Fundamental também, incluindo as trajetórias mais recentes, o esforço institucional para aparelhar e fortalecer o Centro de Memória e Cultura, com equipe própria destinada ao garimpo de documentos, construção de história oral por meio de produtos audiovisuais e organização, sistematização e preservação de arquivos.

A ausência no Memorial de qualquer registro que enfatize a agência histórica de integrantes negros e negras no MP da Bahia deve ser o quanto antes revertida. Por isso, este trabalho propõe inclusão da trajetória de Theodomiros Brasil nos canais públicos de divulgação da história e memória institucionais. Sob pena de seguir perpetuando o apagamento, no tecido social e político mais amplo, de determinados grupos racializados. A desatenção e o descuidado podem ser, assim, manifestação evidente de racismo institucional, que se expressa para além de uma consciência deliberada de atos e ações normativas, administrativas e operacionais aberta ou veladamente racistas.

Como a memória exerce papel central na construção da identidade, dos pertencimentos, da consciência e solidariedade coletivas, ela não se encerra no passado, pelo contrário, revela-se no presente e possibilita (re)leituras, (re)encontros e significados (Torino, 2013). Pensar a trajetória de Theodomiros Brasil se apresenta, assim, como uma proposta de reflexão sobre como a instituição MP da Bahia forja sua memória e se compreende no presente. As relações estabelecidas com o passado não são uniformes. Elas consistem em representações que tendem a variar dentro dos diversos grupos sociais, implicando, muitas vezes, conflitos de narrativas e posições dentro do corpo social. Os valores atribuídos a memórias individuais e coletivas, ou mesmo a bens culturais, tendem a ser conflituosos, uma vez que a referência à memória e a sua representação podem variar de acordo com interesses, posições, ideologias e sociabilidades. Por isso, o processo de preservação dos bens culturais, a constituição de espaços de memória e a forma como as organizações se estabelecem para (re)pensar e representar sua historicidade envolvem escolhas, sentidos e relações de poder.

É sintomático que a memória institucional do MPBA tenha promovido, até aqui, uma seleção racializada do que deve ser lembrado e esquecido. O reflexo da Instituição é claramente branco, sendo tarefa urgente transformá-lo sob uma perspectiva mais democrática, que não tem lugar sem justiça racial.

Referências

- ABREU, Gabriel Fleck de. **É difícil como o quê?** Escravidão e usos públicos do passado nas telenovelas Escrava Isaura (1976) e Xica da Silva (1996). 2017. Dissertação (Mestrado em História) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2017.
- ALBUQUERQUE, Wlamyra Ribeiro. **O jogo da dissimulação:** abolição e cidadania negra no Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.
- ALMEIDA, Pauline. Brancos têm rendimento cerca de 40% maior do que negros, mostra pesquisa do IBGE. **CNN**, Rio de Janeiro, 11 nov. 2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/brancos-tem-rendimento-cerca-de-40-maior-do-que-negros-mostra-pesquisa-do-ibge/>. Acesso em: 17 jan. 2024.
- ALMEIDA, Sílvio. **Racismo Estrutural**. São Paulo: Ed. Jandaíra, 2020. (Coleção Feminismo Plurais).
- BAHIA. **Lei n. 160, de 21 de janeiro de 1949**. Organiza o Ministério Público. Salvador: Assembleia Legislativa do Estado da Bahia, 1949. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/ba/lei-ordinaria-n-160-1949-bahia-organiza-o-ministerio-publico>. Acesso em: 12 jan. 2024.
- BAHIA. **Lei n. 2.315, de 15 de março de 1966**. Institui o Código do Ministério Público. Salvador: Assembleia Legislativa do Estado da Bahia, 1966. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/legislacao/85421/lei-2315-66>. Acesso em: 12 jan. 2024.
- BENTO, Cida. **O pacto da branquitude**. São Paulo: Companhia das Letras, 2022.
- BRASIL. **Lei n. 6.015, de 31 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1973. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm. Acesso em: 17 jan. 2024.
- BRASIL, Victor. Dr. Theodomiro Brasil. **Fotos antigas de Ruy Barbosa – BA**, 27 jan. 2015. Disponível em: <https://fotosantigasderuybarbosabahia.blogspot.com/2015/01/dr-theodomiro-brasil.html>. Acesso em: 27 jun. 2023.
- BRITO, George. MP inicia censo étnico-racial e traz programação especial no ‘Novembro Negro’. **Ministério Público do Estado da Bahia**, Salvador, 20 nov. 2023. Disponível em: <https://www.mpba.mp.br/noticia/70584>. Acesso em: 18 jan. 2024.

CIDADE do Futuro. **Jornal Única**, Salvador: Ed. 12. Ano XXIV. Maio-Junho, 1953, p. 20. Disponível em: <https://memoria.bn.br/DocReader/docreader.aspx?bib=155888&pasta=ano%20195&pesq=Theodomiro%20Brasil&pagfis=2157>. Acesso em: 12 jan. 2024.

DEVULSKY, Alessandra. **Colorismo**. São Paulo: Jandaíra, 2021.

DORIA, Francisco Antonio. **De Gênova ao Brasil, I**: Costa Doria, Rocha Doria, Lucatelli Doria. Bingen: [s. n.], 2002.

FANON, Franz. **Pela negra, máscaras brancas**. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: Ubu Editora, 2020.

FREYRE, Gilberto. **Casa-grande & senzala**: formação da família brasileira sob regime da economia patriarcal. 1. ed. São Paulo: Global, 2019.

GOMES, Flávio dos Santos. **Negros e política**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2005.

GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. A questão racial na política brasileira (os últimos quinze anos). **Tempo Social**, São Paulo, v. 13, n. 2, , p. 121-142, nov. 2001. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-20702001000200007>. Acesso em: 12 jan. 2024.

IBGE. **Censo demográfico**: 1950. Rio de Janeiro: IBGE, 1950. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/?id=767&view=detalhes>. Acesso em: 12 jan. 2024.

LEITE, R. C. N. **E a Bahia civiliza-se...** Ideais de civilização e cena de anti-civilidade em um contexto de modernização urbana – Salvador 1912-1916. 1996. Dissertação (Mestrado em História) - Universidade Federal da Bahia, Salvador, 1996.

MARQUES, Otacílio Guedes. **Informação histórica**: recuperação e divulgação da memória histórica do Poder Judiciário Brasileiro. Brasília: CID/UNB, 2007.

MATTOS, Saulo. Ministério Público e domínio racial: poucas ilhas negras em um arquipélago não-negro. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 10, n. 2, p. 266-294, ago. 2020.

NÃO Menos Estimado, o Dr. Brasil. Direção: George Brito e Manuela Damaceno. Salvador: MPBA, 2023. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=RV-luU9GP78>. Acesso em: 17 jan. 2024.

REIS, João José. **Rebelião escrava no Brasil**: a história do levante dos Malês em 1835. São Paulo: Companhia das Letras, 2023.

SANTANA, Camila de Almeida. **Dr. Theodomiro Brasil: um educador negro esquecido na história de Amargosa**. 2010. Disponível em: <https://www.yumpu.com/pt/document/read/12515842/abrir-histedbr-unicamp>. Acesso em: 29 jun. 2021.

SANTANA, Camila de Almeida. **Negro, doutor e professor: a história de vida e educacional de Dr. Theodomiro Brasil (1914-1999)**. 2014. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado/Licenciatura em Pedagogia) - Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Amargosa, 2014.

SANTOS, Lucas. **“Em que a raça precisa de defesa?”: a frente negra da Bahia (1932-1934)**. 2018. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2018.

SANTOS, Milton. Ser negro no Brasil hoje. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 7 maio 2000. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/folha-100-anos/2021/11/e-urgente-reagir-contr-a-apartheid-a-brasileira-escreveu-milton-santos-em-2000.shtml>. Acesso em: 29 jun. 2023.

SANTOS, Milton. As exclusões da globalização: pobres e negros. **Thoth**, Brasília, n. 4, p. 147-160, jan./abr. 1998. Disponível em: <https://ipeafro.org.br/wp-content/uploads/2015/10/THOTH-4.pdf> . Acesso em: 17 jan. 2024.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **O espetáculo das raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil, 1870-1930**. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

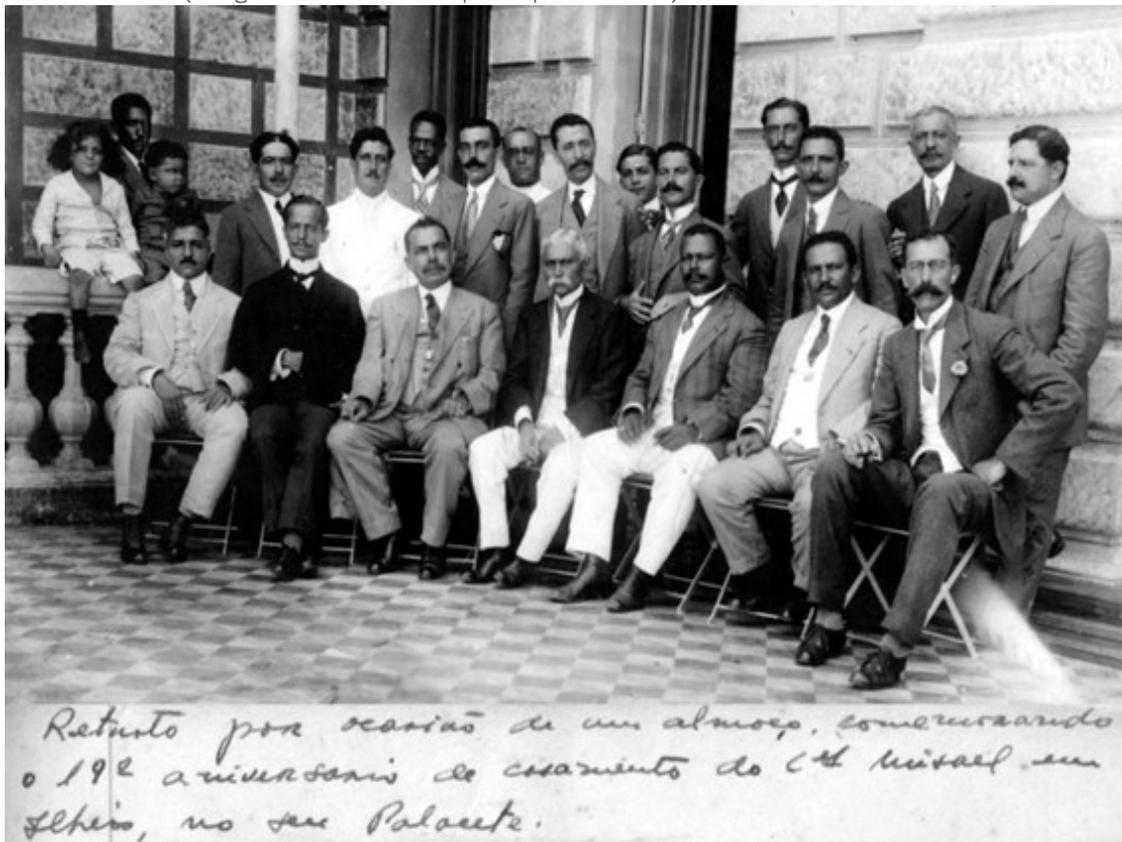
SCHUCMAN, Lia Vainer. **Entre o encardido, o branco e o branquíssimo: branquitude, hierarquia e poder na cidade de São Paulo**. 1. ed. São Paulo: Veneta, 2020.

TORINO, Isabel Halfen da Costa. A memória social e a construção da identidade cultural: diálogos na contemporaneidade. **Contribuciones a las Ciencias Sociales**, [s. l.], dez. 2013. Disponível em: <https://ideas.repec.org/a/erv/coccss/y2013i2013-125.html>. Acesso em: 17 jan. 2024.

UZÊDA, Jorge Almeida. **O Aguaceiro da modernidade na cidade de Salvador (1935-1945)**. 2006. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2006.

ANEXO A – HONORATO MALTEZ

Honorato Maltez (o segundo sentado da esquerda para a direita)



Honorato Maltez (o segundo sentado da esquerda para a direita)

ARTIGOS

TECNO-AUTORITARISMO, LIBERDADE DE EXPRESSÃO E DEMOCRACIA

Moisés Guarnieri dos Santos

TECHNO-AUTORITARIANISM, FREEDOM OF EXPRESSION AND DEMOCRACY



Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado da Bahia, mestre em Direito Constitucional pela Universidade de Sevilha – Espanha, pós-graduado em Ciências Criminais. Especialista em Direito Constitucional pela Universidade de Pisa – Itália. Aprovado no concurso de Juiz de Direito do TJA (2016). Ex-assessor jurídico da Câmara Municipal de Bicas-MG. Graduado em Direito pela Universidade Federal de Juiz de Fora.

Resumo

O presente artigo analisa os efeitos das opiniões e informações veiculadas na internet sobre a democracia. Busca mensurar o poder e a influência de um pequeno grupo de empresas que controlam o mundo virtual, empresas estas detentoras de grande capital econômico e aparato tecnológico, ultrapassando a aparente imparcialidade e ausência de interesse. Considera o cyberspaço que confere novos contornos e poderes à mentira, sob a roupagem de fake news, tentando aferir conceito e limites da liberdade de expressão e como compatibilizá-la com o sistema democrático. Para tanto, analisa jurisprudência nacional e estrangeira, bem como proposta legislativa de enfrentamento da desinformação. Conclui que a educação é a melhor arma de enfrentamento às fake news e que as propostas de limitação geram ainda mais poder para as empresas privadas.

Palavras-chave: liberdade de expressão; internet; redes sociais; fake news, democracia.

Abstract

This article analyzes the effects of opinions and information conveyed on the internet about democracy. It seeks to measure the power and influence of a small group of companies that control the virtual world, companies that hold large economic capital and technological apparatus, surpassing the apparent impartiality and lack of interest. It considers the cyberspace that gives news contours and powers to lies, under the guise of fake news, trying to assess the concept and limits of freedom of expression and how to make it compatible with the democratic system. To the end, it analyzes national and foreign jurisprudence, as well as a legislative proposal to confront disinformation.

Palavras-chave: freedom of expression.; internet; social media; fake news, democracy.

1 Introdução

Democracia remete, invariavelmente, à Grécia antiga, Atenas dos séculos IV e VI a.C., em que bastava demonstrar ser filho de ateniense, livre e em condições de participar em igualdade de condições das decisões estatais para que pudesse tomar parte nas decisões racionais proferidas em praça pública, como bem sinaliza o Canto VIII da Odisseia de Homero.

A democracia foi abandonada até que, nos idos dos séculos XVII e XVIII, buscando justificar as revoluções ocorridas e a reconstrução estatal de superação do absolutismo, recupera-se o conceito de poder emanado do povo, instituindo-se, agora, a democracia representativa. Um grupo de pessoas escolhidas pela sociedade passa a ter legitimidade para deliberar no Parlamento sobre as necessidades e destinos de uma comunidade ou nação.

Em apertadíssima síntese, essa é a diferença entre democracia dos antigos e dos modernos. Ocorre que, com as revoluções tecnológicas e com o desenvolvimento da internet, sua popularização e utilização de redes sociais e grupos de mensageria, os cidadãos passaram a expressar suas opiniões, interagindo com os demais membros da comunidade, com potencial de alcance global.

No final do século XX e início do século XXI, recria-se a praça pública, agora virtual, dando voz aos cidadãos, os quais se empenham para influenciar no destino da comunidade. Criou-se um híbrido entre democracia representativa e democracia direta, com sensação de maior empoderamento.

Esse potencial das redes sociais de viabilizar a participação direta da sociedade nas decisões políticas de uma comunidade, seja em nível local, nacional e até planetário, é bem ilustrado pela tentativa de criação de uma Constituição islandesa, cujo texto seria elaborado e discutido pela sociedade, via internet, o chamado *Crowdsourced Constitution* islandês de 2011 (Lenza, 2022, p. 87).

Após protestos sociais, formou-se na Islândia um Conselho Constitucional para elaborar um esboço de Constituição. As discussões do Conselho foram transmitidas ao vivo, com possibilidade de participação popular nas redes sociais como Twitter, Facebook, Youtube e Flickr. Foram mais de 3.600 sugestões, só no Facebook. Após, houve um referendo popular não vinculativo, com participação de 49% do eleitorado e aprovação do esboço constitucional por 73% desses.

Em que pese a não aprovação do documento pelo Parlamento islandês, o novo fenômeno constituinte pode ser identificado com o nome inglês “*crowdsourcing*” ou terceirização para a multidão.

O fenômeno não se restringiu àquela Ilha. De forma semelhante, identificam-se movimentos de oitiva do cidadão na elaboração de uma possível constituição

escrita para o Reino Unido, por meio do incentivo do Institute of Public Affairs, da Escola de Economia de Londres.

Em que pese não tenhamos chegado a este nível de intervenção popular para elaboração de um texto constitucional em território brasileiro, nosso parlamento bicameral instituiu, tanto a Câmara dos Deputados quanto o Senado Federal, portais de oitiva do cidadão, por intermédio dos quais é possível a participação popular nos debates legislativos. São os portais E-democracia, da Câmara dos Deputados¹, e o portal E-Cidadania, do Senado Federal².

A internet tem um grande potencial positivo de robustecimento da democracia ao passo que fomenta a liberdade de expressão e o acesso à informação de forma igualitárias, mediante o princípio da neutralidade. Ademais, é inegável seu aspecto positivo como instrumento de fomento a direitos fundamentais.

Nesta linha, tem-se defendido o direito fundamental e humano de acesso à internet como mecanismo de promoção de direitos fundamentais. É o que se constata da versão final da General Conference 38 C/53, da Unesco, datada de 2015, apoiando a universalização da internet.

Além da Unesco, em 2011 a ONU elaborou o relatório especial para a Liberdade de Expressão da Assembleia Geral da ONU³, o que foi feito, também, pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA, em 2013, com o título Liberdade de Expressão e Internet⁴.

No Brasil, o Marco Civil da Internet (Lei 12.965/2014) reconhece o direito de todos de acesso à internet dentre os objetivos de uso da internet no país (art. 4º, I)⁵. Outrossim, já foram propostas quatro emendas constitucionais objetivando incluir no rol de direitos fundamentais o acesso à internet⁶.

Em nível global, o Poder Judiciário vem reconhecendo a internet como mecanismo de promoção de direitos fundamentais, inclusive, com direito a um mínimo existencial, como ocorreu na Alemanha⁷. De igual, a Suprema Corte da Índia reconheceu, no caso *Anuradha Bhasin v. Índia*⁸, proteção constitucional ao uso

¹ Atualmente suspenso para melhorias, conforme notícia disponível no <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/participa/portal-e-democracia-sera-reestruturado>. Acesso em: 29 jun. 2023

² Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/cidadania>. Acesso em: 29 jun. 2023.

³ Relator especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue, no âmbito da Assembleia Geral da ONU (Resolução A/HRC/17/27). Ainda de citar as Resoluções A/HRC/20/L.1331 e A/HRC/32/L.20, ambas do Conselho de Direitos Humanos da ONU.

⁴ Disponível em: <http://oas.org/pt/cidh/expressao/docs/publicaciones/Informe%20Liberdade%20de%20Express%C3%A3o%20e%20Internet%20capitulo.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2023.

⁵ “Art. 4º A disciplina do uso da internet no Brasil tem por objetivo a promoção: I - do direito de acesso à internet a todos; [...]” (Brasil, 2014).

⁶ PEC n. 6/2011, com pretensão de incluir no artigo 6º, entre os direitos sociais, o direito de acesso à internet. Esta primeira proposta encontra-se arquivada. PEC n. 185/2015, com objetivo de incluir entre os direitos fundamentais o inciso LXXIX ao artigo 5º da Constituição Federal, assegurando a todos o acesso universal à Internet. PEC n. 8/2020, também com objetivo de inserir no rol do artigo 5º da Constituição o direito universal de acesso à internet. PEC n. 35/2020 que busca alterar os artigos 5º, 6º e 215 da Constituição Federal para inserir o direito de acesso à internet no rol de direitos sociais, o dever de assegurar o acesso à internet a todos os residentes no país.

⁷ BVerfG. 1 BvL 1/09, Rn. 1-220, Erster Senat, 09.02.2010. Disponível em: http://www.bverfg.de/e/ls20100209_1bvl000109.html. Acesso em: 18 jun. 2023.

⁸ Disponível em: <https://legalserviceindia.com/legal/article-7866-anuradha-bhasin-v-s-union-of-india-air-2020.html>. Acesso em: 18 jun. 2023.

da internet como meio de viabilizar a efetivação de direitos fundamentais online, notadamente a liberdade de expressão.

Contudo no presente trabalho buscamos apresentar o reverso da moeda. Sem desconsiderar o inegável potencial positivo, demonstraremos a capacidade de manipulação das plataformas digitais e provedores de mensageria, a insegurança, a imparcialidade, os abalos ao direito à informação, o poder do pequeno grupo de empresas com grade capital financeiro e elevado valor de mercado e que detém o controle do mundo digital.

Perpassaremos pelo poder destas empresas identificadas como Big Techs, analisaremos suas robustezes econômico e tecnológicas, seus principais objetivos, o potencial de manipulação do pensamento dos usuários e de divulgação assimétrica de postagens e mensagens de usuários, bem como a interferência na liberdade de expressão e os possíveis danos para a democracia.

O presente trabalho objetiva analisar a autoridade das empresas de tecnologia de informática e a interferência exercida na manifestação de pensamento dos usuários, com os reflexos na liberdade de expressão e na democracia.

2 Tecno-autoritarismo

Em 2020, aproximadamente 4,5 bilhões de pessoas estavam conectadas à Internet, dos quais 3,8 bilhões fizeram uso de, pelo menos, alguma rede social (Fredes, 2022, p. 22).

Fredes (2022, p. 25), apresentando dados estatísticos, estima que mais de 5 bilhões de pessoas no mundo possuem aparelho celular e a população passa, em média, quase sete horas por dia utilizando a internet.

O mesmo autor indica que a maior rede social é o Facebook, com 2 bilhões e meio de usuários, sem incluir seus aplicativos Instagram e Whatsapp. O Alphabet, corporação da Google, proprietária do Youtube, tem 2 bilhões de usuários. Além do Wechat, pertencente à chinesa Tencent, com 1,1 bilhão de usuários, e o Tiktok com 800 milhões de usuários.

Vê-se, portanto, que embora ainda exista um percentual da população mundial sem acesso à internet, o que, por conseguinte, leva ao debate sobre inclusão do acesso à rede mundial de computadores como direito fundamental, há uma difusão do uso da internet, de redes sociais e canais de comunicação via mensagens entre a população. Esse contingente de pessoas utiliza um número restrito de provedores digitais e mensageiros eletrônicos, os quais detêm considerável valor econômico.

O levantamento indicado por Fredes (2022, p. 25) aponta que em valor de capitais o Facebook ocupa a sexta posição, dentre as empresas de capital aberto. Isso com um capital de 800 bilhões de dólares. Em quinta posição tem-se a Alphabet, com quase 1,4 trilhão de dólares e a chinesa Tencent na sétima posição, avaliada em aproximadamente 750 bilhões de dólares.

O imenso valor de capital destas empresas, cujos aplicativos e redes são em sua maioria gratuitos, provem dos seus bancos de dados e informações, os quais lhes permite angariar renda e torná-las atraentes para o mercado de investimento.

O imensurável fluxo de informações que circulam nestas redes sociais é gerenciado por inteligência artificial, os chamados algoritmos. Eles são responsáveis pela organização e armazenamento dos dados dos usuários, bem como da utilização deste na geração de receita com publicidade. Não apenas com direcionamento de conteúdo publicitário, mas, sobretudo, com a capacidade de alterar o comportamento de seus usuários e mantê-los conectados a maior quantidade de tempo possível.

Na busca deste objetivo imediato, os algoritmos das *Big Techs* são programados para manter o usuário conectado a maior quantidade de tempo possível, eliminando a aparente isonomia e igualdade na distribuição de conteúdo e opiniões. Isto é, prioriza-se determinado conteúdo em detrimento de outros, sem qualquer preocupação de tratamento igualitário aos conteúdos alimentados pelos usuários.

É possível citar, por exemplo, o episódio conhecido por Facebook Papers, em que documentos revelados por uma ex-funcionária indicam a utilização do algoritmo xCheck, responsável por selecionar perfis de usuários de destaque e alterar o padrão de moderações deles, sendo mais leniente com o engajamento deles.

Isto é, a ex-funcionária Frances Haugen apresentou ao Congresso norte-americano um conjunto de documentos pelos quais se constatou alteração de algoritmo no ano de 2018 que possibilitou a amplificação de discursos de ódio, ainda que isso coloque em risco a segurança do usuário ou da população. Personagens polêmicos não sofriam restrições em publicações que geravam ódio, discriminação ou inverdade⁹, isto em razão da relevância política e popularidade dos usuários.

O episódio demonstrou, ainda, que o Facebook, hoje Meta, apresentava para a sociedade informações inverídicas, como a de eliminar 94% dos discursos de ódio realizados na plataforma, contra 5% revelado nos relatórios.

Em 2018, também veio à tona o caso *Cambridge Analytica*, segundo o qual a empresa britânica Cambridge Analytica utilizou análise de dados de usuários de Facebook para influenciar a opinião pública e moldar as campanhas políticas de Donald Trump em 2016 nos Estados Unidos e a campanha pró-Brexit no Reino Unido¹⁰.

Referida empresa conseguiu obter dados pessoais de milhares de usuários do Facebook sem o consentimento explícito desses usuários, por meio de um aplicativo de perguntas (quiz) criado por um pesquisador universitário que coletava dados não apenas dos seus usuários, mas também dos amigos deles no Facebook. Esses dados foram posteriormente usados para criar perfis psicológicos de eleitores e ajudar nas referidas campanhas.

⁹ Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/technology/2021/10/25/what-are-the-facebook-papers/>. Acesso em: 29 jun. 2023.

¹⁰ Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/tecnologia/noticia/entenda-o-escandalo-de-uso-politico-de-dados-que-derrubou-valor-do-facebook-e-o-colocou-na-mira-de-autoridades.ghtml>. Acesso em: 29 jun. 2023

No mesmo sentido, o Twitter teria uma lista de usuários que, mesmo violando as regras da plataforma, não seriam banidos, pois o alto número de seguidores era responsável pela geração de altos lucros para a plataforma (Fredes, 2022, p. 267).

O jornal norte americano *Washington Post* revelou que o Facebook foi a plataforma que alimentou os invasores do Capitólio em 06 de janeiro de 2021. Pela reportagem, 650 mil postagens questionando a vitória de Joe Biden foram veiculadas entre o fim das eleições de 2020 e a posse presidencial em 06 de janeiro de 2021¹¹.

Teriam sido mais de 10 mil postagens por dia repercutindo argumentos do candidato derrotado Donald Trump. As postagens iam desde alegadas fraudes no sistema eleitoral até necessidade de uso de força e de uma guerra civil para garantir a continuidade do mandato do ex-presidente.

Situação semelhante, embora não apontada como de responsabilidade das redes sociais, aconteceu no Brasil com as invasões ocorridas em Brasília no dia 08 de janeiro de 2023, quando prédios dos três poderes foram depredados por invasores que questionavam a eleição de Luís Inácio Lula da Silva e desejavam um governo de Jair Bolsonaro.

Por sua vez, recentemente, o jornal brasileiro *Estadão* (Teles, 2023) divulgou que o canal Youtube, pertencente ao Google, privilegiou a distribuição de vídeos contrários ao Projeto de Lei 2.630 (PL das Fake News – mais bem compreendido adiante) nos dias em que a Câmara dos Deputados debatia a proposta.

Referida reportagem baseou-se em levantamento acadêmico da Universidade Federal do Rio Grande do Sul e do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Democracia Digital, feito entre 25 de abril e 5 de maio de 2023, que usou uma ferramenta de simulação de usuário procurando informações sobre a referida proposta legislativa. O resultado foi que os cinco vídeos mais assistidos contrários ao projeto de lei tiveram 7,4 milhões de visualizações, ao passo que os vídeos neutros ou favoráveis ao projeto tiveram 919 mil visualizações.

Nos Estados Unidos, o governo se preocupa com a coleta e detenção de informação dos americanos pelo TikTok, expressando que o Partido Comunista Chinês, de posse destes dados, pode colocar em risco a infraestrutura digital norte-americana ao violar a privacidade e segurança de seus cidadãos ou espalhar informações incorretas (Alves, 2023). Preocupação que levou o Senado francês a abrir comissão de inquérito para investigar a plataforma digital mencionada¹².

Os casos relatados apontam a inexistência de isonomia no ambiente virtual, o que viola, inclusive, as próprias regras das plataformas digitais. A participação social e a reverberação da voz popular não se dão como imaginado. Algumas publicações e postagens recebem benefícios em detrimento de outras.

¹¹ Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/technology/2022/01/04/facebook-election-misinformation-capitol-riot/>. Acesso em: 29 jun. 2023

¹² Disponível em: <https://epocanegocios.globo.com/tecnologia/noticia/2023/02/senado-frances-abrira-comissao-de-inquerito-sobre-tiktok.ghtml>. Acesso em: 29 jun. 2023.

Este é o cenário por trás dos palcos, proveniente da revolução digital iniciada em 1950 e que, nos últimos 20 anos, com avanços informáticos, levaram a uma nova era digital com a digitalização da sociedade. A intercomunicação e a interconectividade das pessoas geram transformações econômicas e geopolíticas.

Vê-se uma nova forma de dominação por meio da utilização de dados e de seu processamento, notadamente por inteligência artificial, em condições de influenciar processos econômicos, políticos e sociais.

Assim, o poder já não é meramente econômico ou dos meios de produção, o potencial de poder se encontra na maior quantidade de dados a que uma empresa ou governo tem acesso e na capacidade de, utilizando estes dados, interferir no comportamento das pessoas, por intermédio de direcionamentos psicológicos imperceptíveis.

O tecno-autoritarismo, termo utilizado para identificar essa forma de dominação e de controle exercida com base na posse, manutenção e manipulação de dados, pode ser exercido tanto por entes estatais, governantes – como sustentam os americanos em relação ao Tiktok e Partido Comunista Chinês – ou, até mesmo, por empresas privadas, notadamente as *big techs*.

Indicar esta nova ferramenta de atuação autoritária por governos ditatoriais, talvez não acresça muito, embora potencialize o poder deles. Ocorre que, Estados Democráticos vêm sofrendo, quantitativa e qualitativamente, maiores ingerências provenientes do tecno-autoritarismo.

Segundo dados da *Democracy Index 2022*, do *Visual Capitalist*, o índice de Democracia aponta uma falha na democracia, com queda que vai de 49,4% da população mundial vivendo em algum tipo de democracia, no ano de 2020, para 45,7%, além disso, 37,1% da população mundial vive em regimes autoritários.

O índice baseia-se em cinco categorias: i) processo eleitoral pluralista; ii) funcionamento do governo; iii) participação política; iv) política cultural; e v) liberdades civis. Os dados indicam que países como Brasil, Estados Unidos e Itália já são detectados como falhas democráticas, ao passo que Reino Unido, Noruega, Canadá são exemplos de democracia plena. Em contrapartida, Rússia, China e Irã são citados como países autoritários.

A tecnologia permite, ainda, o colonialismo digital. Via inteligência artificial, o sistema tecnológico influencia outros países sem presença física e sem condicionar a economia. Tendo em vista que 92% dos dados mundiais ocidentais estão custodiados em empresas norte-americanas (Fredes, 2022, p. 154), tais empresas e os detentores do seu controle têm condições de ingerir no sistema democrático ocidental. É dizer, o tecno-autoritarismo também não se limita ao território geográfico tradicional.

Constado o poder de manipulação dos conteúdos disponibilizados no ambiente virtual pelas grandes companhias de plataformas digitais, percebemos o quanto elas alteram ou podem alterar o debate público, a formação de opinião e a

tomada de decisões, colocando em risco a participação popular no destino estatal, o que configura um risco para a democracia.

Precisamos analisar, para efeito de preservação da democracia, os contornos do direito fundamental à liberdade de expressão, de pensamento e informação dos usuários e seus eventuais limites.

3 Liberdade de expressão

A liberdade de expressão é direito constitucional assegurado na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 5º, inciso IV, também no artigo 220, §1º e 2º.

Pode-se dizer, como Mendes e Branco (2011, p. 297), que liberdade de expressão é a tutela de “toda opinião, convicção, comentário, avaliação ou julgamento sobre qualquer assunto ou sobre qualquer pessoa, envolvendo tema de interesse público, ou não, de importância e de valor, ou não”.

Para Silva (2005, p. 42) a liberdade de expressão é uma dimensão externa da liberdade de pensamento. Isto é, a forma pela qual se exterioriza(m) a(s) opinião(ões). Seja pela liberdade de comunicação, de religião, de expressão intelectual, artística, científica ou cultural, de transmitir e recepcionar conhecimento.

Sob uma perspectiva histórica e cultural, os anglo-saxões têm a liberdade como um de seus valores mais caros. A Magna Carta de 1215 é o exemplo primordial por se tratar do primeiro documento escrito que limitava o poder absoluto do rei.

Especificamente sobre liberdade de expressão, o primeiro registro histórico legal, ainda que incipiente, é o item 9 da Declaração de Direitos inglesa de 1688, sob as vestes de imunidade material dos parlamentares durante debates e votações no Parlamento.

Do outro lado do Atlântico, em 1789, os americanos propuseram e, em 1791 os Estados-membros ratificaram o *Bill of Rights*. Cuida-se do conjunto de dez emendas que garantiram a Declaração de Direitos do povo norte-americano.

Alguns estados norte-americanos somente ratificariam a Constituição se ficasse expresso os direitos às liberdades de seu povo, dado o histórico de rebelião contra a coroa Inglesa na busca por estas liberdades.

Souto (2019, p. 206), citando o Juiz Hugo Black no voto *New York Times CO v. United States* (1971), indica que James Madison elaborou o conjunto de emendas para deixar claro aos cidadãos que aquele importante conjunto de liberdades permaneceria seguro fora do alcance do governo.

Nos Estados Unidos, como indicado, a liberdade de expressão foi incluída pela 1ª Emenda, datada de 1791. Antes até, a Declaração de Direitos do Homem, de 1789, também inclui a liberdade de expressão como direito.

Registra-se que a liberdade de expressão possui tripla função nas sociedades democráticas. De um lado, é direito individual que reflete as peculiaridades de cidadão. Como ele vê e enxerga o mundo à sua volta, sua capacidade de

comunicação com os demais indivíduos com quem interage. Portanto, projeta as percepções de cada um e colabora nas tomadas de decisões comunitárias. Sem contar sua importância na produção artística e cultural, bem como na formação intelectual.

Ainda, há uma segunda função, intimamente relacionada com a democracia. Esta forma de autogoverno popular exige diálogo entre sujeitos iguais, os quais trazem para o debate seus argumentos e colaboram na formação de uma decisão majoritária racional. É com a liberdade de expressão que se expressa um ponto de vista, questiona-se uma decisão, indica argumentos, faz críticas e busca a modificação de uma política que se considera equivocada ou fortalece a legitimidade da decisão.

Ademais, a liberdade de expressão viabiliza outros direitos fundamentais, como reunião, participação política, associação, liberdade religiosa, direito à educação e a produção artística.

Traçado o significado deste direito, pergunta: haveria limite à liberdade de expressão, ou, como enfatizado em 2005 pelo jornal *The Washington Post*, por meio do editorial *The right to offend* (O direito de ofender), a força da liberdade de expressão é que ela não admite exceções?

A indicação do editorial reflete no presente trabalho quando se questiona a existência ou não de limitação à liberdade de expressão. E a busca por essa resposta, necessariamente perpassa pelo território norte-americano e as teorias e análises judiciais daquela nação.

Como dito, em território norte-americano, a 1ª Emenda reconheceu a liberdade de expressão, contudo, somente após o fim da Primeira Guerra Mundial o Poder Judiciário daquele país efetivamente protegeu este direito.

Naquele país, a liberdade de expressão é o mais relevante direito fundamental reconhecido pela sua jurisprudência (Sarmiento, 2006, p. 5). Apesar disso, não é ilimitado.

A primeira grande controvérsia sobre a liberdade de expressão em território norte-americano é de 1798 e envolve o *Alien and Seditious Act*. Por este, o presidente John Adams tornou crime a publicação de escritos falsos ou maliciosos contra o governo, para evitar instabilidade da ordem pública, em época de guerra com a França.

Sem o controle de constitucionalidade judicial instituído no caso *Madison v. Marbury* (Estados Unidos da América, 1803), de 1803, pelo juiz Marshall, a polêmica sobre a infringência da Constituição se deu no campo político, com a oposição de Thomas Jefferson e James Madison, os quais redigiram resoluções, posteriormente aprovadas pela Virgínia e

Kentucky, defendendo abertamente a inconstitucionalidade do *Alien and Seditious Act*, determinando que os estados não deveriam realizar as prisões. Tal poder de anulação recebeu o nome de *Doctrine of Nullification*.

No campo teórico, em 1890 Samuel D. Warren e Louis Brandeis, em artigo da Revista de Direito da Harvard Law School, apontam a necessidade de conjugar a liberdade de expressão com o direito à privacidade (Souto, 2019, p. 228).

Por sua vez, o juiz da Suprema Corte norte-americana Oliver Wendell Holmes Jr., desde 1860, desenvolvia a teoria do perigo real e iminente para criar critérios que permitissem avaliar se um discurso poderia ser considerado infração a uma lei federal ou estadual ou se estaria protegido pela 1ª Emenda.

Dois eram os requisitos da teoria mencionada: 1º) incitação à violência ou outro ato ilegal; 2º) iminência real e concreta do perigo. Tal posição foi expressa no caso *Schenck v. United States*. Charles Schenck, secretário geral do partido socialista, com partidários de sua ideologia, confeccionaram e distribuíram panfletos para homens recrutados pelo serviço militar, o que levou à acusação de causar insubordinação nas forças armadas com obstrução do serviço de recrutamento e alistamento dos Estados Unidos da Primeira Guerra Mundial.

Confrontando a acusação com a 1ª Emenda e a liberdade de expressão, a Suprema Corte, pelo voto do juiz Holmes, determinou que as circunstâncias, o perigo certo e iminente levavam a que, naquele caso, os atos não estivessem protegidos pela 1ª Emenda. Em situações normais e ordinárias, a liberdade de expressão daria guarita às ideias disseminadas por Schenck, mas não no contexto histórico em que foram distribuídos os panfletos (Estados Unidos da América, 1919b).

Ainda em 1919, em um outro caso, *Abrams v. United States* (Estados Unidos da América, 1919a), o juiz Holmes proferiu voto dissidente para afirmar que o melhor teste para a verdade é a competição no livre mercado do discurso (*marketplace of ideas*). Isto é, o livre fluxo de ideias é o melhor caminho na busca da verdade.

Este último voto tem nítida interferência do pensamento de John Stuart Mill, ferrenho defensor da liberdade de expressão, em seu *A Liberdade*, de 1859. Em resumo, o filósofo iluminista defende a livre expressão de ideias, falsas ou verdadeiras, sem que seja cerceado por considerações econômicas ou morais, apenas limitada quando gerar dano injusto. Sequer deve ser temida. Na sua concepção, não se pode suprimir uma opinião por considerá-la falsa, em oposição a uma certeza contrária, à qual se atribuiria o status de absolutamente certa. O julgador da falsidade nega a validade da opinião diversa, mas não nega a sua falibilidade humana do julgamento. Haveria uma presunção de infalibilidade do julgamento.

Retomando as posições da Suprema Corte norte-americana, o professor Sarmiento (2006, p. 6) cita o caso *Beauharnais v. Illinois*, de 1952. Neste caso, a Suprema Corte validou a condenação de indivíduo que distribuiu panfletos por Chicago, conclamando os brancos a se unirem contra os negros e a miscigenação racial, pois considerava que eles eram responsáveis por crimes de estupro, roubos e outros. Validou-se a lei estadual que proibia publicações que imputassem a características de raça, cor, credo ou religião, a responsabilidade por atos criminosos.

Essa posição não durou muito. Já em 1969, no caso *Brandenburg v. Ohio*, a Suprema Corte norte-americana considerou inconstitucional a lei do estado do

Ohio, por entender que ela punia a defesa de uma ideia, violando a liberdade de expressão. Isto é, o entendimento de Homes e Brandeis das décadas de 1910 e 1920 prevalecera (Sarmiento, 2006, p. 7).

O caso *Brandenburg v. Ohio*, de 1969, julgou Clarence Brandenburg, membro da Ku Klux Klan, que por intermédio de um repórter convidado, divulgou imagens de armas, munições, objetos religiosos e queima destes. Em determinado momento do vídeo, Brandenburg disse que os negros deveriam voltar para a África e os judeus para Israel.

Em decisão, a Suprema Corte absolveu Brandenburg, pois seu discurso estaria protegido pela Primeira Emenda. O teste de perigo certo e iminente, adotado até então foi revogado. O limite passou a ser opiniões que são diretamente relacionadas à incitação ou produção imediata de atos ilegais.

A jurisprudência norte-americana consolidou-se tendo em vista que até em situações de discurso de ódio – *hate speech* – a limitação à liberdade de expressão seria uma limitação ao discurso político, baseada no ponto de vista do manifestante, o que violaria a 1ª Emenda. A exceção circunscreve-se às restrições de manifestações que podem provocar reação violenta de quem as recebe. É o que se identificou como *Fighting words*, isso para garantir a paz pública e a ordem (Sarmiento, 2006, p. 9).

De salientar, ainda, a posição do juiz Antonin Scalia. Defendendo seu ponto de vista originalista, reconhece que a liberdade de expressão não é absoluta. Afirma que a 1ª Emenda foi aplicada à rádio na década de 1920 e deve ser aplicada à internet nos dias de hoje (Scalia, 2021).

Partindo do texto da 1ª Emenda “O Congresso não fará nenhuma lei [...] restringindo a liberdade de expressão ou de imprensa” (Scalia, 2021, p. 224), afirma o famoso juiz norte-americano que não há dúvidas de que, na época em que elaborada, 1791, os pais fundadores não objetivavam invalidar leis contra a difamação. Logo, as leis de difamação são constitucionais, a liberdade de expressão não permite difamar outrem.

Continua seu pensamento interpretando que os pais fundadores adotaram o termo liberdade de expressão como o direito tido pelos ingleses e que não abrangia situações como calúnia ou obscenidades. Estas não estariam no conceito de liberdade de expressão.

Nessa linha, o juiz Scalia proferiu a decisão de *Brown v. Entertainment Merchants Ass's*, pela qual julgou inconstitucional lei da Califórnia que limitava acesso de menores a jogos de videogame considerados violentos. Para a Corte, o estado não pode interferir nos direitos dos jovens, cujos pais consideram jogos violentos um passatempo inofensivo. A liberdade de expressão em âmbito virtual – jogos ainda que violentos – não pode ser limitada pelo Estado.

A liberdade de expressão na jurisprudência dos Estados Unidos não deixou de acompanhar a tecnologia e os avanços da internet, os casos *American Civil Liberties Union* e *Ashcroft v. American Civil Liberties Union* reafirmaram a ausência de censura

online, declarando inconstitucionais leis que buscavam limitar a publicação de conteúdos online.

Na linha do que até aqui se sinalizou, tendo por base a jurisprudência norte-americana, a proteção da liberdade de expressão não tem por objetivo proteger a verdade, sim a cidadania e a democracia.

Caberia, por este entendimento, a cada um realizar o filtro das informações que lhes são apresentadas e, sem o paternalismo estatal, decidir no que acreditar, ou não. O que é verdade ou mentira, por este ponto de vista, seria um julgamento individual.

Ampliando o debate para além do território norte-americano, no sistema regional de proteção de direitos humanos, a Convenção Interamericana de Direitos Humanos prevê no art. 13 o direito à liberdade de expressão e apresenta seus contornos.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) traçou o conteúdo da liberdade de pensamento e expressão em duas dimensões. Uma dimensão individual, segundo a qual ninguém deve ser prejudicado ou impedido de manifestar seus pensamentos; e uma dimensão social, pela qual existe o direito de receber qualquer informação e conhecer a expressão do pensamento alheio, como se extrai do *Caso Lagos del Campo v. Peru*, sentença de 31 de agosto de 2017.

No mencionado caso, a Corte IDH reiterou que a liberdade de expressão não é direito absoluto. Apesar de a proibição de censura prévia, existe a possibilidade de exigir responsabilização pelo exercício abusivo da palavra, o que se dá, excepcionalmente, sem ultrapassar o estritamente necessário, e de forma posterior, à medida que for afetado o direito à honra e à reputação (Organização dos Estados Americanos, 2017).

No *Caso Herrera Ulloa v. Costa Rica*, sentença de 2 de julho de 2004, a Corte IDH sinalizou a necessidade de cumprir três requisitos para determinar outras responsabilidades. São eles:

1) devem ser expressamente estabelecidos pela lei; 2) devem ser concebidas para proteger os direitos ou a reputação de terceiros, ou a proteção da segurança nacional, a ordem pública ou a saúde ou a moral pública; e 3) devem ser necessárias em uma sociedade democrática (Organização dos Estados Americanos, 2004a, p. 68-69, tradução nossa¹³).

Ademais, por intimamente relacionada com a democracia, no *Caso Ricardo Canese v. Paraguai*, de 31 de outubro de 2004, a Corte IDH destacou que em campanhas eleitorais a liberdade de pensamento e de expressão são fundamentais para a formação da vontade coletiva materializada no sufrágio individual (Organização dos Estados Americanos, 2004b). A livre circulação de ideias, informações, propostas e questionamentos das plataformas políticas ou dos candidatos é essencial.

¹³ “1) deben estar expresamente fijadas por la ley; 2) deben estar destinadas a proteger ya sea los derechos o la reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o moral pública; y 3) deben ser necesarias en una sociedad democrática” (Organização Dos Estados Americanos, 2004a, p. 68-69).

A própria Corte IDH reconheceu que a Convenção estabelece uma exceção à censura prévia, pois nos casos de espetáculos públicos, unicamente para permitir o acesso a eles e para proteger a moral da infância e da adolescência, pode haver restrição. É o que se extrai do *Caso “A última tentação de Cristo” (Olmedo Busto e outros) v. Chile*, de 5 de fevereiro de 2001 (Organização dos Estados Americanos, 2001).

Os dispositivos do sistema regional de direitos humanos das Américas são de fundamental importância para os objetivos deste trabalho, seja por tratarem sobre o assunto e sinalizarem a abrangência da liberdade de expressão, seja pela previsão constitucional brasileira de que os tratados de direitos humanos possuem status constitucionais quando aprovados no rito das emendas constitucionais (§3º, do art. 5º, da Constituição Federal), seja pelo status de supralegalidade reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no Recurso Especial – RE 466.433/SP, relatoria do Ministro Cesar Peluso. Este último fixa a posição da Convenção Interamericana de Direitos Humanos dentro da pirâmide kelseniana em relação ao sistema jurídico brasileiro.

Vale o registro que, a partir do caso *Gelman v. Uruguai* (Organização dos Estados Americanos, 2011), da Corte IDH, sentença de 24 de fevereiro de 2011, todos os órgãos do Estado vinculados à administração da Justiça devem exercer o controle de convencionalidade.

Em território nacional brasileiro, além das previsões constitucionais já apontadas no início deste capítulo como dispositivos que resguardam a liberdade de expressão, pode-se analisar seus contornos no caso *Ellwanger*, pelo qual foi julgada a liberdade de expressão em face do antissemitismo e crime de racismo, STF, Habeas Corpus (HC) n. 82.424, de relatoria do Ministro Moreira Alves (Brasil, 2003).

O caso analisado pela Suprema Corte brasileira é de um escritor e sócio de editora que editou, distribuiu e vendeu obras antissemitas de sua autoria (*Holocausto judeu ou alemão – nos bastidores da mentira do século*) e de outros autores nacionais e estrangeiros (*O judeu internacional* de Henry Ford; *A história secreta do Brasil, Brasil colônia de banqueiros* e *Os protocolos dos sábios de Sião*, livros de Gustavo Barro; *Hitler: culpado ou inocente* – de Sérgio Oliveira; e *Os conquistadores do mundo – os verdadeiros criminosos de guerra*, de Louis Marschalko).

Siegfried Ellwanger foi acusado e condenado pela prática do crime de racismo, previsto no art. 20, da Lei brasileira n. 7.716/89, com a seguinte redação “Praticar, induzir ou incitar, pelos meios de comunicação social ou por publicação de qualquer natureza, a discriminação ou preconceito de raça, religião, etnia ou procedência nacional. Pena de reclusão de dois a cinco anos” (Brasil, 1989).

O dispositivo imputado é concretização do mandado de criminalização explícito contido no artigo 5º, inciso XLII, da Constituição Federal do Brasil, segundo o qual “a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei” (Brasil, 1988).

Ante a condenação, o autor de livros e editor ajuizou HC no STF alegando que não praticou racismo, pois judeus não são raça. Logo, a prática de discriminação ou preconceito por ele perpetrado, não estaria na hipótese constitucional de imprescritibilidade do racismo.

O STF adotou como ponto de partida o fundamento da República Federativa do Brasil, inciso IV, do art. 3º, da Constituição (Brasil, 1988) “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”, o qual sustenta o mandado de criminalização indicado no inciso XLII, do art. 5º.

Na ocasião, por não considerar judeus como raça, ficou vencido o Ministro Moreira Alves, por assinalar que não sendo raça as vítimas das discriminações perpetradas pelo autor da ação, teria ocorrido a prescrição, com extinção da punibilidade, posto que a pena imposta de 2 anos de reclusão, estaria prescrita em quatro anos.

A Corte, no entanto, por maioria, adotou conceito ampliativo de raça para incluir os judeus como protegidos pela lei brasileira antirracismo, logo incluir a discriminação do autor/editor no racismo e, por conseguinte, imprescritível.

Destacou que os valores erigidos pelo Estado Democrático brasileiro repudiam condutas e evocações aéticas e imorais como as praticadas no caso, as quais não estão albergadas pela liberdade de expressão, garantia constitucional não absoluta, com limites morais e jurídicos. Assim, o STF negou o HC, manteve a condenação de Siegfried Ellwanger pelo crime de racismo e fixou limite para a liberdade de expressão.

Ainda sobre a liberdade de expressão em território brasileiro, o STF validou Resolução n. 23.714 (Brasil, 2022b) expedida pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) editada em 20 de outubro de 2022, poucos dias antes do segundo turno das eleições presidenciais, pela qual a corte eleitoral, no seu poder de polícia, buscou dar mais efetividade ao combate à desinformação no processo eleitoral, isto é, combatendo as “Fake News”.

Destaca do texto da Resolução n. 23.714/2022 do TSE o reconhecimento da vedação à divulgação ou compartilhamento de fatos sabidamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que atinjam a integridade do processo eleitoral, como dispõe o Código Eleitoral Brasileiro

Objetivando o cumprimento do disposto no Código Eleitoral, a Resolução editada pelo TSE atribuiu a si a possibilidade de determinar à plataforma a imediata remoção do conteúdo sob pena de multa por hora de descumprimento.

Ademais, verificada a reiteração, o Tribunal poderia suspender temporariamente perfis, contas ou canais do responsável. Por fim, previu que sendo descumprida a ordem anteriormente emanada, o Presidente do TSE poderia determinar a suspensão do acesso aos serviços da plataforma, em horas proporcionais à gravidade.

Para fins deste trabalho, restringe-se a impugnação formulada pela Procuradoria-Geral da República, sob alegação de afronta à liberdade de manifestação e pensamento (Brasil, 2022a).

O STF indicou que a Resolução do TSE não viola a liberdade de manifestação do pensamento. Isto porque, conforme a decisão proferida, a liberdade de expressão tem valor normativo estruturante e vinculante, sendo que o exercício durante o pleito eleitoral deve servir à normalidade e legitimidade da eleição, contra abusos do poder econômico (§9º do art. 14 da Constituição). Afirmou que não é possível usar a liberdade de expressão, fundamento da democracia, para atacar esta. Havendo utilização da liberdade de expressão para erosão da confiança e legitimidade da lisura político-eleitoral, em caso concreto, é possível restringir a liberdade de expressão, conforme a posição do STF. No ponto, ainda, indicou que não reconheceu censura prévia, pois a limitação ocorreria apenas depois de publicada a notícia, sendo a restrição limitada ao período eleitoral.

Nota-se, por ora, que em maior ou menor espectro, a liberdade de expressão não é preceito fundamental absoluto, possuindo limitações, cujos contornos são descritos na tradição jurisprudencial de forma diversa, a depender do histórico nacional de cada país.

Como temos feito ao longo deste trabalho, percebemos que o debate sobre os contornos do direito à liberdade de expressão ganha, hodiernamente, novo incremento com o que se chama era da pós-verdade. A pós-verdade, enquanto fenômeno que descreveremos e analisaremos no tópico seguinte, tem relação com a internet, a propulsão das postagens em redes sociais e plataformas de mensagens e a democracia.

4 Pós-verdade

Em 2016, a Universidade de Oxford reconheceu como a palavra do ano o termo “*post-truth*”, em português, pós-verdade¹⁴ (Word of the year 2016, 2016). Sinalizava assim, que fatos objetivos se tornavam menos influentes na opinião pública do que os apelos à emoção ou às crenças pessoais. A sociedade deixaria ou estaria deixando de lado os critérios tradicionais de evidências, de coerência, de cientificidade na verificação dos fatos. Seria a utilização de narrativas inverídicas capazes de beneficiar aquele que delas lança mão e a não preocupação do interlocutor com a análise de veracidade da narrativa.

Se a despreocupação com a verificação dos fatos e critérios científicos é apontado como um fenômeno recente, a utilização da mentira, no entanto, não é uma novidade. Em âmbito público e com fins políticos, identifica-se o manejo da mentira, pela primeira vez, por ocasião da sucessão de Júlio Cesar, na Roma antiga.

¹⁴ A definição do dicionário Oxford é “relating to or denoting circumstances in which objective facts are less influential in shaping public opinion than appeals to emotions and personal belief” (Word of the year 2016, 2016).

Com a dissolução do segundo triunvirato, após a derrota de Lépido na tentativa de tomar o poder para si, Octávio, sobrinho de Júlio César e seu autoproclamado herdeiro, espalhou a notícia falsa que o general Marco Antônio, seu rival, havia manifestado em testamento o desejo de ser enterrado no Egito.

Para os romanos, ser enterrado no solo de Roma era algo sagrado, de forma que o Senado tomou por traição o falso e ofensivo testamento de Marco Antônio, lido por Octávio, e retirou daquele o direito de liderar os exércitos romanos no oriente. O episódio teve importância na vitória de Octávio, que se tornou o próximo imperador romano, sucedendo Júlio César (Salomão; Salles, 2023).

Se a utilização política da inverdade tem raízes registradas na Roma antiga, poderíamos questionar se teria havido um período de prevalência da verdade ou se a mentira é associada ao homem.

A teoria psicológica do desenvolvimento moral aponta que a mentira é parte do processo de desenvolvimento moral do homem, o que dificultaria identificar seu nascedouro. Isto é, havendo ser humano, haveria mentira.

Neste sentido, o historiador israelense Yuval Harari, em seu livro *21 lições para o século 21*, no capítulo 17, faz a mesma pergunta de dois parágrafos acima. Isto é, se existiu uma era de ouro da verdade.

O historiador também autor do *best seller Sapiens: uma breve história da humanidade* afirma que o ser humano sempre viveu da mentira. Seu poder de dominação depende da capacidade de criar ficções e acreditar nelas. Segundo o capítulo indicado, o *homo sapiens* conquistou o planeta pela capacidade de que apenas nós, dentre todos os mamíferos, temos de cooperar com vários estranhos, o que se dá mediante a criação e disseminação de ficções.

Harari (2018, p. 264) aponta que o poder de atração ou união de pessoas pela mentira é maior que o poder de união causado pela verdade. Informação essa relevante quando nos recordamos do tópico sobre tecno-autoritarismo e o potencial das publicações falsas ou polêmicas de manter o usuário mais preso às redes sociais. Objetivo imediato das *Big Techs*, a esconder o ideal de obter lucro.

Corroborando essas assertivas, os pesquisadores Vosoughi, Roy e Aral publicaram, em 2018, no 359º volume da revista *Science*, que rumores e fakes news se espalham 6 vezes mais rápido que histórias verdadeiras. De acordo com a pesquisa, a qual analisou cerca de 126 mil histórias tuitadas por aproximadamente 3 milhões de usuários, em mais de 10 anos, a causa humana leva a que as pessoas prefiram divulgar histórias inusitadas e irreais. Pela pesquisa, histórias falsas possuem 70% mais chances de serem compartilhadas que histórias verdadeiras (Vosoughi; Roy; Aral, 2018).

Se a mentira não é assunto novo, é no século XXI, com o advento e popularização da internet que emergem problemas novos relacionados à liberdade de expressão (Magnani, 2018, p. 28).

A face mais conhecida da pós-verdade, se é que ela é uma novidade, é a fake news, ou notícia falsa. O nome se deve mais ao meio utilizado para disseminar a inverdade, qual seja, o ambiente virtual, com sua maior capilaridade e capacidade de dano.

Inegavelmente, a massiva utilização das redes sociais e de aplicativos de trocas de mensagens, em que o cidadão se sente empoderado para manifestar suas ideias e opiniões, fez que não só fatos verdadeiros se espalhassem rapidamente, mas mentiras passaram a se propagar em uma velocidade considerável, gerando consequências para a seara privada e/ou pública.

A disseminação da mentira, ainda que em condições de isonomia com a disseminação da verdade, já teria um alcance muito maior que no passado e nos meios de comunicação tradicionais como rádio, televisão ou jornal. No entanto, relembremos que a distribuição ou o engajamento da mentira tem sofrido o influxo das *Big Techs*, potencializando os efeitos danosos.

A diferença entre os anos da mídia analógica e estes de meios virtuais é que, quando o falso era divulgado pelos meios de comunicação até então tidos por tradicionais, era possível identificar o autor do falso. Seja pela identificação do escritor, do jornalista, do radialista ou apresentador que a transmitia ou, se anônima, pela identificação do diretor do meio de comunicação que permitia sua confecção e distribuição. Havia uma normativa de caráter deontológico.

No ambiente virtual é diferente, posto que aquilo que chega pela rede mundial de computadores, muitas vezes, não possui uma paternidade evidente. O criador e o meio de transmissão facilitam o anonimato.

Ainda na perseguição aos limites da liberdade de expressão, no contexto das notícias falsas da pós-verdade, vamos analisar a falsidade de uma notícia sob o aspecto objetivo e subjetivo ou até mesmo sobre os dois aspectos.

A notícia é objetivamente falsa quando seu conteúdo traz inverdade. Lado outro, é subjetivamente falsa quando o agente que a propaga tem a intenção – dolo – de divulgar uma notícia que acredita não ser verdadeira, ou, ainda, embora não saiba se é verdadeira ou falsa, não se importa caso a notícia divulgada não seja verdade – culpa.

Uma notícia pode ser objetivamente verdadeira, mas subjetivamente falsa. É a tentativa de propagar notícia aparentemente falsa, contudo que se revela verdadeira ao final. Existem situações em que as notícias são objetivamente falsas, mas subjetivamente verdadeiras. Isto é, quem divulga a notícia tem a impressão e o desejo de divulgar uma notícia que lhe parece verdadeira.

Quando há comunhão entre objetividade e subjetividade da falsa notícia, reconhece a inverdade do que se veicula e se tem a intenção de veicular essa inverdade, para que possa enganar outras pessoas.

Aqueles que publicam post, artigos, memes em redes sociais ou aplicativos o fazem por várias razões. No mesmo sentido, quem as dissemina, pode ser por

interesses pessoais, esconder fatos, manipular a opinião pública ou para obter lucro ou o poder. Seja qual for o elemento subjetivo do falso é, para alguns, o elemento indispensável para caracterizar uma fake news. Para esses, só existiria fake news quando o elemento subjetivo do falso estivesse presente na intenção de propagar uma notícia não verdadeira. Para outros, a simples divulgação de uma notícia falsa, independente da subjetividade, configura fake news.

A adoção do conceito de fake news apenas quando existe o elemento subjetivo restringe sua abrangência e deixa de considerar os danos causados, por vezes de mesma dimensão, das notícias falsas divulgadas como verdadeiras, por engano de quem as publica.

Apresentados estes contornos, perguntamo-nos como lidar com as fake news no cyberspaço e os seus efeitos nocivos para os Estados democráticos.

5 A proteção da democracia em tempos de *Ágora* virtual

No cyberspaço, o *marketplace of ideas*, ou o mercado de ideias, defendido pelo juiz Holmes, é viciado ou apenas nominal. Isso porque os algoritmos selecionam previamente o conteúdo que agrada o usuário, tendo por base conteúdos previamente consumidos. Assim, forma-se uma bolha na qual o usuário convive com ideias semelhantes às suas ou as que possuía anteriormente, dificultando o convívio com pensamentos divergentes capazes de permitir a formação de um filtro que distingue o verdadeiro do falso.

É certo que as plataformas digitais demonstraram a capacidade de controlar os discursos do ambiente virtual influenciando, inclusive, eleições nas maiores e mais consolidadas democracias do mundo. Essa influência e o potencial de manipulação dos usuários e da população, somada à finalidade nitidamente lucrativa das plataformas digitais levam a que alguns defendam o abandono do *free marketing of idea*, identificando a necessidade de regulação do mundo virtual.

Dois são os modelos de regulação: 1) modelo de autorregulação; 2) intervenção do poder público. A autorregulação acontece quando as grandes plataformas da rede, as Big Techs ou Over The Top (OTT), que gerenciam e fornecem os principais serviços de acesso e de comunicação estabelecem limites à liberdade de expressão. A Comissão europeia já exigiu a autorregulação contra conteúdos discriminatórios por meio de um código de conduta no célebre caso Google Spain.

Como autorregulação, o Facebook lançou campanha no Reino Unido, em 2018, intitulada “*fake news is not our friend*”. Não haverá retirada de conteúdo falso, mas sinaliza que passou a programar seus algoritmos para que realizem *demoting*, rebaixamento das notícias falsas, retirando das prioridades que aparecem no *feed*, adequando a página a valores tidos como éticos (Magalhães; Sydow, 2019, p. 202).

No mesmo ano, o WhatsApp passou a limitar o reencaminhamento de mensagens, impedindo reenvio para mais de 20 usuários na maioria dos países em que opera.

Algumas plataformas voluntariamente já buscam essa autorregulação quando fixam suas políticas de uso. Por outro lado, a intervenção do poder público na regulação se dá por meio do seu poder legislativo, criando obrigações para as plataformas digitais.

Pelo histórico de vivência em um dos episódios mais danosos aos direitos humanos, um dos primeiros países a regulamentar o universo virtual na tentativa de limitar a desinformação e suas consequências foi a Alemanha. A lei alemã traz previsão de retirada de conteúdo manifestamente ilegal conforme a tipificação penal daquele país, com prazos que vão de 24 horas para retirada após o recebimento da denúncia a até sete dias. O prazo é intimamente relacionado à ilegalidade do conteúdo, sendo manifestamente ilegal, adota-se 24 horas, se ilegal o prazo é de até sete dias¹⁵. Ademais, há previsão de dever de transparência e responsabilidade das redes, e de apresentar relatórios.

Essa maior restrição imposta pela legislação alemã, com a retirada do conteúdo do ambiente virtual, possivelmente é fruto de uma ponderação em que prevalece o direito à honra, à privacidade e segurança em detrimento da liberdade de expressão, como aponta Fredes (2022, p.160).

Em território brasileiro, existem projetos de lei impondo às redes sociais deveres de indisponibilizar conteúdos considerados falsos. O Projeto de Lei 9647/2018 que alteraria o Marco Civil da internet fixa a responsabilidade civil e penal de provedores de aplicações (redes sociais), provedores de conexão e serviços de fornecimento de rede (Brasil, 2018).

Por sua vez, o Projeto de Lei 283/2020 busca fixar a obrigação de bloqueio ou remoção em no máximo 24 horas do recebimento da reclamação do conteúdo obviamente ilegal (Brasil, 2020a).

O Projeto de Lei 2601/2019 busca a criação da responsabilidade solidária dos provedores de aplicação que não forem diligentes na retirada de notícias falsas, sendo consideradas falsas as informações que o autor saiba ou deveria saber inverídicas e capazes de exercer influência difusa em grupos sociais ou pessoas (Brasil, 2019).

Fredes (2022), ao citar os referidos projetos de lei, aponta, de forma acertada, a dificuldade que as mídias sociais encontrariam para avaliar adequadamente os conteúdos verdadeiros e falsos. Até porque, a maior parte dos projetos impõe o dever para as redes sociais de identificar o elemento subjetivo dolo (saber que o conteúdo é falso) ou culpa (deveria saber que a informação é inverídica). A difícil tarefa imposta pelo legislador somada ao exíguo lapso temporal para análise do conteúdo, levaria à exclusão de conteúdos legítimos em casos de dúvida (*chilling*

¹⁵ Fredes (2022, p. 160) indica como condutas manifestamente ilegais previstas na legislação alemã aquelas que “põem em perigo a democracia e o Estado de Direito (§§ 86, 86ª, 89ª, 90, 90ª, 90b, 91 do código penal alemão), por exemplo, disseminação de propaganda de organização inconstitucionais (seção 86) e o uso de símbolos de organizações inconstitucionais (seção 86ª). Neste caso se inclui, por exemplo, a utilização de símbolos do nazismo, ressaltados os usos e objetivos artísticos, científicos, históricos e educacionais (seção 86.3); II – Incitação ao crime (seção 111) e ameaça de cometer crimes (seção 126), além de formação de organização criminosa (seção 129) ou terrorista (seção 129a); III – Injúrias religiosas capazes de causar perturbação pública (seção 166); IV- Condutas relacionadas a pornografia infantil (seção 184 e seguintes); V- Crimes de Injúria, calúnia e difamação (seção 185, 186 e 187); VI – Falsificação de documentos e valor probatório (seção 261)”.

effect) como forma de as plataformas digitais se protegerem de responsabilidades (Fredes, 2022, p. 155).

Ainda que referidos projetos emanem do poder legislativo, ao transferirem para agentes privados o dever de interpretar os dispositivos e aferir se os conteúdos são violadores a ponto de serem tornados indisponíveis geram efeito rebote consistente justamente no fortalecimento do poder das mídias sociais de manipular a verdade e impulsionar informações que lhes apraz.

Recentemente, a Câmara dos Deputados brasileira rejeitou a tramitação em urgência do Projeto de Lei 2630/2020, intitulado Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet (Brasil, 2020b). Esse projeto causou controvérsia, posto que para um grupo de parlamentar seria a implementação de censura no país¹⁶, em que pese o projeto expressamente referir-se, dentre os seus objetivos, a proibição de censura no ambiente virtual, com defesa da liberdade de expressão no ambiente online (inciso II do artigo 4º). Ainda, o Projeto elenca dentre seus princípios a responsabilidade compartilhada pela preservação da esfera pública, livre, plural, diversa e democrática (inciso IV do artigo 3º).

O artigo 6º do Projeto traz obrigações para os provedores de redes sociais e de serviços de mensageira privada tais como: vedar o funcionamento de contas inautênticas; vedar contas automatizadas não identificadas como tal; identificar todos os conteúdos impulsionados e publicitários cuja distribuição tenha sido realizada mediante pagamento (Brasil, 2020b). Referidas restrições são excepcionadas quando se tratar de manifestações artísticas, intelectuais ou de conteúdo satírico, religioso, político, ficcional ou literário, isso por adequação ao texto constitucional dos artigos 5º, IX e 220 da Constituição Federal (Brasil, 1988).

Ademais, o Projeto em comento impõe o dever de aperfeiçoamento contínuo dos provedores de redes sociais e de serviços de mensageria privada e a adoção de medidas técnicas que viabilizem a identificação de contas que apresentem movimentação incompatível com a capacidade humana.

Merece destaque, também, o dever de estabelecer políticas de uso destinados a manter a natureza interpessoal do serviço de mensageria privada, limitar o número de encaminhamento de uma mesma mensagem, há o dever de guarda e registro dos envios de mensagens de encaminhamento em massa, ressalvada a privacidade do conteúdo, respectivamente artigos 9º e 10 (Brasil, 2020b).

O Projeto prevê um procedimento de moderação com mecanismo de recurso e devido processo quando houver denúncia ou verificação de que os conteúdos têm risco de dano imediato e de difícil reparação, segurança da informação ou do usuário, violação de direitos das crianças e adolescentes, crimes tipificados na Lei 7.716/89 (racismo). Como dever de transparência, impõe a obrigação de produzir e divulgar em sítios eletrônicos relatórios trimestrais de transparência das medidas adotadas no Brasil no cumprimento da moderação.

¹⁶ Dentre outros, membros desses grupos de parlamentares tiveram seus vídeos contrários ao projeto impulsionados pelo YouTube, conforme indicamos pela reportagem do *Estadão* (Teles, 2023).

Para o poder público, o Projeto prevê a criação de um Conselho de Transparência e Responsabilidade na Internet. Para os provedores de redes sociais e serviços de mensageria privada há a possibilidade de criação de institutos de autorregulação voltados à transparência e à responsabilidade no uso da rede, conforme diretrizes apontadas no Projeto (Brasil, 2020b).

Não fica de fora a previsão de sanções como advertência com prazo para adoção de medidas corretivas, multa de até 10% do faturamento do grupo econômico, proporcional ao dano e à condição econômica do infrator. Isso sem contar as já tradicionais sanções civis, criminais e administrativas (artigo 31).

Conforme o que vimos apontando no decorrer deste trabalho, o Projeto em comento peca ao impor obrigações para os provedores de internet e serviços de mensageria privados com grande dificuldade de aplicação técnica, com grande margem de subjetividade pelo caráter aberto dos termos empregados, o que pode afastar o interesse dos operadores da rede mundial de computadores de atuar no país ou, mediante manipulação, atingir objetivos opostos àqueles expressos no Projeto.

Outro aspecto negativo é a limitação de alcance das mensagens enviadas por usuários via serviços de mensageria privada o que vai de encontro à liberdade de expressão, gerando, inclusive, desigualdade entre o cidadão comum e os detentores dos meios de comunicações tradicionais, com grande alcance de público. Há uma presunção de que o encaminhamento em massa é necessariamente ilícito e criminoso, despregado da verdade.

No entanto, cita como ponto positivo a emissão de relatórios periódicos e, sobretudo, o dever de nomear representantes legais no Brasil, bem como manter acesso remoto, a partir do Brasil, aos bancos de dados dos provedores, os quais deverão conter informações sobre os usuários brasileiros e guardarão o conteúdo nas situações previstas em lei, atendendo a ordem de autoridade judicial brasileira (artigo 32).

Dentro do arcabouço jurídico já existente no Brasil e inegavelmente aplicável ao ambiente virtual, a grande dificuldade encontrada pelas autoridades constituídas quando se deparam com violação de direitos em ambiente virtual é a obtenção de respostas por parte das empresas localizadas fora do território jurisdicional brasileiro (todas as *Big Techs*) e o acesso aos conteúdos ilegais veiculados no ambiente virtual.

A dificuldade mencionada no parágrafo anterior é tal que, para além de situações de notícias falsas e inverdades, em situações nitidamente criminosas, como tráfico de drogas ou crimes sexuais praticados em ambiente virtual, mesmo após a adoção dos ritos processuais e procedimentais legais que afastam o direito à privacidade, com ordem judicial, os serviços de mensageria privada não concedem o acesso ao conteúdo das mensagens, quando muito, disponibilizam histórico de mensagens com identificação de número do remetente, do destinatário e hora da troca de conteúdo.

Referida dificuldade é um entrave no combate ao crime, minimizado quando se tem acesso direto aos aparelhos dos criminosos, o que se dá em buscas e apreensões com autorização expressa de violação da privacidade pela autoridade judicial.

Não raras vezes foram suspensos serviços de mensageria privada em território nacional¹⁷, justamente em razão do descumprimento de ordem judiciais de fornecimento de

informações mínimas. Referidos bloqueios se dão de forma indireta, quando se ordena às operadoras responsáveis pela conexão de internet que impeçam o tráfego entre celulares e computadores brasileiros e os aplicativos ou sítios eletrônicos de mensagerias. Eis a razão de elogio ao artigo 32 do Projeto indicado.

Note-se a impotência do poder judiciário diante dos provedores de internet localizados no exterior, em sua maioria sediados nos Estados Unidos em razão de questões financeiras inerentes àquele país ou na China pelo potencial econômico crescente, não em razão de maior ou menor liberdade para os usuários. Os bloqueios foram adotados como medidas coercitivas, de efetivação de decisões judiciais e por meio de imposição de ordem para operadoras que fornecem conexão e se estabelecem em território nacional.

Não por outro motivo, Callejón (2022, p.181), ao defender a constitucionalização do algoritmo, propõe uma regulação internacional¹⁸. O autor ainda defende que a União Europeia tem um papel importante na defesa do patrimônio continental europeu, recuperando em nível supranacional os valores constitucionais que já não podem ser eficazmente realizados por meio do Estado nacional.

Embora o Parlamento Europeu não tenha fixado normativas quanto aos provedores de redes sociais, existem propostas sobre mercados digitais e serviços digitais que vêm sendo discutidas e são aplicáveis ao setor.

6 Conclusão

No presente trabalho constatamos que a internet possibilitou maior participação popular nos debates, na formação de opinião e tomada de decisões públicas, resgatando a praça pública da democracia participativa grega, agora não mais analógica, mas virtual.

Em que pese o aspecto positivo trazido pela popularização da internet, vimos que as plataformas digitais e os serviços de mensageria privado não são

¹⁷ Como exemplo de suspensão do Whatsapp: <https://www.estadao.com.br/link/deu-nos-autos/entenda-bloquei-whatsapp-brasil/> e do Telegram: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=507036&ori=1>.

¹⁸ “A grande crise do constitucionalismo no século XXI se refletem na dificuldade do direito constitucional para cumprir a função que lhe corresponde [...]. As dificuldades são objetivas e se manifestam na incapacidade do Estado para desenvolver políticas próprias que permitam garantir os direitos de cidadania em um mundo globalizado [...] a democracia pluralista se vê ameaçada por condições externas que a globalização reduz o círculo de decisões políticas possíveis no espaço público nacional e pelas condições estruturais de comunicação através das redes sociais e a aplicativos da Internet, que dificultam um debate racional que facilite a adoção de acordos políticos e de consensos constitucionais. [...]. As causas se situam fora do Estado e, portanto, são tendencialmente impossíveis ou muito difíceis de resolver desde a organização estatal e aplicando a constituição nacional. Ao tratar de agentes globais, seria necessária uma regulação internacional que, de momento, não está no horizonte” (Callejón, 2022, p.181, tradução nossa).

isentos, isonômicos e desprovidos de interesse, dando divulgação semelhante às publicações dos usuários. O grande poder econômico e tecnológico de um pequeno grupo de empresas, as *Big Techs*, aliados ao interesse imediato de manter o usuário conectado o maior tempo possível em suas plataformas e o interesse mediato de obtenção de lucro faz que conteúdos de ódio e falsos ganhem maior repercussão, influenciando na qualidade da democracia, quando não, colocando-a em risco.

Analisamos o direito fundamental da liberdade de expressão, seus contornos e limites, notadamente em tempos de propagação massiva de notícias falsas. O que contou com um sobrevoo pela jurisprudência norte-americana, interamericana e brasileira.

Constatamos que o aspecto negativo trazido pela internet e com repercussões para o Estado Democrático de Direito tem levado à discussão sobre implementação de mecanismos de regulação, seja pelas empresas privadas do ramo ou pelo poder público.

Temos que o apontado vício do *marketplace of ideias* no meio digital não deve servir para a adoção de censura prévia ou descarte da livre circulação de pensamento. Tal como ocorre com o mercado financeiro, é possível que o Estado regulamente o livre mercado de ideias, contudo, deve estar atendo para as garantias constitucionais estabelecidas.

Concluimos que uma das principais formas de defesa da verdade é a instrução pública, pela qual o Estado entrega aos estudantes meios de discernimento das notícias que circulam na esfera pública, preparando para um uso maduro e consciente da rede mundial de computadores.

É a preparação do usuário com instrumentos culturais e técnicas adequadas de verificação da veracidade da notícia, dando ao cidadão os instrumentos críticos para o uso das redes, o melhor caminho para o combate à desinformação e a preservação da democracia.

O próprio Projeto de Lei 2630/2020, intitulado Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet reconheceu no artigo 33 a importância de incremento da educação quando destina os valores das multas instituídas por ele para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) e os direciona para ações de educação e alfabetização digitais (Brasil, 2020b).

Referido projeto, tal como leis implementadas por outros países criam obrigações de difícil execução pelos provedores de plataformas digitais e dão a eles instrumentos de maior discricionariedade com maior poder de influenciar na democracia e nos temas que lhes forem de interesse.

O ordenamento jurídico brasileiro já prevê mecanismos de tutela da fé pública¹⁹²⁰ e dos direitos das pessoas contra expressões lesivas à dignidade²¹²². Tais mecanismos podem e devem ser utilizados, sejam os danos causados pelos meios de comunicação tradicionais ou no ambiente virtual.

O foco é efetivar os meios jurídicos disponíveis, seja na investigação e identificação dos responsáveis, seja na imposição de penalidades eficientes e em condições de reprovar e penalizar pela conduta violadora da norma jurídica.

A abertura das tecnologias, à semelhança do que ocorre com companhias telefônicas em que é possível o usuário de uma companhia contactar com o de outra companhia, ou com usuários de correios eletrônicos de provedores diversos, é um mecanismo que garante mais liberdade e menos controle pelas plataformas digitais. Os aplicativos de redes sociais e mensageria privada deveriam ser abertos com pluralidade de operadoras.

Por fim, indica-se que a verdade não é estranha ao direito. As proteções sinalizadas reafirmam que embora a verdade seja um bem suscetível de ser danificado e expropriado, não necessariamente existe um direito subjetivo à verdade como correspondência entre linguagem e fenômenos físicos.

Referências

ALVES, Soraia. O TikTok pode ser banido dos Estados Unidos? Entenda o que está em jogo. **Época Negócios**, [s. l.], 2 mar. 2023, 10:55. Disponível em: <https://epocanegocios.globo.com/tecnologia/noticia/2023/03/o-tiktok-pode-ser-banido-dos-estados-unidos-entenda-o-que-esta-em-jogo.ghtml>. Acesso em: 24 abr. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1998**. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 7 jul. 2023.

BRASIL. **Decreto-lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Rio de Janeiro, Presidência da República, 1940. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm. Acesso em: 27 nov. 2023.

¹⁹ Podemos indicar aqueles crimes contra a fé pública constantes do Título X do Código Penal brasileiro, os quais incriminam a falsificação de moedas e assemelhados (art. 289, 290) os petrechos para falsificação de moedas (art. 291), a falsificação de papeis públicos (art. 293), falsificação de selos e outros sinais públicos (art. 296), falsificação de documentos particular (art. 298), falsidade ideológica (art. 299), uso de documentos falsos (art. 304), falsa identidade (art.307) (Brasil, 1940).

²⁰ No âmbito da administração pública, há previsão de responsabilidade e anulação de atos administrativos viciados pelo desvio de finalidade, isto é, praticados com objetivos diversos do interesse público primário, com elemento subjetivo da intenção de maquiagem a verdade.

²¹ O capítulo V, do Título I, do Código Penal, relativo aos crimes contra a honra: calúnia (art.138), difamação (art.139), injúria (art.140) e outros que mesmo não referentes à necessidade de verdade protegem exposições em ambiente virtual tais como invasão de dispositivo informático (art. 154-A) ou a divulgação on-line de cenas de sexo sem consentimento (art.218-C) (Brasil, 1940). Ainda os crimes de ódio como racismo (Lei 7.716/1989) são puníveis pelo nosso ordenamento.

²² No âmbito cível, existem mecanismos jurídicos de sanção a quem viola direitos da personalidade mediante aplicação de indenizações por danos não patrimoniais (reparação de danos), bem como providências de caráter inibitório (tutela específica), para cessar o dano e impedir sua continuação.

BRASIL. **Lei 7.716, de 5 de janeiro de 1989.** Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor. Brasília, DF: Presidência da República, 1989. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7716.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%207.716%2C%20DE%205%20DE%20JANEIRO%20DE%201989.&text=Define%20os%20crimes%20resultantes%20de,de%20ra%C3%A7a%20ou%20de%20cor.&text=Art.%202%C2%BA%20\(Vetado\)](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7716.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%207.716%2C%20DE%205%20DE%20JANEIRO%20DE%201989.&text=Define%20os%20crimes%20resultantes%20de,de%20ra%C3%A7a%20ou%20de%20cor.&text=Art.%202%C2%BA%20(Vetado)). Acesso em: 22 nov. 2023.

BRASIL. **Lei n. 12.965, de 23 de abril de 2014.** Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm. Acesso em: 22 nov. 2023.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 283, de 2020.** Dispõe sobre o rito sumário para a retirada de conteúdos ilegais de redes sociais. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2020a. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1857646. Acesso em: 22 nov. 2023.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 2601, de 2019.** Altera a Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014, para criar obrigação de indisponibilização de notícias falsas por provedores de aplicações de internet e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2019. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1739949&filename=PL%202601/2019. Acesso em: 22 nov. 2023.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 2630, de 2020.** Institui a Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet. Brasília, DF: Senado Federal, 2020b. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1909983&filename=PL%202630/2020. Acesso em: 22 nov. 2023.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 9647, de 2018.** Dispõem sobre alteração na Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014, que estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1641813&filename=PL%209647/2018. Acesso em: 22 nov. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 7.261. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido cautelar, ajuizada pelo Procurador-Geral da República (PGR) contra o art. 2º, caput e §§ 1º e 2º; arts. 3º, caput, 4º, 5º, 6º e 8º, todos da Resolução nº 23.714 do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Relator: Min. Edson Fachin, 3 de novembro de 2022a. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=774895965>

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus n. 82.424.** Habeas-Corpus. Publicação de Livros: Anti-semitismo. Racismo. Crime imprescritível. Conceituação. Abrangência Constitucional. Liberdade de Expressão. Limites. Ordem denegada. Relator: Min. Moreira Alves, 17 de setembro de 2003. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3474597/mod_resource/content/2/HC%2082424%20caso%20Ellwanger.pdf. Acesso em: 30 nov. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução n. 23.714, de 20 de outubro de 2022**. Dispõe sobre o enfrentamento à desinformação que atinja a integridade do processo eleitoral. Brasília, DF: TSF, 20 de outubro de 2022b. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2022/resolucao-no-23-714-de-20-de-outubro-de-2022>. Acesso em: 30 nov. 2023.

CALLEJÓN, Francisco Balaguer. **La Constitución del Algoritmo**. Zaragoza: Fundación Manuel Gimenez Abad, 2022.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Supreme Court of the United States. **Abrams v. United States**, 250 U.S. 616, 1919a.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Supreme Court of the United States. **Marbury v. Madison**, 5 U.S. 137, 1803.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Supreme Court of the United States. **Schenck v. United States**, 249 U.S. 47, 1919b. Disponível em: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/249/47/>. Acesso em: 30 nov. 2023.

FREDES, Andrei Ferreira. **Liberdade de expressão, direito à informação e rede sociais**: regulação constitucionalmente adequada sobre a moderação de conteúdo na construção de um espaço virtual democrático e plural. 2022. Tese (Doutorado em Direito) – Escola de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2022.

HARARI, Yuval Noah. **21 lições para o século 21**. Tradução de Paulo Geiger. São Paulo: Companhia das letras, 2018.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional**. 26. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2022.

MAGALHÃES, Marcus Abreu de; SYDOW, Spencer Toth. **Cyberterrorismo**: a nova era da criminalidade. 3. ed. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2019.

MAGNANI, Carlo. Libertà di espressione e fake news, il difficile rapporto tra verità e diritto. Una prospettiva teorica. **Costituzionalismo.it**, Roma, v. 3, pt. 3, p. 1-47, 2018. Disponível em: https://www.costituzionalismo.it/costituzionalismo/download/Costituzionalismo_201803_692.pdf. Acesso em: 27 nov. 2023.

MENDES, Gilmar; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 6. ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2011.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Corte Interamericana de Derechos Humanos (IDH). **Caso “A Última Tentação de Cristo” (Olmedo Bustos e outros) v. Chile**. Corte Interamericana de Derechos Humanos, San José, 5 de fevereiro de 2001. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2016/04/f30eb7942e6ea89e4d2ec4ca870784d3.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2023.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Corte Interamericana de Derechos Humanos (IDH). **Caso Gelman v. Uruguai**. Corte Interamericana de Derechos Humanos, San José, 24 de fevereiro de 2011. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2016/04/09b4d396111fe41e886a744a9f8753e1.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2023.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Corte Interamericana de Derechos Humanos (IDH). **Caso Herrera Ulloa v. Costa Rica**. Corte Interamericana de Derechos Humanos, San José, 2 de julho de 2004a. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_107_esp.pdf. Acesso em: 24 abr. 2023.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Corte Interamericana de Derechos Humanos (IDH). **Caso Lagos del Campo v. Peru**. Corte Interamericana de Derechos Humanos, San José, 31 de agosto de 2017. Disponível em: https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/dados-da-atuacao/corte-idh/lagos_del_campo. Acesso em: 24 abr. 2023.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Corte Interamericana de Derechos Humanos (IDH). **Caso Ricardo Canese v. Paraguai**. Corte Interamericana de Derechos Humanos, San José, 31 de agosto de 2004b. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_111_por.pdf. Acesso em: 24 abr. 2023.

SALOMÃO, Luiz Felipe; SALLES, Tiago Santos. Sobre a regulação das redes. **Revista Justiça & Cidadania**, Rio de Janeiro, 5 abr. 2023. Disponível em: <https://www.editorajc.com.br/sobre-a-regulacao-das-redes/>. Acesso em: 24 abr. 2023.

SARMENTO, Daniel. A liberdade de expressão e o problema do “Hate Speech”. In: SARMENTO, Daniel. **Livres e iguais**: estudos de Direito Constitucional. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

SCALIA, Antonin. **Scalia Fala**: reflexões sobre fé, direito e vida bem vivida. Tradução de Amauri Feres Saad. Curitiba: Educação, Direito e Alta Cultura, 2021.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional positivo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SOUTO, João Carlos. **Suprema corte dos Estados Unidos**: principais decisões. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

TELES, Levy. YouTube privilegiou disseminação de vídeos contra PL 2.630 das Fake News. **Estadão.com.br**, São Paulo, 26 jun. 2023, 20:13. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/politica/youtube-privilegiou-disseminacao-de-videos-contr-pl-2630-das-fake-news/>. Acesso em: 24 abr. 2023.

VOSOUGHI, Soroush; ROY, Deb; ARAL, Sinan. The spread of true and false news online. **Science**, Washington, DC, v. 359, n. 6380, p. 1146–1151, 9 Mar. 2018. Disponível em: <https://www.science.org/doi/pdf/10.1126/science.aap9559>. Acesso em: 27 nov. 2023.

WORD of the Year 2016. **Oxford Languages**, Oxford, 2016. Disponível em: <https://languages.oup.com/word-of-the-year/2016/>. Acesso em: 27 nov. 2023.

ARTIGOS

FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS PARA A CRIMINALIZAÇÃO DO RACISMO E OS NOVOS CONTORNOS DEFINIDOS A PARTIR DA LEI N. 14.532 DE 2023

Venâncio Antônio Castilhos de Freitas Terra e Fábio Roque Sbardellotto



Promotor de Justiça no Ministério Público do Estado do Amazonas. Mestre em Direito pela Fundação Escola Superior do Ministério Público (FMP). Especialista em Ciências Penais pela Universidade Anhanguera-Uniderp. Especialista em Direito de Família e Sucessões pela Fundação Escola Superior do Ministério Público (FMP). Pesquisador junto ao PPGD da Faculdade de Direito da Fundação Escola Superior do Ministério Público (FMP). Graduado em Direito pelo Centro Universitário Ritter dos Reis (UNIRITTER). Autor de diversos artigos acadêmicos e da obra jurídica *Criminalidade Sexual Contra Crianças e Adolescentes na Família: ineficácia da tutela penal constitucional* (Editora Lumen Juris, Rio de Janeiro: 2022, 420p). Advogado.

Currículo lattes: <http://lattes.cnpq.br/5134296334296962>.
Endereço Eletrônico: venancioterra@hotmail.com.



Procurador de Justiça do Ministério Público do Rio Grande do Sul e Presidente da Fundação Escola Superior do Ministério Público (FMP). Especialista em Direito Civil pela UPF, Mestre em Direito pela Unisinos e Doutor em Direito pela UNISC. É Professor da FMP nas disciplinas de Processo Penal, Direito Penal e Garantias Processuais dos Bens Públicos Indisponíveis e Coordenador do curso de Pós-Graduação EAD em Direito Penal e Processo Penal. Autor de diversos artigos acadêmicos e das obras jurídicas: *O Combate à Corrupção: políticas públicas a partir da lava jato* (Appris Editora, Curitiba: 2021, 297p) e *Direito Penal no Estado Democrático de Direito: perspectivas (re)legitimadoras* (Livraria do Advogado, Porto Alegre: 2001, 221p).

Currículo lattes: <http://lattes.cnpq.br/0948261071368791>.
Endereço eletrônico: fabiosbardelotto@gmail.com.

Resumo

O presente artigo busca enfrentar temática de extrema relevância jurídica e social referente às práticas discriminatórias e seus reflexos no Direito Penal brasileiro, abordando aspectos históricos sobre o tema, bem como os conceitos essenciais empregados aos vértices de determinadas práticas discriminatórias e preconceituosas. Neste contexto, far-se-á uma abordagem sobre o tratamento constitucional e as principais leis que regem a matéria no ordenamento jurídico pátrio, com enfoque no enfrentamento constitucional/penal referente ao preconceito e discriminação racial, com base no tratamento conferido aos crimes de racismo e de injúria racial, focando nas recentes alterações implementadas pela Lei n. 14.532/2023 no cenário contemporâneo. Em arremate, propõe-se formular reflexões sobre o problema da (des)necessidade de o Direito Penal centrar suas baterias para a proteção de grupos historicamente vitimados pela incidência de condutas preconceituosas e discriminatórias à luz de um Estado Democrático de Direito e da necessária dignidade da pessoa humana.

Palavras-chave: Direito Constitucional; Direito Penal; Processo Penal; racismo; Dignidade da Pessoa Humana.

Abstract

This article seeks to address issues of extreme legal and social relevance regarding discriminatory practices and their effects on Brazilian Criminal Law, addressing historical aspects of the subject, as well as the essential concepts employed at the vertices of certain discriminatory and prejudiced practices. In this context, an approach will be made to the constitutional treatment and the main laws that govern the matter in the national legal system, with a focus on the constitutional/criminal confrontation regarding prejudice and racial discrimination, based on the treatment given to crimes of racism and racial injury, focusing on the recent changes implemented by Law n. 14.532/2023 in the contemporary scenario. In closing, it is proposed to formulate reflections on the problem of the (un)need for Criminal Law to focus its batteries on the protection of groups historically victimized by the incidence of prejudiced and discriminatory conduct in the light of a Democratic State of Law and the necessary dignity of the human person.

Palavras-chave: Constitutional law; Criminal Law; Criminal Proceedings; racism; Dignity of the Human Person.

1 Introdução

O tema da discriminação e do preconceito é uma das grandes mazelas da humanidade, remetendo-nos aos primórdios da existência humana. No Brasil, este cenário não é diverso, porquanto a aversão de determinados grupos em relação a outros sempre foi uma constante, proporcionando uma histórica e ainda não superada realidade na qual milhões de pessoas sofrem ou sofreram as mais nefastas formas de discriminação, de preconceito, de aversão para com o semelhante.

A compreensão deste fenômeno deplorável e altamente pernicioso às relações sociais e à dignidade humana nos conduz, inicialmente, à necessária análise de determinados conceitos empregados, notadamente no que se refere às expressões discriminação e preconceito, demonstrando a sua magnitude e as diferenças de significados. Entretanto esta abordagem, a despeito de seu viés sociológico e antropológico, é também jurídica, ao ponto de se verificar a incidência do Direito Penal para refrear determinadas condutas, em especial por meio da tipificação do racismo e do crime de injúria racial no ordenamento jurídico brasileiro. Nesta conjuntura, permanece latente o debate acerca da (in)adequação quanto ao tratamento jurídico de condutas discriminatórias ou preconceituosas, tornando a controvérsia em torno da ingerência de determinados ramos do direito permanente, relevante e atual, em especial quanto aos limites suficientes e desejados para a criminalização das práticas desse **jaez**, assim como a necessária conformação do processo penal para conferir efetividade ao sistema jurídico-penal sob o prisma constitucional e à luz de um Estado Democrático de Direito, em consonância com o primado da dignidade humana.

2 Discriminação/Preconceito. Um panorama marcante na sociedade mundial

Desde os primórdios da humanidade, “verifica-se a existência de ódio e aversão de determinados indivíduos para com outros e de alguns grupos em relação a distintas coletividades” sociocultural (Santos, 2010, p. 27-28), revelando-se na antiguidade pela intolerância religiosa ou. Os homicídios em massa por razões religiosas são comuns no decurso da história humana, já que “son tan antiguos como la religión y, al igual que ella son preestatales o cometidos por sociedades con organizaciones completamente diferentes a las modernas y muy distintas entre sí” (Zaffaroni, 2012b, p. 54).

Além disso, o desenvolvimento do capitalismo e a conquista de territórios revelaram outra marca histórica da humanidade, caracterizada pelo fenômeno da escravidão (Santos, 2010, p. 28). Cerca de cem milhões de negros africanos foram escravizados e/ou mortos em atendimento ao sistema escravocrata das Américas, resultando no maior genocídio da história humana (Chiavenato, 1987, 44-45). Nesse contexto, importante lembrar que “inúmeros foram os índios espoliados, expulsos de suas terras e mortos durante o processo de colonização das três Américas” (Santos, 2010, p. 29). Com a expansão dessas discriminações e preconceitos, aflora um “sentimento de superioridade do branco no centro econômico do planeta” (Santos, 2010, p. 29), em conjunto com estudos distorcidos da evolução da espécie humana, contrários aos princípios do iluminismo, nascendo o arianismo.

Responsável por formular a doutrina da superioridade da raça ariana, o francês Arthur de Gobineau procurou enaltecer a sua linhagem hereditária, contando com a ajuda de Richard Wagner para difundir as suas teorias na Alemanha, criando “o mito da superioridade do povo germânico, levado às raias do fanatismo com a ascensão do nazismo, que culminou com o extermínio de milhões de pessoas” (Santos, 2010,

p. 30). As atrocidades praticadas na Segunda Grande Guerra, no que concerne ao preconceito e discriminação, serviram como fundamento para a elaboração das Declarações de 1950 e 1951 da Unesco, pugnando, justamente, evitar a repetição do caso nazista.

Baratta (2004, p. 133-134) atentou para o fato de que a lei internacional influenciou de modo seletivo e estrutural o Direito Penal interno “*usando las instituciones penales como un arma para combatir y neutralizar comportamientos de grupos contrarios*”. Apesar de a triste lição da Segunda Guerra, nos Estados Unidos da América, persistiu o problema da “segregação racial” que “continuou a existir de forma feroz, com a manutenção do princípio igual, mas separado (*equal but separate*), fazendo com que houvesse, de forma obrigatória, a segregação ou proibição dos negros” de frequentar escolas, meios de transporte (em vinte e um Estados confederados), o que perdurou até a decisão do caso *Brow versus Education of Topeka*, pela Suprema Corte Norte-americana, no ano de 1954 (Ferreira, 1995, p. 158-159). Também no cenário africano verificou-se o regime do apartheid sul-africano (segregação racial) até 1996, cedendo apenas com o advento da nova Constituição, que em seu preâmbulo reconheceu as injustiças que ocorreram em seu passado, assegurando o respeito aos direitos humanos, bem como a diversidade e igualdade entre todos os cidadãos (África do Sul, 1996). O apartheid sul-africano teve origem a partir do Congresso de Berlin em 1884/1885, quando o continente Africano foi dividido artificialmente (linhas retas) para legitimar as conquistas do neocolonialismo do século XIX (Zaffaroni, 2012a, p. 10).

Na Europa contemporânea, embora boa parcela da população seja contrária à discriminação e ao preconceito, ainda é visível a existência de grupos xenofóbicos, centrando ataques contra negros, judeus e imigrantes (Santos, 2010, p. 31-32).

Até mesmo na escola criminológica positivista o racismo esteve presente. Raffaele Garofalo considerava a “própria cultura” como a “cultura superior”, em franco etnocentrismo impregnado de racismo, porquanto se refere com desprezo às “tribos degeneradas”, que são as culturas que não obedecem ao que considerava ser o sentimento moral, considerando-os seres inferiores, não europeus, delinquentes (Zaffaroni; Pierangeli, 2018, p. 277). Constantes conflitos entre católicos e protestantes (Reino Unido), entre judeus e muçulmanos (Oriente Médio), russos e ucranianos etc. “fazem com que se perceba a complexidade da questão do preconceito e da discriminação e a dificuldade de eliminá-los ou, ao menor, de diminuí-los entre os homens” (Santos, 2010, p. 31). No dizer de Sarlet (2002, p. 620), a dignidade da pessoa humana é “a qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade”, provocando um amplo rol de “direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável”, propiciando e promovendo “sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência”, bem como da vida em sociedade com os demais seres humanos. Por isso, a prática de condutas

preconceituosas ou discriminatórias atenta contra esses valores, e merece absoluta proteção jurídica.

3 A Discriminação/Preconceito no Brasil. Conformação constitucional/legal

O caso brasileiro é bastante representativo no cenário global no que concerne ao preconceito e à discriminação, em especial no que se refere à cor. Aliás, o Brasil foi o último país da América Latina a abolir oficialmente a escravidão, fato ocorrido somente em 13 de maio de 1888, por meio da Lei Áurea n. 3.353 de 1888 (Brasil, 1888). Todavia apenas “um ano após a abolição da escravatura, foi proclamada a República no Brasil, em 1889. O novo sistema político, entretanto, não assegurou profícuos ganhos materiais ou simbólicos para a população negra” (Domingues, 2007). Na verdade, a população negra foi, notadamente, etiquetada e marginalizada nos mais variados espaços, seja políticos, pelas restrições ao sufrágio e participação, seja sociais e psicológicos, por meio da “teoria do branqueamento, e economicamente, pela preferência no emprego para ‘imigrantes europeus’” (Andrews, 1991, p. 32). Neste sentido, sintomática a alusão efetuada por Gobineau, responsável pela formulação da doutrina da superioridade da raça ariana, em artigo escrito ao periódico francês *Le Correspondant*, no longínquo ano de 1874, intitulado de *L’émigration au Brésil*, os brasileiros seriam uma raça que estaria extinta em menos de duzentos anos, posto que, em sua grande maioria, consistem em:

[...] uma população mestiça, fruto da mestiçagem entre índios, negros e um pequeno número de portugueses. [...] eram pouco férteis e fisicamente enfraquecidos, o que garantiria sua diminuição e aniquilamento em menos de dois séculos (Sousa, 2013, p. 21-22).

Demonstrando toda a sua aversão ao semelhante, Gobineau entendia que os brasileiros eram esteticamente repugnantes, já que “evitam mover uma palha para fazer qualquer coisa de útil, até mesmo para se afogarem” (Gobineau, 1869 *apud* Raeders, 1938, p. 75). Mesmo após a abolição da escravatura até os dias atuais, a recepção do negro (e porque não dizer do indígena e do mestiço) na sociedade contemporânea e no mercado de trabalho foi e ainda é bastante incipiente, já que são recentes as ações afirmativas e legislativas para contornar o cenário, não faltando exemplos de comportamentos preconceituosos nos ambientes sociais, a despeito de o texto constitucional afirmar que a sociedade brasileira deve ser igualitária e sem preconceitos e prever dentre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, no inciso IV do artigo 3º, o objetivo de *promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, idade e quaisquer outras formas de discriminação* (Brasil, 1988). Já o inciso VIII do artigo 4º estabelece que é princípio da República Federativa do Brasil o *repúdio ao terrorismo e ao racismo* (Brasil, 1988). Também o inciso XLII do artigo 5º dispõe ser direito e garantia fundamental dos cidadãos brasileiros a inafiançabilidade e imprescritibilidade da prática do racismo, que deverá ser punido com pena de reclusão por meio de lei complementar. No espectro legislativo e em consonância com a Constituição,

vemos o recente Estatuto da Igualdade Racial, Lei 12.288, de 2010 (Brasil, 2010), a Lei dos crimes de racismo, Lei 7.716, de 1989 (Brasil, 1989), a Lei das quotas raciais em âmbito federal, Lei 12.990, de 2014 (Brasil, 2014), dentre outras. Recentemente, a novel Lei n. 14.532/23, que será objeto de abordagem destacada.

4 Conceitos básicos aproximativos

Segundo Galeano (2022, p. 427), na América Latina, “a chamada democracia racial se reduz a uma pirâmide social: o topo é branco, ou se acredita branco; e a base tem cor escura”. Nessa conjuntura, o significado da expressão “preconceito”, segundo definição dada pelo Dicionário Aurélio (Ferreira, 2010), deriva do termo do latim *preconceptu*, significando: conceito ou opinião formados antecipadamente, sem ponderação ou conhecimento dos fatos (uma ideia preconcebida); julgamento ou opinião formada sem se levar em conta o fato que os conteste (um prejuízo); Já a expressão “discriminação”, diversamente do preconceito e do racismo, de acordo com o Dicionário Aurélio (Ferreira, 2010, p. 724), emana do latim *discriminatione*, consistindo no ato ou efeito de discriminar concretamente, exteriorizando atos com conteúdo de diferenciar, diferenciar, discernir. Todavia quanto à expressão “racismo”, para o Dicionário Aurélio (Ferreira, 2010, p. 1.769), possui o significado de ser uma tendência do pensamento, ou modo de pensar em que se dá grande importância à noção da existência de raças humanas distintas, superiores e inferiores. Para a Unesco, racismo é a expressão do sistema de pensamento fundamentalmente antirracional. Constitui um desafio à tradição do humanismo que nossa civilização reclama para si (Unesco, 1965 *apud* Santos, 2010, p. 47). Ao mesmo tempo, “na perspectiva da biopolítica foucaultiana, o racismo se constitui como um poder de morte num sistema que tem como objetivo primordial a vida e o fazer viver, um poder que toma a vida no cálculo político de gestão da população” (Silva; Araújo, 2020, p. 4). Assim, segundo Foucault, o racismo “é, primeiro, o meio de introduzir afinal, nesse domínio da vida de que o poder se incumbiu, um corte: o corte entre o que deve viver e o que deve morrer” (Foucault, 2002, p. 304).

Sobre a amplitude da expressão racismo, em julgamento histórico e precursor, o Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento do Habeas Corpus n. 82.242-2/RS (Caso Siegfried Ellwanger), em 17 de setembro de 2003, entendeu que alcançaria também o preconceito e a discriminação por religião (Santos, 2010, p. 48-52).

Com base nos conceitos aproximativos referenciados, sem a pretensão de esgotá-los, afigura-se relevante observar as inflexões do Direito Penal no que concerne ao preconceito e discriminação a eles relativos seguindo o norte constitucional.

5 Do Tratamento Constitucional ao Penal. Idiosincrasias e carência de sentidos

O tratamento dispensado na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, o caput do artigo 5º da Carta Maior assegura que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza”. Em consonância, o inciso XLII do mesmo artigo estabelece comando de criminalização de condutas atentatórias à igualdade, uma vez que “a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei” (Brasil, 1988). Entretanto o diploma constitucional carece de interpretação, a fim de que se evite prospecção reducionista quanto ao tema, pois, a despeito da clareza acerca da necessária igualdade entre os cidadãos e da vedação de qualquer distinção, previu comando pela criminalização da prática apenas empregando a expressão *racismo*, erigindo-o à alçada da inafiançabilidade, imprescritibilidade e à cominação à pena de reclusão.

Sintomática desta fragilidade constitucional é a redação conferida à Lei n. 7.716/89 (Brasil, 1989, grifo nosso), ao enunciar em seu preâmbulo que se destina a definir “[...] os crimes resultantes de preconceito **de raça ou de cor**”. Já em seu artigo 1º, prevê que “Serão punidos, na forma desta Lei, os crimes resultantes de discriminação ou preconceito de **raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional**”. Assim, desde logo vê-se contradição entre o preâmbulo e o conteúdo normativo da lei.

Nesta conjuntura normativa, o comando constitucional é pela criminalização do **racismo** em caráter *imprescritível e inafiançável*. O preâmbulo da Lei n. 7.716/89, implementando o preceito constitucional, remete à criminalização do preconceito de **raça e cor**. Já na redação dos tipos penais da mesma lei, há previsão expressa a fim de que os crimes enunciados em seu preâmbulo podem decorrer de **discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional**. Desta forma, temos: Constituição – racismo; Preâmbulo da Lei n. 7.716/89 – raça e cor; Tipos penais da Lei n. 7.716/89 – raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional.

Tomando-se por base essas constatações, logo exsurge o dilema referente aos limites do imperativo constitucional que considera o *racismo* imprescritível e inafiançável, quando a lei que visa a implementar a Constituição neste tema aparentemente efetuou verdadeira cisão ou extensão terminológica ao enunciar a criminalização do preconceito ou discriminação por motivo de **raça e cor no preâmbulo**, ampliando estes vernáculos para **cor, etnia, religião e procedência nacional nos tipos penais**. Logo, ao menos sob uma ótica formal, impende indagar se a imprescritibilidade e a inafiançabilidade atingem tão somente a raça, ou também cor, etnia, religião e procedência nacional? O tema é relevante, pois a prescrição, como causa extintiva da punibilidade, representa um dos maiores limites ao *jus puniendi* do Estado. Por deferência do próprio Estado, há o reconhecimento de que o exercício do poder punitivo deve ser limitado a determinado tempo, como garantia dos cidadãos contra o absolutismo estatal. Neste caso, trata-se da supremacia do direito dos cidadãos ao esquecimento estatal sobre determinadas condutas

criminosas em detrimento do *jus puniendi* exercido sobre condutas idênticas não atingidas pelo decurso do tempo. Aliás, no Brasil, apenas duas espécies de infração penal são imprescritíveis, consoante previsão expressa na Constituição Federal. O **racismo** (art. 5º. inc. XLII) e a **ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático** (art. 5º, inc. XLIV).

Da mesma forma, não menos relevante é a inafiançabilidade, na medida em que o instituto da fiança se traduz em forma alternativa, mais tênue, do exercício do poder punitivo estatal, tornando-se hodiernamente muito utilizada com base na reforma empreendida no Código de Processo Penal por meio da Lei n. 12.403/2011 e da Lei n. 13.964/2019.

Nesta configuração, parece-nos que a resposta à indagação acerca dos limites da imprescritibilidade e inafiançabilidade do racismo previstas na Constituição, em consequência do alcance desta expressão, deve ser extraída do próprio texto constitucional. Na medida em que o inciso XLII do artigo 5º da Carta Constitucional estabelece que a prática do racismo terá estas consequências, *nos termos da lei*, é declarada a intenção do legislador constituinte em relegar ao legislador ordinário o comprometimento com os limites desta criminalização e do próprio conceito. Da mesma forma, sob uma análise sistêmica, se o preâmbulo da Constituição Federal determina a formação de um Estado Democrático de Direito conformado pela igualdade, e bem assim o “caput” do artigo 5º registre o princípio da igualdade como Direito Fundamental, é evidente a necessidade de conceber a expressão racismo como gênero humano, abarcando as expressões cor, etnia, religião e procedência nacional, ao menos. Prova disso é o julgamento efetuado pelo Supremo Tribunal Federal (STF), já referido alhures, no Habeas Corpus n. 82.242-2/RS (Caso Siegfried Ellwanger), quando entendeu que a expressão racismo alcançaria também o preconceito e a discriminação por religião (Brasil, 2002).

Seguindo o norte estabelecido pela Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU, o artigo 1º estabelece a igualdade, a liberdade e a dignidade entre todos os cidadãos (ONU, 1948). A extensão do conceito de racismo foi definida na Convenção Internacional sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial de 1968 da ONU, por meio da Resolução 2.106-A de sua Assembleia Geral, ratificada pelo Brasil em 27 de março de 1968, abrangendo toda forma de distinção, exclusão, restrição ou preferência baseada em raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica que objetive a anulação ou restrição do reconhecimento, gozo ou exercício no mesmo plano de direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural ou em qualquer outro campo da vida pública (ONU, 1968). O art. 4º da Convenção estabelece a necessária criminalização dessas condutas ao enfatizar que seus Estados-membros devem punir, na forma da lei, a difusão de ideias, discriminações, ou quaisquer atos aptos a gerar violência ou provocação espelhados na superioridade ou ódio raciais dirigidos a qualquer raça ou grupo de pessoas de outra cor ou origem étnica.

Conforme assevera Sarlet (2013, p. 13-44), a dignidade da pessoa humana foi *guindada à condição de princípio constitucional estruturante e fundamento do Estado*

Democrático de Direito. Por isso, compete ao Estado assumir função de *instrumento para a garantia e promoção da dignidade das pessoas individual e coletivamente consideradas*, o que, no caso do preconceito e da discriminação racistas, pressupõem proatividade e ativismo estatal.

Recentemente, no ano de 2019, por meio de julgamento em conjunto da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão de n. 26 e do Mandado de Injunção de n. 4733, o Pleno do STF, por maioria, referendou a abrangência da expressão racismo, ao estender a aplicação da Lei de n. 7.716 de 1989 às condutas homofóbicas e transfóbicas, reais ou supostas, enquanto o Congresso Nacional não editar uma Lei específica, punindo tais condutas, posto que a repressão penal à prática da homofobia e da transfobia não alcança, muito menos restringe o exercício da liberdade religiosa, desde que tais manifestações não configurem discurso de ódio. Esta tese ampliou o conceito de racismo, ultrapassando aspectos biológicos ou fenotípicos, alcançando a negação da dignidade e da humanidade de grupos vulneráveis, como a população LGBT (Brasil, 2019). Por isso, Heringer Júnior (2012, p. 91) quando preconiza que o Direito Penal pode voltar suas baterias para a efetivação dos princípios constitucionais, destacando-se o reforço pela efetivação da igualdade entre os cidadãos, na medida em que a esfera criminal incide sobre a sociedade de forma transversal, provocando fragilidades e desníveis na incidência do sistema jurídico penal. Contudo, a despeito da clareza do texto constitucional quanto à necessidade do trato criminal irrestrito contra o preconceito e a discriminação por racismo, tais condutas ainda não foram consideradas hediondas pelo legislador, de acordo com o que preleciona a Lei n. 8.072 de 1990 (Brasil, 1990). Nela, vários tipos penais são rotulados de hediondos, não se incluindo o racismo. Esta situação retrata inegável omissão legislativa quando efetuada uma construção hermenêutica fundamentada na importância do rótulo constitucional da hediondez de determinadas condutas criminosas, previsão contida no Título dos Direitos e Garantias Fundamentais da Constituição.

6 Racismo e injúria racial no cenário pátrio contemporâneo

A despeito da existência da Lei n. 7.716/89, que estabelece a tipificação do racismo em suas várias formas e condutas, também coexiste no sistema jurídico penal brasileiro a figura típica da injúria qualificada, prevista no parágrafo 3º do artigo 140 do Código Penal, introduzida pela Lei n. 9.459/97. A referida injúria qualificada, até a data de 11 de janeiro do ano de 2023, previa conhecida “injúria racial”, porquanto punia a injúria que se utilizava de “elementos referentes a **raça, cor, etnia, religião, origem** ou a condição de pessoa idosa ou portadora de deficiência” (Brasil, 1940, grifo nosso). Recentemente houve importante alteração legislativa, porquanto a injúria racial, por meio da Lei n. 14.532/2023, migrou do parágrafo 3º do artigo 140 do Código Penal para a Lei n. 7.716/89, sendo criado o artigo 2º-A, punindo aquele que “injuriar alguém, ofendendo-lhe a dignidade ou o decoro, em razão de **raça, cor, etnia ou procedência nacional**” (Brasil, 2023, grifo nosso) com a pena de reclusão, de dois a cinco anos e multa. Como resultado, a injúria qualificada do

parágrafo 3º do artigo 140 do Código Penal remanesceu para “elementos referentes a religião ou à condição de pessoa idosa ou com deficiência” (Brasil, 2023, grifo nosso), com a pena de reclusão de um a três anos e multa, que permaneceu como delito afiançável, suscetível à suspensão condicional do processo e ao benefício do acordo de não persecução penal, sendo delito de ação penal pública condicionada à representação do ofendido.

A partir de 11 de janeiro de 2023, o artigo 2º-A da Lei n. 7.716/89, em verdadeira **Lex Gravior** (Lima, 2020, p. 416), passou a prever a punição da injúria racial por motivos de **raça, cor, etnia ou procedência nacional (origem)**, com a pena de reclusão de dois a cinco anos e multa, o que a tornou inafiançável e imprescritível, além de não ser passível do benefício da suspensão condicional do processo. Entretanto, a despeito de sua inafiançabilidade e imprescritibilidade, persiste não sendo crime hediondo (Sbardellotto; Terra, 2022, p. 30-31), e em razão da sua pena mínima, ainda poderá ser objeto do acordo de não persecução penal. No caso, a ação penal passa a ser pública incondicionada. Ademais, não ocorreu *abolitio criminis* das condutas injuriosas anteriores, que se enquadravam na antiga redação do parágrafo 3º do artigo 140 do Código Penal, pois estamos diante do princípio da continuidade normativo-típica (Greco, 2017). Ainda, no parágrafo único do artigo 2º-A da Lei n. 7.716/89, foi criada causa de aumento de pena da metade, quando a injúria racial, agora racismo, for praticada em concurso de duas ou mais pessoas.

Severa ressalva pode ser feita à Lei n. 14.532/2023, pois o legislador **não inseriu a injúria religiosa** no novel tipo penal da injúria racial (2º-A), mesmo que a **discriminação ou o preconceito religioso** esteja presente no próprio “caput” do artigo 1º da Lei n. 7.716/89, definida como delito de racismo. À primeira vista, não se pode empregar analogia “*in malam partem*”, ou seja, pretender inserir no racismo do artigo 2º-A da Lei n. 7.716/89 a expressão “religião”, a despeito de, nos demais tipos penais desta lei, estar inserida em virtude do preâmbulo da lei. Aguarda-se melhor interpretação via STF, para incluir o motivo religioso na nova figura penal.

Os delitos de racismo da Lei n. 7.716/89 perfazem um conjunto abrangente de tipos penais que têm como objeto jurídico a proteção da dignidade humana em sua plenitude, previstos com base em seu artigo 2º-A até o 20º. À exceção do artigo 20, as demais condutas dizem respeito ao comportamento discriminatório ou preconceituoso em determinadas situações ou locais, além de um tipo específico quanto a manifestações nazistas (§ 1º do art. 20). Importante destacar que sempre houve dificuldades em distinguir a prática das condutas do artigo 20, consistentes no ato de *Praticar, induzir ou incitar a discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional* (Brasil, 1989), com a injúria qualificada, anteriormente prevista no parágrafo 3º do artigo 140 do Código Penal, agora também delito de “racismo” (art. 2º-A). Nesta senda, Greco (2017, p. 639) elucida que “ao contrário da calúnia e da difamação, com a tipificação do delito de injúria busca-se proteger a chamada honra subjetiva, ou seja, o conceito, em sentido amplo, que o agente tem de si mesmo”. Já para Bruno (1976, p. 300), a “injúria é a palavra ou gesto ultrajante com que o agente ofende o sentimento de dignidade da vítima [...]”.

Como bem adverte Santos (2010), no delito de injúria qualificada, de acordo com a antiga redação do parágrafo 3º do artigo 140 do Código Penal, anotava-se como elemento subjetivo o dolo de injuriar, que representa a vontade livre e consciente de lançar ofensa à vítima em razão de ela pertencer a determinada raça, cor, etnia, religião ou por conta de sua origem ou ainda por sua condição de idosa ou portadora de deficiência. Assim, o bem jurídico tutelado no delito de injúria sempre será a honra subjetiva de vítima determinada, consistente “na consciência e no sentimento que tem a pessoa de sua própria valia e prestígio, quer dizer, a autoestima” (Conde, 2002, p. 274). Mas e quando alguém proferir as mesmas ofensas sem identificar a vítima, aleatoriamente, qual dos tipos penais terá violado? A diferença fundamental para a incidência do crime de racismo tipificado no artigo 20 da Lei n. 7.716/89 e de injúria preconceituosa ou racial, agora também modalidade do crime de racismo, atualmente no artigo 2º-A da mesma lei, está no alcance do direcionamento da ofensa. No caso do delito de racismo (artigo 20 da Lei n. 7.716/89) propriamente dito, os elementos raciais empregados (verbos praticar, induzir e incitar) abrangem toda a coletividade daquele grupo ofendido. São expressões que não se destinam a alguém determinado, e sim a grupo ou pessoas indeterminadas. Já no crime de racismo, na modalidade injúria racial (artigo 2º-A da Lei n. 7.716/89), a ofensa/injúria é direcionada, exclusivamente, ao ofendido, não englobando a coletividade de pessoas ou determinado grupo a que o indivíduo pertença (Gonçalves, 2018, p. 223-224). Santos (2010, p. 149) elucida que “os bens jurídicos tutelados nos crimes de injúria e de racismo (ou crimes de preconceito e de discriminação da Lei n. 7.716/89) são totalmente distintos: honra subjetiva e igualdade”, respectivamente.

A questão fulcral, antes da Lei n. 14.532/2023 jazia na discussão acerca da (in)afiançabilidade e (im)prescritibilidade do crime de injúria qualificada por motivo de raça, cor, etnia, religião e origem (art. 140, par. 3º, CP), porquanto as formas de racismo elencadas na Lei n. 7.716/89 não careciam deste dilema, consoante já demonstrado em tópico anterior. Com o advento do artigo 2º-A, a discussão está superada, consoante já definiam anteriormente, inclusive, os Tribunais Superiores.¹ Apesar da polêmica, já nos parecia que a injúria de conotação racista se encontrava conglobada no espectro constitucional como racismo, demandando proatividade legislativa voltada a coibir qualquer forma de preconceito e discriminação sob a forma da imprescritibilidade e da hediondez, conformando-se também com o princípio da dignidade da pessoa humana que irradia sobre todos os demais preceitos normativos no ordenamento pátrio (Sbardellotto; Terra, 2022, p. 36).

Ainda, no que tange às práticas homofóbicas e transfóbicas, após o começo da vigência da Lei n. 14.532/2023 em 11 de janeiro de 2023, quando a ofensa for direcionada a pessoa determinada, estará presente o tipo penal do artigo 2º-A da Lei n. 7.716/89, ao passo que, quando a ofensa for direcionada a toda a coletividade ou grupo LGBT, restará configurado o delito do “caput” do artigo 1º da mesma lei,

¹ STJ: Recurso de agravo regimental no recurso especial de número 686.965, originário do Distrito Federal, julgado em 18.08.2015; AgRg no REsp 1849696/SP, julgado em 16.06.2020. STF: Habeas Corpus de nº 154.248/DF. Supremo Tribunal Federal, Caso Siegfried Ellwanger (HC. 82.424/RS), que ampliou a abrangência do conceito de racismo para alcançar a difusão do nazismo; Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão de nº 26 e Mandado de Injunção de nº 4.733, no qual o Pleno do STF, por maioria, estendeu a aplicação da Lei de nº 7.716 de 1989 às condutas homofóbicas e transfóbicas.

haja vista o julgamento em conjunto da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão de n. 26 e do Mandado de Injunção de n. 4733 pelo Pleno do STF, já referido. Além das necessárias mudanças que apontamos, a Lei n. 14.532/2023 trouxe importantes dispositivos que possibilitarão um divisor de águas no enfrentamento às condutas racistas, a exemplo da introdução da nova redação ao §2º do artigo 20 da Lei n. 7.716/89, o qual pune a prática, a indução ou a incitação à discriminação ou ao preconceito por motivos de “raça, cor, etnia, **religião** ou procedência nacional” cometido através “dos meios de comunicação social, de publicação em redes sociais, da rede mundial de computadores ou de publicação de qualquer natureza” com a pena de reclusão de dois a cinco anos e multa.

Ademais, incluiu um parágrafo §2º-B no artigo 20, de modo que, quando qualquer dos crimes previstos no artigo 20 da Lei n. 7.716/89 ocorrer no “contexto de atividades esportivas, **religiosas**, artísticas ou culturais destinadas ao público”, a pena cominada será de dois a cinco anos de reclusão e, a proibição de frequência, por três anos, aos locais dedicados às práticas “esportivas, artísticas ou culturais destinadas ao público, conforme o caso”.

Contudo agiu bem o legislador ao inserir o artigo 20-A na Lei n. 7.716/89, o qual, visivelmente, tem o desígnio de acabar com a brincadeira racial, na medida em que apresenta causa de aumento de pena entre 1/3 até 1/2 para o *racismo recreativo* aplicável a todos os crimes previstos na Lei n. 7.716/89, quando estes delitos forem cometidos no contexto ou com o intuito de *descontração, diversão ou recreação*. No artigo Art. 20-D, o legislador inseriu a obrigatoriedade de a vítima do delito de racismo estar acompanhada de advogado ou defensor público em todos os atos processuais, cíveis e criminais. No que concerne à esfera criminal, o legislador acabou criando o que se pode considerar um assistente de acusação compulsório, gerando o ônus à vítima de procurar advogado ou mesmo a Defensoria Pública, o que é difícil ou quase impossível, haja vista a falta de condições financeiras ou de atendimento. Por derradeiro, com a inserção do artigo 20-C à Lei n. 7.716/89, o legislador pátrio, em clara alusão ao item um do artigo 1º do Decreto n. 10.932/2022

Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância (Brasil, 2022) explicitou que na **interpretação da lei que define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor**, o magistrado deve considerar como discriminatória qualquer atitude ou tratamento despendido à pessoa ou aos grupos minoritários que acarrete “[...] constrangimento, humilhação, vergonha, medo ou exposição indevida, e que usualmente não se dispensaria a outros grupos em razão da cor, etnia, **religião** ou procedência” (Brasil, 1989, grifo nosso).

7 Considerações Finais

Fundamentalmente, o tema do combate ao preconceito e à discriminação racial é candente em pleno século XXI. A despeito da longa caminhada da humanidade, que alcançou elevados níveis de desenvolvimento industrial, tecnológico, científico e até econômico, ainda se verificam fatos lamentáveis por condutas altamente

repugnantes em por motivos de raça, cor, religião, etnia, procedência nacional e orientação sexual. Avanços jurídicos e sociais se fazem necessários. O resgate da dignidade humana de grupos historicamente segregados na sociedade não é tarefa fácil, pois a estigmatização e a desigualdade social remetem ao passado de profunda segregação racial, necessitando não apenas de leis, mas, sobretudo, de ações afirmativas e ampliativas para que direitos e garantias fundamentais sejam, de fato, materializados em nossa sociedade. Aliás, há comando constitucional absoluto e claro com o objetivo de coibir todas as formas preconceituosas e discriminatórias de conotação racial, acompanhado da existência da Lei n. 7.716/89, com diversos tipos penais nela inseridos e atualizados recentemente pela Lei n. 14.532/2023, que ampliou a abrangência típica aplicável às condutas que historicamente caracterizam práticas racistas. Esta conjuntura compõe o sistema brasileiro contemporâneo de combate ao preconceito e à discriminação por motivo de raça, cor, religião, etnia ou mesmo procedência nacional e orientação sexual, a ser observado em sua forma sistêmico-constitucional e vinculado à proteção da dignidade da pessoa humana modo pleno e irrestrito. Destarte, fundamental apontar que a omissão da injúria religiosa no novo tipo penal do artigo 2-A da Lei n. 7.716/89 é grave e acarreta uma série de desdobramentos do âmbito penal e processual, já que permanece no brando tipo do parágrafo 3º do artigo 140 do Código Penal, com pena menor, ação penal pública condicionada à representação da vítima, cabimento de suspensão condicional do processo, fiança e prescrição. Feita essa ressalva, entendemos que a Lei n. 14.532/2023 resgatou parte do déficit constitucional voltado ao enfrentamento às práticas racistas no cenário pátrio, ao passo que possui potencial para que os autores dos delitos de discriminação e preconceito racial recebam tratamento penal e processual penal mais adequado. Ademais, destacamos que nenhuma figura típica que criminaliza condutas racistas é taxada como delito hediondo pela legislação ordinária, o que revela a necessidade de maior atenção do legislador, que se mostra insensível aos comandos constitucionais. Em breve análise, percebeu-se que aperfeiçoar o enfrentamento ao racismo era necessário, o que se materializou com o surgimento da Lei n. 14.532/2023. No entanto, como dizia Nelson Mandela (2006, p. 162), ainda temos de “libertar o povo da pobreza, do sofrimento e de todo tipo de discriminação”. Construir uma sociedade mais justa, humana e igualitária, na qual prevaleça a dignidade humana e o respeito mútuo, independentemente de raça, cor, etnia, religião, procedência nacional ou orientação sexual é compromisso de todos.

Referências

ÁFRICA DO SUL. **Constitution of the Republic of South Africa**. 1996. Disponível em: <https://www.gov.za/documents/constitution/constitution-republic-south-africa-1996-1>. Acesso em: 7 jul. 2020.

ANDREWS, George Reid. O protesto político negro em São Paulo (1888-1988). **Estudos Afro-Asiáticos**, Rio de Janeiro, n. 21, p. 27-48, 1991.

BARATTA, Alessandro. **Criminología crítica y crítica del derecho penal: introducción a la sociología jurídico penal.** Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2004.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 26/10/2020.

BRASIL. **Decreto n. 10.932, de 10 de janeiro de 2022.** Promulga a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, firmado pela República Federativa do Brasil, na Guatemala, em 5 de junho de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2019-2022/2022/Decreto/D10932.htm. Acesso em: 15 jan. 2023.

BRASIL. **Lei n. 2.848, de 07 de dezembro de 1940.** Código Penal. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1940. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 15 jan. 2023.

BRASIL. **Lei n. 3.353, de 13 de maio de 1888.** Declara extinta a escravidão no Brasil. Rio de Janeiro, 1888. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim3353.htm. Acesso em: 24 out. 2020.

BRASIL. **Lei n. 7.716, de 05 de janeiro de 1989.** Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor. Brasília, DF: Presidência da República, 1989. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7716.htm. Acesso em: 15 jan. 2023.

BRASIL. **Lei n. 8.072, de 25 de julho de 1990.** Dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8072compilada.htm. Acesso em: 24 out. 2020.

BRASIL. **Lei n. 12.288, de 20 de julho de 2010.** Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nos 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003. Brasília, DF: Presidência da República, 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2010/lei/l12288.htm. Acesso em: 24 out. 2020.

BRASIL. **Lei n. 12.990, de 09 de junho de 2014.** Reserva aos negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2014/lei/l12990.htm. Acesso em: 24 out. 2020.

BRASIL. **Lei n. 14.532, de 11 de janeiro de 2023.** Lei que altera a Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989 (Lei do Crime Racial), e o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar como crime de racismo a injúria racial, prever pena de suspensão de direito em caso de racismo praticado no contexto de atividade esportiva ou artística e prever pena para o racismo religioso e recreativo e para o praticado por funcionário público. Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2023-2026/2023/Lei/L14532.htm#art1. Acesso em: 19 jan. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus n. 82.242.** (1) Habeas Corpus. Crimes contra a ordem tributária (Lei nº 8.137, de 1990). Crime societário. [...]. Relator: Min. Gilmar Mendes, 17 de setembro de 2002. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=79003>. Acesso em: 13 nov. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus n. 154.248.** Habeas corpus. Matéria criminal. Injúria Racial (art. 140, § 3º, do Código Penal). Espécie do gênero Racismo. Imprescritibilidade. Denegação da ordem. Relator: Min. Edson Fachin, 28 de outubro de 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15349811889&ext=.pdf>. Acesso em: 7 maio 2022.

BRUNO, Aníbal. **Crimes contra a pessoa.** 4. ed. Rio de Janeiro: Editora Rio, 1976.

CHIAVENATO, Júlio José. **O negro no Brasil: da senzala à guerra do Paraguai.** 4. ed. São Paulo: Brasiliense, 1987.

CONDE, Francisco Muñoz. **Derecho Penal: parte especial.** 14. ed. Valencia, Espanha: Tirant lo Blanch, 2002.

DOMINGUES, Petrônio. Movimento negro brasileiro: alguns apontamentos históricos. **Tempo**, [s. l.], v. 23, p. 100-122, 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/tem/a/yCLBRQ5s6VTN6ngRXQy4Hqn/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 15 jan. 2023.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Dicionário Aurélio da língua portuguesa.** 5. ed. Curitiba: Positivo, 2010.

FERREIRA, Luiz Pinto. **Comentários à Constituição Brasileira.** São Paulo: Saraiva, 1995. v. 1.

FOUCAULT, Michel. **Em defesa da sociedade** – Curso dado no Collège de France (1975-1976). São Paulo: Martins Fontes, 2002.

GALEANO, Eduardo. O teatro do bem e do mal. In: GALEANO, Eduardo. **Eduardo Galeano: obras escolhidas.** Tradução: Eric Nepomuceno, Sergio Faraco. Porto Alegre: L&PM, 2022. p. 409-502.

GONÇALVES, Victor Eduardo Rios. **Curso de Direito Penal**. São Paulo: Editora Saraiva, 2018.

GRECO, Rogério. **Código Penal**: comentado. 11. ed. Niterói: Impetus, 2017.

HERINGER JUNIOR, Bruno. **Constituição e (Des)Igualdade**: a ilegitimidade da gestão diferencial na criminalidade no Marco do Estado Democrático e Social de Direito. São Paulo: Conceito Editorial, 2012.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de processo penal**: volume único. 8. ed. atual. Salvador: Ed. JusPodivm, 2020.

MANDELA, Nelson Rolihlahla. **Longo caminho para a liberdade**: a autobiografia de Nelson Mandela. Tradução: Suzana Pereira. Johannesburg: Nolwazi Educational Publishers (Pty) Ltd; Londres: Little, Brown and Co. Ltd, 2006.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948**. Proclamada pela Assembleia Geral da ONU, em Paris, em 10 de dezembro de 1948. Paris: ONU, 1948. Disponível em: <https://www.ohchr.org/EM/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=por>. Acessado em: 24 jan.2021.

SANTOS, Christiano Jorge. **Crimes de preconceito e de discriminação**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

SARLET, Ingo Wolfgang. Notas sobre a dignidade da pessoa humana, os direitos fundamentais e a assim chamada constitucionalização do direito penal e processual penal no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, [s. l.], v. 102, p. 13–44, maio/jun. 2013. Disponível em: <https://www.revistadoatribunais.com.br/maf/app/resultList/document>. Acesso em: 22 jan. 2021.

SBARDELOTTO, Fábio Roque; TERRA, Venâncio Antônio Castilhos de Freitas. Crimes de Discriminação. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul**, [s. l.], n. 91, p. 15-40, jan./jun. 2022. Disponível em: <https://www.revistadomprs.org.br/index.php/amprs/article/view/264/148>. Acesso em: 19 jan. 2023.

SILVA, Mozart Linhares da; ARAÚJO, Willian Fernandes. Biopolítica, racismo estrutural-algorítmico e subjetividade. **Educação Unisinos**, v. 24, p. 1-20, 2020. Disponível em: <http://revistas.unisinos.br/index.php/educacao/article/view/edu.2020.241.40>. Acesso em: 15 jan. 2023.

SOUSA, Ricardo Alexandre Santos de. A extinção dos brasileiros segundo o conde Gobineau. **Revista Brasileira de História da Ciência**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 1, p. 21-34, jan./jun. 2013. Disponível em: <https://pesquisa.bvsalud.org/portal/resource/pt/his-34211>. Acesso em: 15 jan. 2023.

RAEDERS, Georges. **D. Pedro II e o conde de Gobineau**. São Paulo: Cia Editora Nacional, 1938.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. Consideraciones acerca del reconocimiento del pluralismo cultural en la Ley Penal. *In*: FERRAJOLI, Luigi. **La emergencia del miedo**. 1. ed. Buenos Aires: Ediar, 2012a. p. 13-36.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Crímenes de masa**. 2. ed. Buenos Aires: Ediciones Madres de Plaza de Mayo, 2012b.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. **Manual de direito penal brasileiro**: Parte Geral. 12. ed. ver. atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2018. v. 1.

Glossário

Jaez: (ortoépia: ê). Conjunto das peças que permite o cavalgamento de montarias ou o trabalho do animal de carga ou de tração; arreamento. Sentido figurado: natureza ou qualidade fundamental; tipo específico; conjunto de traços ou características.

Fonte: HOUAISS. **Houaiss Corporativo**. Dicionário eletrônico Houaiss da língua portuguesa. Disponível em: <https://www.houaiss.net/corporativo/apps/www2/v5-4/html/index.php>. Acesso em: 10 jan. 2024.

Jus puniendi: (Lê-se: iús puniêndi.). O direito de punir.

Fonte: SANTOS, Washington dos. **Dicionário jurídico brasileiro**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

Lex Gravior: Lei mais grave.

Fonte: SILVA, De Plácido e. **Vocabulário Jurídico**. 31. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

ARTIGOS

O TRABALHO DA MULHER NA PANDEMIA COVID-19: TRIPLA JORNADA*Vera Mônica de Almeida Talavera*

WOMEN'S WORK IN THE COVID-19 PANDEMIC: TRIPLE JOURNEY



Doutora em Família na Sociedade Contemporânea pela Universidade Católica do Salvador (2020). Mestrado em Direito pela Universidade Metropolitana de Santos (2006). Pós-graduada *Latu Sensu* em Direito do Trabalho pelo Centro Universitário da Faculdades Metropolitanas Unidas – UniFMU, de São Paulo (2005). Graduação em Ciências Jurídicas (Direito) pela Universidade Bandeirante de São Paulo (2000). Atuou como professora titular do curso de Direito nas disciplinas de Direito do Trabalho, Processo do Trabalho e Prática Jurídica Trabalhista na Universidade Guarulhos – UNG/SP (2003/2006). Assessora Jurídica - Procuradora da Fundação Agência da Bacia Hidrográfica do Alto Tietê - FABHAT - São Paulo/SP, atuando no campo do Direito Privado e Público (2005/2017). Sócia do Lapa Góes e Góes Advogados Associados em Salvador Bahia (2011/2020). Coordenadora Técnica da Corregedoria Geral do Ministério Público do Estado da Bahia CGMPBA. Professora e Mentora na Graduação do Curso de Direito do Centro Universitário Jorge Amado – UNIJORGE, em Salvador. Professora na pós-graduação do Curso de Direito da Universidade Salvador - UNIFACS (LaureateInternational Universities).

E-mails: vera.talavera@mpba.mp.br e v-monica@uol.com.br.
O currículo completo pode ser acessado pelo endereço: <http://lattes.cnpq.br/4628658131918961>

Resumo

A presença expressiva da mulher no mercado de trabalho, exercido fora do ambiente familiar e entendido como a segunda jornada, somado às atividades domésticas, especialmente aquelas relacionadas à educação dos filhos e consideradas como a primeira jornada de trabalho, se agravam quando se insere neste cenário a tripla jornada de trabalho. Assim, o objetivo do presente artigo é demonstrar a sobrecarga de trabalho da mulher no período pandêmico. Esse estudo assumiu um caráter descritivo e analítico, sustentado na abordagem qualitativa. A coleta de dados se deu através de duas técnicas: 1) pesquisa documental, para compreender algumas modalidades de famílias sob os aspectos jurídicos; e 2) dados extraídos de pesquisas feitas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), pelo

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), e, também, através da Rede de Monitoramento Interdisciplinar da Reforma Trabalhista (REMIR). Os resultados ratificaram o entendimento de que as mulheres exercessem uma jornada de trabalho superior à dos homens, apontando, inclusive, uma desigualdade nos afazeres domésticos. Conclui-se que a sobrecarga de trabalho destacada no período da pandemia do coronavírus tem produzido implicações prejudiciais para o trabalho, o convívio familiar e a saúde das mulheres. Por esse prisma, os resultados das pesquisas mostraram como a jornada extraordinária de trabalho, verdadeira tripla jornada, está imbricada na vida da mulher, permeando o seu cotidiano de forma sutil e, portanto, as levando a estabelecer estratégias para dar conta e lidar com as pressões advindas da necessidade de conciliação de múltiplas atividades.

Palavras-Chave: mulher; trabalho; qualidade de vida; pandemia Covid-19; tripla jornada.

Abstract

The expressive presence of women in the labor market, exercised outside the family environment, is understood as the second journey, added to domestic activities, especially those related to the education of children and considered as the first journey of work, worsen when inserted in this triple journey scenario. These working hours became superhuman during the Covid-19 pandemic, as the inequality in the division of domestic work and family care became even more evident, with women working exorbitantly, living a time of tension and worry about having to take care of everything and stay healthy. Thus, the aim of this article is to demonstrate the workload of women during the pandemic period. This study took on a descriptive and analytical character, supported by a qualitative approach. Data collection was done through two techniques: 1) document research, to understand some types of families under the legal aspects; and 2) data extracted from surveys carried out by the Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), the Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), as well as through the Rede de Monitoramento Interdisciplinar da Reforma Trabalhista (Remir). The results confirmed the understanding that women have a longer working day than men, even pointing to an inequality in household chores. It is concluded that the work overload highlighted in the period of the coronavirus pandemic has produced harmful implications for work, family life and women's health. In this light, the results of the surveys showed how the extraordinary workday, a true triple journey, is imbricated in women's lives, permeating their daily lives in a subtle way and, therefore, leading them to establish strategies to cope with and deal with pressures arising from the need to reconcile multiple activities.

Keywords: woman; work; quality of life; Covid-19 pandemic; triple journey.

1 Introdução

Ao longo da história a mulher vem rompendo barreiras e conquistando seu espaço na sociedade. Nesse caminhar, a cultura patriarcal, inserida no conceito de família ideal, vem perdendo forças para os vários modelos de família da contemporaneidade. A urgência em perceber as transformações que a sociedade

tem enfrentado, necessita de estudos e pesquisas para compreender, nesse particular, as relações de trabalho.

Com a pandemia da Covid-19, as alterações de hábito foram necessárias, como o isolamento social, o home office, entre outros. Dito isso, o presente artigo tem como objetivo demonstrar a sobrecarga de trabalho da mulher no período pandêmico, mediante resultados de algumas pesquisas. Podemos citar, por exemplo, uma pesquisa feita pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2019, comprovando que o número de mulheres que exercem os afazeres domésticos é maior do que o dos homens (IBGE, 2020); assim como, um estudo realizado por Bridi, Bezerra e Zanoni (2020), da Rede de Monitoramento Interdisciplinar da Reforma Trabalhista (Remir), destacando o trabalho em home office, em que o acúmulo de tarefas domésticas e de cuidado com os filhos ficam mais a cargo das mulheres (Brasil, 2021).

Esta realidade apenas recebeu uma dose de requinte na pandemia, tendo em vista a necessidade dessas mulheres se desdobrarem no dia a dia para dar conta de tudo, posto que, a dupla jornada de trabalho já se fazia presente na vida das mulheres. Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), as mulheres trabalham em média 7,5 horas a mais que os homens por semana. Em 2015, a jornada total média das mulheres era de 53,6 horas, enquanto a dos homens era de 46,1 horas. Em relação às atividades não remuneradas, mais de 90% das mulheres declararam realizar atividades domésticas – proporção que se manteve quase inalterada ao longo de 20 anos, assim como a dos homens (em torno de 50%). Isso se deve ao fato de sua dupla jornada de trabalho, entre emprego remunerado e atividades em seu próprio lar. Fica claro, então, que o trabalho feminino na atualidade é muito maior do que o masculino (Ipea, 2017).

Destaca-se, ainda, uma jornada extraordinária de trabalho da mulher, que, na maçoante maioria das famílias, a responsabilidade pelos serviços domésticos e pelos cuidados à família ficam a cargo das mulheres, de modo que a chamada dupla jornada de trabalho é atribuída a elas, pois necessitam trabalhar fora de casa para auxiliar nas despesas da família e, ainda, precisam cuidar dos afazeres domésticos e de sua prole (Rosa, 2017). Nesse sentido, é presumível que a dupla jornada de trabalho das mulheres, nesse cenário de pandemia, esteja, não só evidenciada, mas sendo agravada, haja vista o estresse que agregou ao momento, podendo desencadear problemas de natureza física e emocional nas mulheres, denotando, claramente, a tripla jornada de trabalho.

A metodologia adotada no presente artigo está alicerçada em uma abordagem qualitativa. Essa, por sua vez, busca valorizar a qualidade das informações apresentadas na pesquisa e é entendida “[...] como um conjunto de atividades interpretativas, [e que, portanto,] não privilegia nenhuma única prática metodológica em relação a outra” (Denzin; Lincoln, 2006, p. 20). A pesquisa qualitativa trabalha com o universo de significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes (Minayo; Deslandes; Gomes, 2013, p. 21). Os teóricos utilizados estabelecem um diálogo com os resultados das pesquisas, constituindo

uma compreensão melhor do tema, por meio dos resultados apresentados nas pesquisas ora em análise.

2 A pandemia da Covid-19 e o trabalho da mulher em home office

Segundo Therborn (2014, p. 11), “O sexo é uma força básica de orientação da biologia humana”. Com essa afirmação é possível inferir que homens e mulheres são entendidos pela ciência com base em uma diferença eminentemente biológica. Entretanto fatores externos e discriminatórios predominam no seio da sociedade, na medida em que as influências patriarcais ficaram impregnadas como uma nódoa na cultura social. “O patriarcado tem duas dimensões intrínsecas básicas: a denominação do pai e a denominação do marido, nessa ordem” (Therborn, 2014, p. 30), em outras palavras, as relações de geração e de gênero. Nesse contexto, Le Play (1866, p. 189) afirma “que a autoridade paterna é o mais necessário e o mais legítimo de todos os poderes sociais”. Registra-se, porém, que essa afirmativa, na contemporaneidade, apresenta-se de forma discriminatória, visto que nossa Carta Magna esculpe, em seu caput do artigo 5º, que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade” (Brasil, 1988, art. 5). Ademais, o modelo de família patriarcal marcou o período Colonial, persistindo até boa parte do século XX, inobstante ainda ganhar destaque atualmente, até porque é possível observar que as mulheres até este momento desempenham diversos papéis, diferentemente dos homens. Entretanto, sob o ponto de vista da legislação atual, pode-se destacar diversos modelos de família no Brasil, conforme se verifica por intermédio de alguns exemplos a seguir evidenciados.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 226 expressa que “A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado” (Brasil, 1988, art. 226). Por sua vez, o parágrafo 3º, regulamentado pela Lei 9.278, de 10 de maio de 1996, assevera que “para efeito da proteção do Estado, é reconhecida a união estável entre o homem e a mulher como entidade familiar, devendo a lei facilitar sua conversão em casamento” (Brasil, 1996). Com importância e destaque semelhante, o parágrafo 4º do referido dispositivo legal pontua que: “entende-se, também, como entidade familiar a comunidade formada por qualquer dos pais e seus descendentes” (Brasil, 1996). O Código Civil Brasileiro (Brasil, 2002) dialoga diretamente com os dispositivos constitucionais suprarreferenciados, em destaque nesse cenário o artigo 1.723, reconhecendo como entidade familiar a união estável entre o homem e a mulher, configurada na convivência pública, contínua e duradoura e estabelecida com o objetivo de constituição de família.

Na mesma linha de entendimento, seguem os Tribunais Superiores, e, mediante jurisprudência, reconhecem como modelo: i – a família homoafetiva, aquela formada por casais do mesmo gênero, seja homens, seja por mulheres; ii – as famílias simultâneas, aquelas que são formadas em concomitância com a existência de casamento anterior, no qual o homem ou a mulher que sendo casados,

constituem outra família; iii – a família monoparental, formada pela presença de um dos genitores (pai ou mãe) com filho(s), dentre outras. A título de exemplo, colaciona recente julgado do Superior Tribunal de Justiça (STJ), reconhecendo que as questões relacionadas ao reconhecimento de uniões homoafetivas deverão ser analisadas sob a ótica do Direito de Família. Vejamos:

O Superior Tribunal de Justiça (STJ) definiu em recente julgamento que as questões relacionadas ao reconhecimento de uniões homoafetivas deverão ser analisadas sob a ótica do Direito de Família. O ministro Luis Felipe Salomão, responsável pelo voto de desempate, determinou que a justiça do Rio de Janeiro analise o pedido de um casal homossexual que pretendia ver reconhecida a união estável de 20 anos (Amaral, 2008).

O caso supracitado tem como objetivo demonstrar que a cultura patriarcal, arraigada no seio da sociedade, não pode simplesmente fechar os olhos para o universo contemporâneo. Assim, é nesse cenário que as mulheres ainda são diminuídas e discriminadas em relação ao gênero. Saffioti (2004, p. 136) dispõe que o gênero está longe de ser um conceito neutro, pelo contrário, ele “carrega uma dose apreciável de ideologia: justamente a ideologia patriarcal, que cobre uma estrutura de poder desigual entre mulheres e homens”.

A mulher, que na sua trajetória de mãe, esposa, filha, cuidadora, irmã, amiga, empregada, prestadora de serviços, enfim, nos seus diversos papéis, exerce uma jornada que chega a ser estressante. Mauro *et al.* (2000) relatam que o estresse é uma consequência no ser humano, tendo em vista as modificações sofridas que necessitam de uma ação física, psíquica e emocional. Hanzelmann e Passos (2010) explicam que o estresse influencia tanto na vida particular quanto no desempenho profissional da pessoa, pois faz parte de todos os trabalhos realizados pelo indivíduo. Contudo a maneira com que a pessoa se opõe aos estressores delimitará o estado de estresse ao qual se está sendo sujeitada e que modificações são provocadas por ele. Nesse contexto, o estresse aqui referenciado, não está diretamente ligado ao conceito negativo da palavra, no que tange ao sentimento de satisfação diante da realização das atividades laborais, e sim, à sobrecarga que a mulher enfrenta em decorrência de suas próprias condições, imposta pela sociedade.

Como num passe de mágica, em consequência da pandemia, o trabalho em home office passou a ser regra, exceção feita aos profissionais que laboram com serviços ou atividades essenciais e sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade. A vida das pessoas vem passando por brusca mudança sem que existisse qualquer preparação, visto que a chegada da pandemia com a Covid-19 de forma abrupta, surpreendeu a todos. As mais variadas profissões, que o home office permite, estão sendo “obrigadas”, por intermédio de seus profissionais, a se adaptarem, mesmo que a fórceps, à nova realidade.

Dessa forma, pode-se exemplificar esta realidade, que ainda faz parte do cotidiano nos dias de hoje, por meio de vários profissionais: o(a) professor(a), por exemplo, que mal sabia ligar o projetor em sala de aula, posto que não estava apto para lidar com boa parte das tecnologias disponíveis nas aulas presenciais,

agora se vê operando múltiplas plataformas, em frente às câmeras, tendo suas aulas filmadas, gravadas, e o que é pior, a grande maioria sequer possui rede de internet com capacidade para suportar o momento fatídico; o(a) advogado(a) que se depara com o direito do seu cliente sendo cerceado, posto que o contraditório e ampla defesa dos princípios de natureza constitucional, que são inerentes ao direito de defesa da parte, estão sendo desrespeitados em audiências telepresenciais, até porque nem sempre a audiência telepresencial pode resolver determinadas demandas.

A sobrecarga de trabalho se evidenciou nesse cenário pandêmico e em destaque o trabalho da mulher. A dupla jornada de trabalho da mulher supraconceituada, e que tem se destacado pelo trabalho assalariado e o doméstico, apresenta dados alarmantes no que tange a sobrecarga de trabalho da mulher. A mulher que se inclui nessa jornada exorbitante de trabalho, tendo que cumprir uma carga horária no trabalho assalariado, inicia, quando chega em casa, a segunda jornada que é a dos afazeres domésticos e o cuidado com a família.

Limpar a casa, cuidar das crianças, preparar o jantar: muitas pessoas, após um dia exaustivo de trabalho em seus empregos, chegam em casa e se deparam com esta rotina. A este fenômeno damos o nome de dupla jornada de trabalho. Ainda que a dupla jornada seja comum a maioria da população brasileira, ela é mais intensa entre as mulheres (Betoni, [202-?]).

Importante destacar os dados levantados pelo IBGE os quais apontam que, em relação aos homens, as mulheres dedicam em média o dobro de tempo aos serviços domésticos e de cuidado. Os índices levantados pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD) mostram que, em 2016, os homens dedicavam, em média, 11 horas semanais a esse tipo de trabalho e as mulheres, quase 21 horas. Em 2019, a média dos homens se manteve estável, enquanto a das mulheres aumentou em uma hora. Também em 2019, 146,7 milhões de pessoas com 14 anos ou mais de idade realizaram afazeres domésticos, o equivalente a 85,7% desta população. O percentual de mulheres que realizam esses afazeres (92,1%) ainda é bem mais alto que o dos homens (78,6%). Em 2018, esses percentuais eram 85,6% (total), 92,2% (mulheres) e de 78,2% (homens), com variação de 0,4 pontos percentuais na taxa masculina (IBGE, 2020).

A discriminação de gênero no que se refere à cor da pele também ficou evidenciada na pesquisa, no que tange aos afazeres domésticos:

A divisão do trabalho que se estabeleceu entre os sexos atribuiu o cuidado do lar para a mulher, função, quando não invisível, tida como de pouco valor social. Enquanto a produção material foi atribuída aos homens, tarefa considerada de prestígio e que confere poder dentro da sociedade (Sousa; Guedes, 2016).

A pesquisa aponta, inclusive, que independentemente da cor ou raça, a taxa de realização de afazeres pelas mulheres é maior. Em 2019, 87,6% dos pretos e 86,4% dos brancos faziam afazeres domésticos, enquanto entre os pardos a taxa

de realização era de 84,7%. A maior taxa de realização ocorreu entre as mulheres pretas, de 94,1%, contra 91,5% das brancas e 92,3% das pardas. As taxas de realização de afazeres domésticos pelas mulheres brancas (91,5%), pretas (94,1%) ou pardas (92,3%) são sempre mais altas que as dos homens dos mesmos grupos de cor ou raça (80,4%, 80,9% e 76,5%, respectivamente). Os dados refletem, portanto, uma divisão sexual desigual do trabalho que acarreta uma sobrecarga feminina na dinâmica da dupla jornada.

O estudo também revela a discriminação de cor entre as próprias mulheres, nas taxas de realização das atividades domésticas, mas a taxa das mulheres prevalece sobre as dos homens nos mesmos grupos de cor e raça, violando, com isso, o princípio de natureza constitucional esculpido no caput do já citado artigo 5º da Carta Magna de 1988, que expressa: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza [...]” (Brasil, 1988).

A dupla jornada de trabalho amplamente divulgada e reconhecida não se mostra suficiente para descrever o trabalho da mulher em home office, no momento pandêmico Covid-19. Não deu conta de demonstrar a multiplicidade de papéis desempenhados pelas mulheres, posto que fatores externos, como a ocorrência de problemas com a saúde física e mental das mulheres, agregou-se ao contexto e, dentro dessa conjuntura, clamou pela denominada tripla jornada de trabalho, à qual, além da dupla jornada, somou uma terceira jornada de trabalho.

No livro da autora do presente artigo, resultado de sua tese de doutorado, uma nova leitura acerca do trabalho da mulher foi abordada, tendo sido explorado o conceito de terceira jornada com base nas evidências identificadas na referida pesquisa. Por essa via, ao realizar uma pesquisa com abordagem qualitativa, Talavera (2021) descreve as diversas estratégias utilizadas pelas mulheres entrevistadas para conseguirem cumprir a terceira jornada de trabalho: “deixar de praticar exercícios físicos, alimentações rápidas, abrir mão dos cuidados com si próprias”, entre outras. De acordo com Schwartz (2016), o esforço/tendência de renormalizar o meio em que se vive é um fato universal e está intrinsecamente ligado à nossa tentativa de viver em saúde. Assim, “longe de ser um dado natural, a saúde é um poder de ação sobre si e sobre o mundo, adquirido junto dos outros” (Clot, 2010, p. 111). O trabalho é, então, apreendido “como atividade sustentada por um projeto de transformação do real e de construção de significados pessoais e sociais” (Bendassolli; Soboll, 2011, p. 63).

Em meio às mudanças e adaptações, vários estudos têm sido realizados objetivando identificar as condições de trabalho realizado em home office, especialmente com relação às mulheres que, comprovadamente já possuem uma sobrecarga de trabalho. Ademais, aquelas que são mães, nesse envolver pandêmico, da noite para o dia deixaram de levar seus filhos para a escola, porque as aulas presenciais foram suspensas. Desse modo, elas precisam realizar todos os afazeres domésticos e profissionais (lavar, passar, cozinhar, cuidar da casa, dos filhos, ir ao mercado, à farmácia, trabalhar para a empresa a qual presta serviços com uma carga horária diária de pelo menos oito horas), sem o auxílio de um(a)

empregado(a) ou diarista, por exemplo, já que o isolamento social é a regra. Enfim, esse é um cenário desesperador, agravado à possibilidade de contrariar a Covid-19.

Segundo Bridi, Bezerra e Zanoni (2020), “[...] homens e mulheres vivenciam o trabalho remoto de formas distintas”. Nesse sentido, “os termos recorrentes para as mulheres estavam relacionados à dificuldade de concentração e às interrupções que sofrem durante a atividade de home office. Já para os homens, o termo ‘dificuldade’ aparece ligado à falta de contato com os colegas” (Brasil, 2021).

As relações de trabalho e atividades domésticas (não remuneradas) se sobrepõem, fazendo que elas trabalhem mais, pois as tarefas domésticas permanecem distribuídas desigualmente entre homens e mulheres. Cabe registrar que 906 pessoas, que tiveram que trabalhar na modalidade remota (a partir de casa), participaram dessa pesquisa: 614 mulheres (67,77%) e de 292 homens (32,23%) (Bridi; Bezerra; Zanoni, 2020). Para Rafalski e Andrade (2015), a abertura do mercado em países em desenvolvimento para empresas multinacionais e a forma de trabalho em home office, possibilitada pela internacionalização e descentralização das empresas, caracterizam um cenário com diferentes formas de trabalhar e se apresentam como uma realidade do fenômeno trabalho.

Com relação ao perfil dos respondentes supracitados, a maior parte de trabalhadores concentra-se na faixa etária entre 31 a 50 anos, correspondendo, respectivamente, 65,07% do total de respondentes homens e 70,15% do total de respondentes mulheres. Quanto ao estado civil, o maior percentual está nos que responderam casados, sendo 52,05% dos homens e 43% das mulheres. Quase metade dos entrevistados declarou-se sem filhos, sendo 43,49% dos homens e 41,69% das mulheres. No entanto, 23,63% dos homens e 26,38% das mulheres disseram ter um filho e 22,95% dos respondentes homens e 25,08% das mulheres afirmaram ter dois filhos. Quanto à escolaridade, os entrevistados e entrevistadas possuem elevada escolarização, uma vez que somado a porcentagem dos que possuem superior completo, especialização, mestrado e doutorado constituem 93,66% das respondentes mulheres e 90,4% dos respondentes homens (Bridi; Bezerra; Zanoni, 2020). Oliveira (1998) afirma que “a não-continuidade dos estudos significará menor qualificação, portanto, menos chances de competir num mercado cada vez mais exigente e com menos ofertas, além da submissão ao trabalho informal e mal remunerado”.

Diante do exposto, foi possível confirmar a hipótese de que as condições de trabalho se revelariam mais intensificadas, seja em termos de jornadas, seja em de dias trabalhados. O recorte sobre o número de filhos demonstrou que, para as mulheres com dois filhos, há tendência crescente de trabalhar mais dias por semana, e decrescente nas mulheres sem filhos. O mesmo não se observa em relação aos homens com filhos. Dentre as mulheres que trabalham sete dias por semana, as que possuem dois filhos representam a maioria com 35,51%. Por essa perspectiva, as mulheres, com acúmulo de tarefas domésticas e de cuidado dos filhos, são mais interrompidas durante suas jornadas de trabalho e necessitam de mais dias para realizarem as mesmas atividades que seus colegas homens.

Waldfogel (1998) argumenta que as persistentes desigualdades entre homens e mulheres no mercado de trabalho remetem a uma penalidade pela maternidade ou pela família.

Com relação às horas diárias de trabalho presencial, 38,11% das respondentes mulheres e 41,78% dos respondentes homens apontaram que trabalhavam oito horas diárias em média, 19,86% dos homens e 14,33% das mulheres trabalhavam mais de oito horas diárias, 28,99% das mulheres e 19,52% dos homens informaram que trabalhavam seis horas diárias, enquanto 12,38% das mulheres e 11,30% dos homens indicaram que trabalhavam sete horas diárias e 6,19% das mulheres e, por fim, 7,53% dos homens apontam que trabalhavam menos de seis horas diárias (Bridi; Bezerra; Zanoni, 2020). É possível, pois, observar como a maior inserção das mulheres no mercado de trabalho não reduz, necessariamente, sua responsabilidade pelo trabalho doméstico, mas sim tornam mais complexas as relações estabelecidas, com base na divisão sexual do trabalho (Hirata; Kergoat, 2007). Quanto aos dias de trabalho durante a semana, antes da pandemia, a maioria dos respondentes homens (78,42%) e mulheres (82,57%) afirmou que trabalhava cinco dias por semana. Já 7,65% dos homens e 9,93% das mulheres trabalhavam seis dias por semana e, por último, 1,47% das mulheres e 4,11% dos homens trabalhavam sete dias por semana. Entretanto, durante a pandemia, o percentual de trabalho cinco dias por semana caiu para 56,84% das mulheres e 55,48% dos homens, o que, por outro lado, fez subir o percentual dos que trabalham seis dias (18,89% mulheres e 16,44% homens) e sete dias (17,43% mulheres e 18,49% homens) de trabalho (Bridi; Bezerra; Zanoni, 2020).

No que tange ao ritmo de trabalho, 50,98% das mulheres e 43,15% dos homens passaram a laborar em um ritmo mais acelerado na modalidade remota em razão da pandemia. Ademais, 32,88% dos homens e 31,92% das mulheres perceberam uma diminuição no ritmo de trabalho. Há também aqueles que não tiveram seu ritmo de trabalho alterado na modalidade remota, inclusive afirmaram que o ritmo se manteve o mesmo do presencial (Bridi; Bezerra; Zanoni, 2020).

Como bem observam os pesquisadores, Bridi, Bezerra e Zanoni (2020)¹, a análise das repostas abertas, isto é, dos depoimentos dos entrevistados sobre a experiência do trabalho que ocorreu no domicílio, realizada por software de análise textual, partiu do recorte e da comparação de homens e mulheres com objetivo de captar se havia diferenças quanto ao recorte de sexo.

A recorrência de palavras entre ambos apresentou distinções significativas, evidenciando a ausência nas respostas dos homens de menção aos termos centrais respondidos pelas mulheres, sugerindo uma assimetria quanto às atividades de cuidado dos filhos e da casa em relação ao sexo. Para os homens são centrais os termos “tempo”, “contato”, “pandemia” e “casa”, dos quais o termo “casa” se associa à questão de gestão do tempo de trabalho e não a do cuidado com filhos e

¹ *O trabalho remoto/ home office no contexto da COVID-19*, consequência do esforço em conjunto de pesquisadores e discentes da (Universidade Federal do Paraná (UFPR), vinculados ao (Grupo de Estudo Trabalho e Sociedade (GETS) e em parceria com a (Rede de Monitoramento Interdisciplinar da Reforma Trabalhista (Remir). O Relatório da Pesquisa Parte I e Parte II encontra-se no site da Remir.

ao trabalho doméstico. Para as mulheres, apareceram com frequência expressiva, termos relacionados à dificuldade de concentração e às interrupções que sofrem durante a atividade laboral em casa. Já para os homens, o termo “dificuldade” aparece conectado à questão de falta de contato com os colegas. Quanto às demandas de trabalho, Reis, Fernandes e Gomes (2010) asseveram que se referem aos estressores psicológicos envolvidos na realização da carga de trabalho, tais como: tarefas inesperadas, volume de trabalho, nível de atenção e concentração requerida, pressão de tempo, interrupção das tarefas, dependência da realização de tarefas por outros e conflito de papel. Essa dificuldade de concentração apontada na pesquisa, e que está evidenciada nas mulheres, está atrelada diretamente com a tripla jornada de trabalho na pandemia.

A pesquisa aponta, inclusive, uma desigualdade nos afazeres domésticos, demonstrando uma sobrecarga de trabalho da mulher em relação ao homem. A divisão sexual do trabalho toma como referência o trabalho, já as relações sociais de sexo transversalizam todos os campos do social (Hirata, 2009). Para Hirata e Kergoat (2007), a relação social recorrente entre o grupo dos homens e o das mulheres é considerada “relações sociais de sexo”. Para as autoras, a divisão sexual do trabalho é fruto da divisão social estabelecida nas relações sociais entre os sexos, divisão essa modulada histórica e socialmente e instrumento da sobrevivência da relação social entre os sexos.

É nesse contexto que a tripla jornada de trabalho se mostra evidente. A sobrecarga de trabalho das mulheres na pandemia vem se destacando nas mais diversas pesquisas. Segundo Moraes (2020), o confinamento nesta situação social de pandemia implica níveis elevados de estresse e pode comprometer a saúde mental das pessoas, pois a diminuição das interações sociais prejudica o sentimento de pertença do sujeito a determinados grupos que o auxiliam em momentos de crise. Isso, atrelado a distúrbios do sono, ansiedade, medo, irritabilidade, mudanças no apetite, consumo de álcool e outras drogas (para amenizar a situação), pode levar a sérios processos de doença mental, principalmente em indivíduos mais vulneráveis.

O excesso de convívio articula-se também com uma das dimensões do terceiro âmbito fundamental para refletir sobre os efeitos psíquicos em tempos de Covid-19, que é a esfera do trabalho. Grande parte da população trabalha remotamente e, nessa configuração, são também as mulheres as que mais sofrem os inconvenientes do convívio contínuo com os familiares, pois ainda são elas as principais responsáveis pela economia do cuidado. Elas cuidam da casa, dos filhos, dos idosos e continuam trabalhando por suas empresas ou afins (Machado, 2014).

Gaudenzi (2021) assevera que há uma sobrecarga física e emocional importante nesses casos e, em época de Covid-19, a jornada deixa de ser dupla para ser eterna enquanto dure. Enquanto durarem os idosos, enquanto durar o casamento, ou enquanto durar a saúde mental da mulher. A ideia de “dupla jornada” não dá mais conta de significar a exploração sobre a mulher em uma era em que a própria noção de jornada não existe mais, posto que em tempos de Covid-19 a marcação do tempo – e do tempo do trabalho –, outrora em risco, irrompeu de vez. Como diz Berardi

(2020): “O sistema conectivo captura e conecta fragmentos celulares de tempo despersonalizado”.

3 Considerações finais

A nódoa do patriarcalismo impregnado no seio da sociedade contemporânea ainda representa um retrocesso para uma divisão igualitária do trabalho, mesmo a legislação de natureza constitucional e infraconstitucional privilegiando o princípio da igualdade e abraçando os diversos modelos de família hodiernamente considerados.

O presente estudo apresenta de forma sucinta que a desigualdade na divisão do trabalho doméstico e de cuidado com a família é patente, estando as mulheres em jornada sobre-humana, utilizando, inclusive, estratégias para dar conta de tudo, mas que podem causar problemas para a saúde física e mental dessas mulheres.

É possível concluir que a dupla jornada de trabalho está aquém para contextualizar o trabalho “eterno enquanto dure” nesse momento pandêmico, caracterizando a denominada tripla jornada de trabalho da mulher. Na verdade, essa realidade já se fazia presente no dia a dia das mulheres, mas foi agravada com a pandemia Covid-19, na medida em que, além do trabalho doméstico e remunerado realizado pelas mulheres, faz-se presente um esforço físico e psicológico, com movimentos estratégicos desenvolvidos por elas, para lidar com esse momento assustador sem perder a razão, que diariamente assombra as suas vidas.

Por fim, o assunto aqui estudado não foi esgotado, de modo que a sugestão é para que novas pesquisas sejam realizadas, buscando aprofundar a discussão sobre a tripla jornada de trabalho da mulher que se agravou durante esta pandemia.

Referências

AMARAL, S. M. M. do. União homossexual como Direito de Família. **Migalhas**, 1 out. 2008. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/70205/uniao-homossexual-como-direito-de-familia>. Acesso em: 21 maio 2021.

BENDASSOLLI, P.; SOBOLL, L. Clínicas do trabalho: filiações, premissas e desafios. **Cadernos de psicologia social do trabalho**, v. 14, n. 1, p. 59-72, 2011. DOI: <https://doi.org/10.11606/issn.1981-0490.v14i1p59-72>. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/cpst/article/view/25716/27449>. Acesso em: 22 maio 2021.

BERARDI, F. E. **Depois do futuro?** A provocação de Franco Berardi. São Leopoldo: Instituto Humanitas Unisinos, 2020. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/589636-franco-berardi-provoca-e-depois-do-futuro>. Acesso em: 23 maio 2021.

BETONI, C. Dupla Jornada de Trabalho. **Infoescola**, [s. l.], [202-?]. Disponível em: <https://www.infoescola.com/sociedade/dupla-jornada-de-trabalho/>. Acesso em: 21 maio 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 maio 2021.

BRASIL. **Lei n. 9.278, de 10 de maio de 1996**. Regula o § 3º do art. 226 da Constituição Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9278.htm. Acesso em: 22 maio 2021.

BRASIL. **Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm. Acesso em 22 maio 2021.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Pandemia, home office e a proteção do trabalho da mulher**. A questão da dupla jornada, para especialistas, tem sido agravada pela pandemia da covid-19. 2021. Disponível em: <http://www.tst.jus.br/web/guest/-/pandemia-home-office-e-a-prote%C3%A7%C3%A3o-do-trabalho-da-mulher>. Acesso em: 23 maio 2021.

BRIDI, M. A.; BEZERRA, G. U.; ZANONI, A. P. **O Trabalho remoto e as condições das mulheres no contexto da pandemia covid-19**. 2020. Disponível em: https://www.eco.unicamp.br/remir/images/Artigos_2020/Trabalho_remoto_e_gnero_2_-_pandemia_-_artigo_Uehara_Zanoni_e_Bridi.pdf. Acesso em: 22 maio 2020.

CLOT, Y. **Trabalho e poder de agir**. Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira e Marlene Machado Zica Vianna. Belo Horizonte: Fabrefactum, 2010.

DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. Introdução: a disciplina e a prática da pesquisa qualitativa. In: DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. (org.). **O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens**. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2006. p. 15-42.

GAUDENZI, P. Cenários brasileiros da Saúde Mental em tempos de Covid-19: uma reflexão. **Interface**, Botucatu, v. 25, p. 1-15, 19 abr. 2021. Supl. 1. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/Interface.200330>. Acesso em: 23 maio 2021.

HANZELMANN, R. S.; PASSOS, J. P. Imagens e representações da enfermagem acerca do stress e sua influência na atividade laboral. **Rev. Esc. Enferm**, USP, São Paulo, v. 44, n. 3, p. 694-701, set. 2010. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0080-62342010000300020>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/reeusp/a/cgPrQm79RZs7q8XF8W7tjkN/?lang=pt>. Acesso em: 26 maio 2021.

HIRATA, H. Mundialização, divisão sexual do trabalho e movimentos feministas transnacionais. **Caderno de Crítica Feminista**, Recife, ano III, n. 2, p. 80-107, dez. 2009. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1Fn2RqPwApgWm6ExbSU-zYUoNNij41fd8/view>. Acesso em: 24 maio 2021.

HIRATA, H.; KERGOAT, D. Novas configurações da divisão sexual do trabalho. **Cadernos de Pesquisa**, v. 37, n. 132, p. 595-609, set./dez. 2007. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0100-15742007000300005>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/cCztcWVvvtWGDvFqRmdsBWQ/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 24 maio 2021.

IBGE. **Em média, mulheres dedicam 10,4 horas por semana a mais que os homens aos afazeres domésticos ou ao cuidado de pessoas**. Estatísticas Sociais, 2020. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/27877-em-media-mulheres-dedicam-10-4-horas-por-semana-a-mais-que-os-homens-aos-afazeres-domesticos-ou-ao-cuidado-de-pessoas>. Acesso em: 23 maio 2021.

IPEA. **Estudo mostra desigualdades de gênero e raça em 20 anos**. Retrato das desigualdades de gênero e raça. 2017. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=29526#:~:text=As%20mulheres%20trabalham%20em%20m%C3%A9dia.que%20os%20homens%20por%20semana.&text=Em%20rela%C3%A7%C3%A3o%20%C3%A0s%20atividades%20n%C3%A3o,em%20torno%20de%2050%25. Acesso em: 26 maio 2021.

LE PLAY, P. G. F. **La réforme sociale en France**. 2. ed. Paris: E. Dentu, 1866.

MACHADO, M. S. Trabalho remunerado e trabalho doméstico: conciliação? In: ÁVILA, M. B.; FERREIRA, V. (org.). **Trabalho remunerado e trabalho doméstico no cotidiano das mulheres**. Recife: SOS Corpo e Instituto Patrícia Galvão, 2014. p. 51-76.

MAURO, M. Y. C. M. *et al.* O estresse e a prática de enfermagem: quando parar e refletir? – uma experiência com estudantes de enfermagem. **Acta Paul. Enferm.**, São Paulo, v. 13, Número Especial, Parte II, p. 44-48, 2000.

MINAYO, M. C. de S; DESLANDES, S. F.; GOMES, R. **Pesquisa Social: teoria método e criatividade**. 33. ed. Petrópolis, Rio de Janeiro, 2013.

MORAES, R. F. **Prevenindo conflitos sociais violentos em tempos de pandemia: garantia da renda, manutenção da saúde mental e comunicação efetiva**. 2020. (Nota Técnica 27). Ipea: Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9836>. Acesso em: 20 maio 2021.

OLIVEIRA, M. W de. Gravidez na adolescência: Dimensões do problema. **Cadernos CEDES**, Campinas, v. 19, n. 45, jul. 1998. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccedes/a/zYFLyGv6ZfQGgBT8hQqJxWB/?lang=pt>. Acesso em: 26 maio 2021.

RAFALSKI, J. C.; ANDRADE, A. L. de. *Home-office*: aspectos exploratórios do trabalho a partir de casa. **Temas psicol.**, Ribeirão Preto, v. 23, n. 2, p. 431-441, jun. 2015. DOI: <http://dx.doi.org/10.9788/TP2015.2-14>. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-389X2015000200013. Acesso em: 26 maio 2021.

REIS, A. L. P. P. dos; FERNANDES, S. R. P.; GOMES, A. F. G. Estresse e fatores psicossociais. **Psicol. Cienc. Prof.**, v. 30, n. 4, p. 712-725, dez. 2010. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1414-98932010000400004>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/pcp/a/8VdqxG3rYm37knTdFCxXqtm/?lang=pt>. Acesso em: 26 maio 2021.

ROSA, E. T. da. Divisão sexual do trabalho: A dupla jornada de trabalho e a desvalorização da mão de obra feminina. **Salão do Conhecimento**, [s. l.], v. 3, n. 3, 2017. Disponível em: <https://www.publicacoeseventos.unijui.edu.br/index.php/salaconhecimento/article/view/8199>. Acesso em: 26 maio 2021.

SAFFIOTI, H. I. B. **Gênero, patriarcado, violência**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004.

SCHWARTZ, Y. L'activité peut-elle être objet d' "analyse"? **Letras de Hoje**, Porto Alegre, v. 50, n. 5, p. s42-s52, 18 fev. 2016. DOI: <https://doi.org/10.15448/1984-7726.2015.s.23138>. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fale/article/view/23138/14069>. Acesso em: 11 jun. 2021.

SOUSA, L. P. de; GUEDES, D. R. A desigual divisão sexual do trabalho: um olhar sobre a última década. **Estud. Av.**, São Paulo, v. 30, n. 87, May/Aug. 2016. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0103-40142016.30870008>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/PPDVW47HsgMgGQQCgYYfWgp/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 22 maio 2021.

TALAVERA, V. M. de A. **A terceira jornada de trabalho da mulher na contemporaneidade**. Curitiba: Ed. CRV, 2021. (Coleção Vida em Família, Educação e Cuidado, 26).

THERBORN, G. **Sexo e poder: a família no mundo, 1900-2000**. Tradução de Elizabete Dória Bilac. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2014.

WALDFOGEL, J. Understanding the "family gap" in pay for women with children. **Journal of Economic Perspectives**, [s. l.], v. 12, n. 1, p. 137-156, 1998.

ARTIGOS

A EXPERIÊNCIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA EM PRÁTICAS DE RESOLUTIVIDADE POR MEIO DO PLANO DE ATUAÇÃO DE PROMOTORIAS DE JUSTIÇA (PAPJ)

Anna Karina Omena Vasconcellos Trennepohl e Thays Rabelo da Costa

THE EXPERIENCE OF THE PUBLIC PROSECUTION OFFICE OF THE STATE OF BAHIA IN RESOLUTION PRACTICES WITH PROSECUTION ACTION PLAN (PAPJ)



Promotora de Justiça no Ministério Público da Bahia. Ex-coordenadora do Centro de Apoio à Infância e Adolescência do Ministério Público do Estado da Bahia. Ex-Membro Colaboradora da Corregedoria Nacional do Ministério Público. Gerente do Projeto Plano de Atuação de Promotoria de Justiça. Pós-graduada em Direito, pós-graduada em Infância e Adolescência e mestranda em Direitos Humanos pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC.



Promotora de Justiça no Ministério Público da Bahia. Ex-Membro colaboradora da Corregedoria Nacional do Ministério Público. Gerente do Projeto Plano de Atuação de Promotoria de Justiça. Pós-graduada em Direito Público pela PUC-MG.

Resumo

A recente pandemia provocou inúmeras transformações na sociedade. Na atuação do Ministério Público, com o objetivo de se viabilizar uma atuação ministerial mais eficiente, houve a necessidade de uma rápida digitalização e virtualização. Além disso, iniciou-se o processo de aperfeiçoamento da atuação, com uso de métodos e ferramentas de gestão, dentre eles, o plano de atuação de promotorias de justiça, para auxiliar no planejamento e na eleição de metas de priorização a cada órgão ministerial. Foi instituído, no ano de 2020, um Grupo de Trabalho a fim de que fosse

dado início à implantação de plano de atuação, no Ministério Público do Estado da Bahia, dividido em 10 etapas. No presente artigo, utilizou-se o método dedutivo, sendo a pesquisa de caráter qualitativo. A análise tem caráter explicativo e a técnica de pesquisa utilizada foi a bibliográfica

Palavras-chaves: plano de atuação; planejamento; gestão; resolutividade; proatividade.

Abstract

The recent pandemic has caused numerous transformations in society. In the performance of the Public Prosecutor's Office, to enable a more efficient ministerial performance, there was a need for rapid digitization and virtualization. In addition, the process of improving performance began, using management methods and tools, among them, the action plan for prosecutors, to assist in the planning and election of prioritization goals for each ministerial body. In 2020, a Working Group was set up to initiate the implementation of an action plan, in the Public Ministry of the State of Bahia, divided into 10 stages. In the present article, the deductive method was used, with qualitative research. The analysis has an explanatory character and the research technique used was the bibliographical one.

Keywords: action plan; planning; management; problem-solving; proactivity.

1 Introdução

O Ministério Público do Estado da Bahia, no período pandêmico, passou por significativas mudanças estruturais. A imposição de rápida digitalização e virtualização da atuação ministerial, ante as novas condições de desenvolvimento das atividades finalísticas, somada à necessidade de rápidas respostas, diante dos desafios oriundos do enfrentamento da pandemia e do contínuo desenvolvimento de sua vocação constitucional, fez-lhe identificar a imprescindibilidade de remodelagem da sua conformação institucional para a execução das suas atividades fins.

Todas essas mudanças, essenciais e necessárias, vieram acompanhadas da necessidade de adequação do formato então exercido das atividades ministeriais, consistente em atuação em ilhas isoladas e sem priorização de demandas, que demonstraram não serem ideais aos métodos e ferramentas de gestão e organização administrativa mais eficazes e condizentes à nova realidade.

Tal panorama fático trouxe em discussão a própria maneira de organização da atuação das Promotorias de Justiça no Estado da Bahia, diante de suas limitações estruturais e o número considerável de feitos submetidos à análise de membros, e o reconhecimento do planejamento funcional como meio de garantir à sociedade melhores respostas aos problemas identificados.

Conforme dados do *Ministério Público: um retrato* (Brasil, 2023a) e do *BI – Finalístico* (Bahia, 2023a), o Ministério Público baiano, por meio dos seus 595 (quinhentos e noventa e cinco) membros, manifestou-se em 2.172.256 (dois milhões,

cento e setenta e dois e duzentos e cinquenta e seis) processos e procedimentos nos últimos anos, realizando mais de 26 (vinte e seis) milhões de movimentos.

Apenas no ano de 2021, foram, aproximadamente, 5 milhões de movimentos realizados, representando, no referido exercício, a média de 8.400 (oito mil e quatrocentos) atos praticados por cada promotor e procurador de justiça. Cita-se, nesse ponto, que o Ministério Público do Estado da Bahia situa-se como um dos Ministérios Públicos com menor índice de membros por 100 (cem) mil habitantes, com o índice de 4,07, relevando as deficiências funcionais estruturais que reforçam, para o atingimento dos objetivos institucionais, a imperiosa necessidade de desenvolvimento da cultura do planejamento.

Ao passo que tais números, grifam-se, significativos, ratificam a necessidade de planejamento e gerenciamento de demandas, eles desenham uma moldura de demandas de diversas temáticas submetidas ao Ministério Público baiano, que poderiam denotar, à luz do viés meramente quantitativo, um perfil tradicional e demandista, que atua, sobretudo, no plano jurisdicional.

Contudo, hodiernamente, tem-se uma binaridade da atuação do Ministério Público, que, de um lado, responde, reativamente, ao que lhe fora apresentado, notadamente no espectro judicial; mas, de outro lado, num contexto participativo e extrajudicial, mediante uso de métodos alternativos à judicialização, entrega resultados à sociedade por meio de instrumentos eficientes, ágeis e proativos (Bolwek; Lira, 2020).

Tal dualidade de modelos tonificou o debate quanto à conformação de instrumentos planejados de atuação institucional do Ministério Público baiano, enquanto destacou a importância de emergente revisitação não apenas da atuação jurisdicional do Ministério Público, de modo a buscar proatividade e evitar a propositura de demandas judiciais, cujas controvérsias, eventualmente, possam ser resolvidas extrajudicialmente e, igualmente, a conformação de ferramentas de controle da atuação em face das demandas em tramitação no Poder Judiciário; mas também a maximização de uso de ferramentas extrajudiciais, que permitam o incremento de ações preventivas e estruturantes em políticas públicas fundamentais.

Em vista dos dois modelos coexistentes (demandista e resolutivo) e às limitações pessoais e estruturais enfrentadas pelo Ministério Público baiano, fez, assim, exsurgir a imprescindibilidade de conformação de uma agenda, institucionalizada, de ações propositivas, definidas em consonância com a matriz estratégica institucional e com a realidade local de cada unidade ministerial, por meio do estabelecimento de planos que traduzam o compromisso institucional de atuação em áreas prioritárias.

Com tal propósito, emergiu um movimento interno, no ano de 2020, capitaneado pelos próprios Promotores de Justiça, com apoio da Administração Superior e da Corregedoria-Geral, acerca da conformação de ferramentas de apoio à atuação funcional, que servissem de substrato para planejamento da atuação

funcional e, igualmente, para priorização de demandas submetidas a cada órgão ministerial.

Assim, no cenário em que, de um lado, os avanços tecnológicos e a digitalização em curso pressionavam que os recursos existentes, especialmente de pessoal, fossem readequados e otimizados; e; de outro lado, a constrição das transformações da sociedade exercidas sobre o Ministério Público, cuja premissa é produzir práticas institucionais que contribuam para a transformação da realidade social, foi criado um Grupo de Trabalho, denominado Gestão de Promotorias, para buscar o desenvolvimento de um modelo institucional de gestão de Promotorias de Justiça no âmbito do Ministério Público do Estado da Bahia — MPBA, com o objetivo de padronizar e profissionalizar os processos de trabalhos das unidades finalísticas, mediante otimização dos recursos existentes.

O referido Grupo de Trabalho, instituído por meio do Ato n. 455, de 27 de agosto de 2021¹, abrange as iniciativas concernentes ao programa de atuação em duas frentes bem definidas: i) Gestão administrativa com eficiência, consistente em implantação de rotinas administrativas eficientes que proporcionem melhor gestão da unidade, potencializando as ações finalísticas; e ii) Plano de Atuação de Promotoria de Justiça (PAPJ), consistente no planejamento de ações finalísticas, devidamente alinhadas ao Plano Estratégico institucional.

2 A experiência do Ministério Público do Estado da Bahia na construção de um instrumento de planejamento e resolutividade da atuação ministerial

As atividades desenvolvidas pelo Grupo de Trabalho instituído por meio do Ato n.º 455, de 27 de agosto de 2021, permeiam, no eixo de construção do PAPJ, um grande desafio: desenvolver, à luz das necessidades identificadas de planejamento operacional e priorização de demandas institucionais, diante das deficiências estruturais da instituição e da identificação da capacidade operacional, um instrumento que permitisse, de maneira objetiva e palatável, o estabelecimento de metas e diretrizes de atuação funcional em cada Promotoria de Justiça, com aplicabilidade em órgãos ministeriais de distintas entrâncias e com multiplicidade de atribuições.

É mister salientar que o objetivo-desafio do Grupo de Trabalho, suprarreferido, ganha ressonância no que dispõe a Carta de Brasília (Brasil, 2016), consistente num acordo de resultados firmado entre a Corregedoria Nacional e as Corregedorias das unidades do Ministério Público, durante o 7º Congresso Brasileiro de Gestão, em setembro de 2016, que prevê que o desenvolvimento das atividades ministeriais deve se lastrear por meio de Planos de Atuação, Programas Institucionais e Projetos Executivos que estejam em sintonia com o Planejamento Estratégico Institucional, mediante a definição de atuação prioritária do agente político do Ministério Público; bem como na própria Lei Complementar n. 11/96 — Lei Orgânica do Ministério Público

¹ Disponível em: <https://www.mpba.mp.br/area/all/biblioteca/2208>. Acesso em: 21 maio 2023.

da Bahia, (Bahia, 1996), que, em seu art. 70, § 2º, I, dispõe acerca da elaboração de programa de atuação de Promotoria de Justiça.

Ocorre que, para tanto, os obstáculos eram muitos, citando-se, como exemplos, a ausência de cultura institucional de planejamento da atuação finalística; o desconhecimento e, inclusive, a aversão às matrizes de planejamento pelos Promotores de Justiça; e a inexistência de um instrumento simplificado que possibilitasse, unificadamente, a coleta de necessidades e o estabelecimento de proposições de atuação.

Nesse sentido, alvitrou-se a construção de um instrumento de planejamento e gerenciamento da atuação finalística que possibilita um atuar do Ministério Público baiano mais transparente e alinhada às necessidades da sociedade, tendo em vista: a) a falta de sistematização; b) a necessidade de incremento das ações de otimização dos recursos humanos e materiais disponíveis para execução das atividades das Promotorias de Justiça; c) a ausência de instrumento de historicidade das atividades ministeriais já desenvolvidas; d) a falta de instrumento institucional de diálogo entre ações de Promotorias de Justiça para interdisciplinaridade; e) a falta de instrumento institucional de planejamento dos órgãos de execução para atividades ministeriais; e f) a ausência padronização para a realização de diagnóstico das demandas sociais e realidade dos órgãos ministeriais.

Para desenvolver, assim, o modelo institucional de planejamento de atuação finalística, estruturou-se o projeto em 10 (dez) etapas, quais sejam: i) criação do subgrupo PAPJ no Grupo de Trabalho de Gestão de Promotorias de Justiça para o desenvolvimento das ações atinentes ao tema; ii) diagnóstico dos modelos de plano de atuação das Promotorias de Justiça em todo o país; iii) desenvolvimento de formulário do PAPJ para o MPBA; iv) mobilização e treinamento por meio de oficinas; v) capacitação de membros, servidores e colaboradores para formulação dos PAPJs; vi) desenvolvimento de modelo de monitoramento da execução das atividades e metas do PAPJ; vii) criação de instrumento para gestão de riscos das ações e atividades no PAPJ; viii) proposta de normatização de projeto-piloto; ix) desenvolvimento de sistema próprio para elaboração e monitoramento do PAPJ; e x) desenvolvimento de instrumentos de transparência das ações do PAPJ.

Com o início das atividades do grupo, após a definição do Grupo de Trabalho responsável, compostos por 2 (duas) Promotoras de Justiça, 1 (um) Promotor de Justiça Corregedor e 2 (dois) servidores), realizou-se a estruturação dos trabalhos e definições de responsabilidades, com uma calendarização de ações a serem desenvolvidas no prazo de 6 (seis) anos.

Na segunda etapa, realizou-se um diagnóstico local e nacional sobre as práticas de planejamento em órgãos finalísticos. Observou-se que, internamente, não obstante, a previsão normativa constante da Lei Orgânica do MPBA, LC 11/96 (Bahia, 1996), poucas eram as experiências de construção de programas individuais de atuação, que, para além de meramente expositivas, não ganham nota de institucionalidade e padronização, vez que construídos com base em parâmetros

subjetivos e regionais. Tal diagnóstico também foi percebido no nível nacional, em consequência do *benchmarking* nas outras unidades do Ministério Público brasileiro.

Identificando-se as linhas mestras contidas nas iniciativas identificadas de agendas de atuação ministerial e debruçando-se sobre planejamento estratégico e ferramentas de gestão, elaborou-se um modelo voltado à realidade do Ministério Público baiano, com a colaboração de membros de distintas Promotorias de Justiça, que o aplicaram, em fase de testes, para fins de identificação de pontos a serem melhorados.

Tal processo construtivo perpassou, ainda, por alinhamentos com os Centros de Apoio Operacionais, Associação de Classe do MPBA; Corregedoria-Geral e Administração Superior, culminando-se num modelo institucionalizado, palatável e de fácil preenchimento, para conformar a agenda anual dos órgãos ministeriais, construído, inicialmente, por meio da ferramenta *Forms* e, depois, em sistema próprio.

Tal documento, ressalta-se, desenvolvido internamente e alinhado ao planejamento estratégico institucional como desdobramento, em plano operacional, das diretrizes macro institucionais, constitui-se numa agenda de proposições de atuação da Promotoria de Justiça, que guarda, com base em sua metodologia, adiante exposta, “[...] o compromisso de efetividade de atuação institucional em áreas prioritárias de atuação [...]” (Brasil, 2016), mediante prévio diagnóstico do órgão, com participação da sociedade civil e definição de metas e calendário de ações.

Sendo assim, representa a instrumentalização, por documento, do que cada Promotoria e Procuradoria de Justiça deve, por meio de ações de curto e médio prazo, realizar, observando-se suas atribuições legais e as medidas para a instituição poder alcançar os objetivos estratégicos e táticos, por meio de identificação de atividades, recursos necessários e responsáveis.

Nesse sentido, a construção do PAPJ permeia-se por 5 (cinco) etapas, quais sejam, i) a realização de diagnóstico do órgão ministerial e da Comarca em que se encontra inserido; ii) a identificação de problemas e vulnerabilidades afetas à atuação local; iii) a priorização das demandas, a par da etapa ii; iv) o alinhamento estratégico; e v) a definição de objetivos e metas.

À vista disso, a construção do PAPJ partirá da realização do diagnóstico do órgão ministerial, com a identificação do cenário local do órgão de execução e identificação da capacidade laborativa, para, após, mapear os problemas e vulnerabilidades, trilhando, a par do Plano Geral de Atuação² (Bahia, 2020), os objetivos, as atividades e suas metas, conformando-se, portanto, calendários de atividades e responsáveis pela atuação dirigida à resolução dos problemas.

² O Plano Geral de Atuação (PGA), que se conforma como recorte temporal do Plano Estratégico, com lapso temporal de 1 (um) ano, é o instrumento de planejamento no qual se define objetivos estratégicos, estratégias e iniciativas, ínsitas à atuação ministerial e para dar concretude ao mapa estratégico institucional, de modo a definir os caminhos a serem percorridos para alcance da missão institucional.

Dentre as etapas de desenvolvimento do PAPJ, grifa-se a do diagnóstico da unidade em planejamento, na qual se faz o levantamento das demandas e das vulnerabilidades identificadas na Comarca, que sejam de atribuição do órgão ministerial. Com esse levantamento de dados, será possível identificar quais são os problemas tanto no âmbito da Promotoria de Justiça, como a existência de passivos judiciais e extrajudiciais, quanto na Comarca, a exemplo da imprescindibilidade de fomento de determinada política pública. Tal etapa pode envolver a identificação de problemas sociais, com a sociedade civil, servindo-se como instrumento de aproximação do Ministério Público com a comunidade, bem como com outras Promotorias de Justiça, assegurando a interlocução e interdisciplinaridade nas ações identificadas.

Outra etapa, igualmente digna de nota, após a identificação dos problemas é a de eleição de prioridades, o que se dá, à luz dos problemas e das potencialidades identificadas, tomando-se por base critérios objetivos, lastreados na gravidade, urgência e tendência, por meio da Matriz GUT³, de modo a retirar, da subjetividade estrita, a definição do que seja mais importante a se realizar em determinada Promotoria de Justiça. É de se sublinhar, igualmente, a última etapa, estruturada para, em consequência do delineamento de objetivos, atividades e metas de atuação ministerial para resolução dos problemas e das vulnerabilidades, definição da agenda propositiva ministerial para o período de 1 (um) ano.

Em seguida, faz o alinhamento das metas dessa agenda propositiva ministerial, a serem alcançadas, com o Planejamento estratégico da Instituição, que atualmente está planejado para o período de 2024 a 2031 (Bahia, 2023b).

Paralelamente à concepção do formulário do PAPJ e aos seus contínuos processos de aprimoramento, desenvolveram-se ações de mobilização dos Promotores e Procuradores de Justiça para a importância do Planejamento, a exemplo do que ocorreu na Semana do Ministério Público, em dezembro de 2021⁴. De mais a mais, realiza-se, mensalmente, oficinas para ensinar e capacitar membros e servidores a construir os seus planejamentos operacionais, o que ocorre de maneira online e sem custos institucionais. Nesse sentido, até 15 de maio de 2023, já foram capacitados 252 (duzentos e cinquenta e dois) membros e 256 (duzentos e cinquenta e seis) servidores em 19 (dezenove) oficinas realizadas em 2022 e 2023.

Tal frente de trabalho, ainda em desenvolvimento, envolve a contínua capacitação de membros e servidores não apenas quanto à importância do planejamento, mas, sobretudo, em relação à formulação dos planos de atuação; a criação de um modelo de monitoramento da execução das atividades e metas do plano e de instrumento de transparência ativa das ações planejadas no instrumento operacional.

³ Registra-se que tal ferramenta possibilita responder perguntas sobre o que se deve fazer primeiro ou por onde se deve começar, de modo a qualificar problemas por meio de pontuações, permitindo uma priorização de agenda racionalmente (Hékis *et al.*, 2013).

⁴ Na oportunidade, a Semana do Ministério Público voltou-se ao delineamento de ações de planejamento, com exposição do Plano de Atuação de Promotoria de Justiça (Damasceno, 2021).

Outrossim, encontra-se em atividade o desenvolvimento de modelo de monitoramento da execução das atividades e metas do PAPJ; bem como de instrumento para gestão de riscos das ações e atividades no PAPJ, visando permitir que o Promotor de Justiça não apenas planeja o que fará anualmente, mas, sobretudo, acompanhe e monitore as ações executadas.

Perscrutar-se, ainda, conformar a normatização do projeto, com a disposição, em ato normativo, do que seja o Plano de Atuação de Promotorias de Justiça, com diretrizes de elaboração, além de um sistema que, nele, seja possível construir a agenda propositiva, acompanhá-la e monitorá-la. Nesse particular, cumpre mencionar que, atualmente, o PAPJ não é ferramenta de aplicação obrigatória nos órgãos finalísticos, de modo que cabe ao Promotor de Justiça decidir se o fará ou não. Contudo as boas experiências colhidas, somadas ao incentivo conferido pela Corregedoria-Geral do Ministério Público, têm impactado no processo de disseminação da ferramenta como instrumento de planejamento operacional.

Por fim, tem-se uma etapa salutar voltada ao desenvolvimento de ações de transparência ativa do quanto planejado, que servirá como prestação de contas do Ministério Público diante da sociedade baiana.

Sendo assim, o projeto, ainda em desenvolvimento, guarda, dentro do seu processo construtivo, o escopo de aperfeiçoamento do planejamento da atuação ministerial, por meio da criação de ferramenta de agenda institucional, monitoramento das atividades planejadas e transparência ativa das ações das Promotorias de Justiça, passando, a um só tempo, pela priorização das atividades ministeriais em consequência da tomada de decisão baseada em evidências, possibilitando-se a adoção de ações estruturantes e proativas em pautas prioritárias definidas, levando em conta a análise da realidade de cada Comarca e unidade ministerial.

É importante destacar que a Corregedoria Nacional do Ministério Público, na data de 15 de março de 2023, expediu a Recomendação n. 01/2023, a fim de que todas as Unidades e Ramos do Ministério Público brasileiro que, caso ainda não tenham elaborado plano de atuação e gestão de seus órgãos de Administração e Execução, adotem como parâmetro o Plano de Atuação e Gestão constante no anexo I deste ato, como indicador de medidor de resolutividade (Brasil, 2023b). Ocorre que o Ministério Público do Estado da Bahia já conta com formulário próprio, que, inclusive, serviu de base para o modelo referido na Recomendação n. 01/2023.

3 O PAPJ e seu impacto no desenvolvimento de ações estruturadas e com resolutividade

Se o PAPJ permite que uma Promotoria de Justiça possa identificar os problemas e as potencialidades de sua atuação, considerando um diagnóstico estruturado em evidências e levantamentos de dados, inclusive, com as instituições parceiras e a sociedade civil organizada, tem-se que tal ferramenta possibilita a conformação de uma agenda propositiva, voltada a resultados e entregas efetivas em prol da sociedade.

Nesse espectro, com conhecimento pelos agentes ministeriais da realidade social afeta ao local que atuam, com base no diagnóstico multidisciplinar, pode-se, por meio do PAPJ, desenvolver ações com viés proativo, antecipando-se aos problemas postos, e dialógico, mediante espaços de coalização institucional e interinstitucional, inclusive no que se refere ao processo de desenho e consecução de políticas públicas importantes.

É nessa toada que o PAPJ impacta no desenvolvimento das atividades funcionais, permitindo-lhe conferir maior resolutividade: identificação de problemas e potencialidades com a construção de agenda propositiva, desenhada com metas, responsáveis e indicadores.

Desse modo, tal instrumento permite ao membro do Ministério Público o conhecimento das deficiências sociais e das causas locais; a adoção de comportamentos proativos na solução de problemas, baseados em planejamentos estratégicos da instituição; a possibilidade de articulação, diálogo e construção de ações; e o desenvolvimento de ações de transparência e desempenho qualitativo; sendo, pois, ferramenta em prol da resolutividade e da transparência ativa das ações do Ministério Público.

O próprio desenho de construção do PAPJ, disposto anteriormente, revela, por suas etapas, a coerência com as diretrizes de resolutividade dispostas na Recomendação de Caráter Geral CNMP-CN n. 2, de 21 de junho de 2018, (Brasil, 2018) que dispõe, para fins de alcance de resolutividade, por exemplo, o conhecimento das deficiências sociais e das causas locais, o que é feito, no PAPJ, por meio do diagnóstico; a capacidade de articulação e diálogo, ocorrendo por meio de ações conjuntas com outras Promotorias de Justiça e instituições parceiras; a atuação preventiva e tempestiva, o que é crível, fundamentado na calendarização de ações diante dos problemas e das potencialidades identificadas.

A compreensão dos impactos positivos do PAPJ perpassa pela mera análise numérica e de sua expansão no estado da Bahia. Em 2021, quando desenvolvido o formulário e divulgado na Semana do Ministério Público, foram preenchidos 15 (quinze) PAPJs. Em 2022, 188 (cento e oitenta e oito) planos foram elaborados, encontrando-se, em 2023, até o dia 19 de dezembro, mais de 200 (duzentos) PAPJs desenvolvidos em órgãos ministeriais baianos de diferentes atribuições e entrâncias. Isso porque, tomando-se por base a análise do conteúdo preenchido dos Planos de Atuação, observa-se que, para além de uma repetição de problemas diagnosticados em Promotorias de Justiça, com viés regionalizado ou não, é possível visualizar a conformação de estratégias de ações dialógicas e estruturais, enquanto as vulnerabilidades perquiridas são profundas e requerem um percurso de atuação ministerial que perpassa a mera judicialização de demandas.

A título exemplificativo, nos Planos de Atuação de 2022 e 2023, identificou-se uma repetição de problemas afetos à violência sexual contra crianças e adolescentes e a ausência de políticas públicas municipais que permitam o adequado tratamento e acompanhamento das vítimas na rede infanto-juvenil. Se, por um lado, a solução para o problema apresentado requer um papel de fomento do Ministério Público na

construção de política pública municipal; de outro lado, percebe-se a possibilidade de compartilhamento de experiências e boas práticas entre órgãos ministeriais e, inclusive, a estruturação do tema, por meio do Centro de Apoio respectivo, como pauta prioritária e desenvolvimento de projeto estruturante.

É, nesse sentido, que o PAPJ também retroalimenta o planejamento estratégico institucional, fornecendo subsídios aos órgãos departamentais e a Administração Superior, em consequência da compilação dos problemas e vulnerabilidades e, igualmente, das ações trilhadas, das necessidades sociais que aspiram do Ministério Público um atuar enérgico, permitindo o desenvolvimento de ações coletivas e estruturadas e, não, meramente, como outrora, em ilhas isoladas.

4 Conclusão

A cultura de planejamento, com o propósito de atuar com lastro em um diagnóstico e com metas pré-definidas, já se iniciou no MPBA. Isso decorreu não só da necessidade de uma atuação mais proativa, bem como da busca pela resolutividade, ante o volume de trabalho e a desproporção entre número de promotores existentes.

O projeto institucional PAPJ já está colhendo frutos, antes mesmo de se tornar obrigatório na instituição e pode servir de base para a implantação do referido projeto em outros ministérios públicos brasileiros.

Referências

BAHIA. **Lei Complementar n. 11/1996**. Institui a Lei Orgânica do Ministério Público do Estado da Bahia e dá outras providências. Disponível em: https://www.mpba.mp.br/sites/default/files/biblioteca/gestao-administrativa/legislacao-e-normas/recursos_humanos/lei_complementar_11_1996. Acesso em: 6 mar. 2023.

BAHIA. Ministério Público do Estado da Bahia. **BI Finalístico**. Salvador: Ministério Público do Estado da Bahia, 2023a. Disponível em: <https://bi.sistemas.mpba.mp.br/reports/powerbi/BIFinalistico?rs:embed=true>. Acesso em: 21 mai. 2023.

BAHIA. Ministério Público do Estado da Bahia. Coordenadoria de Gestão Estratégica. **Plano Geral de Atuação 2020**. Ministério Público do Estado da Bahia. Coordenadoria de Gestão Estratégica. Salvador: Ministério Público do Estado da Bahia, 2020. Disponível em: <https://www.mpba.mp.br/sites/default/files/gestaoestrategica/2020/plano-geral-de-atuacao-2020.pdf>. Acesso em: 8 jan. 2024.

BAHIA. Ministério Público do Estado da Bahia. **Plano Estratégico 2024 – 2031**. Salvador: Ministério Público do Estado da Bahia, 2023b. Disponível em: chrome-extension://efaidnbnmnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.mpba.mp.br/sites/default/files/institucional/2024/planejamento_estrategico_mpba_2024_2031_25x25cm_flipbook.pdf. Acesso em: 9 mar. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). **Carta de Brasília**. Brasília, DF: CNMP, 2016. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Carta_de_Bras%C3%ADlia-2.pdf. Acesso em: 6 mar. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional do **Ministério Público** (CNMP). Ministério Público: um retrato. Brasília, DF: CNMP, 2023a. Disponível em: <https://cnmp.mp.br/portal/relatoriosbi/mp-um-retrato>. Acesso em: 21 maio 2023.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). **Recomendação de Caráter Geral CNMP-CN n. 02, de 21 de junho de 2018**. Brasília, DF: CNMP, 2018. Disponível em: <https://diarioeletronico.cnmp.mp.br/apex/f?p=102:1:0>. Acesso em: 6 mar. 2023.

BRASIL. Corregedoria Nacional do Ministério Público. **Recomendação n. 01, de 15 de março de 2023**. Recomenda a elaboração de Plano de Atuação e Gestão das Promotorias, Procuradorias, Ofícios, Centros de Apoio e Órgãos Congêneres das Unidades e Ramos ministeriais como parâmetro para indicador de resolutividade. Brasília, DF: CNMP, 2023b. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Corregedoria/Recomendacoes/Recomendacao_01-2023_-_plano_de_atuacao_e_gestao_PAG_-_versao_final.pdf. Acesso em: 6 mar. 2023.

DAMACENO, Manuela. Semana do MP - Plano de atuação de Promotorias de Justiça é apresentado para procuradores e promotores. **Ministério Público do Estado da Bahia**, Salvador, 15 dez. 2023. Disponível em: <https://www.mpba.mp.br/noticia/60427>. Acesso em: 8 jan. 2024.

HÉKIS, Hélio Roberto *et al.* Análise GUT e a gestão da informação para tomada de decisão em uma empresa de produtos orgânicos do Rio Grande do Norte. **Revista Tecnologia**, [s. l.], v. 34, n. 1/2, p. 20–32, 2013. Disponível em: <http://periodicos.unifor.br/tec/article/view/4485>. Acesso em: 9 mar. 2023.

LIRA, Vera Nilva Alvares Rocha.; BOLWERK, Aloísio Alencar. A Proatividade e Resolutividade do Ministério Público como sustento da legitimação social e proteção dos Direitos humanos. **Revista Direito em Debate**, [s. l.], v. 31, n. 57, p. 1-11, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.21527/2176-6622.2022.57.10649>. Acesso em: 6 mar. 2023.

ARTIGOS

INVESTIGAÇÃO DE CRIMES DE HOMICÍDIO DOLOSO EM SALVADOR (BA): UM ESTUDO DE INQUÉRITOS POLICIAIS EM CURSO E FINALIZADOS EM 2016 E 2017 – PARTE 1

Antonio Luciano Silva Assis

INVESTIGATION OF CRIMES OF INTENTIONAL HOMICIDE IN SALVADOR (BA): A STUDY OF POLICE INVESTIGATIONS IN PROGRESS AND COMPLETED IN 2016 AND 2017



Promotor de justiça do Ministério Público do Estado da Bahia. Pós-Graduação/Especialização Lato Sensu em Direito Penal e Processual Penal através da Universidade Estácio de Sá. Especialização em Ciências Criminais através da Universidade do Estado da Bahia — UNEB. Mestre em Segurança Pública, Justiça e Cidadania pela Universidade Federal da Bahia — UFBA.

Resumo

A pesquisa objetiva caracterizar as investigações policiais que apuram crimes de homicídio doloso em Salvador em 2016 e 2017, descrever os perfis de investigados e vítimas, a dinâmica dos fatos, os meios e modos utilizados na instauração do inquérito policial, bem como mecanismos probatórios e outros aspectos da investigação policial. Por meio de pesquisa documental, procedeu-se à aplicação de formulário para análise de 431 inquéritos policiais de homicídios dolosos, cujos dados foram organizados e tratados no software SPSS®, com base em técnicas de estatística descritiva. De acordo com os dados, os autores e vítimas de homicídio doloso na capital baiana são predominantemente pessoas do sexo masculino, com idade entre 18 a 24 anos, baixo nível de escolaridade, pretas e pardas, solteiras, residentes em bairros periféricos da cidade e sem histórico criminal. Os crimes de homicídio doloso ocorreram em via pública, com uso de arma de fogo, envolveram vítimas e autores conhecidos. Além disso, foram cometidos por um só indivíduo e tiveram a autoria identificada pela polícia. As investigações foram realizadas por meio de inquéritos policiais civis instaurados por portarias, com priorização de provas testemunhais indiretas e provas periciais como os exames de necropsia e de local de crime, sendo identificadas limitações relativas à preservação do local do crime. Ademais, os dados sugeriram baixa participação do Ministério Público no curso da investigação de homicídios em Salvador, revelando fragilidades e deficiências quanto à atuação no exercício do controle externo da atividade policial.

Palavras-chaves: inquérito policial; investigação policial; homicídio doloso; perfis dos envolvidos; características dos fatos.

Abstract

The research aims to characterize the investigations that investigate crimes of intentional homicide in Salvador in 2016 and 2017, to describe the profiles of investigated and victims, the dynamics of the facts, the means and ways used in the initiation of the police investigation, as well as to control evidence and other aspects of the police investigation. Through documentary research, a form was applied to analyze 431 intentional homicide inquiries, whose data were organized and processed in the SPSS® software, based on descriptive statistics techniques. According to the data, the perpetrators and victims of intentional homicide in the capital of Bahia are predominantly male, aged between 18 and 24 years, low level of education, black and brown, single, living in peripheral neighborhoods of the city and without historical criminal. The crimes of painful homicide occurred on a public road, with the use of a firearm, involving known victims and perpetrators. In addition, they were committed by a single individual and whose authorship was identified by the police. The inquiry was carried out through civil police inquiries established by ordinances, with priority given to indirect testimonial evidence and expert evidence such as autopsy and crime scene examinations, being identified and isolated to preserve the crime scene. In addition, the data suggest a low participation of the Public Prosecutor's Office in the course of homicide investigation in Salvador, revealing inspectors and deficiencies in terms of their performance in the exercise of external control of police activity.

Keywords: police inquiry. police investigation. intentional homicide. profiles of those involved. characterization of the facts.

1 Introdução

Esta pesquisa sobre inquéritos policiais na capital baiana é precedida de estímulos que decorrem das informações e dados, quase diários, sobre a questão da violência que grassa em nosso país e em nosso estado. Dados do Instituto de Pesquisas Aplicadas (IPEA) e do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) (2021) demonstram a relevância social do tema e a necessidade de desenvolvimento de outros estudos. Os estudos revelam a gravidade do problema e a importância de pesquisas que permitam o entendimento acerca das múltiplas dimensões do fenômeno dos homicídios no país, mormente quando se constata as lacunas existentes na literatura em torno do tema.

Não obstante quedas sensíveis na taxa de mortes violentas intencionais no nordeste brasileiro (FBSP, 2022), os dados evidenciam que estados das regiões Norte e Nordeste têm se confrontado com altos índices de homicídio. Neste sentido, em 2017, ano considerado como marco temporal para análise dos inquéritos neste estudo, o IPEA e o FBSP (2019) indicaram a ocorrência de 7.487 assassinatos na Bahia, contra 7.171 registrados em 2016 – crescimento de 4,4%. Em 2017, a Bahia

se manteve na liderança nacional em números absolutos de homicídio, à frente de estados como São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, que são mais populosos (IPEA; FBSP, 2019; Cerqueira; Ferreira; Bueno, 2021).

Malgrado o grande número de homicídios, cumpre salientar que, de acordo com estudo mais recente (Cerqueira; Ferreira; Bueno, 2021), vem ocorrendo acentuada queda de 22,1% no número de homicídios, observada entre 2018 e 2019, segundo os registros oficiais do SIM/MS. De acordo com Cerqueira, Ferreira e Bueno (2021), essa redução precisa ser analisada com cautela em virtude da deterioração da qualidade dos registros oficiais em algumas unidades federativas nos anos de 2018 e 2019, a exemplo da Bahia, Ceará, São Paulo e Rio de Janeiro, inviabilizado, desta forma, uma análise mais precisa da evolução dos homicídios.

É possível verificar que entre 1980 e 2014 morreram no Brasil 967.851 pessoas vítimas de disparo de arma de fogo. Se esse número já é assustador, ainda mais impactante é a constatação de que 830.420 dessas mortes, isto é, 85,8% do total, foram resultantes de agressão com intenção de matar, isto é, homicídio dolosos, objeto desta pesquisa (Waiselfsz, 2016).

Abordando a violência contra juventude, Waiselfsz (2016), ressaltando, especificamente, dados obtidos nas capitais dos estados, destaca que, diferentemente do Brasil, onde o número de homicídios cresceu 8,9% na década 2001/2011, nas capitais do país os números caíram 12,5%, o que já indica características diferenciais de evolução. Todavia foi na região Nordeste onde os números mais cresceram nesse período: 73,6%, principalmente pelo elevado aumento dos homicídios em Natal e Salvador, capital baiana, onde o crescimento do número de homicídios ultrapassou a casa de 200% na década citada.

O estudo do IPEA e do FBSP (2019) revelou que, entre 2007 e 2017, 618.858 pessoas foram vítimas de homicídio no Brasil, pontuando a existência, mais recente, de 65.602 crimes de homicídios no ano de 2017 no Brasil, sendo uma taxa de 31,6 por 100 mil habitantes. Essa média de homicídios no Brasil é cinco vezes superior à média mundial, revelando um quadro de extermínio populacional em tempos de paz.

Na recente, atualizada e comparativa análise do IPEA e do FBSP (Cerqueira; Ferreira; Bueno, 2021), a taxa de homicídios por unidade federativa, segundo óbitos por local de residência da vítima em 2019, aponta que os números variaram de 10 a 42,7 homicídios por 100 mil habitantes, não se olvidando da fragilidade desses dados como representativos da realidade, diante da piora na qualidade da informação sobre a taxa de Mortes Violentas por Causa Indeterminada – MVCI, conforme já salientado.

É, portanto, mais que dados estatísticos e constatações, um grande problema social, de repercussão na vida em sociedade e que demanda reflexão e gestão eficiente. O trabalho de pesquisa, e no caso a pesquisa documental com inquéritos policiais que apuram homicídios dolosos em Salvador, apresenta-se como uma possibilidade de reunir dados e informações que não apenas ajudem na

compreensão da problemática, mas, notadamente, possam contribuir no âmbito institucional para a uniformização de posturas e métodos e para o enfrentamento dos crimes de homicídio em nossa cidade e em nosso estado.

Nesta perspectiva, além da relevância social, a pesquisa se justifica quando se consideram as lacunas existentes na literatura especializada sobre a questão da investigação policial do crime de homicídio, não obstante as discussões e contribuições dos estudos já realizados, sobretudo no campo sociológico. Ademais, a maioria, ou quase totalidade, das pesquisas sobre o tema são oriundas das regiões sul e sudeste do país, sendo ainda incipientes os estudos e pesquisas sobre esta temática na Bahia e na região Nordeste. Complementarmente, salienta-se que, de mais a mais, do ponto de vista institucional, as evidências científicas podem contribuir para o aprimoramento da atuação desse pesquisador como Promotor de Justiça e para subsidiar as ações finalísticas do Ministério Público nos inquéritos policiais que apuram crimes dolosos contra a vida, inclusive na uniformização de procedimentos em torno de situações comuns.

O debate sobre investigação, inquérito policial e homicídios na literatura especializada apresenta, em linhas gerais, discussões relacionadas ao papel do inquérito policial para a formação da culpa no sistema de justiça criminal; à articulação entre os atores da organização policial e entre as organizações do sistema de justiça criminal; à análise do trabalho policial no registro de ocorrências policiais; ao exame das burocracias existentes, dilemas e limites de governança, formas de investigação; e aos estudos de fluxo, dentre outros aspectos com os quais, em sentido amplo, esta pesquisa sobre investigação policial de crimes de homicídio doloso em Salvador (BA) dialoga.

Nesse trabalho, pretendeu-se lançar luz sobre investigações policiais dos crimes de homicídios dolosos consumados e tentados no período de 2016 a 2017 e responder a seguinte pergunta de pesquisa: **quais as características das investigações policiais que apuram crimes de homicídio doloso em Salvador em 2016 e 2017?**

O recorte temporal adotado na pesquisa foi definido com base em informações obtidas na Central de Inquéritos do Ministério Público do Estado da Bahia em consulta sobre o acesso aos procedimentos investigatórios de homicídios dolosos, já digitalizados, existentes nas bases de registro do Ministério Público, sendo sinalizados com estas características os feitos que tramitaram na instituição nos anos de 2016 e 2017, os quais, por questões de facilidade de acesso e de manejo dos dados, tornaram-se objeto de análise neste estudo.

Tratou-se, portanto, de pesquisa documental mais baseada no levantamento dos dados encontrados nos inquéritos policiais que apuram crimes de homicídio de natureza dolosa em Salvador, coletando os elementos e as informações que consubstanciam e dão forma à investigação policial desta modalidade de crime, como os perfis das partes envolvidas, dinâmica fática dos eventos, entre outros aspectos.

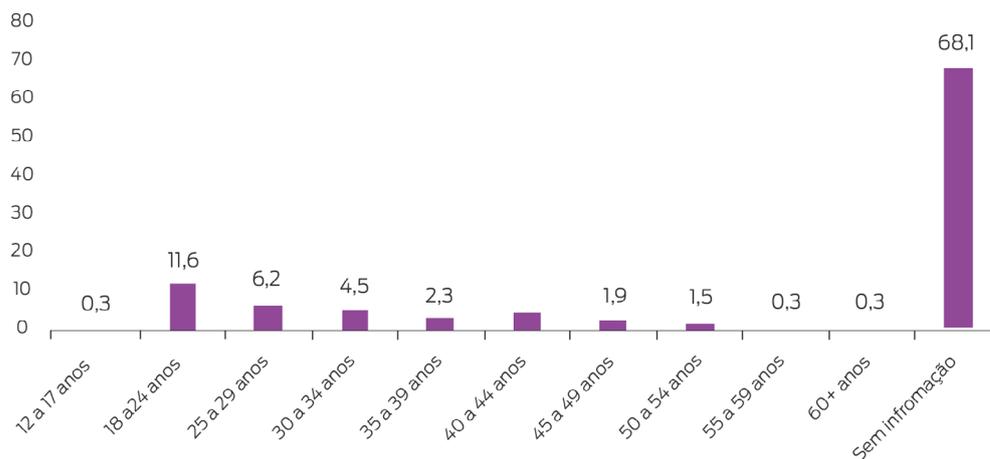
2 Caracterização de vítimas e investigados nos inquéritos policiais de homicídio doloso – até aqui

Nesta seção, será apresentada a descrição do perfil de investigados e vítimas nos casos de homicídios dolosos, tomando-se por base variáveis sociodemográficas tais como faixa etária, escolaridade, ocupação, cor, sexo, estado civil, idade e residência, além de histórico criminal (antecedentes criminais). Para tanto, considerou-se a amostra de 431 inquéritos e o total de 1.228 envolvidos⁴⁵, sendo 694 autores e 534 vítimas.

2.1 Caracterização dos investigados

Em relação às características dos investigados, o Gráfico 1 apresenta a distribuição percentual dos autores segundo a faixa etária. Neste sentido, têm-se 11,6% dos investigados com idade entre 18 e 24 anos, 6,2% na faixa etária de 25 a 29 anos e para 68,1% dos investigados não há essa informação nos inquéritos policiais.

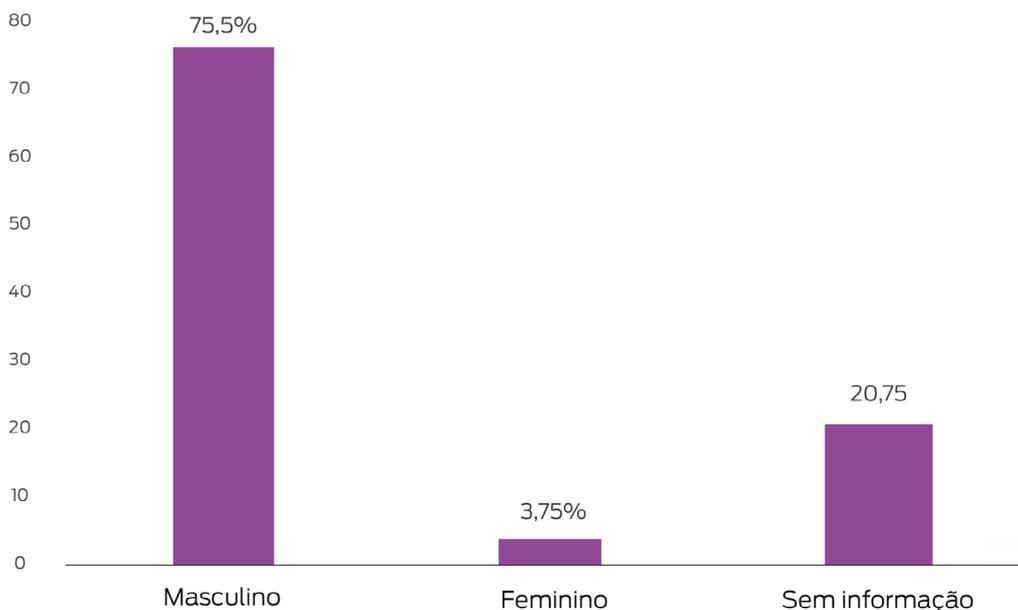
Gráfico 1 – Distribuição percentual dos investigados segundo faixa etária (n=687)



Fonte: elaborado pelo autor (2023).

No que diz respeito à distribuição dos investigados por sexo, 75,5% são do sexo masculino, 3,75% são do sexo feminino, não havendo informação em 20,75% dos casos, como se observa no Gráfico 2.

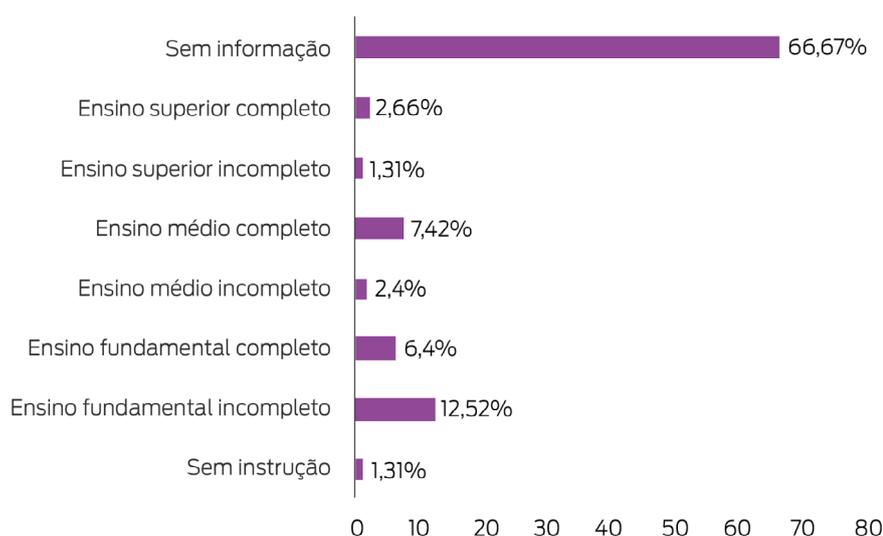
Gráfico 2 – Distribuição percentual dos investigados por sexo (n= 694)



Fonte: elaborado pelo autor (2023).

No que diz respeito à distribuição dos investigados por sexo, 75,5% são do sexo masculino, 3,75% são do sexo feminino, não havendo informação em 20,75% dos casos, como se observa no Gráfico 2.V A respeito da distribuição percentual dos investigados por nível de escolaridade, destaca-se que essa informação não foi encontrada em 66,67% dos casos. Por outro lado, naqueles casos em que esse dado foi identificado, o Gráfico 3 revela predominância de investigados com o ensino fundamental, seja completo (6,4%) ou incompleto (12,52 %), consistindo, por conseguinte, na maioria dos casos. Ademais, somente 7,42% dos autores possuem o ensino médio completo e 2,33%, o ensino superior completo.

Gráfico 3 – Distribuição percentual dos investigados por nível de escolaridade (n=687)

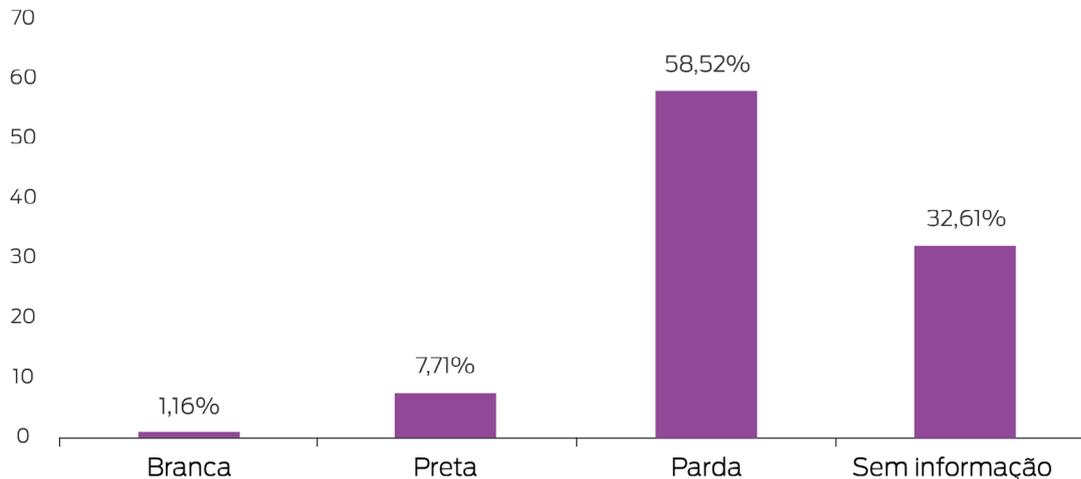


Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Considerando a distribuição do percentual de investigados por raça/cor, 58,53% são pardos, 7,71% são pretos e 1,16% são brancos, e 32,61% dos inquéritos

não continham essa informação (Gráfico 4). Os dados apresentados no Gráfico 4 evidenciam a predominância de investigados da cor preta e parda (66,23%), o que expressa aspectos da desigualdade racial brasileira ressoando nas práticas do sistema de justiça brasileiro, cujos resultados racializados contra pessoas não brancas já foram observados em outros estudos da área.

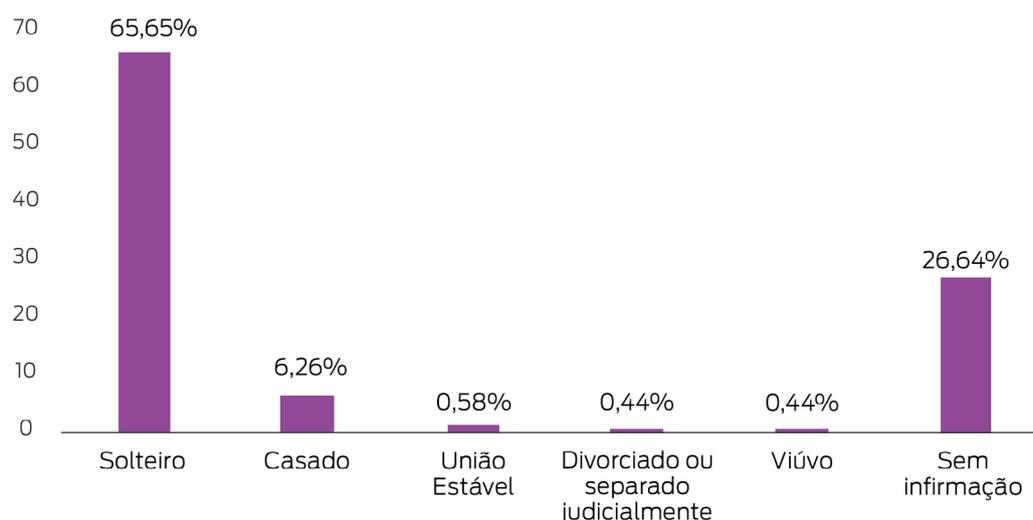
Gráfico 4 - Distribuição percentual dos investigados por raça/cor (n=687)



Fonte: elaborado pelo autor (2023).

No que se refere ao estado civil, 65,65% dos envolvidos no polo ativo da investigação são solteiros, 6,26% casados, 0,58% vivem em união estável, 0,44% são divorciados ou separados judicialmente, 0,44% viúvos e, em 26,64% dos casos não foi encontrada essa informação nos registros documentais (Gráfico 5).

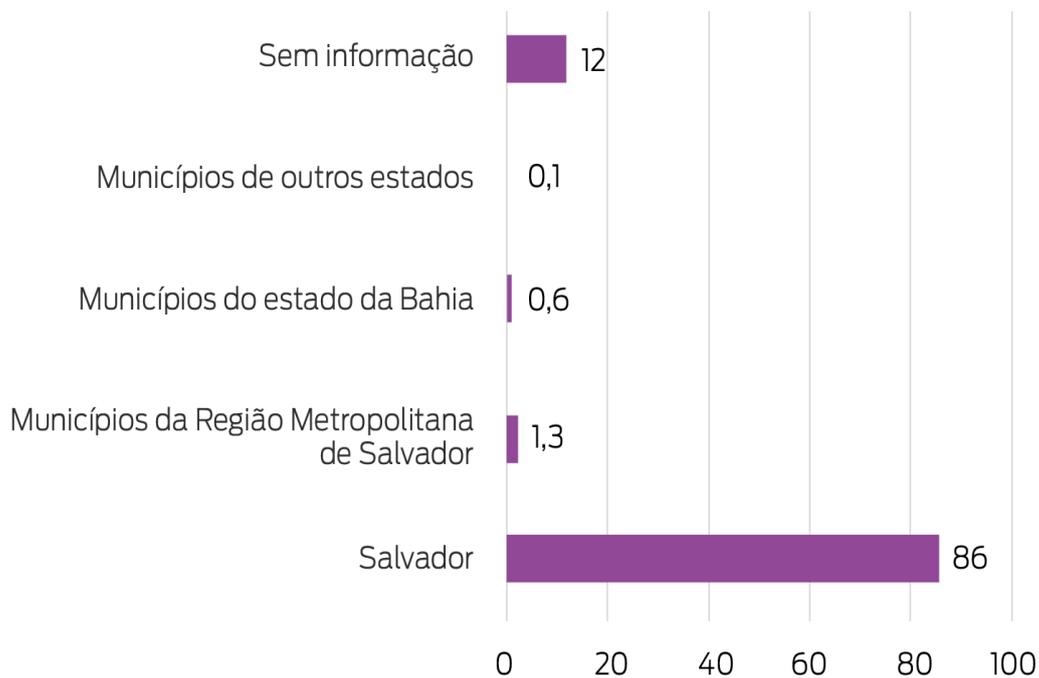
Gráfico 5 - Distribuição percentual dos investigados por estado civil (n=687)



Fonte: elaborado pelo autor (2023).

No Gráfico 6, vê-se a distribuição percentual dos investigados segundo o município de residência, encontrando o esperado montante de 86% que são residentes em Salvador, 2%, residentes em municípios de outros estados, do interior da Bahia ou da Região Metropolitana de Salvador, não sendo encontrada essa informação em 12% dos inquéritos policiais.

Gráfico 6 - Distribuição percentual dos investigados segundo município de residência (n=627)



Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Em complemento às informações constantes do Gráfico 6, considerando que a maior parte dos investigados nos inquéritos em análise são residentes em Salvador, quando se trata da distribuição dos autores por bairro de residência na capital baiana, os dados apontam para o predomínio de residência de investigados por homicídio doloso em diferentes bairros periféricos da cidade, como Coutos, Liberdade, Boca do Rio, Paripe, Rio Sena e Valéria.

Tabela 1 - Distribuição dos investigados por bairro de residência em Salvador-BA

(continua)

| Bairro de residência dos investigados | Frequência |
|---------------------------------------|------------|
| Acupe | 1 |
| Águas Claras | 3 |
| Alto do Coqueirinho | 1 |
| Amaralina | 2 |
| Arenoso | 3 |
| Arraial do Retiro | 2 |
| Bairro da Paz | 1 |
| Barbalho | 1 |
| Barra | 1 |
| Barreiras | 1 |
| Barris | 2 |
| Beiru/Tancredo Neves | 11 |
| Boa Vista de São Caetano | 2 |
| Boca do Rio | 15 |
| Bonfim | 5 |
| Brotas | 13 |
| Cabula | 6 |
| Cabula VI | 1 |
| Caixa D'Água | 5 |
| Cajazeiras V | 1 |
| Cajazeiras VIII | 1 |
| Cajazeiras XI | 1 |
| Calabetão | 1 |
| Calçada | 2 |
| Caminho das Árvores | 1 |
| Campinas de Pirajá | 2 |
| Candeal | 1 |
| Capelinha | 1 |
| Castelo Branco | 1 |
| Chapada do Rio Vermelho | 3 |
| Cidade Nova | 1 |
| Comércio | 3 |
| Cosme de Farias | 11 |
| Costa Azul | 1 |
| Coutos | 19 |
| Engenho Velho da Federação | 11 |
| Engenho Velho de Brotas | 3 |
| Engomadeira | 1 |
| Fazenda Coutos | 7 |
| Fazenda Grande do Retiro | 11 |
| Fazenda Grande II | 1 |
| Fazenda Grande III | 1 |
| Federação | 5 |
| Garcia | 2 |

Tabela 1 - Distribuição dos investigados por bairro de residência em Salvador-BA

(continuação)

| Bairro de residência dos investigados | Frequência |
|---------------------------------------|------------|
| IAPI | 14 |
| Ilha de Maré | 1 |
| Imbuí | 1 |
| Itacaranha | 3 |
| Itapuã | 11 |
| Itinga | 2 |
| Jardim Armação | 2 |
| Jardim Cajazeiras | 4 |
| Jardim Santo Inácio | 1 |
| Lapinha | 1 |
| Liberdade | 15 |
| Lobato | 11 |
| Luiz Anselmo | 2 |
| Marechal Rondon | 2 |
| Massaranduba | 7 |
| Mata Escura | 11 |
| Matatu | 5 |
| Mussurunga | 3 |
| Narandiba | 3 |
| Nordeste de Amaralina | 2 |
| Nova Brasília | 2 |
| Nova Sussuarana | 3 |
| Novo Horizonte | 1 |
| Paripe | 15 |
| Pau da Lima | 4 |
| Pau Miúdo | 3 |
| Periperi | 7 |
| Pernambués | 13 |
| Pero Vaz | 1 |
| Piatã | 1 |
| Pirajá | 5 |
| Pituaçu | 2 |
| Pituba | 4 |
| Plataforma | 12 |
| Praia Grande | 1 |
| Resgate | 1 |
| Retiro | 1 |
| Ribeira | 2 |
| Rio Sena | 18 |
| Rio Vermelho | 3 |
| Saboeiro | 1 |
| Santa Cruz | 1 |
| São Caetano | 11 |
| São Cristóvão | 7 |

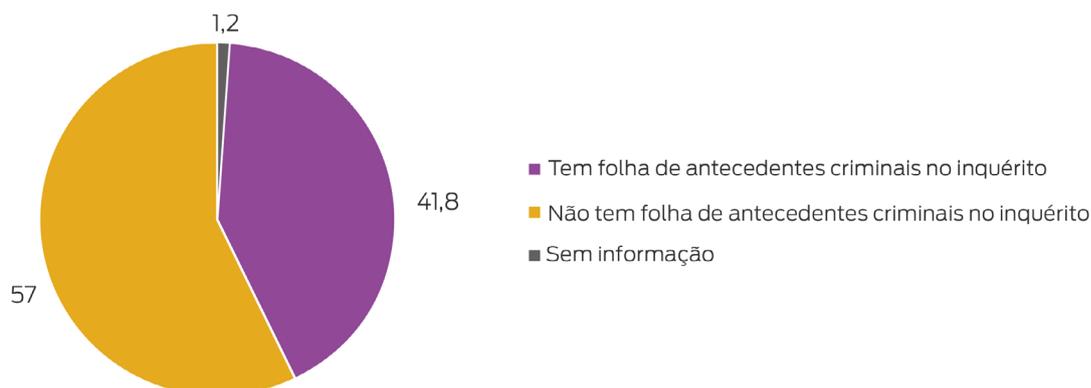
Tabela 1 - Distribuição dos investigados por bairro de residência em Salvador-BA
(conclusão)

| Bairro de residência dos investigados | Frequência |
|---------------------------------------|------------|
| São Gonçalo | 2 |
| São João do Cabrito | 1 |
| São Marcos | 2 |
| São Rafael | 1 |
| São Tomé | 3 |
| Saramandaia | 4 |
| Sete de Abril | 5 |
| Stella Maris | 1 |
| Sussuarana | 5 |
| Tororó | 3 |
| Trobogy | 2 |
| Uruguai | 10 |
| Vale das Pedrinhas | 4 |
| Valéria | 18 |
| Vila Canária | 1 |
| Vila Ruy Barbosa/Jardim Cruzeiro | 5 |
| Vitória | 1 |
| Total | 456 |

Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Quanto à presença de histórico criminal, 57% dos investigados não possuem folha de antecedentes anexadas ao inquérito, em contraponto a 41,8% com antecedentes criminais presentes na peça inquisitória e 1,2% dos inquéritos sem informação (Gráfico 7). Nesse aspecto, os documentos dos autos dos inquéritos examinados fornecem pistas de que, em determinadas situações, o investimento da investigação policial acaba sendo mais direcionado às informações acerca dos antecedentes criminais dos suspeitos já identificados nos sistemas de informação policial do que para a investigação e identificação daqueles que não possuem registros criminais nos sistemas oficiais.

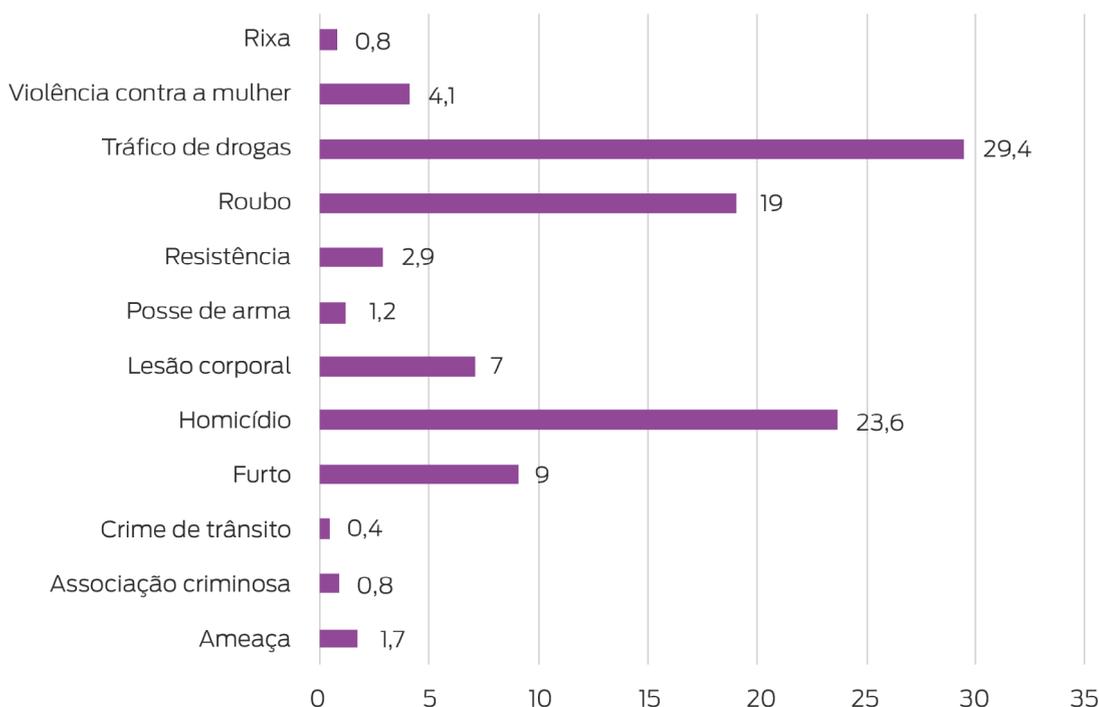
Gráfico 7 - Distribuição percentual de investigados com folha de antecedentes criminais presente no inquérito (n= 694)



Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Entre os 41,8% investigados que possuem documento de antecedentes criminais incluso no inquérito, os tipos penais presentes mais recorrentes nos registros policiais foram tráfico de drogas (29,4%), crime de homicídio (23,6%), roubo (19%) e furto (9%), como ilustra o Gráfico 8.

Gráfico 8 – Distribuição percentual dos tipos penais presentes no registro da folha de antecedentes criminais de investigados que possuem o documento incluído no inquérito



Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Empiricamente, é perceptível que, se o autor identificado possuir histórico criminal ou estiver envolvido como réu em outros processos criminais, findos ou em andamento, a probabilidade de vir a ser considerado indiciado, investigado e denunciado pelo Ministério Público é muito maior. As informações acerca dos antecedentes criminais exercem, portanto, forte influência na tomada de decisões das autoridades encarregadas da persecução penal. Portanto, a utilização do histórico criminal do autor não se reduz somente aos casos em que os policiais procuram identificar os autores de crimes entre as pessoas já conhecidas pela polícia, mas também influencia na tomada de decisão no oferecimento da denúncia.

Os dados dos inquéritos policiais em análise apontaram que os investigados por homicídio doloso na capital baiana são predominantemente pessoas do sexo masculino, com idade entre 18 a 24 anos, pretas ou pardas, solteiras, com baixo nível de escolaridade, residentes em bairros periféricos da cidade e sem histórico criminal. Esses achados dialogam com resultados de outros estudos cujos dados evidenciam que indivíduos jovens, do sexo masculino, negros ou pardos, com baixo nível de instrução e cujo inquérito para investigação do homicídio tenha sido

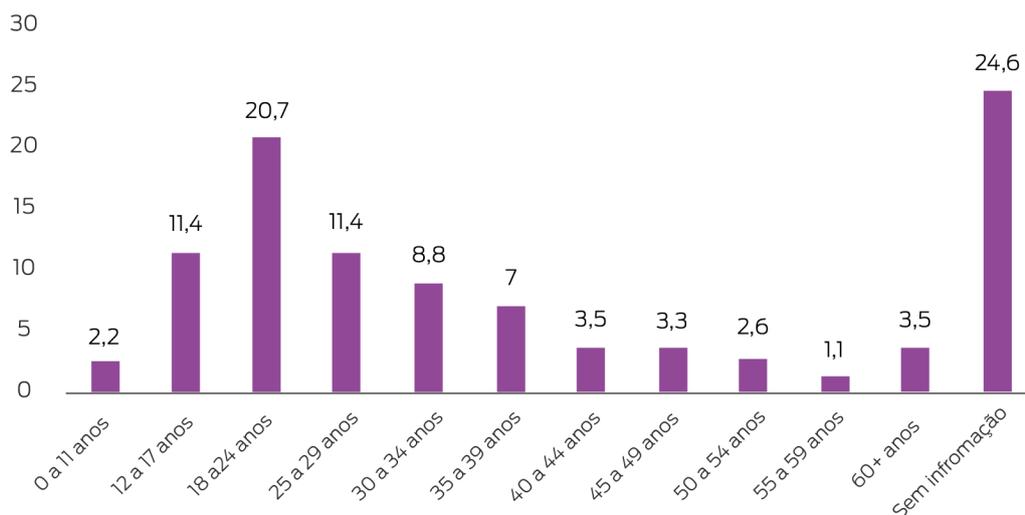
iniciado na polícia em consequência de flagrante possuem mais chances de serem acusados, processados e punidos pelo sistema de justiça criminal do que pessoas do sexo feminino, brancas, mais velhas e com alta escolaridade (Ribeiro; Couto, 2017).

Cabe ainda ressaltar o elevado percentual de inquéritos policiais nos quais não foi possível identificar informações básicas sobre o investigado, a exemplo de faixa etária e nível de escolaridade, o que evidencia limitações relacionadas à qualidade do registro policial no âmbito das práticas investigatórias.

2.2 Caracterização das vítimas

Na amostra de inquéritos abordada neste estudo, como já referido anteriormente, há registro de 534 pessoas vitimadas por homicídio doloso. A maioria das vítimas de crime homicídio doloso na capital baiana para as quais há registro dessa informação nos documentos oficiais está na faixa etária de 18 a 24 anos, assim como os investigados (Gráfico 9).

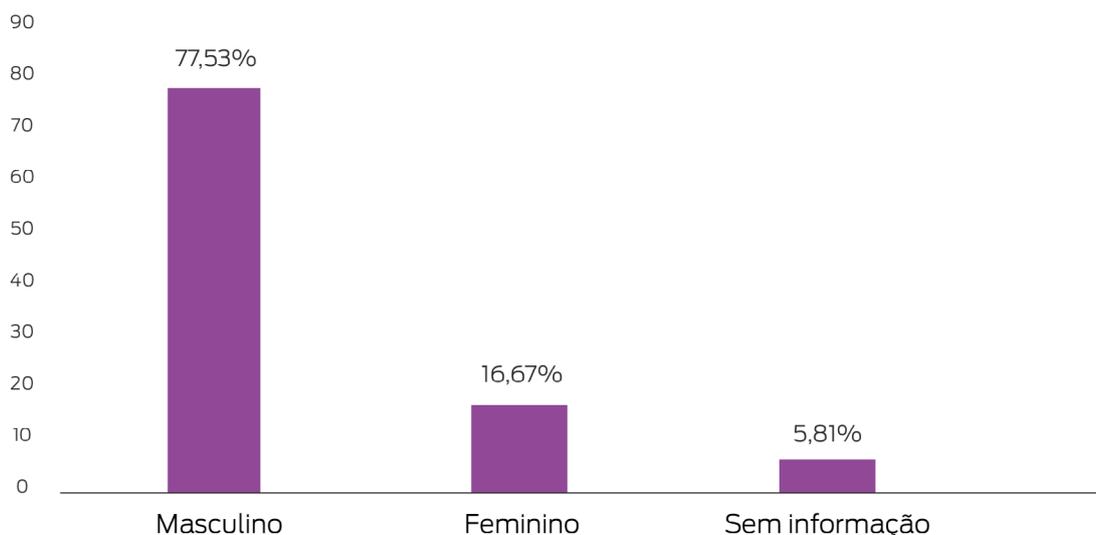
Gráfico 9 - Distribuição percentual das vítimas por faixa etária (n=534)



Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Quanto à distribuição percentual das vítimas por sexo, o Gráfico 10 aponta que 77,53% são do sexo masculino, 16,67% do sexo feminino, não havendo informação em 5,81% dos casos. Essa característica das vítimas, linhas gerais, dialoga com as características dos investigados, evidenciando que determinados aspectos sociais e demográficos são comuns a autores e vítimas de homicídio doloso na capital baiana.

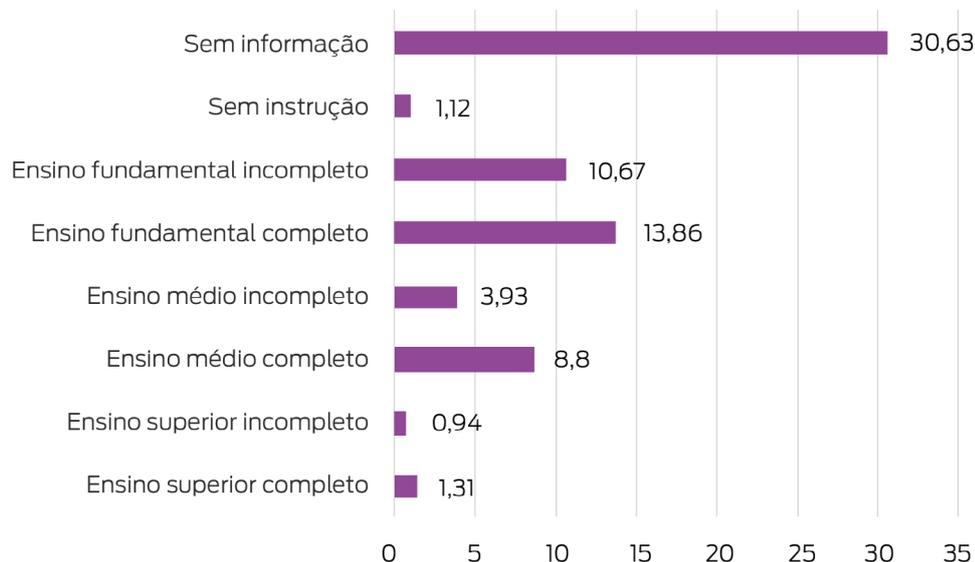
Gráfico 10 - Distribuição percentual das vítimas por sexo (n=534)



Fonte: elaborado pelo autor (2023).

A respeito da distribuição percentual de vítimas por nível de escolaridade, 10,67% são pessoas com ensino fundamental incompleto, 13,86% com ensino fundamental completo e 8,8% com ensino médio completo (Gráfico 11), sendo muito representativa a quantidade de vítimas de homicídios dolosos para as quais não há nos documentos policiais a informação sobre o grau de instrução (30,63%), que também se observou na caracterização dos investigados.

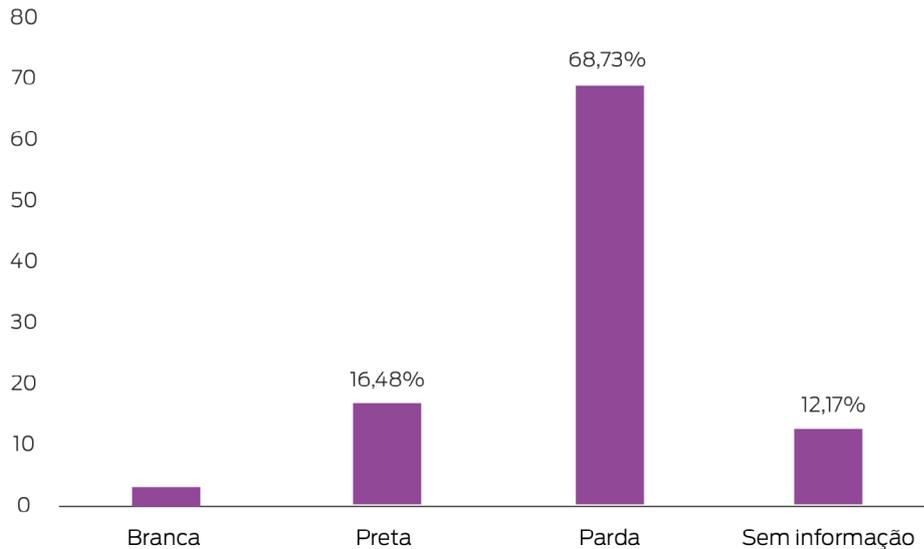
Gráfico 11 – Distribuição percentual das vítimas por nível de escolaridade (n=534)



Fonte: elaborado pelo autor (2023).

No concernente à distribuição do percentual de vítimas segundo raça/cor, tem-se 68,73% de pardos, 16,48% de pretos e 2,62% de brancos, e 12,17% dos inquéritos não possuem essa informação (Gráfico 12). Desse modo, há predominância de pretos e pardos entre as vítimas de homicídio doloso, assim como entre os investigados, como descrito anteriormente.

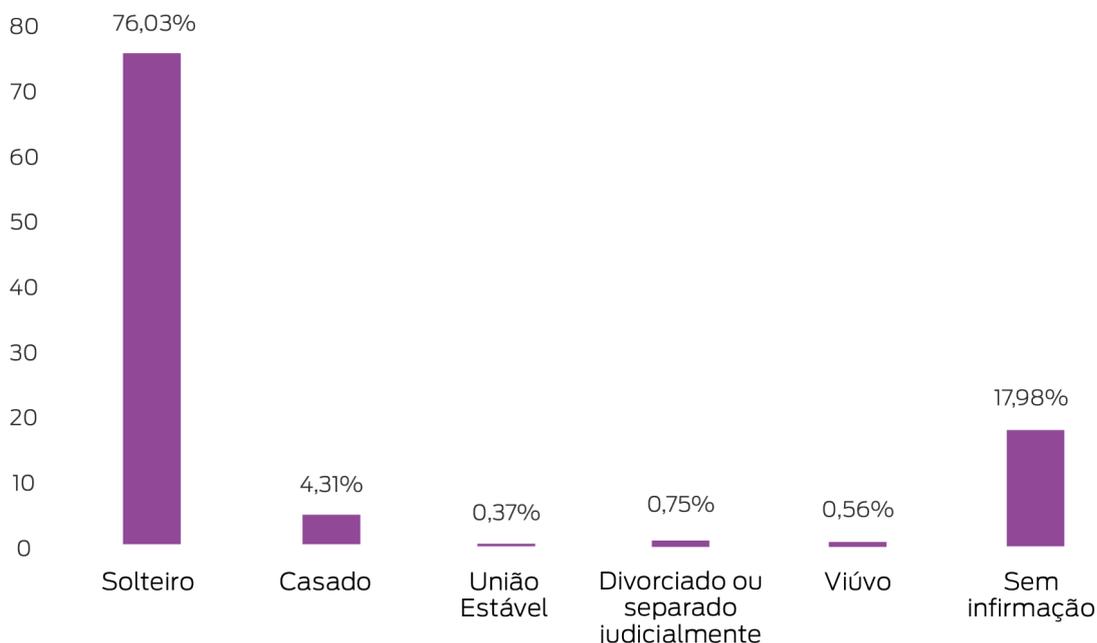
Gráfico 12 – Distribuição percentual das vítimas por raça/cor (n=534)



Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Relativamente à distribuição percentual das vítimas por estado civil, 76,03% das vítimas eram solteiras, 4,31% casadas, 0,37% viviam em união estável, 0,75% eram divorciados ou separados judicialmente, 0,56% viúvos, e em 17,69% dos casos não foi encontrada essa informação (Gráfico 13).

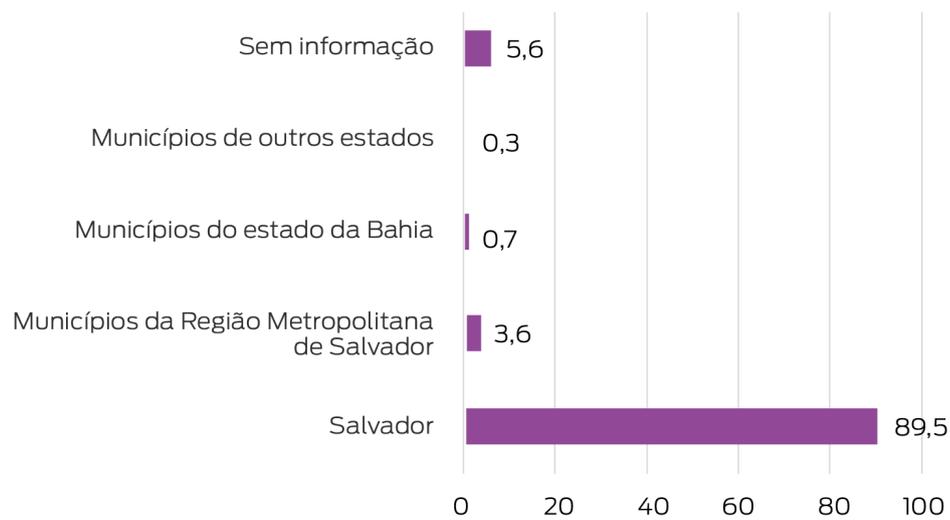
Gráfico 13 - Distribuição percentual das vítimas por estado civil (n=534)



Fonte: elaborado pelo autor (2023).

No que se refere à distribuição percentual das vítimas segundo o município de residência, 89,6% eram residentes em Salvador, 3,6% residentes em municípios da Região Metropolitana de Salvador, 0,7% no interior da Bahia e 0,3% em municípios de outros estados, não sendo encontrada essa informação em 5,6% dos inquéritos policiais (Gráfico 14).

Gráfico 14 – Distribuição percentual das vítimas segundo município de residência (n=518)



Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Entre as vítimas residentes na capital baiana, houve predominância de domicílio, sobretudo, nos bairros da Boca do Rio, Coutos, Liberdade e Valéria, que são áreas periféricas da capital baiana (Tabela 2). Desse modo, os dados apontam para uma distribuição desigual da vitimização por homicídio doloso no espaço urbano, um achado que dialoga com resultados de outros estudos realizados no país.

Tabela 2 – Distribuição de vítimas por bairro de residência em Salvador-BA
(continua)

| Bairro de residência das vítimas | Frequência |
|----------------------------------|------------|
| Águas Claras | 3 |
| Alto da Terezinha | 1 |
| Alto das Pombas | 2 |
| Amaralina | 2 |
| Arenoso | 4 |
| Arraial do Retiro | 3 |
| Bairro da Paz | 6 |
| Barbalho | 1 |
| Barra | 2 |
| Barris | 2 |
| Beiru/Tancredo Neves | 8 |
| Boca da Mata | 4 |
| Boca do Rio | 15 |
| Bonfim | 1 |
| Brotas | 4 |
| Cabula | 6 |
| Cajazeiras VIII | 1 |
| Cajazeira XI | 1 |
| Calabetão | 1 |
| Calçada | 3 |
| Campinas de Pirajá | 2 |
| Candeal | 2 |
| Capelinha | 3 |
| Castelo Branco | 2 |
| Centro | 6 |
| Centro Histórico | 2 |
| Chapada do Rio Vermelho | 4 |
| Cidade Nova | 3 |
| Cosme de Farias | 12 |
| Costa Azul | 1 |
| Coutos | 16 |
| Dois de Julho | 1 |
| Engenho Velho da Federação | 6 |
| Engenho Velho de Brotas | 3 |
| Engomadeira | 2 |
| Fazenda Coutos | 6 |
| Fazenda Grande do Retiro | 10 |
| Fazenda Grande II | 1 |
| Fazenda Grande III | 2 |
| Federação | 3 |
| Garcia | 2 |
| Graça | 1 |
| IAPI | 2 |
| Imbuí | 2 |

Tabela 2 – Distribuição de vítimas por bairro de residência em Salvador-BA

(continuação)

| Bairro de residência das vítimas | Frequência |
|----------------------------------|------------|
| Itacaranha | 2 |
| Itapuã | 8 |
| Itinga | 3 |
| Jardim Armação | 3 |
| Jardim Cajazeiras | 2 |
| Lapinha | 2 |
| Liberdade | 18 |
| Lobato | 9 |
| Luiz Anselmo | 7 |
| Macaúbas | 1 |
| Marechal Rondon | 3 |
| Massaranduba | 12 |
| Mata Escura | 6 |
| Matatu | 2 |
| Monte Serrat | 1 |
| Mussurunga | 3 |
| Narandiba | 3 |
| Nazaré | 3 |
| Nova Brasília | 3 |
| Nova Sussuarana | 1 |
| Novo Marotinho | 1 |
| Palestina | 1 |
| Paripe | 14 |
| Pau da Lima | 3 |
| Pau Miúdo | 2 |
| Periperi | 12 |
| Pernambués | 7 |
| Pero Vaz | 3 |
| Piatã | 1 |
| Pirajá | 4 |
| Pituaçu | 4 |
| Pituba | 4 |
| Plataforma | 7 |
| Praia Grande | 1 |
| Retiro | 1 |
| Rio Sena | 9 |
| Rio Vermelho | 3 |
| Santa Cruz | 9 |
| São Caetano | 10 |
| São Cristóvão | 10 |
| São Gonçalo | 2 |
| São João do Cabrito | 1 |
| São Marcos | 7 |
| São Rafael | 1 |

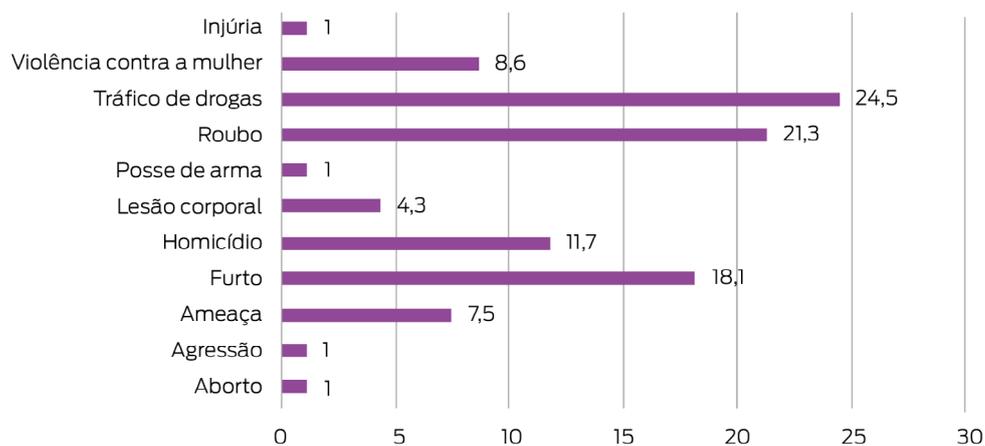
Tabela 2 – Distribuição de vítimas por bairro de residência em Salvador-BA
(conclusão)

| Bairro de residência das vítimas | Frequência |
|----------------------------------|------------|
| São Tomé | 4 |
| Sete de Abril | 5 |
| Sussuarana | 6 |
| Tororó | 2 |
| Uruguai | 12 |
| Vale das Pedrinhas | 5 |
| Vale dos Lagos | 1 |
| Valéria | 21 |
| Vila Canária | 2 |
| Total | 434 |

Fonte: elaborada pelo autor (2023).

Sobre a distribuição percentual de vítimas com histórico criminal na amostra de inquéritos policiais analisados, foram encontradas referências em 21,1% dos casos, ausente em 75,2%, e sem informação em 3,7%. Desdobrando esses dados, para aquelas vítimas com histórico criminal inserido nos autos do inquérito policial, 24,5% das vítimas possuem registros de antecedentes criminais por envolvimento com o tráfico de drogas; 11,7% por crime de homicídio e 39,4% por crimes contra o patrimônio, incluindo furto e roubo (Gráfico 15).

Gráfico 15 - Distribuição percentual do tipo penal atribuído às vítimas com histórico criminal registrado no inquérito (n=94)



Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Em significativa similaridade com as características dos investigados, os dados sobre as vítimas de homicídio doloso em Salvador no período estudado indicam prevalência de pessoas do sexo masculino, pretas e pardas, solteiras, com idade entre 18 e 24 anos, com baixo grau de escolaridade, residentes em bairros periféricos da capital baiana e sem histórico criminal.

Diferentes autores apontam que as características das vítimas são relevantes para compreender aspectos relacionados ao avanço, à estagnação ou à paralisação completa de investigações de crime de homicídio e, em sentido mais amplo, da

resposta do sistema de justiça criminal (Ribeiro; Couto, 2017; Sinhoretto, 2014). Nesses casos, “o raciocínio social implícito de que certas vidas – as negras em especial – não importam, perpetua as atitudes e crenças da sociedade em geral que não se mobiliza para enfrentar a desigualdade social também no esclarecimento das mortes por homicídios” (Platero; Vargas, 2017, p. 637).

3 Características dos fatos nos inquéritos policiais de homicídio doloso

Nesta seção será examinado o resultado das informações colhidas nos inquéritos policiais que investigam crimes de homicídio doloso, buscando descrever o fato e suas circunstâncias, identificando a dinâmica dos eventos, com abordagens específicas sobre o local da ocorrência, tipos de armas mais utilizadas na prática desses crimes e de que forma sua identificação e apreensão são importantes para a investigação, bem como o acurado exame da motivação, meios e modos utilizados para a prática dos fatos classificados em ocorrência e no início da apuração como homicídio doloso.

Na amostra de 431 inquéritos policiais para apuração crimes de homicídio doloso na capital baiana entre 2016 e 2017, considerando os dados sobre os fatos, suas circunstâncias e local de ocorrência, aferiu-se que 74,1% dos homicídios dolosos ocorreram em via pública e 20,1% na residência da vítima, do investigado ou de terceira pessoa.

No universo estudado, a arma de fogo foi o instrumento utilizado para a prática dos crimes de homicídio doloso em 65% dos casos. Ao passo em que houve referência ao uso de arma de branca em 20,2% dos homicídios dolosos e não há informação do instrumento utilizado na prática do crime em 14,8% dos inquéritos examinados (Tabela 3).

Esse considerável percentual de 14,8% de inquéritos estudados sem informação de qual instrumento fora utilizado para a prática do fato levanta preocupação concernente à qualidade e à eficiência da prova material produzida, ou que não tenha sido produzida, porquanto em se tratando de crime de homicídio, consumado ou em sua forma tentada, é indispensável o exame de corpo de delito no intuito de se buscar informações – as quais, para além da identificação do vitimado, visa também a conhecer a causa da morte ou das lesões e, por conseguinte, o instrumento utilizado para a prática do fato.

Sobre os motivos para os crimes de homicídio doloso constatados nos inquéritos em estudo, definidos preliminarmente ou em relatório final de investigação, há informações relevantes e que do ponto de vista empírico trazem indagações e até respostas sobre aspectos importantes deste trabalho de pesquisa. Neste sentido, são dignos de registro que 21,6% dos homicídios dolosos foram motivados pelo tráfico de drogas (disputa de território, dívida); 14% decorreram de conflitos envolvendo violência doméstica e familiar; 13% foram motivados por vingança; 9% decorrentes de intervenção policial, e 28% sem qualquer informação sobre a motivação do fato considerado criminoso (Tabela 3).

Tabela 3 – Número e proporção de inquéritos policiais de homicídio doloso em curso e finalizados em Salvador (2016 e 2017), segundo características gerais do fato

(continua)

| Características gerais do fato | | Inquéritos policiais | |
|--------------------------------|--|----------------------|--------------|
| | | N | % |
| Local de ocorrência | Via pública | 319 | 74,1 |
| | Residência (vítima, investigado, terceiro) | 87 | 20,1 |
| | Estabelecimento comercial | 17 | 1,0 |
| | Veículo | 2 | 0,4 |
| | Instituição pública (estabelecimento prisional, hospital, manicômio) | 2 | 0,4 |
| | Sem informação | 4 | 1,0 |
| | Total | 431 | 100,0 |
| | Instrumento utilizado | Arma de fogo | 280 |
| Arma branca | | 87 | 20,2 |
| Sem informação | | 64 | 14,8 |
| Total | | 431 | 100,0 |
| Motivação | Conflitos envolvendo violência doméstica e familiar | 60 | 14,0 |
| | Briga entre amigos | 26 | 6,0 |
| | Briga entre desconhecidos | 14 | 3,2 |
| | Intervenção policial | 39 | 9,0 |
| | Grupo de extermínio | 1 | 0,2 |
| | Execução planejada (crimes de mando, pistolagem) | 5 | 1,2 |
| | Tráfico de drogas (disputa de território, dívida) | 93 | 21,6 |
| | Vingança | 56 | 13,0 |
| | Outro | 16 | 3,8 |
| | Sem informação | 121 | 28,0 |
| | Total | 431 | 100,0 |
| Meio utilizado | Disparo de arma de fogo | 280 | 65,0 |
| | Ferimento por arma branca | 68 | 20,0 |
| | Estrangulamento | 3 | 0,7 |
| | Envenenamento | 1 | 0,3 |
| | Asfixia | 3 | 0,7 |
| | Uso de explosivos | 2 | 0,4 |
| | Fogo | 5 | 1,1 |
| | Crueldade | 5 | 1,1 |
| | Outros | 21 | 4,9 |
| | Sem informação | 25 | 5,8 |
| | Total | 431 | 100,0 |

Tabela 3 – Número e proporção de inquéritos policiais de homicídio doloso em curso e finalizados em Salvador (2016 e 2017), segundo características gerais do fato

| | Características gerais do fato | (conclusão) | |
|-------------------|---------------------------------------|----------------------|--------------|
| | | Inquéritos policiais | |
| | | N | % |
| Forma de execução | Traição | 52 | 12,1 |
| | Emboscada | 7 | 1,6 |
| | Dissimulação | 17 | 4,0 |
| | Outros | 7 | 1,6 |
| | Sem informação | 348 | 80,7 |
| | Total | 431 | 100,0 |
| Finalidade | Assegurar a execução de outro crime | 1 | 0,2 |
| | Ocultar a execução de outro crime | 3 | 0,7 |
| | Assegurar a impunidade de outro crime | 2 | 0,5 |
| | Assegurar a vantagem de outro crime | 31 | 7,2 |
| | Sem informação | 394 | 31,4 |
| | Total | 431 | 100,0 |

Fonte: elaborada pelo autor (2023).

Sobre os meios utilizados pelos suspeitos nos inquéritos analisados, a arma de fogo foi o predominante, aqui compreendida também como instrumento empregado para a prática do crime, correspondendo a 65% dos casos registrados, seguido do uso de arma branca (facas a assemelhados), que corresponde a 20% dos registros. O crime praticado por meio cruel, abrangendo as hipóteses identificadas mediante fogo, uso de explosivos, estrangulamento, envenenamento e asfixia, correspondeu a 4,3% dos casos. Além disso, em 4,9% dos inquéritos foram empregados outros meios para a consumação do crime de homicídio doloso e em 5,8% dos procedimentos investigatórios não havia informação disponível. Não obstante a predominância do uso de armas de fogo seguida do uso de armas brancas na prática dos homicídios dolosos registrados, os casos de apreensão destes instrumentos pela polícia são raros, conforme será demonstrado na seção sobre as características da investigação.

Importante frisar que os meios utilizados na prática do crime de homicídio têm o condão de estabelecer não apenas as circunstâncias do fato, como também a sua dinâmica, natureza dos ferimentos, dentre outros aspectos, mas, em muitas situações, de pôr fim à investigação, definindo a autoria do fato considerado criminoso, e isso pode ocorrer tanto nos inquéritos policiais instaurados mediante auto de prisão em flagrante quanto nos inquéritos policiais instaurados mediante portaria, dada a possibilidade de ligação da arma apreendida com o investigado e suposto autor do fato. Diz-se dos casos em que determinado sujeito é preso em flagrante, não pelo crime de homicídio – que se faz pretérito a essa prisão – mas por outro crime, como porte ilegal ou roubo, sendo apreendida arma fogo. Assim,

obtendo informações de que esse indivíduo de alguma forma possui ligação ou proximidade com o morto, abre-se a possibilidade de se verificar se aquela arma pode ter sido utilizada no crime, e isso se faz mediante o exame pericial denominado microcomparação balística, realizado entre os eventuais projéteis recuperados do cadáver com a arma apreendida, chegando-se, em muitos casos, à constatação de que aqueles projéteis não poderiam ter saído de outro cano de arma senão, apenas e exclusivamente, daquela.

Daí porque a importância da precisa constatação do meio utilizado na prática de um crime de homicídio, não apenas para definição da dinâmica fática ou maior e mais severa punição, mas também, em muitos casos e como acentuado, para o esclarecimento da autoria do fato. Assim, dada essa relevância, do ponto de vista da investigação, é preocupante o considerável percentual de inquéritos policiais sem a definição dos meios utilizados no crime ou sem qualquer informação neste sentido (10,7%).

Em relação às formas de execução empregadas nos crimes de homicídio doloso nos inquéritos policiais estudados, verificou-se que 1,6% foi praticado mediante emboscada, 4% com dissimulação, 12,1% com traição, 1,6% com emprego de outros meios e, em 80,7% destes inquéritos policiais não constavam informação, definição ou conclusão sobre a forma como esses crimes foram cometidos (Tabela 3).

Ressalta-se que as formas e os meios de execução são circunstâncias que qualificam o crime, tornando-o hediondo e, evidentemente, trazem consequências processuais mais gravosas ao acusado, sobretudo em relação à pena aplicada e, durante o curso do seu cumprimento, na fase de execução, não sendo o mais adequado que, ao final da investigação a Autoridade Policial explicita, em opinião no relatório, o meio, a forma ou a finalidade como o crime foi praticado, seja porque não vincula o Ministério Público, como salientado anteriormente, seja para evitar definições contraditórias sobre aspectos importantes da investigação que levam a injunções ou conjecturas acerca da verdade do fato.

Desse modo, os achados desse estudo não querem dizer deficiência da investigação, porquanto, como salientado, o que é mais produtor no curso da investigação é a produção de elementos que tornem clara a definição que será dada pelo Ministério Público quando do oferecimento da denúncia, permitindo a condução do processo, se for o caso, até plenário do Júri, evitando sobretudo acusações temerárias e infundadas. Não são raras as investigações policiais de crimes de homicídios que chegam ao final com indiciamento amparado em elementos de informações que se revelam frágeis e sem qualquer perspectiva de efetividade e êxito do caso, e isso se deve não só em relação à definição da autoria, mas também no que se refere aos demais elementos da investigação como a forma de execução do crime.

Azevedo e Vasconcelos (2011), ao apontarem a falta de integração sistêmica entre os atores do sistema de justiça criminal como um dos fatores para a ineficiência da investigação policial, salientam de forma salutar a necessidade de que sejam

repensadas as relações institucionais entre as polícias, Ministério Público e Poder Judiciário. Esse importante alerta faz todo sentido quanto a diversos aspectos da investigação policial, como a necessidade de uniformização de posturas em relação a se evitar que a Autoridade Policial consigne em seu relatório a existência desse meio ou daquela forma como o crime tenha sido praticado, o que não vincula o Ministério Público e pode dar ensejo a conclusões divergentes, e sim que relate em detalhes tudo quanto produzido no curso da apuração, indiciando o autor, se assim o for, mencionando o tipo de crime, no caso específico do presente estudo, o homicídio doloso.

Importante frisar que a efetividade de um caso, sequenciando as etapas apresentadas por Ribeiro (2010), consistentes no esclarecimento, sentenciamento e condenação dos casos de homicídios, depende fundamentalmente de uma investigação feita a contento e que autorize o oferecimento de uma denúncia com boas chances de resultados profícuos para a sociedade.

Também cabe destacar a maior presença de perícias entre os casos não elucidados, reforçando que, quando não há qualquer sujeito para dizer o que aconteceu, os policiais se valem dos elementos disponíveis no corpo sem vida para traçar uma linha de investigação (Platero; Vargas, 2017). Não é profícuo, portanto, que, em uma investigação, a par da ausência de outras informações, defina-se a forma de execução de um crime de homicídio com base, apenas, no laudo de exame necroscópico, tendo em vista que o fato tenha sido praticado por determinada forma, tão somente com amparo nos quesitos que são respondidos pelos peritos médicos legais.

O exame necroscópico tem sua relevância, sobretudo para demonstrar a existência do crime, como também para definir as circunstâncias de meio e forma como o fato fora praticado, todavia deve ser analisado em conjunto com outros elementos de prova produzidos na investigação, daí porque essa necessária integração sistêmica entre os atores do sistema de justiça criminal deve incluir também a polícia científica, como no ajuste de entendimento de que deveriam ser retiradas dos quesitos existentes no laudo de exame cadavérico as indagações: se houve emprego de veneno, fogo, explosivo, asfixia, tortura, ou outro meio insidioso ou cruel ou de que possa resultar perigo comum, bem como se houve emprego, pelo agente, de algum recurso que dificultou ou tornou impossível a defesa da vítima, salientando que, se não retirados, ao menos se conclua pela uniformização de postura a fim de que, não havendo a segurança necessária para uma definição, seja respondido, por exemplo, que não possui elementos para afirmar ou negar, seja porque à vista do corpo inanimado sem outros elementos que disponha da investigação, ao perito é dada muito pouca informação sobre a dinâmica fática do crime, seja porque a classificação sobre o meio, forma e finalidade, ao final da investigação, será definida pelo Ministério Público.

Sobre a finalidade, outra circunstância que qualifica o crime de homicídio e cujos elementos para constatação e inclusão na denúncia criminal são aferidos do inquérito policial, no universo estudado, tem-se que 0,2% dos crimes foram

cometidos para assegurar a execução de outro crime; 0,7% para ocultar a execução de outro crime; 0,5% para assegurar a impunidade de outro crime; 7,2% assegurar a vantagem de outro crime; e 91,4% dos inquéritos não possuíam informação acerca desse aspecto.

Decerto que, de acordo com a experiência profissional desse pesquisador, essa circunstância, dentre as previstas para qualificação do crime de homicídio doloso, tornando-o mais grave e, portanto, crime hediondo, é a que menos se aplica nos casos concreto levados ao julgamento pelo tribunal do júri, em razão da sua incidência exigir que o homicídio seja praticado em contexto paralelo à prática de crime de outra natureza, ou de crime praticado anteriormente.

Dessa forma, diante dessa complexidade, é possível afirmar que é razoável o percentual de 91,4% dos inquéritos policiais não trazerem essa informação, o que não pode ser traduzido como uma deficiência da investigação, mas sim como algo esperado e compreensível. Essa especificidade, finalidade do crime de homicídio doloso e sua incidência nas apurações, é algo que não foi encontrado na literatura estudada.

Entre outros fatores, disputas de território relacionadas ao tráfico de drogas representou uma das motivações de homicídio doloso mais frequentemente reportadas nos inquéritos estudados (21,6%) aliadas à falta de confiança nas instituições policiais podem criar obstáculos à coleta de informações com a população, que, por temer represálias, não colabora com a polícia (Costa; Zackeski; Maciel, 2016). Por outro lado, há evidência de que a falta de testemunhas dificulta o estabelecimento de uma linha de raciocínio sobre o crime e como ele aconteceu, comprometendo o esclarecimento (Costa, 2009). Assim, tais aspectos também podem ter repercussão sobre o elevando percentual de investigações que não trazem informação sobre eventual finalidade pela qual o crime tenha sido praticado.

Ainda sobre a caracterização dos fatos, apresenta-se os resultados referentes à presença de mais de um autor e mais de uma vítima nos homicídios, ao percentual de identificação de autores e vítimas pela polícia, ao vínculo entre autores e vítimas, à condição de agentes públicos como autores e vítimas de homicídio, à morte do investigado e da vítima sobrevivente (homicídio tentado) no curso da tramitação do inquérito policial e à repercussão midiática (Tabela 4).

Tabela 4 – Número e proporção de inquéritos policiais de homicídio doloso em curso e finalizados em Salvador (2016 e 2017), segundo características gerais do fato relacionadas a investigados e vítimas e repercussão midiática do caso

(continua)

| Características gerais do fato | Inquéritos policiais | |
|--|----------------------|-------|
| | N | % |
| O fato foi cometido por mais de um indivíduo? | | |
| Não | 261 | 60,5 |
| Sim | 169 | 39,2 |
| Sem informação | 1 | 0,3 |
| Total | 431 | 100,0 |
| O fato foi cometido contra mais de uma vítima? | | |
| Não | 358 | 83,0 |
| Sim | 71 | 16,5 |
| Sem informação | 2 | 0,5 |
| Total | 431 | 100,0 |
| O(s) autor(es) foram identificados pela polícia? | | |
| Não | 80 | 18,5 |
| Sim | 350 | 81,2 |
| Sem informação | 1 | 0,3 |
| Total | 431 | 100,0 |
| A(s) vítima(s) foram identificadas pela polícia? | | |
| Não | 12 | 2,8 |
| Sim | 417 | 96,7 |
| Sem informação | 2 | 0,5 |
| Total | 431 | 100,0 |
| Autor e vítima se conheciam? | | |
| Não | 89 | 20,6 |
| Sim | 191 | 44,3 |
| Sem informação | 151 | 35,0 |
| Total | 431 | 100,0 |
| O investigado era agente público? | | |
| Não | 364 | 84,5 |
| Sim | 48 | 11,2 |
| Sem informação | 19 | 1,6 |
| Total | 431 | 100,0 |
| A vítima era agente público? | | |
| Não | 405 | 94,0 |
| Sim | 19 | 4,4 |
| Sem informação | 7 | 1,6 |
| Total | 431 | 100,0 |

Tabela 4 – Número e proporção de inquéritos policiais de homicídio doloso em curso e finalizados em Salvador (2016 e 2017), segundo características gerais do fato relacionadas a investigados e vítimas e repercussão midiática do caso

| Características gerais do fato | (conclusão) | |
|---|----------------------|-------|
| | Inquéritos policiais | |
| | N | % |
| O investigado foi morto durante a tramitação do inquérito policial? | | |
| Não | 366 | 85,0 |
| Sim | 56 | 13,0 |
| Sem informação | 9 | 2,0 |
| Total | 431 | 100,0 |
| Se vítima sobrevivente, foi morta durante a tramitação do inquérito policial? | | |
| Não | 113 | 26,2 |
| Sim | 5 | 1,2 |
| Sem informação | 313 | 72,6 |
| Total | 431 | 100,0 |
| É um caso de ampla repercussão midiática? | | |
| Não | 24 | 5,5 |
| Sim | 51 | 11,8 |
| Sem informação | 356 | 82,5 |
| Total | 431 | 100,0 |

Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Nos inquéritos estudados, o fato foi cometido por mais de um indivíduo em 39,2%, e cometido só por um indivíduo em 60,5% dos casos, constando ausência de informações em apenas 0,3% dos casos (Tabela 4). O quantitativo de inquéritos policiais em que existem mais de um investigado reforça os dados da Tabela 3 no que diz respeito à motivação dos crimes de homicídio doloso na capital baiana, em que 34,6% dos crimes decorreram de vingança e tráfico (disputa de território e dívida). Por outro lado, em 16,5% dos casos, o fato foi cometido contra mais de uma vítima, o que nem sempre se constitui indício de prática com o propósito de assegurar ou ocultar vantagem, impunidade ou a execução de outro crime, dado que revela, ainda mais, a natural dificuldade da caracterização da circunstância da finalidade no curso e ao final da investigação policial.

Quanto à identificação do(s) autor(es) e vítima(s) no curso e ao final da investigação policial, verifica-se que em 81% dos casos o autor foi identificado pela polícia, e que em 96,7% dos casos a vítima também foi identificada, em 2,8% não houve identificação e em 0,5% das situações não houve informação (Tabela 4). Nesse caso, o grande número, ou a quase totalidade dos casos, em que as vítimas foram identificadas é esperado, tratando-se de investigação de crime homicídio em que a existência do fato consiste na materialidade delitiva, precisa e certa, ou,

ao menos, comprovada de forma indireta por meio de elementos circunstanciais e oriundos da investigação, do laudo de exame necroscópico, da elaboração de laudo de exame de lesões corporais, da realização de exame de corpo de delito na forma indireta (exame de prontuários e relatórios médicos pelos peritos médicos legais) ou de prova testemunhal.

No que diz respeito ao razoável número de autores identificados, 81,2% dos casos no conjunto de inquéritos examinados (Tabela 4), isso não implica, necessariamente, êxito na investigação e, portanto, caso solucionado (Ribeiro; Lima, 2020). Segundo o Instituto Sou da Paz (2017; 2019), um homicídio doloso é considerado elucidado quando a investigação aponta o indiciamento de um ou mais suspeitos e na posterior denúncia destes pelo Ministério Público. Existem muitas situações em que o fato de o autor ser identificado na investigação não resulta em oferecimento de denúncia e em processo criminal, seja porque os suspeitos são mortos no curso da investigação, seja porque a identificação do suspeito pela polícia não significa necessariamente denúncia. Neste sentido, há muitas investigações com indicação de autoria do crime de homicídio, contudo, baseadas em elementos de prova frágeis que não resultam no oferecimento de denúncia por não apresentarem a segurança necessária à viabilidade da acusação na fase judicial.

A respeito dos tipos de relações sociais ou vínculos entre autores e vítimas, boa parte dos crimes de homicídios dolosos ocorreu entre conhecidos (44,3%), enquanto 20,6% ocorreram entre desconhecidos e, em 35,0% dos casos, não constava essa informação (Tabela 4), e último dado, expressivo, por assim dizer, sugere a ausência de uma informação relevante para o exame seguro pelo Ministério Público no escopo de eventual oferecimento de denúncia ou até para o arquivamento da investigação. Desse modo, a falta dessa informação em 35,0% dos inquéritos policiais estudados sinaliza para investigações deficientes quanto à motivação dos fatos, tanto que esse percentual está no patamar próximo ao percentual de investigações em que não se tem informação sobre a motivação (28%), conforme mencionado anteriormente (Tabela 3).

Em 11,2% dos casos, os investigados eram ou estavam na condição de agentes públicos. Relativamente às vítimas, 94% não eram ou não estavam na condição de agentes públicos, 4,4% eram ou estavam na condição de agentes públicos e 1,6% dos registros não tinham essa informação. Concernente ao percentual das vítimas (4,4%) e de investigados (11,2%) na condição de agentes públicos, os dados sugerem principalmente o envolvimento de policiais como autores em fatos relativos a mortes de civis por intervenção policial.

Nessa perspectiva, de acordo com o *Anuário Brasileiro de Segurança Pública* (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2021), em 2020, o país atingiu o maior número de mortes em decorrência de intervenções policiais (MDIP) desde que o indicador passou a ser monitorado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, com 6.416 vítimas fatais de intervenções de policiais civis e militares da ativa, em serviço ou fora, as polícias estaduais produziram, em média, 17,6 mortes por dia, chamando

atenção o crescimento das mortes por intervenções policiais, conquanto mais razão em se tratando de um ano marcado pela pandemia, seja pela reduzida circulação de pessoas, seja pela redução expressiva de todos os crimes contra o patrimônio apurado no período.

Na capital baiana, sobre esse aspecto, os números apresentados tendem a ser maiores, uma vez que as investigações envolvendo mortes de civis decorrentes de intervenção policial militar, em sua grande maioria, ficam a cargo da Corregedoria da Polícia Militar. Assim, a atuação da polícia judiciária na apuração dessas ocorrências, que deveria ser em todos os casos, reserva-se às situações nas quais há requisição do Ministério Público e envolve casos de repercussão midiática. Desse modo, o fato é que a maioria dessas investigações sequer passou pelo crivo da polícia judiciária e, portanto, não integrou o rol dos inquéritos policiais estudados, o que pode indicar que os achados desta pesquisa, provavelmente, refletem uma subnotificação da participação de agentes públicos, notadamente de policiais militares, como investigados em procedimentos de apuração de crime de homicídio doloso em Salvador (Tabela 4).

Por fim, avaliando a repercussão midiática dos casos investigados nos inquéritos em estudo, 5,5% não tiveram repercussão, 11% foram considerados de ampla repercussão midiática e em 82% dos casos não foi possível obter essa informação (Tabela 4). Nestes casos tidos como midiáticos, a experiência como promotor de justiça sugere que existe uma seletividade na investigação dos crimes de homicídio doloso, inclusive na previsão para o início e o término da investigação, levando em conta as características do delito, considerando, sobretudo, as pessoas envolvidas.

Depreende-se, portanto, que de acordo com as características dos fatos nos inquéritos policiais examinados os crimes de homicídio doloso foram majoritariamente cometidos por um só indivíduo (60,5%), tiveram a autoria identificada pela polícia (81%) e ocorreram entre autores e vítimas conhecidas entre si (44,3%).

Referências

AZEVEDO, R. G. de; VASCONCELLOS, F. B.de. O inquérito policial em questão: situação atual e a percepção dos delegados de polícia sobre as fragilidades do modelo Brasileiro de investigação criminal. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 26, n. 1, p. 59-75, abr. 2011. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922011000100004&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 10 nov. 2018.

CERQUEIRA, Daniel; FERREIRA, Helder, BUENO, Samira (coord.). **Atlas da violência** 2021. São Paulo: FBSP, 2021. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/5141-atlasdaviolencia2021completo.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2024.

COSTA, Arthur Trindade Maranhão. O inquérito policial no Distrito Federal. **Cadernos Temáticos da Conseg**, [s. l.], v. 6, p. 53-64, 2009.

COSTA, Arthur Trindade Maranhão; ZACKSESKI, Cristina Maria; MACIEL, Welliton Caixeta. Investigação e processamento dos crimes de homicídio na Área Metropolitana de Brasília. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 10, n. 1, p. 36-54, fev./mar. 2016.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2021**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/10/anuario-15-completo-v7-251021.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2022.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2022**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2022. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/07/01-anuario-2022-a-fragil-reducao-das-mortes-violentas.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2022.

INSTITUTO DE PESQUISA APLICADAS; FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Atlas da violência 2019**. Rio de Janeiro: São Paulo: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2019. 116 p. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/19/atlas-da-violencia-2019>. Acesso em: 20 jan. 2020.

INSTITUTO SOU DA PAZ. **Onde mora a impunidade?** Porque o Brasil precisa de um Indicador Nacional de Esclarecimento de Homicídios. São Paulo: Instituto Sou da Paz, 2017. Disponível em: <https://soudapaz.org/o-que-fazemos/conhecer/pesquisas/politicas-de-seguranca-publica/controle-de-homicidios/?show=documentos>. Acesso em: 3 dez. 2017.

INSTITUTO SOU DA PAZ. **Onde mora a impunidade?** Porque o Brasil precisa de um Indicador Nacional de Esclarecimento de Homicídios. São Paulo: Instituto Sou da Paz, 2019. Disponível em: <https://soudapaz.org/o-que-fazemos/conhecer/pesquisas/politicas-de-seguranca-publica/controle-de-homicidios/?show=documentos>. Acesso em: 3 mar. 2020.

PLATERO, Klarissa Almeida Silva; VARGAS, Joana Domingues. Homicídio, suicídio, morte accidental... o que foi que aconteceu? **Dilemas**, [s. l.], v. 10, n. 3, p. 621-641, 2017.

RIBEIRO, L. M. L.; COUTO, V. A. Tipos de homicídio e formas de processamento: existe relação? **Contemporânea**, [s. l.], v. 7, n. 2, p. 417-442, jul./dez. 2017. Disponível em: <https://www.contemporanea.ufscar.br/index.php/contemporanea/article/view/584/234>. Acesso em: 27 abr. 2021.

RIBEIRO, L.; LIMA, F. M. Será que vai virar processo? Determinantes da elucidação dos homicídios dolosos em uma cidade brasileira. **Opinião Pública**, Campinas, v. 26, n. 1, p. 66–97, maio 2020. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/op/article/view/8659537>. Acesso em: 25 abr. 2022.

SINHORETTO, Jacqueline. Controle social estatal e organização do crime em São Paulo. **Dilemas**, [s. l.], v. 7, n. 1, p. 167-196, jan./fev./mar., 2014. Disponível em: <https://app.uff.br/riuff/bitstream/handle/1/12101/7246-14271-1-SM.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 22 jan. 2024.

WASELFISZ, J. J. **Mapa da violência 2016**: homicídios por armas de fogo no Brasil. Brasília: FLACSO, 2016. Disponível em: http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2016/Mapa2016_armas_web.pdf. Acesso em: 23 maio 2017.

ARTIGOS

A IMPORTÂNCIA DA PROMOTORIA DE REGISTROS PÚBLICOS NO PROCESSO DE HABILITAÇÃO PARA CASAMENTO

Lara Beatriz Sampaio de Aragão



Graduanda em Direito. É estagiária do Ministério Público do Estado da Bahia desde janeiro de 2023, na 6ª Promotoria de Justiça, responsável pela seara dos Registros Públicos e Fazenda Pública.

Resumo

O presente artigo científico propõe-se a estudar a importância da atuação da Promotoria de Registros Públicos no processo de habilitação para casamento. Por meio de revisão bibliográfica bem como de pesquisa efetuada nos diplomas legais que tratam da matéria em que se centra tal análise, introduz-se o estudo do tema com explicação de como funciona o processo de habilitação para casamento. Em prosseguimento, é explicitada a atuação do Ministério Público como *custos juris*. Posteriormente, há explanação a respeito da intervenção da Promotoria de Registros Públicos no processo de habilitação bem como do Parecer que é exarado. Por fim, discorre-se sobre a ação de afastamento de causa suspensiva ao casamento bem como da relevância da atuação do Ministério Público no processo de habilitação para casamento.

Palavras-Chave: *parquet*; habilitação; casamento; causas suspensivas; impedimentos.

Abstract

This scientific article proposes to study the importance of the role of the Public Registry Office in the process of qualifying for marriage. Through a bibliographical review as well as research carried out in the legal diplomas that deal with the subject on which this analysis is centered, the study of the subject is introduced with an explanation of how the process of qualification for marriage works. In continuation, the performance of the Public Prosecutor's Office as *juris costs* is explained. Subsequently, there is an explanation regarding the intervention of the Public Records Prosecutor's Office in the qualification process, as well as the Opinion that is issued. Finally, it discusses the removal of cause suspensive to the marriage as

well as the relevance of the role of the Public Ministry in the process of qualification for marriage.

Keywords: parquet; qualification; marriage; suspensive causes; impediments; importance.

1 Introdução

Tratando-se, pois, de convenção dotada de amplos efeitos e repercussões na seara social e jurídica, o casamento pode ser compreendido como instituição hábil ao estabelecimento de comunhão plena de vida, em que se busca efetivar incessantemente o vetor axiológico constante no diploma civil vigente a fim de serem estabelecidos deveres e direitos iguais entre os cônjuges.

Dito isso, neste procedimento são primordiais diversas formalidades elencadas pela lei, para lhe dotar de validade e eficácia. Portanto, há um processo até a data da celebração das núpcias de modo que, a partir daí, operem-se todos os respectivos efeitos decorrentes da celebração do matrimônio. Nesse diapasão, precede à celebração do casamento o processo de habilitação, em que os nubentes munidos de toda documentação, exigida pelo Código Civil Brasileiro e Lei de Registros Públicos, a requererão perante ao oficial de registro do distrito de residência de um destes, com o fito de que seja expedida a certidão e assim estes se achem habilitados para casar.

Sendo assim, no decorrer das fases deste procedimento requerido administrativamente perante o Cartório de Registro Civil de Pessoas Naturais, surge, pois, a intervenção do Ministério Público do Estado da Bahia. Tem, pois, o *Parquet*, como função precípua a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses individuais indisponíveis. Sendo a seara dos registros públicos a matéria que engloba o procedimento de habilitação de casamento, tem a Promotoria de Justiça a incumbência primordial de zelar pela veracidade das informações constantes nos registros públicos, realizados nos cartórios.

Nessa perspectiva, quando do processo de habilitação o *Parquet* atua como fiscal da regularidade da formalidade que precede a celebração do casamento. Desse modo, propõe-se o presente artigo analisar, por meio de pesquisa bibliográfica aliada à atuação prática vislumbrada em estágio na Sexta Promotoria de Justiça de Feira de Santana a relevância da atividade desenvolvida pela Promotoria de Registros Públicos no processo de habilitação para casamento e suas respectivas implicações.

2 O processo de habilitação para casamento

Está disposto no Código Civil de 2002 que o casamento é civil e que a sua celebração é gratuita (Brasil, 2002). Desse modo, é preciso que os nubentes para que possam casar realizem o processo de habilitação para casamento. Gentil (2023, p. 225, grifo nosso) em sua obra *Registros Públicos* discorre que:

A habilitação para o casamento consiste em um procedimento administrativo, que se processa perante os Oficiais de Registro Civil das Pessoas Naturais, com o qual **se objetiva analisar a capacidade dos nubentes para o casamento, a ausência de impedimentos e de causas suspensivas, assim como conferir publicidade acerca do ato a ser realizado.** Por meio deste procedimento, verificam-se, ainda, a legalidade e validade do casamento pretendido, a regularidade da escolha do nome e a regularidade do regime de bens escolhido.

Trata-se, pois, de procedimento administrativo a ser efetuado perante o oficial do distrito da residência de um dos nubentes, em que os interessados apresentarão os documentos exigidos pela lei, quais sejam: certidão de nascimento ou documento equivalente; autorização por escrito das pessoas cuja dependência legal estiverem, ou ato judicial que os supra; declaração de duas testemunhas maiores, parentes ou não, que atestem conhecê-los e afirmem não existir impedimento que os iniba de casar; declaração do estado civil, domicílio e da residência atual dos contraentes e de seus pais e certidão de óbito do cônjuge falecido, de sentença declaratória de nulidade ou de anulação de casamento, transitada em julgado, ou do registro da sentença de divórcio.

Desta feita, munidos de todo o arsenal documental supracitado, os interessados requererão ao oficial de registro que lhe expeça uma certidão de que se acham habilitados para casarem. Em prosseguimento, estando devidamente instruída, o oficial extrairá o edital de proclamas, que se afixará durante quinze dias nas circunscrições do Registro Civil de ambos os nubentes, e, obrigatoriamente, será publicado na imprensa local, se houver. Verificando-se, pois, que não foi oposto nenhum impedimento, será remetido o processo de habilitação para a devida apreciação do Ministério Público que, em 5 dias, deverá emitir Parecer.

Cumpridas as formalidades e verificada a inexistência de fato obstativo, o oficial do registro extrairá o certificado de habilitação, que terá 90 dias de eficácia, a contar da data em que foi extraído o certificado. Expedido o certificado de habilitação, celebrar-se-á o casamento, no momento solicitado pelos nubentes e designados pelo oficial do registro. Outrossim, verificada a existência de impedimento ou arguição de causa suspensiva, o oficial de registro dará ciência do fato aos nubentes, para que indiquem no prazo de 24 horas as provas que pretendem produzir.

Feito isso, serão remetidos os autos a juízo, de modo que os oponentes e os nubentes dispõem do prazo de 3 dias para efetuar a produção das provas que pretenderem. Após isso, haverá a ciência do Ministério Público Estadual e em 5 dias decidirá o juízo competente. Nesse diapasão, a depender dos fatos e provas aduzidas aos autos, bem como do convencimento formado pelo magistrado que apreciar tal demanda, serão considerados habilitados ou inhabilitados para casar os respectivos nubentes. Entendendo, pois, pela inhabilitação dos nubentes para casar, as núpcias não poderão ser celebradas.

3 O papel do Ministério Público Estadual como *Custos juris*

Segundo o disposto no artigo 127 da Constituição Federal da República Federativa Brasileira (Brasil, 1988), o Ministério Público é a instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais disponíveis. Neste diapasão, são funções institucionais do *Parquet*: promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei; zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia; promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos; promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos na Carta Magna; defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas; expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva; exercer o controle externo da atividade policial; requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais.

Sendo assim, dispõe Garcia (2017, p. 119, grifo nosso) em sua obra Ministério Público que a atuação deste pauta-se em:

O Ministério Público, por força do art. 1º da Lei n. 8.625/1993, que repete a regra do art. 127, caput, da Constituição da República, tem o **dever funcional de defender a ordem jurídica**, o que pressupõe a aferição de todos os atos praticados pelos órgãos do Estado, podendo ajuizar as medidas necessárias à coibição de abusos ou ilegalidades, sempre buscando mantê-los adstritos aos limites da Constituição e do Direito. Ordem jurídica não guarda similitude com a lei, mas, sim, com o Direito, tratando-se de noção eminentemente mais ampla.

Outrossim, os Tribunais Superiores em sede de decisão reiteram a imprescindibilidade da atuação do *Parquet*, em que segundo o Superior Tribunal de Justiça:

AgRg no HABEAS CORPUS Nº 708400 - RS

AGRAVO REGIMENTAL NO HABEAS CORPUS. PROCESSO PENAL. TRÁFICO DE ENTORPECENTES. NULIDADE. DECISÃO CONCESSIVA DA ORDEM. INVASÃO DE DOMICÍLIO. RECURSO NO QUAL SE ALEGA FUNDADAS RAZÕES PARA O INGRESSO. NÃO COMPROVAÇÃO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO QUE SE IMPÕE. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. A respeito da legitimidade do agravante, importa destacar que “não há sentido em se negar o reconhecimento do direito de atuação dos Ministérios Públicos estaduais e do Distrito Federal perante esta Corte, se a interpretação conferida pelo STF, a partir de tema que assume, consoante as palavras do Ministro Celso de Mello, ‘**indiscutível relevo jurídico-constitucional**’ (RCL-AGR n. 7.358) [...] (Brasil, 2022a, grifo nosso).

Não obstante, o Supremo Tribunal Federal:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 409.356 RONDÔNIA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO EM REPERCUSSÃO GERAL. DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO PROCESSUAL CIVIL. DIREITO ADMINISTRATIVO. LEGITIMIDADE COLETIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA A TUTELA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO. ARTIGOS 127, CAPUT, E 129, II, III E IX, DA CONSTITUIÇÃO. RELEVÂNCIA CONSTITUCIONAL DA ATUAÇÃO COLETIVA DO PARQUET NA

DEFESA DO INTERESSE PÚBLICO. 1. **O Ministério Público ostenta legitimidade para a tutela coletiva destinada à proteção do patrimônio público, mormente porque múltiplos dispositivos Constitucionais evidenciam a elevada importância que o constituinte conferiu à atuação do parquet no âmbito das ações coletivas.** 2. O Ministério Público, por força do art. 127, caput, da Carta Magna, tem dentre suas incumbências a “defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”, mercê de o art. 129 da Lei Maior explicitar as funções **institucionais do Ministério Público no sentido de “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados” na Constituição** (inciso II) [...], sendo certo que a Carta Magna atribui ao parquet ampla atribuição no campo da tutela do patrimônio público, **interesse de cunho inegavelmente transindividual**, bem como que sua atuação na proteção do patrimônio público não afasta a atuação do próprio ente público prejudicado, conforme prevê o art. 129,

§ 1º, da Constituição: “A legitimação do Ministério Público para as ações civis previstas neste artigo não impede a de terceiros, nas mesmas hipóteses, segundo o disposto nesta Constituição e na lei” (Brasil, 2018, grifo nosso).

4 A intervenção da Promotoria de Registros Públicos no processo de habilitação para casamento

Após o decurso do prazo de 15 dias, a contar da publicação do proclamas, inexistindo oposição por terceiros ou não sendo a hipótese de arguição de ofício de impedimentos, Oficial do Registro Civil enviará o procedimento para manifestação da Promotoria de Justiça responsável para a devida fiscalização a ser realizada. Neste diapasão, será apreciado se estão satisfeitos os requisitos formais para a celebração do casamento, de modo a verificar a existência ou não dos impedimentos (art. 1521 do Código Civil CC de 2002), bem como da ocorrência das causas suspensivas (art. 1523 CC/2002) em que a presença destas influi diretamente no prosseguimento ou não do processo para a celebração do matrimônio (Brasil, 2002).

Dito isso, presentes os impedimentos os nubentes não se casarão, tratando-se de restrição absoluta imposta pela legislação. Outrossim, verificada a existência de alguma causa suspensiva, estes terão de suportar a sanção cominada pelo ordenamento jurídico. Incumbe demonstrar, a exemplo de hipótese de impedimento, que será analisada com maior relevância, em caso de nubente com idade núbil inferior à 18 anos e superior à 16 (a mínima para fins de celebração de matrimônio), a regularidade da autorização realizada pelos pais, ou, em caso de sua ausência, se há suprimimento judicial desta.

Outrossim, além do estudo da regularidade do procedimento, da capacidade dos nubentes etc. é evidente que, a depender do regime pretendido pelos contraentes, o casamento é instituição hábil a reverberar de maneira significativa na esfera patrimonial. Sendo assim, pondera-se acerca da possibilidade de o regime pretendido pelos mesmos ser efetivamente aquele que se aplicará àquele vínculo matrimonial. Logo, em estudo aos elementos concretos remetidos à Promotoria de Justiça, o representante do Ministério Público manifestar-se-á quanto a sua conclusão a respeito da regularidade dos componentes daquele procedimento, de modo que, a depender da conclusão, será celebrada ou não as núpcias.

Sendo assim, a participação do Ministério Público na qualidade de *custos juris* demonstra a atuação e o controle preventivo do Estado em face do casamento, a fim de que este se concretize validamente e produza seus efeitos.

5 O parecer do Ministério Público no processo de habilitação para casamento

Quando um casal pretende celebrar o casamento civil, conforme delineado anteriormente, este precisa habilitar-se e cumprir um arsenal de requisitos elencados tanto pelo Código Civil de 2002 quanto pela Lei de Registros Públicos (Lei 6.015\1973), cabendo aduzir que nesta foram promovidas atualizações por intermédio da Lei 14.382, de 2022. Sendo assim, quando da ocorrência deste procedimento precedente às núpcias, os nubentes realizarão um conjunto de diligências perante o cartório existente no local em que estes tenham domicílio.

Nessa perspectiva, quando devidamente feita a instrução deste procedimento administrativo, o Cartório de Registro Civil de Pessoas Naturais encaminhará para a Promotoria de Registros Públicos todos esses elementos documentais a fim de que possa ser examinada sua regularidade bem como se existem ou não óbices para que seja extraída a certidão de habilitação, que segundo redação dada pela Lei 14.382/2022, art. 67, parágrafo 5º (Lei 6.015\73):

Se houver impedimento ou arguição de causa suspensiva, o oficial de registro dará ciência do fato aos nubentes, para que indiquem, em 24 (vinte e quatro) horas, prova que pretendam produzir, e remeterá os autos a juízo, e, produzidas as provas pelo oponente e pelos nubentes, no prazo de 3 (três) dias, com ciência do Ministério Público, e ouvidos os interessados e o órgão do Ministério Público em 5 (cinco) dias, decidirá o juiz em igual prazo (Brasil, 1973).

Nesse diapasão, o *Parquet* se pronunciará a respeito deste, analisando ou não a existência dos respectivos impedimentos ou causas suspensivas e, em caso de sua ocorrência, quais serão as consequências jurídicas. Nesse sentido, cabe lembrar que o CC\2002 elenca em seu art. 1521 que não podem casar:

- I. - os ascendentes com os descendentes, seja o parentesco natural ou civil;
- II. - os afins em linha reta;
- III. - o adotante com quem foi cônjuge do adotado e o adotado com quem o foi do adotante;
- IV. - os irmãos, unilaterais ou bilaterais, e demais colaterais, até o terceiro grau inclusive;
- V. - o adotado com o filho do adotante;
- VI. - as pessoas casadas;
- VII. - o cônjuge sobrevivente com o condenado por homicídio ou tentativa de homicídio contra o seu consorte (Brasil, 2002).

Impende, pois, ressaltar que incumbe ao Promotor de Justiça, ao efetuar minuciosa pesquisa nas provas documentais, verificar se há a ocorrência dos casos que são descrevidos nestes incisos e, assim, de acordo com sua ocorrência, ou não, pronunciamento favorável ou desfavoravelmente à extração da certidão de habilitação.

Desta feita, hodiernamente, o trabalho realizado em sede de cartório se configura como um filtro anterior ao acesso deste procedimento ao órgão ministerial, de modo que em grande recorrência estes exararam parecer com o objetivo de realizar a devolução dos autos e declarar a desnecessidade de atuação do *Parquet*.

Neste diapasão, nos casos em que não há a presença de menores ou de outro interesse que justifique a intervenção da Promotoria de Justiça, não há que se falar em sua atuação. Contudo, a exemplo dos casos em que há a presença de menor, incumbe preservar o interesse deste. Logo, quando ocorrer processo de habilitação para casamento em que um dos nubentes ou ambos seja menor, esta deverá conter dentre os documentos indispensáveis a instruí-la, conforme o inciso II do art. 1525 do CC\2002 (Brasil, 2002), autorização por escrito das pessoas cuja dependência legal estiverem, ou ato judicial que a supra.

Nesta senda, o Promotor verificará se esta autorização ou ato judicial que a supra se faz presente e se há regularidade formal, e, em caso positivo, declarará a inexistência de fato obstativo à celebração das núpcias dos requerentes, no prazo de lei, opinando pela extração do devido certificado. Por conseguinte, em redação dada pela Lei 14.382/22, art. 67, § 7º (Lei 6.015/73), expedido o certificado de habilitação celebrar-se-á o casamento, no dia, hora e lugar solicitados pelos nubentes e designado pelo oficial de registro. Em contrapartida, em caso negativo, manifestar-se-á desfavoravelmente.

Oportuna consignar, pois, que segundo o disposto no art. 1.548, inciso II, é nulo o casamento contraído por infringência dos impedimentos supracitados, bem como que o art. 1.529 revela que a decretação de nulidade do casamento, poderá ser promovida mediante ação direta, por qualquer interessado, **ou pelo Ministério Público**. Ademais, são elencadas como causas suspensivas pelo art. 1.523 do CC\2002:

Art. 1.523. Não devem casar:

- I. - o viúvo ou a viúva que tiver filho do cônjuge falecido, enquanto não fizer inventário dos bens do casal e der partilha aos herdeiros;
- II. - a viúva, ou a mulher cujo casamento se desfez por ser nulo ou ter sido anulado, até dez meses depois do começo da viuvez, ou da dissolução da sociedade conjugal;
- III. - o divorciado, enquanto não houver sido homologada ou decidida a partilha dos bens do casal;
- IV. - o tutor ou o curador e os seus descendentes, ascendentes, irmãos, cunhados ou sobrinhos, com a pessoa tutelada ou curatelada, enquanto não cessar a tutela ou curatela, e não estiverem saldadas as respectivas contas (Brasil, 2002, grifo nosso).

Logo, quando verificada a presença de alguma destas, compete ao *Parquet* emitir parecer asseverando sua existência bem como explanando pronunciamento em consonância à consequência jurídica determinada, ou seja, conforme o art. 1.641, sendo obrigatório o regime da separação de bens no casamento das pessoas que o contraírem com inobservância das causas suspensivas (Brasil, 2002).

6 A ação de afastamento de causa suspensiva ao casamento

Entende-se como ação de afastamento de causa suspensiva ao casamento aquela que ocorre quando os nubentes infringem as causas supra-aduzidas embora busquem afastar a imposição do regime de separação obrigatória de bens. Logo, por mandamento contido no § 5º, art. 67, da Lei 6.015\73, havendo impedimento ou arguição de causa suspensiva, o oficial de registro dará ciência do fato aos nubentes, para que indiquem, em 24 (vinte e quatro) horas, prova que pretendam produzir, e remeterá os autos a juízo, e, produzidas as provas pelo oponente e pelos nubentes, no prazo de 3 (três) dias, com ciência do Ministério Público, e ouvidos os interessados e o **órgão do Ministério Público em 5 (cinco) dias**, decidirá o juiz em igual prazo (Brasil, 1973). O próprio CC\2002 dispõe em seu parágrafo único do art. 1523 que:

É permitido aos nubentes solicitar ao juiz que não lhes sejam aplicadas as causas suspensivas previstas nos incisos I, III e IV deste artigo, provando-se a inexistência de prejuízo, respectivamente, para o herdeiro, para o ex-cônjuge e para a pessoa tutelada ou curatelada; no caso do inciso II, a nubente deverá provar nascimento de filho, ou inexistência de gravidez, na fluência do prazo (Brasil, 2002).

Sendo assim, a exemplo da ocorrência da hipótese do inciso III, no caso de um divorciado se casar enquanto não houver sido homologada ou decidida a partilha dos bens do relação conjugal anterior, reconhecida a sua inexistência, os autos serão remetidos ao Juízo da Vara de Registros Públicos pelo Cartório competente, em virtude da premente necessidade de imposição do regime de Separação Legal de Bens, haja vista o quanto preceituado no art. 1.523, III, c/c 1.641, I, ambos do Código Civil.

Logo, trata-se, assim, de hipótese de intervenção do órgão ministerial, uma vez que arguida a presença de causa suspensiva. Nesta perspectiva, após minuciosa análise da documentação colacionada aos autos, o órgão ministerial declarará que o regime da separação total de bens, nos termos do art. 1.641, I do Código Civil, é medida que se impõe. Não obstante, é este o posicionamento da jurisprudência:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - PROCEDIMENTO DE JURISDIÇÃO VOLUNTÁRIA - ALTERAÇÃO DO REGIME DE BENS - AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO - CAUSA SUSPENSIVA DE CASAMENTO - REGIME DE SEPARAÇÃO DE BENS - IMPOSIÇÃO LEGAL - ENUNCIADO 262 DA III JORNADA DE DIREITO CIVIL - SUPERAÇÃO DA CAUSA QUE IMPÔS O REGIME DE BENS - NÃO COMPROVADA - LITIGÂNCIA POR MÁ-FÉ - ALTERAÇÃO DA VERDADE DOS FATOS - SENTENÇA MANTIDA -

RECURSO DESPROVIDO. 1. No Código Civil de 1916 vigorava a regra da irrevogabilidade do regime de bens do casamento, permitindo o Código atual a alteração do regime, na forma do artigo 1.639, § 2º, segundo o qual “é admissível alteração do regime de bens, mediante autorização judicial em pedido motivado de ambos os cônjuges, apurada a procedência das razões invocadas e ressalvados os direitos de terceiros”. 2. Considerando que o casal não comprovou à época da habilitação do casamento, a realização da partilha ou a inexistência de bens concernentes ao anterior casamento, impunha-se o regime da separação total de bens, nos termos do art. 1.641, I, do CC. 3. O Enunciado 262 da III Jornada de Direito Civil, estabeleceu que “a obrigatoriedade da separação de bens, nas hipóteses previstas nos incisos I e III do art. 1.641 do Código Civil, não impede a alteração do regime, desde que superada a causa que o impôs”. 4. Ausente a comprovação da superação da causa que impôs o regime da separação total de bens, a manutenção da sentença que julgou improcedendo o pedido de alteração do regime de bens é de rigor. 5. A multa por litigância de má-fé deve ser aplicada pelo juiz, de ofício ou a requerimento, sempre que uma das partes incorrer, de forma dolosa e evidente, em uma das hipóteses descritas no art. 80 do CPC/15. 6. No caso, patente a má-fé dos autores que afirmaram na inicial que haviam optado pelo regime de separação de bens erroneamente, quando, na realidade, assinaram termo de ciência que lhes informava acerca da imposição legal do referido regime. 7. Recurso desprovido (Brasil, 2022b).

Tal atuação revela-se de relevância demasiada uma vez que, embora a regra constante no ordenamento jurídico seja que aos nubentes incumbe optar pelo regime de bens que os convém, quando ocorrida alguma causa suspensiva, há a imposição do regime de separação obrigatória de bens. Obtempera Dias (2021, p. 713, grifo nosso), ao tratar desta temática:

Trata-se, nada mais, nada menos, de mera tentativa de frear o desejo dos nubentes, mediante verdadeira ameaça. A forma encontrada pelo legislador para evidenciar sua insatisfação frente à teimosia de quem desobedece ao conselho legal e insiste em realizar o sonho de casar, é impor sanções patrimoniais. **É retirar efeitos patrimoniais do casamento.**

Logo, quando aquele que é divorciado busca casar-se novamente sem ter efetuado a partilha dos bens adquiridos no casamento anterior, é com o reconhecimento de imposição do regime de separação legal de bens que a Promotoria de Registros Públicos buscará evitar qualquer possibilidade de entrelaçamento entre os patrimônios do casamento anterior e deste que está por vir, de modo a prevenir a ocorrência de confusão patrimonial e os reflexos prejudiciais das repercussões que possam vir a surgir.

7 Considerações finais

Dito isso, conclui-se por intermédio da análise que aqui fora realizada que ainda que não seja obrigatória a intervenção do *Parquet*, em geral, nos processos de habilitação para casamento, é imprescindível reconhecer a relevância desta. Ocorre que o casamento se configura como instituição de sobrelevada proteção dada pelo Estado e como acontecimento social hábil a promover inúmeras implicações dentro da esfera jurídica, ultrapassando-a e atingindo os indivíduos pertencentes à sociedade.

Nesta perspectiva, ante suas implicações, o matrimônio reveste-se de diversas formalidades a fim de, ao serem cumpridas, sejam-lhe dotadas validade e eficácia. Desse modo, para aqueles que têm a pretensão de casar, antes de as núpcias serem celebradas, é preciso que estejam habilitados. Logo, trata-se o processo de habilitação de casamento de procedimento administrativo que tem por objetivo analisar a capacidade dos nubentes para o matrimônio, a presença ou não de impedimentos ou de causas suspensivas, de modo que seja verificada a legalidade, a validade e a regularidade do feito pretendido.

Nesse diapasão, no curso deste procedimento surge o Ministério Público, especificamente a Promotoria de Registros Públicos, em cumprimento à sua função constitucional de *custos juris*, como personificação do controle preventivo do Estado em face do casamento, de modo a verificar a regularidade do feito: se há a ocorrência ou não de impedimentos matrimoniais, causas suspensivas e se há menor envolvido etc. Por conseguinte, verificada a ausência do reconhecimento dos elementos supracitados que justificam a intervenção ministerial, em sede de parecer realizar-se-á a devolução dos autos e declarar-se-á a desnecessidade de atuação do Ministério Público.

Em contrapartida, ao ser constatada alguma irregularidade, compete ao Promotor de Justiça asseverar a sua existência bem como explanar pronunciamento desfavorável à extração do certificado de habilitação. Inclusive, a exemplo da infringência de causas suspensivas, no caso do divorciado que busca casar-se novamente sem haver partilhado os bens do anterior matrimônio dissolvido, é recorrente que estes proponham a ação de afastamento de causa suspensiva ao casamento. Logo, para evitar o entrelaçamento e a confusão patrimonial hábeis a acontecer, em parecer será declarado pelo *Parquet* que o regime de separação total de bens estabelecido pelo ordenamento jurídico é medida que se impõe.

Logo, conclui-se que o Ministério Público Estadual, ao zelar pela veracidade das informações constantes nos registros públicos e atuar em defesa da ordem jurídica, merece devido reconhecimento quanto à relevância do desenvolvimento desta atividade nos processos de habilitação para casamento. Isso posto, serão estes que emprestarão fiscalização aos casamentos celebrados de modo que só sejam dotados de eficácia e validade bem como que possam acarretar os efeitos advindos do matrimônio os casos em que a regularidade formal exigida pelo ordenamento jurídico brasileiro é obedecida.

Referências

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12 jan. 2024.

BRASIL. **Lei n. 6.015, de 31 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1973. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm. Acesso em: 11 jan. 2024.

BRASIL. **Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 11 jan. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Habeas Corpus n. 708400**. Agravo regimental no habeas corpus. Processo penal. Tráfico de entorpecentes. Nulidade. Decisão concessiva da ordem. Invasão de domicílio. Recurso no qual se alegam fundadas razões para o ingresso. Não comprovação. Manutenção da decisão que se impõe. Agravo regimental desprovido. Relator: Min. Antonio Saldanha Palheiro, 13 de setembro de 2022a. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202103759948&dt_publicacao=15/12/2022. Acesso em: 11 jan. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n. 409.356/RO**. Recurso extraordinário em repercussão geral. Direito Constitucional. Direito Processual Civil. Direito Administrativo. Legitimidade coletiva do Ministério Público para a tutela do patrimônio público [...]. Recorrente: Carlos Roberto Vieira de Vasconcelos. Recorrido: Ministério Público do Estado de Rondônia. Relator: Min. Luiz Fux, 25 de outubro de 2018. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=753346972>. Acesso em: 11 jan. 2024.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. **Apelação Cível n. 1.0000.22.063000-8/001**. Procedimento de Jurisdição voluntária - Alteração do regime de bens - ausência de motivação - causa suspensiva de casamento - regime de separação de bens - imposição legal - Enunciado 262 da III jornada de Direito Civil - Superação da causa que impôs o regime de bens - não comprovada - litigância por má-fé - alteração da verdade dos fatos - sentença mantida - recurso desprovido. 1 de julho de 2022b. Disponível em: https://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaNumeroCNJEspelhoAcordao.do?jsessionid=9A43206A1AE05E1F2A4014AAC5FCFC1B.juri_node2?numeroRegistro=1&totalLinhas=1&linhasPorPagina=10&numeroUnico=1.0000.22.063000-8%2F001&pesquisaNumeroCNJ=Pesquisar. Acesso em: 11 jan. 2024.

DIAS, Maria Berenice. **Manual de Direito das famílias**. 14. ed. rev. atual. Salvador: JusPodvm, 2021. 1056 p.

GARCIA, Emerson. **Ministério Público**: organizações, atribuições e regime jurídico. 6. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2017. 1000 p.

GENTIL, Alberto. **Registros Públicos**. 4. ed. Rio de Janeiro: Método, 2023. 1384 p. v. 2.

Glossário

Inobservância: do latim *inobservantia*, (falta de atenção), quer exprimir a *omissão* a respeito da regra, que está contida na lei, ou a *falta de cumprimento* da obrigação constante de um contrato. Particularmente, no entanto, inobservância é mais propriamente aplicada para indicar a omissão a respeito de *prescrições* ou *formalidades*, impostas legalmente, para a autenticidade e valimento dos atos jurídicos ou das obrigações. A *falta*

de atenção. Fonte: SILVA, De Plácido e. **Vocabulário Jurídico**. 31. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

Obtemperar: argumentar com humildade e moderação; ponderar.

Fonte: HOUAISS. **Houaiss Corporativo**. Dicionário eletrônico Houaiss da língua portuguesa. Disponível em: <https://www.houaiss.net/corporativo/apps/www2/v5-4/html/index.php>. Acesso em: 12 jan. 2024.

ENSAIO

JUSTIÇA REȘTAURATIVA NAS ESCOLAS: PELA CONȘTRUÇÃO EFETIVA DE UMA CULTURA DE PAZ NOS AMBIENTES ESCOLARES

Jaiane Maciel Damasceno Maia



Assessora Técnico-Jurídica no Ministério Público do Estado da Bahia, vinculada à 7ª Promotoria de Justiça de Paulo Afonso/BA; especialista em Ciências Criminais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais – PUC-MG; e bacharela em Direito pela Universidade do Estado da Bahia – UNEB.

As escolas são, em grande medida, uma amostragem da sociedade. São locais em que indivíduos de diferentes raças, classes socioeconômicas e credos se reúnem, quase que diariamente, e obrigatoriamente se relacionam (quer queiram e saibam, quer não).

É dentro das escolas que as crianças mantêm os primeiros contatos com indivíduos externos ao núcleo familiar, passando a estabelecer relações novas e desafiadoras, com outras crianças, de outras realidades, e com os adultos que constituem a rede de ensino (professores e demais funcionários da educação), passando a desenvolver uma dinâmica relacional até então inédita.

A crucialidade da educação para o desenvolvimento integral e efetivo dos indivíduos, para além das limitações clássicas apresentadas, é reconhecida, inclusive, pela Constituição Federal, que, ao estabelecer a educação como direito fundamental social (art. 6º), evidencia-a como instrumento de pleno desenvolvimento pessoal, a ser promovida e incentivada pelo Estado. Senão, vejamos:

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.

[...]

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (Brasil, 1988).

Nessa mesma linha, a Lei n. 9.394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, esclarece ainda que a educação deverá se inspirar nos ideais de solidariedade humana, de modo a preparar os indivíduos para o regular exercício da cidadania, conforme se depreende do artigo transcrito a seguir:

Art. 2º A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (Brasil, 1996).

Por sua vez, o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n. 8.069/90) reitera a importância da educação, conforme se extrai, por exemplo, do dispositivo legal aqui colacionado:

Art. 53. A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se-lhes:

- I. - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II. - direito de ser respeitado por seus educadores;
- III. - direito de contestar critérios avaliativos, podendo recorrer às instâncias escolares superiores;
- IV. - direito de organização e participação em entidades estudantis;
- V. - acesso à escola pública e gratuita, próxima de sua residência, garantindo-se vagas no mesmo estabelecimento a irmãos que frequentem a mesma etapa ou ciclo de ensino da educação básica (Brasil, 1990).

De outro lado, é também no ambiente escolar que as crianças e os adolescentes – indivíduos ainda em formação – vivenciam muitos de seus primeiros contatos diretos com atos de violência, que os atravessam de diferentes formas, desde a repressão de seus sentimentos até a reprodução (ou mesmo a amplificação) das violências sofridas. Exemplo claro disso foi a onda de violência que atingiu o Brasil mais fortemente nos anos de 2020 a 2022, quando diversos ataques, por toda a extensão do país, eram anunciados quase que diariamente.

Nessa esteira, importante trazer à baila os ensinamentos de Howard Gardner, no que diz respeito às múltiplas inteligências, de forma a estabelecer, desde logo, o raciocínio de que no âmbito escolar os indivíduos podem e devem desenvolver diversas habilidades, as quais extrapolam os meros conhecimentos classicamente reconhecidos e valorizados (linguagens, códigos, cálculos etc.) e deságuam, inevitavelmente na indispensável necessidade de comunicação eficiente e inteligências relacionais. Uma dessas inteligências, ressalte-se, é a capacidade de auto responsabilização e sua espinhal ligação com a aptidão de resolver conflitos. E é aqui que se evidencia a importância das práticas restaurativas no contexto escolar.

O conceito de Justiça Restaurativa está diretamente ligado ao Direito Penal e suas abordagens de responsabilização/penalização/sanção e é amplamente relacionado aos estudos de Zehr (2008), especialmente com base em sua obra *Trocando as Lentes*, publicada pela primeira vez em 1990, que alertou para a

necessidade de se trocar o raciocínio meramente retributivo para uma abordagem mais completa, dinâmica e inclusiva no âmbito da resolução de conflitos criminais.

Dentro do contexto escolar, porém, as práticas restaurativas mostraram-se também possíveis (e úteis), amoldando-se com facilidade às peculiaridades educacionais, que envolvem, em ampla medida, os conceitos de retribuição, sanção e castigo – os quais, para Zehr (2008), devem ser substituídos, dentro do possível, por pensamentos mais amplos e críticos, amparados por perguntas tais como: “quem foi ferido nessa situação?; quais as necessidades que surgem a partir desse dano?; de quem é a obrigação de reparar esse dano?; quem (e de que forma) está envolvido nisso?; quem precisa fazer parte do processo para resolver o problema?”. Esses questionamentos constituem o binômio “necessidades x obrigações”, que, por conseguinte, é elemento nuclear das práticas restaurativas.

Ou, em outras palavras, para Zehr (2008), as práticas restaurativas somente serão eficazes se observarem três passos essenciais: 1) analisar os danos causados e as necessidades advindas desses danos; 2) identificar de quem é a obrigação de reparar o dano; 3) estabelecer o compromisso de efetivamente reparar os danos – levando em conta as necessidades de todos os envolvidos (inclusive as do causador desses danos).

A Justiça Restaurativa pode ser entendida, ainda, como direito à palavra, eis que possibilita o diálogo sincero entre todas as partes envolvidas (ofensor, ofendido, familiares, professores etc.) – o que está em consonância com os preceitos elencados pelo art. 206 da Constituição Federal, que determina que a educação deve levar em conta os princípios da liberdade de aprender, ensinar e divulgar pensamentos.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- I. - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II. - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- III. - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- IV. - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- V. - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;
- VI. - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
- VII. - garantia de padrão de qualidade.
- VIII. - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal.
- IX. - garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida (Brasil, 1988).

Importante lembrar aqui das lições de Pranis (2011), para a qual é urgente compreender que o bem-estar individual depende do bem-estar geral. Nesse contexto, a Justiça Restaurativa se estabelece como um modo novo e mais eficaz de resolver conflitos e (re)construir relacionamentos saudáveis, afastando os métodos clássicos de responsabilização (ancorados na mera punição) e substituindo-os pelo diálogo reparador, capaz de concretizar os parâmetros fundamentais estabelecidos

há mais de três décadas na Constituição Federal (1988) vinculados aos ambientes educacionais e que até os dias atuais esbarram na lógica ultrapassada e insuficiente do simples castigo.

Urge aqui evocar os ensinamentos de Costa (2023), na coletânea *Primavera Restaurativa*, enfatizando que crianças e adolescentes possuem em seu âmago o potencial necessário para atuar e construir uma sociedade diferente da atual (para melhor ou para pior, inclusive).

Diante de tudo quanto foi exposto, resta suficientemente claro que as escolas (especialmente as públicas) podem (e devem) ser seguramente entendidas como o alicerce da sociedade. Assim, salutar compreendê-las como lugares especiais, onde crianças e adolescentes são diariamente cuidados, ensinados, impulsionados ao constante desenvolvimento de suas diversas inteligências, dentre as quais está a sua capacidade de solucionar conflitos, da maneira menos danosa e mais benéfica possível, para todos os envolvidos – o que será possível, cada vez mais, com a progressiva implantação do fazer restaurativo em suas múltiplas formas.

Por fim, não se pode olvidar a máxima importância do Ministério Público para a estruturação da Justiça Restaurativa e solidificação da cultura de paz nas escolas – o que, a despeito da atuação dos poderes executivo, legislativo e judiciário, pode ser efetivado mediante atitudes proativas e cooperativas, a serem tomadas especialmente pelas Promotorias de Justiça com atribuições relacionadas aos direitos da infância e juventude, as quais podem ser iniciadas, por exemplo, por intermédio de medidas simples e eficazes, como a realização de palestras, minicursos e rodas de conversas, em modelo interdisciplinar, aptos à conscientização não só dos alunos, mas também de todo o corpo educacional.

Referências

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 6 dez. 2023.

BRASIL. **Lei n. 8.069, de 13 de junho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 6 dez. 2023.

BRASIL. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 6 dez. 2023.

COSTA, Daniela C. A. da. (org). **Primavera Restaurativa**. Coletânea em Homenagem à Kay Pranis: dez anos da cátedra sobre Justiça Restaurativa no Programa de Pós-graduação em Direito da UFS. Curitiba: Ed. CRV, 2023.

PRANIS, Kay. **Círculos de justiça restaurativa e de construção da paz**: guia do facilitador. Tradução: Fátima De Bastiani. Porto Alegre: Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, Departamento de Artes Gráficas, 2011.

ZEHR, Howard. **Trocando as lentes**: um novo foco sobre o crime e a justiça. Tradução: Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athenas, 2008.

ENSAIO

A VELHA ONTOLOGIA JURÍDICA, O DIREITO 4.0 E UM CORAÇÃO VASTO

Alessandra Cavalcante Scherma Schurig e Ana Claudia da Silva Batista



Pesquisadora da UFPCI - Unidade de Fomento à Pesquisa Científica e Inovação do Ministério Público do Estado da Bahia. Doutoranda em Direito pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Mestre em Direito pela UFBA com concentração na área de Direitos Fundamentais e Justiça. Graduação em Direito pela Universidade Católica do Salvador, pós-graduação em Direito Processual Civil pela UFBA, pós-graduação em Direito Público pela Universidade Católica do Salvador. Atualmente pesquisando a utilização de modelos de Inteligência Artificial na interpretação jurídica, trabalhando por meio do estudo de questões de processamento da linguagem natural e formação de regras heurísticas.

E-Mail para contato: alessandra.schurig@ufba.br
ou alessandra.schurig@hotmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8268-6215>



Mestre em Matemática com concentração em Estatística pela Universidade Federal de Bahia (2019) e Bacharel em Estatística pela Universidade Federal da Bahia (2014). Servidora pública, pesquisadora da Unidade de Fomento à Pesquisa Científica e Inovação (UFPCI) do Ministério Público do Estado da Bahia e pesquisadora externa do Centro de Estudo de Risco - CER/UFBA. Pesquisadora bolsista do Centro de Competência em Inteligência Artificial no Campus Integrado de Manufatura e Tecnologia - SENAI CIMATEC, Bahia.

Diante do **Zeitgeist**, nada melhor do que em uma publicação que se propõe a debater sobre ciência, refletir sobre ciência, sendo que essa reflexão pode tomar diversos caminhos e um deles é o da epistemologia, ou teoria do conhecimento, ramo da filosofia que gira em torno das seguintes questões *O que é conhecimento? O que podemos conhecer? Como conhecemos o que conhecemos?* São questões complexas que estudos atuais sobre epistemologia respondem de formas diferentes (Greco, 2008, p. 20).

O interessante ao refletir sobre essas perguntas é entender que existem várias formas de respondê-las. O que é conhecimento, por exemplo, é uma pergunta fascinante que conduz a respostas sobre a mente e sobre como a mente lida com o mundo ao redor. E esse mundo ao redor, o que ele seria? Do que é formado? Como se apresenta para nós? O que é essa mente? Como ela deve tomar esse mundo da forma mais aproximada do que chamamos de verdade?

Refletir sobre essas perguntas foi o que fez Hans Reichenbach, quando formulou a distinção entre *contexto de descoberta* e *contexto de justificação*, muito popular entre cientistas. Ele diferenciou o que é descoberto pela mente e o que será apresentado para a comunidade científica, definindo que o contexto de descoberta é essa relação indutiva entre uma teoria e um corpo de evidências, sendo assunto da psicologia ou sociologia. Por sua vez, o contexto de justificação se preocupa com resultados científicos e seria a base da epistemologia que avalia o processo de investigação científica (Reichenbach, 1961, p. 35).

Veja-se que Reichenbach fez uma divisão que veicula uma ideia muito conhecida: de um lado estaria a experiência, corroborando ou refutando hipóteses ou teorias, enquanto do outro lado estará o enquadramento teórico. É a ideia tradicional de que “[...] o conhecimento emerge de um problema que é identificado e termina com a solução encontrada; sem rupturas, sem desvios, sem a possibilidade de novos questionamentos” (Raicik; Peduzzi, 2015, p. 135). Essas mesmas premissas se fazem presente no tratamento do contexto de justificação, que sendo domínio da epistemologia, deveria omitir aspectos humanos ou da “subjetividade” da ciência, por isso, a lógica seria essencial ao contexto de justificativa e para a análise das relações entre fatos e teorias (Raicik; Peduzzi, 2015, p. 138).

Para Reichenbach (1961), a epistemologia teria como tarefas a *descrição*, a *crítica* e a *consultiva*. Sua primeira tarefa seria justamente descrever as conexões lógicas realizadas pelo cérebro, definindo-se, por essa linha, que a epistemologia descreverá e organizará os processos de pensamento *do modo que acredita que eles devam ocorrer*, construindo um conjunto de conhecimento confiável e devendo preservar ao máximo a correspondência com o processo observado, sendo um substituto lógico, a *reconstrução racional* que é uma versão aperfeiçoada do processo real e busca esclarecimento do processo de pensamento sobre determinado tópico.

É diante desse contexto tradicional sobre o que é ciência, sobre a epistemologia, sobre como a mente científica deve lidar com o mundo, sobre como o conhecimento é formado, que todas nossas ideias mais populares sobre ciência vão se formando e se amalgamando, dando vazão a ideias sobre como a ontologia do direito é problemática, sobre como o direito é pouco científico, sobre como a linguagem jurídica é avessa ao esclarecimento e ao conhecimento e serve mais como instrumento de persuasão do que como instrumento de revelação da verdade oculta em um processo. Como pode existir vários termos diferentes para “proposta”? Como trabalhar com processamento da linguagem natural diante disso, que é apenas a semente de algo muito, muito pior?

De fato, todas essas ideias, fundamentadas em paradigmas tradicionalíssimos

sobre a ciência, com metodologias que buscam impor divisões entre ciências humanas e ciências exatas, reforçam somente o que pode ser denominado como uma *prática epistemológica positivista*, subscrevendo a ideia de uma teoria científica rigorosa prover de dados adquiridos por experimentação e observação científicas. É indo por esse caminho que se impõe que no chamado contexto de justificação domínio da epistemologia, deve-se omitir aspectos humanos ou da “subjetividade” da ciência. Por isso, a lógica seria essencial ao contexto de justificativa e para a análise das relações entre fatos e teorias (Raicik; Peduzzi, 2015, p. 138).

A ideia aqui é a seguinte: na medida em que a epistemologia tem como tarefas a *descrição*, a *crítica* e a *consultiva*, sua primeira e mais importante tarefa será justamente descrever, do modo mais “racional” e “imparcial” possível, as conexões lógicas realizadas pelo cérebro. Caberá à epistemologia descrever e organizar os processos de pensamento dessa mente que lida com o mundo, construindo um conjunto de conhecimento confiável e devendo preservar ao máximo a correspondência com o processo observado, sendo um substituto lógico, a *reconstrução racional* que é uma versão aperfeiçoada do processo real e busca esclarecimento do processo de pensamento sobre determinado tópico (Reichenbach, 1961, p. 5).

Mas seria mesmo assim? O conhecimento é esse resultado de processos científicos classificados como racionais e imparciais, de validade indiscutível e resistentes ao entorno e suas contingências? Vale lembrar que Descartes pensava em filosofia como a ciência originária e tentou sistematizar o conteúdo da filosofia tradicional e o que ele faz é associar a filosofia primeira como ciência fundamental. Por outro lado, Kant se empenha no que em alemão se chama de “AUFEBUNG”, que Heidegger traduz por suprimir ou por suprassunção, porque quer dizer eliminar, conservar e elevar, tudo junto. Kant quis fazer esse movimento em relação à conexão da filosofia como ciência fundamental, romper a “[...] unificação cartesiana do ideal matemático de conhecimento com a metafísica tradicional” (Heidegger, 2009, p. 22).

O que a reflexão de Kant pode nos trazer? Ora, como toda boa filosofia, pode nos trazer, em primeiro lugar, dúvidas: e se for possível pensar sobre a mente lidando com o mundo de outra maneira? E se houvesse não essa separação entre um contexto de descoberta e um contexto de justificação, mas uma relação dialética entre eles?

É o que acredita Kuhn (1970), que rediscutiu o papel das ciências e explicou que a ciência se dá por saltos, ou quando se depara com o inesperado, e que o cientista faz parte de um paradigma de conhecimento que o molda e é por ele moldado, em uma relação simbiótica. Um cientista, diz Kuhn, não chega ao seu objeto de estudo com uma mente limpa e imparcial. Ele chega já moldado por ideias, por um espírito do que ele deseja conhecer e acreditar. Até suas perguntas já são antevistas, e por conseguinte, suas possíveis respostas.

A mente não separa o mundo para descobri-lo em sua essência mais verdadeira, devendo ultrapassar “simulacros”. O mundo está aí e a mente vai lidando com ele

como consegue, porque é o que o ser humano faz: ele mundaniza tudo que está ao seu redor, desde a Lua, que vira satélite da Terra, até o vento, que vira fonte de energia. E o que nos leva a dizer que existe mais conhecimento em quem olha para a Lua e a classifica como um corpo vindo de Marte que colidiu com a Terra há quatro bilhões e meio de anos do que quando Shakespeare, em Ricardo II, faz o Duque de Aumerle mostrar por meio da Lua profecias escritas no céu sobre as terríveis consequências da morte do rei?

Bem, na verdade, seguindo o traçar iniciado nesse breve ensaio, nem seria uma questão de colocar poesia e ciência no mesmo cadinho, mas seria uma questão de novamente refletir sobre o que é conhecimento e observar que ciência e poesia podem ser duas formas de conhecimento e que nem sempre o conhecimento dito científico, vindo das ciências exatas, é o mais adequado para o objeto de reflexão em estudo, porque o que está no fundo do conhecimento, e por conseguinte, da ciência, e por conseguinte ainda, da poesia, *é o amor*. O amor pelo estudo e pela reflexão. Quem olha para o mundo, tudo vê e com nada se incomoda e de tudo tem certeza, não reflete e muito menos ama, poetiza ou faz ciência. Entretanto quem olha para o mundo e se deslumbra e se angustia pode escolher qualquer caminho para conhecer.

É interessante lembrar que na Grécia, a matemática e a medicina eram chamadas de *filosofias*. O que hoje chamamos de filosofia era “filosofia primeira”, segundo Aristóteles. Primeira em sentido originário, não a primeira de um conjunto ordenado, que veio antes da ética, da medicina etc., não é isso, mas no sentido de origem, e essa origem vem do *amor à sabedoria*.

A composição grega da palavra filosofia vem de sabedoria e amor, por isso, a tradução de filosofia é amor à sabedoria. Contudo veja-se que os gregos usavam os termos para significar *quem tinha um instinto para algo essencial, compreende de modo profundo, alguém que se coloca diante de uma coisa de modo exemplar e sobrepujante*. Alguém que se incomoda e que tenta fazer muito bem algo.

Perceba-se que segundo Heidegger ensinava, esse é um termo que pode ser usado até no sentido artesanal, também na música e na poesia, para tudo que pode ser compreendido e realizado quando se quer compreender desde o fundamento, quando se tem o compreender como instinto imediato e quando se tem o compreender enquanto algo exemplar e por isso, “[...] enquanto conhecimento e capacitação para realizar algo decidido” (Heidegger, 2009, p. 24). Vai se ampliando o uso do termo do artesanato para a música e poesia, depois para a ciência e todo tipo de possibilidade de formação, pois “[...] quanto mais o homem aprende a compreender o mundo na totalidade, *tanto mais experimenta que esse compreender não está simplesmente aí e que tampouco é possível tomar posse dele sem maiores dificuldades*” (Heidegger, 2009, p. 25, grifo nosso):

O compreender carece de um esforço particular e constante que precisa ser previamente empreendido no sentido de uma inclinação originária para as coisas. Essa inclinação, essa amizade interior com as coisas mesmas é o que está designado com o termo grego SOFIA- uma amizade que, como toda amizade autêntica e dada a sua própria essência, luta pelo que ama (Heidegger, 2009, p. 25).

Conhecer e compreender não estão simplesmente aí, ao alcance de um vídeo de dez minutos ou mesmo de um livro ou de uma palestra ou curso. É um caminho. Quem reflete e quem busca o conhecimento está construindo devagar uma relação de amor, que é uma relação originária em direção às coisas e Heidegger diz que quanto mais alguém constrói uma relação de confiança, uma relação originariamente livre e luta para sua compreensão, *está filosofando*. Pois a filosofia tem uma inclinação livre e aqui também há perigo (mas onde está o perigo, está a salvação, como dizia Holderlin). Perigo porque como ela tem essa inclinação livre, pode ser mal utilizada e pode se tornar aparência e é assim que ela conquista seu maior poder e sedução, diz Heidegger, pois, com o despertar da compreensão de que para se compreender o mundo em totalidade é preciso uma inclinação livre, autêntica e combativa, também se pode recair na aparência e alimentar uma pseudofilosofia. Uma pseudofilosofia que, por exemplo, disfarce-se sob o nome de ciência e passe a classificar e ditar os métodos para chegar à “única verdade” e sobre como é possível consertar o direito, transformando-o em ciência jurídica.

Ora, mas a filosofia é humana. O direito é humano. E ser humano é ser-para-a-morte e não ser-para-a-essência. É isso que o distingue dos animais, não a capacidade de pensar, compreender, interpretar. O que o distingue é ser-para-a-morte, e sendo fruto do ser humano, finito, o direito, a filosofia, a ciência, a poesia, são todos plenos de finitude. É preciso sempre traçar novos caminhos e assumir a finitude e saber que as respostas são contingentes e que as mudanças que sofrem por conta das mudanças no entorno são esperadas.

Todavia como pensar de forma tão complexa e ainda respeitar e manter a fé no conhecimento? Se tudo é ciência, nada é ciência? É isso que se está dizendo? Não, não, é findo o tempo de respostas fáceis...

Heidegger refletiu sobre tudo isso logo após a 1ª Guerra Mundial, quando percebeu que a ciência passava por uma crise que tinha três partes: uma crise do indivíduo, uma crise da ciência na sua realidade histórica e uma crise na própria construção da ciência. E vale lembrar que estamos falando de uma época de grande progresso científico e material, mas ainda assim, grassava uma falta de fé na ciência. Uma falta de fé que levava pessoas a desconfiar de vacinas, por exemplo.

Segundo o filósofo, um dos problemas dessa crise seria exatamente essa insistência em se voltar completamente para o progresso objetivo, que seria o fim, “[...] a razão para esse não-saber-o-que-fazer com uma meditação principal, ao mesmo tempo em que constitui também a razão para a penúria interna da ciência, que só muito raramente é confessada” (Heidegger, 2009, p. 40). Há progresso material e por isso, tudo estaria válido.

Mas ali estava a crise. Uma crise dos fundamentos que revela os limites da ciência enquanto tal. A crise do indivíduo, vislumbrada por Heidegger, é aquela que nos acomete quando perguntamos qual o sentido da ciência na existência humana? É ela o fim em si mesma? A *crise da ciência* na sua realidade histórica volta-se ao caráter prático da ciência, pois a popularização da ciência, que preocupava Heidegger há mais de 100 anos e preocupa hoje qualquer pessoa que veja certos

vídeos nas redes sociais. Ele dizia que a ciência não devia ser popularizada porque ela seria mal compreendida e isso levaria a uma crise na construção essencial e interna da ciência, uma crise dos fundamentos, que mostraria que as ciências precisavam compreender seus limites, *compreender a finitude da ciência em seu sentido originário*, mostrando que a ciência é uma possibilidade essencial da existência do ser humano, mas não uma determinação, apenas uma possibilidade, um caminho dentre caminhos possíveis.

E o caminho para fortalecer a fé na ciência, paradoxalmente para muitos, deve ser o caminho de fortalecer o amor pelo conhecimento, a fascinação diante do mundo, que é típica daquele que faz filosofia. Não daquele que *estuda* filosofia, mas daquele que quando está no ônibus, olha pela janela e se deslumbra ao ver as pessoas caminhando e se pergunta quando o bonde passa cheio de pernas, pernas brancas, pretas, amarelas, para que tanta perna, meu Deus? E depois pensa que quem sabe se se chamar Raimundo resolveria essa sua angústia.

Isso porque filosofia não é dizer o que deve ser conhecido, filosofia é um tipo fundamental de comportamento. Filosofia é filosofar. Exato e universalmente válido são determinações insígnias da ciência e quando falamos assim, lembramos logo da matemática e reclamamos do direito e sua ontologia, reclamamos que precisamos transformar o direito em ciência, tal como a matemática, a ciência por excelência, a mais exata e mais universal.

Em regra, a exatidão é tomada como marca característica da ciência e demonstrações exatas são a finalidade e o orgulho da fundamentação científica (Heidegger, 2009, p. 45). A exatidão repousa sobre o caráter matemático da ciência em questão. Contudo cada ciência deve permitir ou rechaçar a possibilidade de determinação matemática. Não adianta impingir o caráter matemático a uma ciência, e a possibilidade de matematização de uma ciência reside no conteúdo objetivo e no modo de ser do âmbito do objeto, então se pergunta sobre a motivação da necessidade dessa possibilidade. O objeto pode ser inadequado à possibilidade de exatidão de conhecimento. E essa inadequação, essa não conformidade com aquilo que o objeto requisita, é uma forma fundamental de não verdade. De fato, em uma ciência, a exatidão pode trazer a não verdade consigo (Heidegger, 2009, p. 46), pois a exatidão não pertence de maneira essencialmente necessária à verdade. O objeto deve ser conhecido adequadamente e, por vezes, a exatidão é a maneira inadequada de conhecê-lo. Tal como o direito. Que não precisa ter sua ontologia e suas contingências desprezadas para se transformar em ciência jurídica. Basta resgatar o amor originário ao conhecimento jurídico, para tratá-lo com o respeito e a dignidade que merece, sem essa busca tresloucada sobre essências e revelações metafísicas da verdade.

Com todas as suas reflexões, Heidegger (2009, p. 38) quer falar que ciências “[...] movimentam-se dentro de determinados enunciados, proposições e conceitos. Esses são determinados em seu conjunto por meio de proposições fundamentais (princípios) e conceitos fundamentais”. Ele diz que há um caráter fundamental de princípios em cada ciência, sobre a qual ela se movimenta, há diretrizes que se tornam vacilantes, princípios mudam, há novos caminhos possíveis.

Não é que os pesquisadores se unem de forma organizada e buscam elucidar dúvidas e questionar essa base de comum acordo. De fato, a maioria dos pesquisadores de uma área específica fica, na verdade, agastado contra mudanças e se opõe a elas. Heidegger (2009, p. 39) sublinha a repulsa na área das ciências ditas “naturais”, nas quais a maioria dos pesquisadores acha que mudanças podem ser uma influência da mística e da metafísica em sua ciência, recusam o que consideram questionável diante do que consideram uma base sólida. Só que o matemático não precisa saber da essência da matemática para achar resultados corretos e úteis.

O jurista precisa saber da essência do direito científico para conseguir resultados corretos e úteis?

Talvez mais valha para ele ler Carlos Drummond de Andrade.

Referências

GRECO, Jonh. **Compêndio de epistemologia**. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

HEIDEGGER, M. **Introdução à filosofia**. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

KUHN, Thomas S. **The Structure of Scientific Revolutions**. Chicago: University of Chicago Press, 1970.

RAÍCIK, A. C.; PEDUZZI, L. O. Q. Uma discussão acerca dos contextos da descoberta e da justificativa: a dinâmica entre hipótese e experimentação na ciência. **Revista Brasileira de História da Ciência**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 1, p. 132-146, jan./jun. 2015. Disponível em: https://www.sbhc.org.br/arquivo/download?ID_ARQUIVO=1991. Acesso em: 29 jan. 2024.

REICHENBACH, Hans. **Experience and prediction: an analysis of the foundations and the structure of knowledge**. Chicago: Univ. of Chicago Press, 1961. v. 4.

Glossário

Zeitgeist: espírito de uma época determinada; característica genérica de um período específico; tendência do pensamento ou o modo de ser de um tempo.

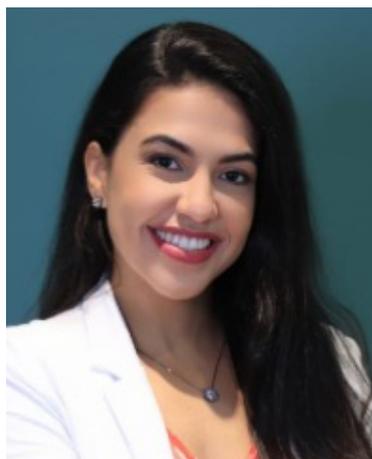
Dicionário eletrônico Houaiss da língua portuguesa. Disponível em: <https://www.houaiss.net/corporativo/apps/www2/v5-4/html/index.php>. Acesso em: 29 jan. 2024.

Fonte: HOUAISS. Houaiss Corporativo.

ENSAIO

TRATAMENTO TRIBUTÁRIO CONFERIDO ÀS DESPESAS DE SAÚDE INFORMADAS NA DECLARAÇÃO DE IMPOSTO DE RENDA DE PESSOA FÍSICA E SEUS REFLEXOS NA QUALIDADE E SUSTENTABILIDADE DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE

Carla Baião Dultra



Graduada em Direito pela Universidade Católica do Salvador. Especialista em Gestão, Inovação e Serviços em Saúde pela PUCRS. Servidora da Assessoria Técnico-Jurídica da Superintendência de Gestão Administrativa do MPBA.

INTRODUÇÃO

Na perspectiva de otimização institucional e considerando a abrangência da assistência promovida pelo Sistema Único de Saúde (SUS), é importante a reflexão sobre ações e políticas para o seu fortalecimento. Neste cenário, as formas de financiamento e seus impactos na qualidade e equidade dos serviços prestados constituem matéria relevante e devem ser constantemente debatidas.

O financiamento do SUS é um elemento central na elaboração de políticas públicas eficientes para materializar o objetivo de universalização da saúde e garantir a sustentabilidade do sistema (Ocké-Reis, 2014). Neste contexto, o gasto tributário exerce importante impacto nas contas públicas de custeio da saúde, havendo amplas análises acerca da possível relação entre a renúncia de receitas pelo Poder Público e o subfinanciamento desses serviços.

O presente ensaio propõe uma reflexão acerca do impacto do gasto tributário, em especial aqueles relacionados às deduções de despesas de saúde em declaração de imposto de renda de pessoas físicas (IRPF), na distribuição de recursos destinados ao funcionamento do SUS.

ASPECTOS FUNDAMENTAIS

Os gastos tributários consistem em despesas indiretas do governo realizadas por intermédio do sistema tributário, visando atender objetivos econômicos

e sociais. Mediante desonerações ou incentivos fiscais, o governo renuncia à arrecadação de receitas em favor de determinados grupos ou setores da sociedade, no intuito de estimular investimentos e viabilizar a prestação indireta de serviços de sua responsabilidade (Castro; Santos; Ribeiro, 2010).

Como exemplo de gasto tributário em saúde, menciona-se a possibilidade de dedução de despesas com serviços privados via IRPF. Os valores dispendidos com profissionais de saúde, planos, clínicas e hospitais são declarados pelo contribuinte, sem limite de valor a ser deduzido da base de cálculo, resultando na apuração de tributo devido em menor valor (Figura 1). Esta condição acaba por incentivar a contratação de serviços privados de saúde (Ocké-Reis, 2018; Linck, 2023).

Figura 1 - Fluxograma ilustrativo demonstrando a possibilidade de dedução de despesas com serviços privados em saúde via IRPF



Fonte: elaborado pela autora (2024).

A medida se presta, em teoria, para estimular o segmento e viabilizar maior acesso à saúde para a população. Diante da atuação paralela dos sistemas de assistência público e privado, acredita-se que o segundo segmento contribua para aliviar a demanda sobre o primeiro.

Estudos sugerem, no entanto, que, ao se considerar que a finalidade desses incentivos tributários é compensar gastos realizados pelos contribuintes com serviços não atendidos pelo governo e, ao mesmo tempo, incentivar determinado setor da economia, supõe-se que possa haver uma substituição das políticas públicas (Mendes; Weiller, 2015; Ocké-Reis, 2018; Silveira; Gaiger, 2021). Ou seja, infere-se uma substituição da assistência pública em saúde por serviços prestados por terceiros, que, diferentemente do Estado, possuem propósito lucrativo.

Neste cenário, a literatura disponível que reflete sobre a temática versa de modo contrário à expectativa citada, uma vez que indica que essa relação público-privado não apresenta relevante redução das demandas do SUS (Ocké-Reis; Andreazzi; Silveira, 2006; Linck, 2023). Além disso, expõe a fragilidade do financiamento do sistema único, revelando uma drenagem de recursos financeiros em incentivos ao consumo privado, em detrimento dos investimentos ao sistema público.

Como exemplo, os gastos tributários em saúde via imposto de renda (pessoa física e pessoa jurídica) totalizaram, em 2018, R\$ 25 bilhões, enquanto os gastos diretos realizados pelo Ministério da Saúde atingiram, nesse mesmo ano, R\$ 116 bilhões, demonstrando a representatividade do citado benefício fiscal (Ocké-Reis, 2021).

Recente estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA manifesta que os incentivos governamentais concedidos a planos de saúde nas últimas décadas constituem fator relevante para a corrosão da sustentabilidade do financiamento estatal, influenciando, inclusive, no subfinanciamento do SUS (Ocké-Reis, 2021). O autor do documento, em estudo anterior, argumenta que os planos de saúde no Brasil são, em realidade, uma criação do Estado, dado o apoio fiscal e a flexibilidade regulatória às seguradoras e aos provedores privados de cuidados de saúde (Ocké-Reis; Andreazzi; Silveira, 2006).

Adicionalmente, estudos demonstram preocupação quanto ao agravamento do cenário de desigualdade na assistência ao cidadão, na medida em que os serviços de saúde privados não são acessíveis de modo universal (Vieira, 2016; Silveira; Gaiger, 2021). De acordo com a Pesquisa Nacional de Saúde (PNS) de 2019, realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, a proporção de pessoas com plano de saúde é muito maior entre os que têm renda mais elevada. Segundo este levantamento, enquanto 40,4% dos brasileiros com renda acima de 10 salários mínimos possuem plano de saúde, apenas 9,5% dos cidadãos com renda de até um quarto do salário mínimo apresentam a mesma condição (Linck, 2023). Igualmente, segundo o Instituto de Estudos de Saúde Suplementar (IESS), em 2020, apenas 16,5% da população brasileira possuía plano de saúde privado. Entre as famílias com renda acima de 10 salários mínimos, esse percentual chegava a 69,3%, contrapondo-se com os 6,7% entre as famílias com renda de até 3 salários mínimos (Linck, 2023). Segundo Ocké-Reis (2018):

a renúncia da arrecadação fiscal induz o crescimento do mercado de planos de saúde – em detrimento do fortalecimento do SUS – e, também, gera situação de injustiça distributiva, ao favorecer os estratos superiores de renda e determinadas atividades econômicas lucrativas.

Como consequência do cenário retratado, apresenta-se, de modo escancarado, a desigualdade na oferta de serviços de saúde, na medida em que os indivíduos com cobertura privada possuem dupla forma de acesso (Santos; Ugá; Porto, 2008). Segundo dados da PNS de 2013, 20% da população afiliada a planos de saúde se utilizam dos bens e serviços ofertados pelo SUS, com destaque para os serviços de alta complexidade, vacinação e os serviços de emergência (Silveira; Gaiger, 2021).

Corroborando com a análise supracitada, identifica-se uma tendência de concentração do benefício tributário em estratos sociais de maior renda. Recente relatório elaborado pela Secretaria de Política Econômica aponta:

As deduções com despesas médicas também se mostraram bastante concentradas nos estratos de renda mais alta. Os 10% mais ricos concentram 37,6% de todo o montante de deduções para esta finalidade, enquanto o 1% mais rico concentra 22,7%. A ausência de limites de dedução para despesas médicas é recorrentemente apontada como uma distorção que reduz a progressividade do IRPF, gerando distorções distributivas e prejudicando a justiça tributária (Brasil, 2023).

Na mesma linha, os dados do relatório do Ministério da Economia apresentam o seguinte cenário quanto às deduções do IRPF com despesas de saúde por faixa de base de cálculo anual (Tabela 1):

Tabela 1 – Deduções do IRPF com despesas de saúde por faixa de base de cálculo (2018, ano calendário 2017)

| Faixa de base de cálculo anual | Quantidade de declarantes | % | Deduções (R\$ em bilhões) | % | Alíquota IRPF | Subsídio Tributário | % Subsídio Tributário |
|--------------------------------|---------------------------|------------|---------------------------|------------|---------------|---------------------|-----------------------|
| Até 22.847,8 | 10.707.376 | 36,8 | 13,6 | 17,1 | 0,0% | 0,0 | 0,0 |
| De 22.847,8 a 33.919,8 | 6.535.126 | 22,5 | 10,1 | 13,5 | 7,5% | 0,8 | 5,5 |
| De 33.919,8 a 45.012,6 | 3.560.514 | 12,2 | 8,2 | 10,4 | 15,0% | 1,2 | 8,4 |
| De 45.012,6 a 55.976,2 | 2.147.041 | 7,4 | 6,2 | 7,8 | 22,5% | 1,4 | 9,5 |
| Acima de 55.976,2 | 6.151.459 | 21,1 | 40,61 | 51,2 | 27,5% | 11,2 | 76,5 |
| Total | 29.101.516 | 100 | 79,3 | 100 | | 14,6 | 100 |

Fonte: Brasil (2019, página 08).

Assim, os dados sugerem que a estratégia de desoneração de serviços privados de saúde conduz a uma concentração de recursos entre as frações populacionais com maior renda com potencial distorção dos princípios do SUS.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente ensaio revela ser essencial a (re)avaliação da organização atual do gasto tributário em saúde, especialmente aquele decorrente do tratamento tributário conferido às despesas de saúde declaradas no IRPF. Esta reflexão deve ser estimulada visando a promoção da equidade e eficácia no sistema de saúde brasileiro. À luz das análises e reflexões aqui apresentadas, é possível destacar algumas considerações que podem orientar futuras políticas públicas e práticas de gestão no contexto do financiamento e operacionalização do SUS.

Desta forma, a promoção da equidade no acesso aos serviços de saúde requer não apenas a alocação adequada de recursos, mas, também, estratégias que levem em conta as particularidades socioeconômicas da população assistida. Considerando a magnitude e a importância do SUS, urge, portanto, a necessidade de refletir sobre uma abordagem integrada, tendo em vista não apenas o gasto tributário em saúde, mas também as políticas de desenvolvimento e gestão do sistema.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Receita Federal do Brasil. **Relatório da distribuição pessoal da renda e da riqueza da população brasileira: dados do IRPF 2021/2022**. Brasília, DF: SPE, 2023.
- BRASIL. Secretaria da Avaliação, Planejamento, Energia e Loteria. **Boletim mensal sobre os subsídios da União: deduções do Imposto de Renda Pessoa Física (IRPF) de despesas médicas**. 9. ed. Brasília, DF: Ministério da Economia, 2019.
- CASTRO, Jorge Abraão de; SANTOS, Cláudio Hamilton Matos dos; RIBEIRO, José Aparecido Carlos. **Tributação e equidade no Brasil: um registro da reflexão do ipea no biênio 2008-2009**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Ipea, 2010.
- LINCK, Anne Kelly Bourscheid. **Renúncia de receita em saúde no Brasil: quem se beneficia**. 20 f. Monografia (Graduação) - Curso de Ciências Econômicas. Porto Alegre: UFRGS, 2023.
- MENDES, Áquilas; WEILLER, José Alexandre Buso. Renúncia fiscal (gasto tributário) em saúde: repercussões sobre o financiamento do SUS. **Saúde em Debate**, [s. l.], v. 39, p. 491-505, 2015.
- OCKÉ-REIS, Carlos Octávio. **Avaliação do Gasto Tributário em Saúde: o caso das despesas médicas do Imposto de Renda da Pessoa Física (IRPF)**. Texto para Discussão. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Ipea, 2021.
- OCKÉ-REIS, Carlos Octávio. Qual é a magnitude do gasto tributário em saúde? **Boletim Análise Político-Institucional**. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Ipea, 2014. p. 71-76.
- OCKÉ-REIS, Carlos Octávio. Sustentabilidade do SUS e renúncia de arrecadação fiscal em saúde. **Ciência & Saúde Coletiva**, [s. l.], v. 23, p. 2035-2042, 2018.
- OCKÉ-REIS, Carlos Octávio; ANDREAZZI, Maria de Fátima Siliansky de; SILVEIRA, Fernando Gaiger. O mercado de planos de saúde no Brasil: uma criação do Estado? **Revista de Economia Contemporânea**, [s. l.], v. 10, p. 157-185, 2006.
- SANTOS, Isabela Soares; UGÁ, Maria Alicia Dominguez; PORTO, Silvia Marta. O mix público-privado no Sistema de Saúde Brasileiro: financiamento, oferta e utilização de serviços de saúde. **Ciência & Saúde Coletiva**, [s. l.], v. 13, p. 1431-1440, 2008.
- SILVEIRA, F. G.; GAIGER, M. L. C. **O gasto em saúde e suas bases de financiamento: dinâmica e tendências para o Brasil**. Textos para discussão. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz, 2021.

VIEIRA, Fabiola Sulpino. Implicações de decisões e discussões recentes para o financiamento do Sistema Único de Saúde. **Saúde em Debate**, [s. l.], v. 40, p. 187-199, 2016.

RESUMO 1 — Trabalho de Conclusão de Curso

OS LIMITES À LIBERDADE RELIGIOSA: PADRÃO DECISÓRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Everline de Jesus Santos



Graduada em Direito pela Universidade Federal da Bahia (UFBA).
Pós-graduanda em Direito Civil e Processo Civil pelo Gran Centro
Universitário.

A presente pesquisa versa sobre os limites à liberdade religiosa no direito brasileiro, notadamente, quanto ao padrão de intervenção estatal nessa liberdade individual por parte do Supremo Tribunal Federal. Nesse sentido, a doutrina e jurisprudência concordam que os direitos fundamentais não são absolutos. O direito fundamental à liberdade religiosa, em específico, é um direito protegido pela Constituição Federal, e reforçado por Tratados Internacionais de Direitos Humanos dos quais o Brasil é signatário. No plano de manifestação, o direito à liberdade religiosa, frequentemente, colide com outros direitos igualmente fundamentais e bens jurídicos constitucionais, tais como o pluralismo político, o direito à vida, os direitos da personalidade, entre outros. Sendo assim, muitas pretensões e litígios são levadas ao Judiciário, para a solução de demandas e ao Supremo, cabe decidir, em sede de controle concentrado de constitucionalidade, se determinada manifestação externa encontra-se ou não amparada pelo âmbito de proteção constitucional da liberdade religiosa. Desse modo, o cerne da monografia foi analisar as decisões do Supremo, proferidas entre os anos de 2018 a 2022, com o fim de identificar se existe um padrão decisório no modo como esse órgão do Judiciário decide a matéria. O Supremo tradicionalmente utiliza a ferramenta da proporcionalidade, com origem no direito alemão, para realizar a equação de sopesamento entre os bens constitucionais colidentes. Quanto ao padrão identificado, concluiu-se que antes da pandemia da Covid-19 o STF realizava a equação de modo a maximizar o valor da liberdade, alinhado com uma das grandes preocupações da Constituição Federal de 1988, que é a salvaguarda das liberdades públicas. Entretanto, esse padrão sofreu alteração a partir do ano de 2020, com a pandemia de Covid-19, a relação entre direitos e deveres passou por uma leitura, de maneira que interesses puramente individuais cederam frente ao dever de fraternidade, saúde coletiva e segurança pública. Além disso, a orientação de órgãos internacionais, como a Organização das Nações Unidas, também serviu de fundamento para a guinada do padrão decisório. Sendo assim, existe um padrão atual nas decisões do Supremo quanto aos limites à liberdade religiosa, resultante de uma “Jurisprudência de Crise”, apesar da liberdade religiosa não ter sido suprimida, os seus limites foram realçados.

Palavras-chave: Liberdade Religiosa; Teoria Geral dos Direitos Fundamentais; Limites; Decisões Judiciais; Supremo Tribunal Federal.

Leia o trabalho de conclusão de curso completo: <https://ceafpesquisa.mpba.mp.br/wp-content/uploads/2024/01/TCC-de-Everline-de-Jesus-Santos.pdf>

BOLETIM INFORMATIVO DO CEAF

OUTUBRO

CEAF E COGI PROMOVEM TREINAMENTOS SOBRE INTEGRAÇÃO DO IDEA COM SISTEMAS JUDICIAIS

No dia 20, o Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional (Ceaf) e a Comissão de Organização e Gestão da Informação (Cogi) realizaram treinamento para demonstrar as principais funcionalidades do Sistema Integrado de Dados, Estatística e Atuação (IDEA) na integração com os sistemas judiciais.

O curso teve como objetivo auxiliar os colaboradores do Ministério Público estadual no manuseio do sistema IDEA e suas funções e foi ministrado por Adelson Gonzaga de Souza e Daniel Oliveira Cersosimo, ambos assistentes técnicos administrativos da Cogi, por meio da plataforma Teams.



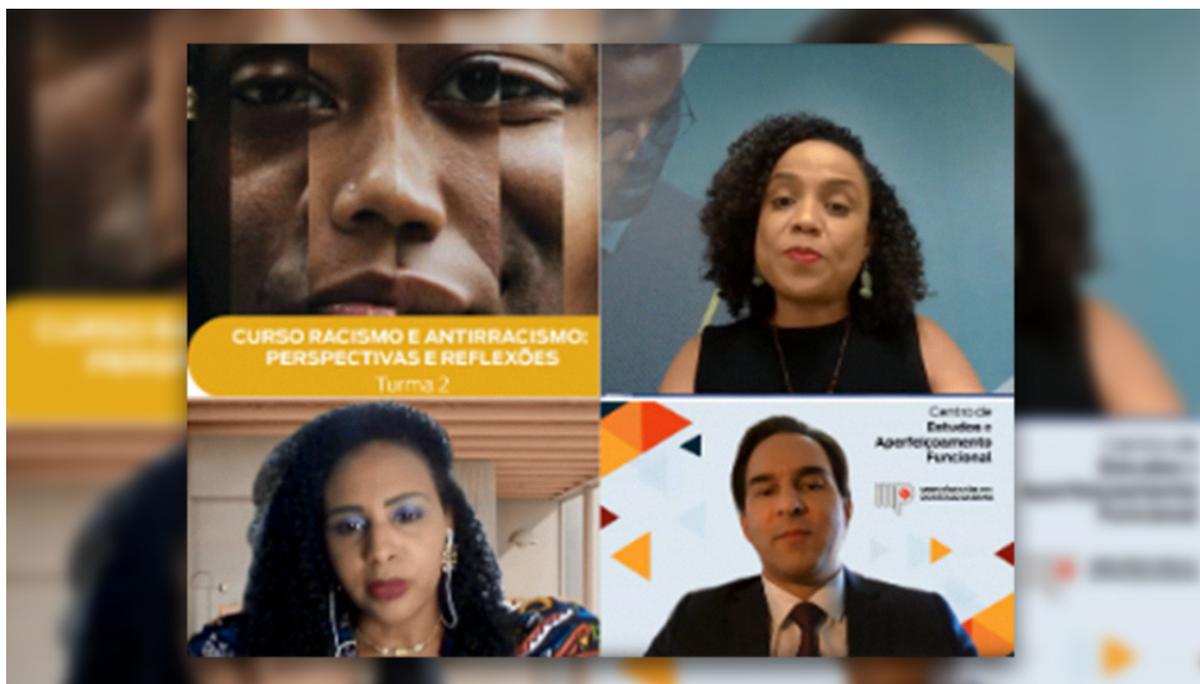
Mais informações: <https://ceaf.mpba.mp.br/noticias/ceaf-e-cogi-promovem-treinamentos-sobre-integracao-do-idea-com-sistemas-judiciais>

o intuito foi promover debates e compreensões importantes, como analisar o racismo enquanto categoria estruturante na sociedade; identificar impactos do racismo na vida da população negra e a construção de mecanismos de enfrentamento; e investigar as principais políticas afirmativas adotadas no Brasil.

Andreia reforçou a importância do evento em debater o racismo e a luta antirracista para todos e a

utilidade de promover o encontro no MP. “É importante que seja levado em conta a luta antirracista não só por negros, mas também por brancos, para entender a importância em se unir a essa causa. Interessante ver que existe uma preocupação da Instituição para que esse tema seja colocado em pauta”, afirmou.

A abertura do evento foi realizada pelo promotor de Justiça e coordenador do Ceaf, Thiago Quadros.



Mais informações: <https://ceaf.mpba.mp.br/noticias/mp-promove-curso-para-debater-luta-antirracista/>

MP ORGANIZA CURSO DE APERFEIÇOAMENTO EM EDUCAÇÃO

O Ministério Público estadual iniciou no dia 30, um curso de aperfeiçoamento em educação com a participação de promotores de Justiça e servidores da Instituição.

A programação foi aberta com a palestra *Educação no Brasil: avanços e retrocessos*, que foi ministrada pelo jornalista Antônio Correia de Melo Goes. “O MP está

unido com os órgãos de segurança pública no combate aos índices de criminalidade que assolam nosso Estado. E para fortalecer a segurança pública, o melhor caminho é trabalhar a educação de qualidade para todos, além de fortalecer a atuação dos promotores de Justiça que atuam na área de educação”, destacou a procuradora-geral de Justiça Norma Cavalcanti. Ela dividiu a mesa de abertura com os promotores de Justiça Pedro Maia, chefe de gabinete; Adalvo

Dourado, coordenador do Centro de Apoio Operacional da Educação (Ceduc); e Tiago Quadros, coordenador do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional (Ceaf).

A programação incluiu também uma apresentação da proposta do curso, feita pelo analista técnico de pedagogia do MP, José Sérgio Gomes; e uma apresentação do módulo do curso, realizada pela professora e doutora em educação, Cláudia Paranhos.



Foto: Sérgio Figueiredo

Mais informações: <https://ceaf.mpba.mp.br/noticias/mp-promove-curso-de-aperfeiçoamento-em-educacao/>

NOVEMBRO

MP PROMOVE CURSO DE CAPACITAÇÃO PARA ESTAGIÁRIOS

Estagiários de nível médio, graduação e pós-graduação iniciaram no dia 6, curso de formação online obrigatório para todos que ingressaram a partir de outubro de 2023, com o objetivo fornecer aos estagiários as ferramentas e conhecimentos necessários para desempenhar suas

funções de forma eficaz e alinhada com os valores e procedimentos do MP. Os estagiários que entraram antes do período obrigatório também podem

participar da capacitação.

O conteúdo programático abordará uma visão geral sobre a estrutura, missão, e atribuições do MPBA, permitindo aos estagiários compreender o papel dessa instituição na sociedade, além do Programa de estágio do MP, redação oficial, atendimento ao público, ética profissional, segurança institucional, IDEA e Office 365.



Mais informações: <https://ceaf.mpba.mp.br/noticias/mp-promove-curso-de-capacitacao-para-estagiarios/>

IMPACTOS DA INVISIBILIDADE DE SUPERDOTADOS É DESTACADO EM EVENTO DO MP

A invisibilidade das pessoas com altas habilidades ou superdotação e os impactos desse processo no desenvolvimento educacional e socioemocional foram destacados no dia 27, durante o webinar realizado pelo Ministério Público estadual. Já na abertura do evento, a coordenadora interina do Centro de Apoio Operacional de Defesa da Educação (Ceduc), promotora de Justiça Ana Emanuela Rossi, destacou que as

crianças e adolescentes com altas habilidades precisam do devido acolhimento e cuidado para que possam se desenvolver nos âmbitos educacional e socioemocional.

O coordenador do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional (Ceaf), promotor de Justiça Tiago Quadros, abriu o evento e lembrou que o webinar faz parte do curso de aperfeiçoamento em educação promovido pelo MP.



Mais informações: <https://ceaf.mpba.mp.br/noticias/impactos-da-invisibilidade-de-superdotados-e-destacado-em-evento-do-mp/>

DEZEMBRO

MP DIVULGA SELEÇÃO PARA VAGAS REMANESCENTES EM GRUPOS DE ESTUDOS

A inscrição para participar como integrante dos Grupos de Estudos do CEAF/MPBA (Ciclo 2024) foi encerrada no dia 17 de janeiro. Realizada por meio de formulário online, a seleção teve como intuito preencher as vagas remanescentes nos grupos *Efetividade dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes*,

liderado pela promotora de Justiça Anna Karina Omena Vasconcellos Trennepohl, e *Eleitoral*, do líder e promotor de Justiça Milen Castro Medeiros de Moura.

Após a inscrição, os novos integrantes participarão das reuniões e discussões dos grupos e receberão certificado.

Mais informações: <https://ceafpesquisa.mpba.mp.br/editais/em-aberto-andamento/>

SEMANA DO MP 2023: PALESTRAS DESTACAM IMPORTÂNCIA DA PRIORIZAÇÃO E DO PLANEJAMENTO PARA O ALCANCE DE RESULTADOS EFETIVOS

A importância do estabelecimento de prioridades, planejamento de ações e do foco para otimização de atividades e obtenção de resultados efetivos foi ressaltada no dia 14, durante palestras realizadas na *Semana do MP 2023*. Abordando, respectivamente, os temas *Gestão do tempo e o Ministério Público resolutivo e OKRs e liderança inovadora ao alcance de todos*, o promotor de Justiça do MP Paraná Murilo Cezar Silva e o especialista em inteligência comportamental Marcos Barros ressaltaram também a relevância da identificação do propósito diante das ações cotidianas. As palestras foram prestigiadas pela procuradora-geral de Justiça Norma Cavalcanti;

secretário-geral e promotor de Justiça Alexandre Cruz; e pelo coordenador do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional (Ceaf), promotor de Justiça Tiago Quadros.

As promotoras de Justiça Janina Schuenck e Patrícia Medrado foram as debatedoras do painel e falaram sobre a relevância da identificação do propósito para uma atuação mais engajada e de resultados mais efetivos. Assessora especial da PGJ, Janina Schuenck assinalou que é preciso encontrarmos o propósito para entendermos o sentido das coisas e, assim, agirmos como protagonistas das nossas vidas sem apenas seguir o que está posto ou dado.



Mais informações: <https://ceaf.mpba.mp.br/noticias/semana-do-mp-2023-palestras-destacam-importancia-da-priorizacao-e-do-planejamento-para-o-alcance-de-resultados-efetivos/>

LOCALIZE OS SERVIÇOS DO CEAF

| SERVIÇO | UNIDADE RESPONSÁVEL | TELEFONE | E-MAIL |
|--|---|---|-------------------------------------|
| Acervo e Funcionamento da Biblioteca | Biblioteca | (71) 3103-6497 | biblioteca@mpba.mp.br |
| Cursos, eventos e certificados (servidores) | Coordenação Pedagógica | (71) 3322-1871 Ramal – 239 | ceaf.pdc@mpba.mp.br |
| Cursos, eventos e certificados (membros) | Coordenação Pedagógica | (71) 3322-1871 Ramal – 239 | ceaf.capacitacao@mpba. mp.br |
| EAD | Coordenação Pedagógica | (71) 3322-1871 Ramal – 221 | ceaf.ead@mpba.mp.br |
| Demais assuntos pedagógicos | Coordenação Pedagógica | (71) 3321-9848 | ceaf.desenvolvimento@ mpba.mp.br |
| Grupos de Estudos e Pesquisa | Unidade de Fomento à Pesquisa | (71) 3322-1871 Ramal – 242 | ceaf.pesquisa@mpba. mp.br |
| Publicação Ciência em Debate | Unidade de Fomento à Pesquisa | (71) 3322-1871 Ramal – 242 | ceaf.periodico@mpba. mp.br |
| Processos seletivos (Estágio) | Unidade de processos seletivos | (71) 3321-6656 - Ramal - 222 e 216 | estagios.selecoes@mpba. mp.br |
| Provimento e designação (Estágio e Serviço Voluntário) | Unidade de Provimento e Designação | (71) 3321-8099 - Ramal – 204, 215 e 223 | ceaf.provimento@mpba. mp.br |
| Gestão contratual (Estágio e Serviço Voluntário) | Unidade de Gestão Contratual | (71) 3322-5089 - Ramal – 209, 218 e 238 | estagios.gestao@mpba. mp.br |
| Demais Assuntos Administrativos | Coordenação Administrativa | (71) 3322-5090 | ceaf.administrativa@ mpba.mp.br |
| Coordenação do CEAF | Unidade de Apoio Técnico e Administrativo | (71) 3322-1871 Ramal – 211 | ceaf@mpba.mp.br |

CEAF INDICA



Livro: Direito Constitucional às margens do Estado (256 páginas)

Organizadores: Marcelo Neves e Carolina R. Santana

Disponível em: <https://www.editorazouk.com.br/pd-8c7632-pre-venda-direito-constitucional-as-margens-do-estado.html#:~:text=Direito%20Constitucional%20%C3%A0s%20Margens%20do%20Estado%20apresenta%20a%20pesquisa%20jur%3%ADdica,e%20novas%20capacidades%20de%20julgamento>

Direito Constitucional às Margens do Estado convida-nos a refletir, em conteúdo e método, acerca da renovação das formas de pensar o Direito para além da imagem do Estado visto como ente homogêneo, que atua de forma coordenada na guarda da Constituição. Assim como a sociedade encontra-se

em constante transformação, também o Direito necessita movimentar-se, desconstruir-se e reconstruir-se. Por meio de etnografias, trabalhos de campo, trabalhos quantitativos e qualitativos, os autores enrobustecem o Direito. Andressa Lewandowski, Ana Laura Silva Vilela, Carolina R. Santana, Daniel Arruda Nascimento, Laís da Silva Avelar, Lucas Cravo de Oliveira, Luiz Henrique Eloy Amado, Marcello Lavenère Machado Neto, Maria Pia Guerra, Vânia Lúcia Ribeiro Vieira e Vera Karam de Chueiri nos trazem reflexões sobre territorialidades, religiões afro-brasileiras, observações etnográficas das práticas jurídicas, processos de desdemocratização, ressignificação da ideia de fonte de Direito, multiplicidade de práticas constitucionais e crise como constitutiva do sentido da democracia constitucional. *Direito Constitucional às Margens do Estado* apresenta a pesquisa jurídica não apenas a partir de proposições sobre o mundo, mas, também, na sua abertura para novas habilidades de percepção e novas capacidades de julgamento.



Acesse o QR-code ao lado para submeter seu texto às próximas edições do *Ciência em Debate* (ISSN 2965-2367). Ressaltamos que nosso regime de submissão funciona em fluxo contínuo, ou seja, você pode submeter seu texto quando for mais conveniente.



**MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DA BAHIA**