

VINÍCIUS DE MATTOS OLIVEIRA

PANORAMA DO DIREITO NO SÉCULO XXI: PROGRESSO, DESAFIOS E TRANSFORMAÇÕES



VINÍCIUS DE MATTOS OLIVEIRA

PANORAMA DO DIREITO NO SÉCULO XXI:
PROGRESSO, DESAFIOS E TRANSFORMAÇÕES



EDITORA CEEINTER
FLORIANÓPOLIS | SANTA CATARINA | BRASIL
www.ceeinter.com.br | atendimento@ceeinter.com.br
Acesso Livre - Open Access

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Oliveira, Vinícius de Mattos

Panorama do direito no século XXI [livro eletrônico] : progresso, desafios e transformações / Vinícius de Mattos Oliveira. -- 1. ed. -- Florianópolis, SC : Editora CEEINTER, 2025.

PDF

Bibliografia.

ISBN 978-65-86114-35-5

1. Direito - Brasil - História e crítica
2. Direito - Estudo e ensino 3. Direito - Miscelânea I. Título.

25-292205

CDU-34(81)(07)(091)

Índices para catálogo sistemático:

1. Brasil : Direito : Estudo e ensino : História
34(81)(07)(091)

Aline Grazielle Benitez - Bibliotecária - CRB-1/3129



© COPYRIGHT - TODOS OS DIREITOS RESERVADOS. A editora detém os direitos autorais sobre a edição e o projeto gráfico, enquanto os autores mantêm os direitos autorais de seus respectivos textos. Esta obra está licenciada sob a Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional, permitindo o download e compartilhamento integral ou parcial, desde que a fonte seja devidamente citada e os créditos atribuídos aos autores. É obrigatório que a obra permaneça em formato de Acesso Livre (Open Access), sem qualquer alteração. A catalogação em plataformas de acesso restrito ou com fins comerciais é estritamente proibida.

EQUIPE EDITORIAL EDITORA CEEINTER

Editor-Chefe

Me. Ewerton da Silva Ferreira
Centro de Estudos Interdisciplinares

Editor Assistente

Dr. Jeremias Machado da Silva
Centro de Estudos Interdisciplinares

Assessoria Editorial

Allan Mamedh de Souza
Centro de Estudos Interdisciplinares

Eduardo Lima

Centro de Estudos Interdisciplinares

Felipe Ziembowicz Schreiner

Centro de Estudos Interdisciplinares

Maria Fernanda Avila Coffi

Centro de Estudos Interdisciplinares

Valeria Vinci Zinelli da Costa

Centro de Estudos Interdisciplinares

Diagramação e Arte

Caio Santana de Barros

Conselho Editorial

Dr. André Vilhena de Oliveira - Brasil

Dr. Alberto Elisavetsku – Argentina

Dra. Carolina Cândida da Cunha – Brasil

Dra. Dália Maria de Sousa Gonçalves da Costa – Portugal

Dr. Diogo Jacintho Barbosa – Brasil

Dr. Emiliano Carretero Morales – Espanha

Dra. Jaqueline de Melo Barros - Brasil

Dra. Jaqueline Carvalho Quadrado – Brasil

Dra. Jenny González Muñoz – Venezuela

Dra. Lisianne Sabedra Ceolin – Brasil

Dra. Nidianne Nascimento Vilhena – Brasil

Dra. Rita de Cássia Grecco dos Santos – Brasil

Dra. Silvina Inés Merenson – Argentina

Dr. Tauã Lima Verdan Rangel – Brasil

PARECER E REVISÃO POR PARES

Os artigos publicados pela Editora CEEINTER passam por um rigoroso processo de avaliação, que inclui a análise do Conselho Editorial e a revisão por pares externos (Peer Review). Somente após a devida recomendação, os textos são aprovados para publicação, garantindo qualidade acadêmica e integridade científica.

Nota: Esta obra é fruto de um processo colaborativo e configura-se como uma coletânea, na qual os direitos autorais permanecem integralmente com seus respectivos autores. Alguns capítulos podem ter origem em trabalhos previamente apresentados em eventos acadêmicos; no entanto, os(as) autores(as) foram devidamente orientados(as) a seguir os princípios éticos da produção científica, prevenindo o autoplágio.

A responsabilidade pelo conteúdo de cada capítulo, bem como pela originalidade e integridade das informações publicadas, recai exclusivamente sobre seus respectivos autores(as). O material aqui apresentado não reflete, necessariamente, a opinião da editora, dos organizadores ou dos membros do Conselho Editorial.

SUMÁRIO

ENTRE O CHÃO E O SABER: REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E SEUS REFLEXOS NA SAÚDE E EDUCAÇÃO Evandro Reinaldo de Melo	6
DOI: 10.56579 / editoraceeinterdireito1001	
O AUTORITARISMO ESTATAL BRASILEIRO SOBRE OS CORPOS FEMININOS COM UM OLHAR À LUZ DO ROMANCE DISTÓPICO: THE HANDMAID'S TALE (O CONTO DA AIA), 1985, MARGARET ATWOOD Guilherme Lucas Rodrigues dos Santos	21
DOI: 10.56579 / editoraceeinterdireito1002	
O CAPACITISMO POR ASSOCIAÇÃO DAS MÃES ATÍPICAS: DIFICULDADE DE ACESSO À DIREITOS João Marcello Pereira da Silva, Maria Fernanda Goes Lima Santos, Cristiana Hamdar Ribeiro Rodrigues, Giulia Daher Chediernóbio Chagas.	34
DOI: 10.56579 / editoraceeinterdireito1003	
O DEBATE RACIONAL COMO ELEMENTO DE PARTICIPAÇÃO POPULAR E PROMOÇÃO DO INTERESSE COLETIVO NAS SOCIEDADES CONTEMPORÂNEAS Raphael Vieira da Fonseca Rocha, Vinícius de Mattos Oliveira, Laisi de Aquino Magalhães Santoro, Thays Rodrigues Campos	47
DOI: 10.56579 / editoraceeinterdireito1004	
O PAGAMENTO DE EMENDAS PARLAMENTARES NO CONGRESSO NACIONAL BRASILEIRO E SUA ESCONFORMIDADE COM PRISMAS DA GOVERNANÇA PÚBLICA Raphael Vieira da Fonseca Rocha, Vinícius de Mattos Oliveira, Larissa Almeida Del Llano, Silas Lopes Silva.	57
DOI: 10.56579 / editoraceeinterdireito1005	
ORGANIZADOR	73

APRESENTAÇÃO

A presente obra, intitulada “Panorama do Direito no Século XXI: Progresso, Desafios e Transformações”, trata-se da resultante de um esforço coletivo e interdisciplinar que congrega reflexões, análises críticas e relatos desenvolvidos por distintos autores, oriundos de diversas áreas do saber jurídico.

Erguido com o propósito de examinar, sob múltiplos prismas, se visa compreender as transformações globais de ordem social, econômica, tecnológica e até cultural no Direito. Assim, mediante a globalização das sociedades, infere-se que as estruturas tradicionais das relações humanas cada vez mais exigem uma revisão das categorias fundantes, respondendo aos anseios de justiça, equidade e proteção de direitos fundamentais.

Nesse contexto, o conjunto de saberes desenvolvido permite elaborar uma visão holística das questões jurídicas que são afetadas pela atual realidade dos povos, oferecendo tanto diagnósticos quanto proposições, perscrutando temas referentes desde os direitos individuais até reflexões sobre a condução das atividades estatais.

Destarte, mais do que uma simples reunião de estudos, abre-se um espaço de diálogo crítico e propositivo, no qual o Direito é compreendido como fenômeno dinâmico e plural, cujos caminhos futuros dependerão da coragem intelectual de enfrentar, com lucidez e rigor, os impasses do presente.

Por conseguinte, se espera que o presente produto possa contribuir no processo de enriquecimento dos debates acadêmicos e profissionais de todos apreciadores, promovendo assim, maior compreensão das transformações críticas que permeiam as sociedades, sobretudo na realidade fática do Brasil.

Boa leitura!

Vinícius de Mattos Oliveira

Organizador

ENTRE O CHÃO E O SABER: REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E SEUS REFLEXOS NA SAÚDE E EDUCAÇÃO

Evandro Reinaldo de Melo¹

RESUMO

O presente estudo analisou a regularização fundiária urbana como instrumento de inclusão social, com foco na ampliação do acesso à saúde e à educação em áreas anteriormente ocupadas de forma informal. O objetivo foi compreender como a legalização desses territórios contribui para a efetivação de políticas públicas essenciais. A pesquisa adotou abordagem qualitativa, por meio de revisão bibliográfica e documental, com base em legislações como a Lei nº 13.465/2017. Os resultados indicam que a regularização viabiliza a instalação de equipamentos públicos, como escolas e unidades de saúde, permitindo maior presença do Estado e melhoria das condições de vida. Constatou-se que a formalização territorial fortalece o acesso a direitos sociais e amplia a atuação das políticas públicas. Conclui-se que a regularização fundiária vai além da titulação, sendo fundamental para garantir dignidade, cidadania e bem-estar às populações beneficiadas.

Palavras-chave: Regularização Fundiária; Políticas Públicas; Educação; Saúde.

INTRODUÇÃO

A regularização fundiária urbana, enquanto política pública, emerge como uma resposta às desigualdades históricas e à exclusão territorial das populações urbanas informais, conforme explicado por Sasso, Almeida e De Oliveira (2024). Em um contexto caracterizado pela ausência do Estado e pela marginalização de determinados grupos, a formalização da posse da terra não se resume a um ato meramente administrativo, mas representa um marco para a efetivação de direitos fundamentais e para a reconstrução da cidadania. Ao reconhecer juridicamente os ocupantes de terras urbanas, o Estado não apenas legitima a posse, mas também abre possibilidades para a implementação de políticas públicas essenciais, como saúde e educação, que, antes da regularização, permaneciam inacessíveis ou precárias (Silveira et al., 2022).

Oliveira et al., (2024) explicam que durante esse processo de formalização territorial, ao resolver a problemática da irregularidade fundiária, se proporciona um ponto de inflexão no desenvolvimento urbano, uma vez que a regularização cria condições jurídicas para a implantação de infraestrutura básica e a oferta de serviços públicos essenciais, como escolas e unidades de saúde, que anteriormente eram inviáveis devido à falta de um título legal sobre a terra. Portanto, a

¹Mestrando em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). Orcid: 0009-0004-1933-1368. E-mail: evandrobbs@hotmail.com

regularização fundiária ultrapassa a esfera legal, tornando-se um instrumento de transformação social e de reintegração das áreas informais ao planejamento urbano formal.

Isso porque, ao reconhecer juridicamente a posse de famílias historicamente excluídas do ordenamento urbano, o Estado rompe com um ciclo de invisibilidade institucional que impedia a atuação plena das políticas públicas. A ausência de titulação não apenas compromete a segurança da moradia, como também inviabiliza o acesso a serviços públicos estruturantes, pois o poder público, legalmente, encontra limitações para investir em áreas consideradas irregulares. Com a regularização, essa barreira é superada, e os territórios passam a fazer parte da malha urbana oficial, permitindo que sejam contemplados em planos diretores, orçamentos participativos e políticas intersetoriais (Silva et al., 2023; Gallo; Morales, 2022).

Nesse sentido, a regularização fundiária se apresenta como uma medida com múltiplos efeitos: garante a segurança jurídica da posse, fortalece o direito à moradia, viabiliza a instalação de equipamentos públicos, melhora os índices de saúde e educação, e resgata a dignidade dos moradores dessas comunidades. Mais do que assegurar um pedaço de terra, ela reintegra o cidadão ao Estado, ao possibilitar o exercício pleno de seus direitos fundamentais. A partir do momento em que o território é reconhecido legalmente, torna-se possível pensar em políticas públicas de médio e longo prazo, com base em dados concretos, diagnósticos territoriais precisos e planejamento urbano mais eficiente (Barbosa, 2020).

Em última instância, a regularização fundiária contribui para a construção de uma cidade mais justa, onde os direitos não sejam privilégio de poucos, mas garantias universais para todos. A sua potência reside exatamente nesse ponto: transformar a ocupação informal em um espaço de cidadania plena, onde o chão, o saber e a dignidade caminham lado a lado, sendo mais do que um ato jurídico, pois a regularização fundiária se configura como uma estratégia para o fortalecimento da cidadania, com a promoção de igualdade de oportunidades e a redução das desigualdades sociais (Torres, 2019).

Diante do exposto, o objetivo geral deste artigo foi analisar o impacto da regularização fundiária urbana na efetivação dos direitos sociais, com especial ênfase nas políticas públicas de saúde e educação, em áreas que, ao longo dos anos, estiveram à margem do planejamento estatal. A questão central que orienta esta pesquisa é: como a regularização fundiária contribui para o fortalecimento e a universalização dos serviços de saúde e educação em territórios historicamente excluídos e invisibilizados pelas políticas públicas? A partir dessa indagação, a pesquisa busca explorar a relação entre regularização fundiária, serviços públicos e inclusão social, oferecendo uma reflexão aprofundada sobre os potenciais transformadores desse processo na redução das desigualdades urbanas e no fortalecimento da cidadania.

Este estudo, portanto, busca não apenas compreender a regularização fundiária como um processo técnico, mas também como uma ferramenta de justiça social, capaz de modificar as condições de vida das populações vulneráveis e contribuir para a construção de um espaço urbano mais justo e acessível. Ao integrar as políticas de saúde e educação ao processo de regularização, as cidades podem avançar em direção a um modelo mais inclusivo, no qual os direitos fundamentais se tornem uma realidade cotidiana para todos os cidadãos, independentemente de sua origem ou condição socioeconômica. e Parnamirim.

METODOLOGIA

A presente pesquisa adotou uma abordagem qualitativa, de natureza exploratória e descritiva, fundamentada na realização de uma revisão de literatura. Tal escolha metodológica justifica-se pela necessidade de compreender, de forma aprofundada como a regularização fundiária urbana repercute sobre a efetivação dos direitos sociais, especialmente no que se refere às políticas públicas de saúde e educação. Conforme argumenta Gil (2025), a pesquisa exploratória é recomendada em situações em que o objeto investigado carece de delimitações claras, permitindo ao pesquisador ampliar a compreensão do fenômeno e levantar elementos teóricos essenciais para a análise.

A revisão abrangeu publicações acadêmicas e institucionais, garantindo uma visão contemporânea e alinhada às mudanças normativas e práticas ocorridas no Brasil. Foram incluídos artigos científicos, teses, dissertações, legislações, pareceres técnicos e relatórios de instituições públicas, com ênfase na produção voltada ao contexto nacional e os descritores utilizados para encontrar os estudos foram: “regularização fundiária urbana”, “Reurb”, “segurança jurídica”, “saúde pública”, “educação básica”, “direito à cidade” e “políticas públicas intersetoriais”.

REVISÃO DE LITERATURA

A regularização fundiária urbana é, antes de tudo, um instrumento de concretização de direitos constitucionais, cuja materialização se dá no entrelaçamento do ordenamento jurídico com as políticas públicas urbanas. Sua base normativa encontra respaldo no artigo 5º, inciso XXIII, da Constituição Federal de 1988, que estabelece que a propriedade deve atender à sua função social, e no artigo 6º, que elenca a moradia como um direito social fundamental. Assim, o direito à terra não pode ser compreendido sob a ótica puramente patrimonialista, mas sim sob a perspectiva do bem comum, do coletivo e da dignidade da pessoa humana (Pagani, 2009).

Com o advento da Lei nº 13.465/2017, que instituiu a Reurb (Regularização Fundiária Urbana), houve um avanço significativo no tratamento jurídico das ocupações informais consolidadas. Essa legislação trouxe mecanismos mais céleres e específicos para a regularização de núcleos urbanos informais, permitindo ao poder público promover a inclusão territorial de comunidades historicamente marginalizadas. O conceito de Reurb-S (de interesse social) e Reurb-E (de interesse específico) visa diferenciar a regularização voltada à população de baixa renda daquela relacionada a empreendimentos privados ou de classes médias, mantendo o foco na promoção da justiça social (Brasil, 2017; Malheiros, 2019).

A função social da propriedade, nesse contexto, deve ser compreendida como critério orientador da política urbana. Não se trata apenas de conferir segurança jurídica à posse, mas de vincular a ocupação do solo ao atendimento das necessidades coletivas: acesso à moradia digna, serviços públicos, infraestrutura, mobilidade, educação e saúde. A regularização fundiária, quando implementada de forma intersetorial e planejada, deixa de ser uma resposta pontual e passa a integrar um projeto de cidade inclusiva, onde o ordenamento do território serve como base para o pleno exercício da cidadania (Pires, 2024).

O Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) também contribui com esse processo ao estabelecer diretrizes para a política urbana que assegurem o direito à cidade e à sustentabilidade urbana. Por meio de instrumentos como o parcelamento, edificação ou utilização compulsória, o IPTU progressivo e a desapropriação por interesse social, o Estado é chamado a intervir nos vazios urbanos e a combater a lógica da especulação imobiliária, garantindo que a cidade cumpra sua função social, conforme explicado por Sá (2024).

Otto (2024) por sua vez, complementa Sá (2024) explicando que a regularização fundiária, portanto, está situada em um campo que articula direito urbanístico, direitos humanos e gestão pública. Seu potencial transformador reside na possibilidade de converter espaços antes invisibilizados em territórios reconhecidos pelo poder público, nos quais é possível exercer a cidadania em sua plenitude e por isso, a ausência de titulação formal sempre foi um fator limitador para a instalação de equipamentos públicos e para a efetivação de políticas públicas, o que revela a íntima conexão entre o reconhecimento jurídico do território e a viabilidade de ações estruturantes nas áreas de saúde e educação (Heck, 2022).

Ademais, o processo de regularização também exige dos entes federativos a construção de cadastros socioeconômicos atualizados, levantamento técnico das áreas e escuta qualificada das comunidades envolvidas, o que, por si só, já promove uma aproximação institucional importante entre o Estado e a população. Como destaca Gil (2025), a pesquisa social, quando articulada à política pública, não apenas revela dados, mas projeta caminhos de ação coletiva, permitindo que o planejamento urbano se baseie em evidências concretas e sensíveis às realidades locais.

A regularização fundiária urbana, na perspectiva do direito urbanístico e da justiça social, deve ser compreendida como um conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à integração de núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial formal das cidades, conforme pontuado por Alfonsin et al., (2019), tal definição está prevista na Lei nº 13.465/2017, que institucionalizou, por meio da Reurb, um marco normativo essencial para a superação da informalidade histórica dos assentamentos populares no Brasil. Ao formalizar juridicamente esses territórios, o Estado não apenas reconhece o direito à moradia das populações residentes, mas também viabiliza a implementação de políticas públicas estruturantes, incluindo saúde, educação, saneamento e mobilidade, consolidando, assim, os alicerces do direito à cidade (Brasil, 2017).

De acordo com o Ministério das Cidades (2023), mais de 40% das moradias em áreas urbanas periféricas brasileiras apresentam alguma forma de irregularidade fundiária. Essa informalidade territorial, frequentemente associada a processos de autoconstrução em loteamentos precários, dificulta a atuação do poder público na implantação de equipamentos urbanos e sociais, sobretudo em regiões marcadas pela ausência prolongada do Estado. A regularização, nesse sentido, não deve ser reduzida a um processo burocrático de emissão de títulos. Trata-se, antes, de um instrumento de reintegração da cidadania, que restitui dignidade e reconhecimento a comunidades historicamente invisibilizadas pelo planejamento estatal (Dosso, 2021).

De acordo com Santos et al. (2024), a relação entre regularização fundiária e saúde pública é direta e substantiva, uma vez que o direito à saúde, previsto no artigo 196 da Constituição Federal de 1988, é garantido como um dever do Estado, a ser efetivado por meio de políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doenças e à promoção do bem-estar. No entanto, a concretização plena desse direito encontra entraves significativos em territórios que carecem de regularização fundiária, ou seja, que não possuem identidade legal perante o Estado (Brasil, 1988).

A ausência de regularização implica a inexistência formal desses territórios nos cadastros e nos planejamentos governamentais, o que compromete a alocação adequada de recursos públicos e a oferta de serviços essenciais, como saneamento básico, abastecimento de água potável, coleta de lixo, drenagem pluvial, iluminação pública e pavimentação. Tais deficiências estruturais criam um ambiente propício à proliferação de doenças infectocontagiosas, como diarreia, dengue, leptospirose, Chikungunya e Zika vírus, afetando de forma desproporcional as populações mais vulneráveis (Oliveira et al., 2024).

Além disso, a informalidade territorial dificulta a implementação de políticas públicas integradas de saúde, educação ambiental e vigilância sanitária, já que muitos desses locais não são reconhecidos como parte integrante da malha urbana oficial. Essa invisibilidade institucional compromete o planejamento intersetorial e a atuação das equipes de saúde da família, que encontram obstáculos tanto logísticos

quanto burocráticos para acessar essas áreas e realizar ações contínuas de promoção e prevenção em saúde (Cardoso; D'Ottaviano, 2021).

Para além desses aspectos, se faz importante mencionar, de acordo com Pieve e Nascimento (2022) que a insegurança da posse sobre a saúde mental dos moradores juntamente com a constante ameaça de remoção, despejo ou violência fundiária gera situações de estresse crônico, ansiedade e depressão, o que também precisa ser compreendido como uma questão de saúde pública.

Assim, a regularização fundiária não apenas garante o direito à moradia digna, mas constitui um processo para a efetivação do direito à saúde, ao possibilitar a integração dessas comunidades ao território legalmente reconhecido, promovendo justiça social e qualidade de vida (Gonçalves et al., 2025).

A informalidade compromete o acesso a serviços básicos, como abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, coleta de lixo e drenagem pluvial — fatores diretamente relacionados à saúde ambiental e à prevenção de agravos. Como destacam estudos de Kilkamp (2021), Gomes (2021) e Silva et al., (2024), os territórios regularizados tendem a apresentar melhores indicadores epidemiológicos, menor incidência de doenças infecciosas e maior cobertura das ações da Atenção Primária à Saúde (APS).

Além disso, Gomes (2021) complementa explicando que a regularização favorece o planejamento e a instalação de Unidades Básicas de Saúde (UBS), facilita a presença das equipes da Estratégia Saúde da Família (ESF) e assegura maior eficiência na vigilância sanitária e epidemiológica e o autor ressalta que em um contexto pós-pandemia de COVID-19 ficou ainda mais evidenciada a importância dos territórios legalizados, que permitiram ações coordenadas de imunização, testagem e monitoramento. A ausência de um CEP oficial, de um cadastro urbano e de um endereço reconhecido pelo poder público torna-se uma barreira estrutural à cidadania sanitária, relegando milhões de brasileiros à margem das políticas públicas.

Paralelamente, o direito à educação, que também é assegurado pelo artigo 205 da Constituição, se encontra na regularização fundiária um elemento propulsor para sua efetivação. O conceito de educação como bem público e instrumento de emancipação humana exige condições materiais mínimas, entre as quais a existência de infraestrutura adequada, segurança territorial e planejamento urbano integrado (Faria et al., 2024).

A irregularidade do solo impede a construção de escolas, centros de educação infantil e bibliotecas, ao mesmo tempo em que dificulta a oferta de transporte escolar, a inclusão nos programas assistenciais e a presença de políticas intersetoriais voltadas para o desenvolvimento infantil. Conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira crianças que vivem em áreas regularizadas apresentam melhores índices de matrícula, frequência

escolar e desempenho educacional, o que revela a íntima conexão entre urbanização legal, permanência escolar e qualidade do processo educativo (De Melo, 2023).

Andrade (2022) pontua que mais do que isso, a regularização territorial ressignifica o espaço educativo como elemento identitário e socialmente enraizado. O reconhecimento legal do território fortalece o pertencimento comunitário e estimula a valorização da escola enquanto espaço de encontro, participação e desenvolvimento. A proximidade entre moradia digna e equipamento educacional adequado gera um ecossistema de proteção e promoção de direitos, o que impacta diretamente na redução da evasão escolar, da violência urbana e da desigualdade de oportunidades. Como destacam De Moura, Carneiro e Maricato (2023), a cidade regularizada permite a formação de redes territoriais de solidariedade e cuidado, em que a escola e a unidade de saúde dialogam com os moradores a partir de suas vivências e necessidades.

A articulação entre saúde e educação, por sua vez, possui um melhor desenvolvimento quando o planejamento intersetorial se torna viável. Projetos integrados entre UBS e escolas, como campanhas de vacinação em ambiente escolar, rastreamento de casos de violência doméstica, promoção da alimentação saudável e monitoramento do desenvolvimento infantil, só podem ser realizados com sucesso em territórios que possuam identidade formal e infraestrutura pública. A Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU, 2023) tem enfatizado a importância de uma abordagem territorial integrada, capaz de alinhar as ações urbanísticas às metas de equidade social e sustentabilidade (Pinheiro; Souza, 2024).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A regularização fundiária urbana tem se consolidado como um instrumento de transformação social ao proporcionar não apenas a segurança jurídica da posse, mas também melhorias substanciais na infraestrutura urbana e na oferta de serviços públicos essenciais. Conforme elucidam Pagani, Alves e Cordeiro (2016), esse processo contribui significativamente para o fortalecimento de políticas públicas nas áreas de educação e saúde, permitindo a integração de núcleos urbanos informais ao espaço urbano formal e assegurando à população o acesso ampliado a direitos fundamentais, o que repercute diretamente no desenvolvimento humano e na elevação da qualidade de vida.

No que tange à gestão educacional, a regularização fundiária representa uma via estratégica para a inclusão de políticas educacionais em territórios historicamente negligenciados pelo poder público. Vendramini e Camacho (2022) destacam que, nessas áreas, a carência de instituições educacionais adequadas, aliada à precariedade da infraestrutura e ao escasso investimento estatal,

compromete o direito à educação de crianças e adolescentes. Com a regularização, viabiliza-se a construção e a manutenção de escolas, creches e centros de educação infantil, garantindo o acesso à educação de qualidade. Nesse mesmo sentido, Ferreira (2021) salienta que a proximidade entre domicílio e escola, favorecida pela titulação das áreas, contribui significativamente para a redução dos índices de evasão escolar, além de estimular a permanência dos alunos no ambiente educacional.

A regularização fundiária também viabiliza o acesso a programas governamentais de incentivo à educação, como a distribuição de material escolar e alimentação, fomentando a equidade no acesso a esse direito fundamental. Ademais, o processo educativo assume papel relevante no contexto da regularização ao promover o engajamento cívico e a conscientização da população acerca dos seus direitos e deveres. Em áreas informalmente ocupadas, é comum a ausência de conhecimento sobre as normas legais e administrativas que envolvem a posse da terra e a regularização habitacional. Por meio de ações educativas, torna-se possível orientar os moradores sobre os trâmites legais, contribuindo para o fortalecimento da cidadania. Como afirmam Souza e Pozzebon (2020), a criação de espaços de formação e capacitação profissional em territórios regularizados também impulsiona a inserção de jovens e adultos no mercado de trabalho, fomentando o desenvolvimento local e reduzindo desigualdades sociais.

No campo da saúde pública, os impactos da regularização fundiária são igualmente expressivos. A incorporação das áreas regularizadas ao planejamento urbano formal permite a implementação de serviços de saúde, como postos de atendimento, hospitais e centros especializados, além da promoção de programas preventivos e de conscientização sanitária. A ausência de infraestrutura básica, como rede de esgoto, água potável e coleta de resíduos, nas regiões não formalizadas, contribui diretamente para a proliferação de doenças e para a sobrecarga dos sistemas de saúde. Com a regularização, tais deficiências podem ser supridas, o que favorece a melhoria das condições de salubridade e a redução dos indicadores de morbidade, conforme analisa Costa (2022).

A integração dessas áreas ao sistema público de saúde amplia também o alcance de programas essenciais, como campanhas de vacinação, atendimentos emergenciais e tratamentos de doenças crônicas. Bernardes et al. (2022) demonstram que essa transformação atinge especialmente as populações mais vulneráveis — como crianças e idosos — que se encontram expostas a enfermidades associadas à precariedade, como doenças respiratórias, infecções intestinais e arboviroses. A presença de unidades básicas de saúde próximas às residências não apenas assegura um atendimento mais eficiente, como também reforça o caráter preventivo e contínuo da assistência pública à saúde.

A articulação entre educação e saúde revela-se ainda mais potente quando observada à luz de programas intersetoriais que promovem a saúde escolar,

associando ações educativas à prevenção de doenças e à promoção do bem-estar. Projetos que envolvem alimentação saudável, cuidados com a higiene e atenção à saúde mental no ambiente escolar tornam-se possíveis com a regularização dos territórios e com a construção de unidades educacionais bem equipadas. Como apontam Cohen (2004) e Pessoa (2014), o ambiente escolar adequado tem papel fundamental não só na formação acadêmica, mas também no desenvolvimento emocional e social dos alunos, reforçando os impactos positivos da regularização fundiária.

Diante desse cenário, evidencia-se o papel estratégico da gestão pública na consolidação de políticas urbanas capazes de transformar realidades historicamente excluídas. A urbanização de áreas anteriormente informais exige mais do que a emissão de títulos de propriedade: requer investimentos estruturais e a implementação de políticas públicas que assegurem a oferta contínua e qualificada de serviços essenciais. Nesse contexto, conforme argumenta Silva (2024), o compromisso da administração pública deve se estender desde a instalação de redes básicas — como água, esgoto e energia — até a criação de escolas e unidades de saúde, compondo uma estrutura de suporte ao exercício pleno da cidadania.

A regularização, nesse sentido, não só melhora as condições de vida dos moradores, mas também fortalece os vínculos entre a comunidade e o Estado. Fernandes et al. (2022) destacam que a presença do poder público em territórios regularizados torna possível o planejamento urbano eficaz, o acompanhamento das políticas sociais e o monitoramento das necessidades populacionais, o que promove uma maior eficiência na gestão dos recursos. Além disso, a formalização da moradia permite que as famílias sejam inseridas em programas de transferência de renda e inclusão social, como o Cadastro Único e o Bolsa Família, que exigem comprovação de residência formal, conforme reforça Ferreira (2021).

Outro aspecto fundamental para a eficácia da regularização está relacionado à análise da composição demográfica das áreas beneficiadas. De acordo com Pieritiz (2017), aspectos como idade, renda e escolaridade impactam diretamente o desenho das políticas públicas. Regiões habitadas por famílias jovens e de baixa renda tendem a demandar investimentos mais intensivos em saúde preventiva e educação infantil, enquanto locais com maior concentração de idosos requerem atenção especializada na área de saúde, como atendimento geriátrico e suporte a doenças crônicas.

Essa leitura demográfica, conforme observam Prado (2019) e Ximenes (2023), é essencial para adequar os investimentos públicos às reais necessidades da população. O grau de escolaridade, por exemplo, afeta tanto o engajamento das famílias nos processos participativos de regularização quanto a sua capacidade de articulação frente ao poder público. Famílias com maior nível de instrução geralmente demonstram maior compreensão sobre seus direitos, o que impulsiona a

exigência por serviços de melhor qualidade. Por outro lado, grupos mais vulneráveis necessitam de ações proativas do Estado para garantir a efetiva inclusão social e o acesso equitativo aos benefícios decorrentes da regularização fundiária.

Ao proporcionar segurança jurídica, a regularização transforma profundamente a relação das famílias com a moradia. Conforme demonstrado por Arruda (2018), a legalização reduz o risco de remoção forçada, favorecendo o planejamento familiar e incentivando investimentos domiciliares. Grossi (2021) reforça que essa estabilidade é decisiva para a melhoria das condições de habitação, pois permite o acesso ao crédito, a realização de reformas e a valorização do imóvel.

Essa valorização repercute também na economia local. Com a regularização, as comunidades passam a atrair pequenos empreendimentos e iniciativas comerciais, impulsionando o desenvolvimento socioeconômico da região. A proximidade de equipamentos públicos, como escolas e unidades de saúde, somada à infraestrutura melhorada, reduz o tempo gasto em deslocamentos e amplia as oportunidades de emprego e renda. Ostos (2021) e Grossi (2021) destacam que essas mudanças geram efeitos diretos na qualidade de vida dos moradores, contribuindo para a construção de uma sociedade mais equitativa e com maiores possibilidades de ascensão social.

A regularização fundiária urbana configura-se como uma política pública essencial para promover a inclusão social, especialmente nas áreas de saúde e educação. Ao formalizar a posse de territórios anteriormente informais, cria-se a base necessária para que o Estado atue de forma estruturada, levando serviços essenciais a populações historicamente marginalizadas. A garantia da segurança jurídica permite o planejamento e a execução de obras públicas, como a construção de escolas, creches, postos de saúde e unidades de atendimento especializado, aproximando o poder público das comunidades e fortalecendo vínculos institucionais.

Na área da educação, a regularização contribui para a redução da evasão escolar, a ampliação do acesso ao ensino básico e a criação de ambientes mais seguros e estruturados para o aprendizado. Já na saúde, a formalização dos territórios viabiliza ações de prevenção, vigilância sanitária e atendimento médico contínuo, além de permitir o cadastro efetivo das famílias em programas como o SUS e o Bolsa Família. A presença do Estado, por meio dessas políticas, rompe o ciclo de invisibilidade social e melhora significativamente as condições de vida das populações envolvidas.

REFERÊNCIAS

ALFONSIN, Betânia de Moraes; PEREIRA, Pedro Prazeres Fraga; LOPES, Débora Carina; ROCHA, Marco Antônio; BOLL, Helena Corrêa. Da função social à função econômica da terra: impactos da Lei nº 13.465/17 sobre as políticas de regularização fundiária e o direito à cidade no Brasil. **Revista de Direito da Cidade**, [S. l.], v. 11, n. 2, p. 168–193, 2020. DOI: 10.12957/rdc.2019.37245. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rdc/article/view/37245>. Acesso em: 12 jul. 2025.

ANDRADE, J. **Cidade educadora e formação cidadã: um olhar a partir das dimensões da educação**. 2022.

ARRUDA, Sande Nascimento de. **Da invisibilidade à regularização fundiária: a trajetória do Programa Meu Imóvel Legal em Pernambuco**. 2018. 182 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Recife, 2018.

BARBOSA JÚNIOR, Luiz Eduardo. O georreferenciamento na regularização fundiária rural: a segurança jurídica registral na reforma agrária. 2020. 127 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Marília, Marília, 2020.

BERNARDES, F. G. *et al.* Condições de saúde e qualidade de vida de moradores de um território de regularização da Baía da Babitonga. **Monumenta-Revista de Estudos Interdisciplinares**, v. 3, n. 6, p. 97-125, 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017**. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; altera diversas leis e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 12 jul. 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm. Acesso em: 16 abr. 2025.

CARDOSO, Adauto L.; D'OTTAVIANO, Camila. **Habitação e direito à cidade: desafios para as metrópoles em tempos de crise**. 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, 2021.

COHEN, Simone Cynamon. **Habitação saudável como caminho para a promoção da saúde**. 2004. 267 f. Tese (Doutorado em Saúde Pública) - Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2004.

COSTA, Camilla Gillo de Assis. **Análise do ambiente construído e a incidência de COVID-19 e Tuberculose sob a ótica da Habitação Saudável no Complexo de Mangueiras**. 2022. 243 f. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública e Meio Ambiente) - Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2022.

DE MELO, Maria Guiomar. **A formação continuada de professores(as) da educação rural – da Escola Ativa à Escola da Terra (2009 a 2014).** 2023. 223 f. Tese (Doutorado em Relações Interculturais) – Universidade Aberta, Portugal, 2023.

DE MORAES PIRES, G. N. **O Direito à Cidade como um Direito Coletivo.** São Paulo: Editora Dialética, 2024.

DE MOURA, Elaine Cristina Rodrigues; CARNEIRO, Rubiana Zamot; FOGAÇA MARICATO, Andreia Fogaça Rodrigues. Ações Afirmativas no Enfrentamento do Analfabetismo de Jovens e Adultos no Brasil. **Revista Ciências Humanas**, [S. l.], v. 16, n. 2, 2023. DOI: 10.32813/2179-1120.2023.v16.n2.a1014. Disponível em: <https://www.rchunitau.com.br/index.php/rch/article/view/1014>. Acesso em: 12 jul. 2025.

DOSSO, Taisa Cintra. **Regularização fundiária e urbanística: aplicação no Município de Ribeirão Preto.** 2021. 220 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Centro de Ciências Exatas, Ambientais e de Tecnologia, Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas, 2021.

FARIA, Ana Cláudia Rodrigues de. **Regularização fundiária urbana como estratégia de transformação social e o papel do poder judiciário.** 2024. 133 f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Direito) - Universidade Nove de Julho, São Paulo.

FERNANDES, Luciana Mendes. **Territorialidade, história, condições de vida e saúde em comunidades quilombolas amazônicas: o caso de Umarizal Beira, Baião, Pará.** 2022. 355 f. Tese (Doutorado em Saúde Pública) - Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2022.

FERREIRA, Ramona da Silva. **Os desafios para garantia dos direitos sociais das pessoas que vivem com HIV/Aids: do acesso à política social da saúde à inclusão social e a contribuição do Serviço Social.** 2021. 99 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Unidade Acadêmica de Graduação, São Leopoldo, 2021.

GALLO, Aline Meme e MORALES, Silvia Maria. **Regularização fundiária na construção do ambiente urbano.** Educação para a cidadania e a experiência da escola do Legislativo de Piracicaba. Tradução . Piracicaba: Editora Metodista, 2022. p. 159 : il. Disponível em: https://escola.camarapiracicaba.sp.gov.br/Content/PDFs/Educacao_para_a_Cidadania.pdf. Acesso em: 12 jul. 2025.

GIL, A. C. **Pesquisa qualitativa básica.** Editora Vozes, 2025.

GOMES, Joice Genaro. **Mapear para intervir: a relação entre a moradia e a saúde nos programas de melhorias habitacionais no sul global.** 2021. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021. Disponível em:

<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16137/tde-26012022-165255/>. Acesso em: 12 jul. 2025.

GONÇALVES, Larissa Vieira. **Intervenção em favelas e saúde mental: relações entre deslocamento involuntário e sofrimento psíquico**. 2024. 82 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Arquitetura e Urbanismo) – Departamento de Arquitetura e Urbanismo, Centro Tecnológico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2024.

GROSSI, André Dechichi. **A regularização fundiária como política pública de efetivação do direito fundamental à moradia adequada: estudo da implementação no município de Campinas**. 2021. 147 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu da Faculdade de Direito, Centro de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas, Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas, 2021.

HECK, Marcelo Arioli. **Dos efeitos de lugar à desigualdade: limites e perspectivas do planejamento territorial na relação urbano-rural**. 2022. 322 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2022.

KILKAMP, Andrey Martins. **Regularização fundiária urbana como elemento de sustentabilidade nas cidades**. 2021. 172 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2021.

MALHEIROS, Rafael Taranto. **O procedimento administrativo da regularização fundiária urbana de interesse social como garantia do direito à moradia**. 2019. 226 f. Dissertação (Direito Político e Econômico) - Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo.

OLIVEIRA, Adrienne Mayara Novais. **Regularização fundiária urbana na Zona Especial de Interesse Social da Boca do Rio: desafios e estratégias de implementação**. 2024. 105 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Gestão Social) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Gestão Social, Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2024.

OSTOS, Luciana Moreira Barbosa. **Práticas sociais de mercados informais de solo e regularização fundiária: benefícios privados ou coletivos?** 2021. 332 f. Tese (Doutorado em Geociências) – Instituto de Geociências, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2021.

OTTO, D. B. **A atuação do Tribunal de Contas da União na regularização fundiária: um estudo sobre a Comunidade do Horto (RJ)**. 2024. 55 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Gestão Pública para o Desenvolvimento

Econômico e Social) – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2024.

PAGANI, E. B. S.; ALVES, J. M.; CORDEIRO, S. M. A. Política de regularização fundiária urbana de interesse social em Londrina, Paraná. **Revista Katálisis**, v. 19, n. 02, p. 184-193, 2016.

PAGANI, E. A. **O direito de propriedade e o direito à moradia**: um diálogo comparativo entre o direito de propriedade urbana imóvel e o direito à moradia. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2009.

PIERITZ, V. L. H. Revista Maiêutica-Serviço Social-Edição Completa. **Maiêutica-Serviço Social**, v. 4, n. 1, 2017.

PIEVE, S. M. N.; NASCIMENTO, I. C. R. Despejos e remoções forçadas no período da pandemia: o caso do bairro Campos Elíseos, centro de São Paulo. **Revista de Direito da Cidade, Rio de Janeiro**, v. 13, n. 02, p. 678-699, 2022.

PINHEIRO, Isabelle Matos; SOUZA, Antonio Carlos dos Santos; BATISTA, Wilson Otto Gomes. (Org.). **Saúde e multidisciplinaridade**. Salvador: EDUFBA, 2024. 300 p.

PRADO, Juliana Duran Almeida. **Os desafios do desenvolvimento local para populações específicas de territórios historicamente complexos**: as comunidades quilombolas do Vale do Ribeira. 2019. 104 f. Tese (Doutorado) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2019.

SÁ, Matheus Silva de. **O contraste entre a função social da cidade e os vazios urbanos em Fortaleza**: análise do papel da gestão pública e a violência institucional de raça. 2024. 78 f. Monografia (Graduação em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2024.

SANTOS, Aline Flach. **A importância do território na vida da população de São Borja a partir de uma análise da política pública de saúde**. 2024. 73 p. Dissertação (Mestrado Profissional de Políticas Públicas) - Universidade Federal do Pampa, Campus São Borja, São Borja, 2024.

SASSO, M.; DE CARVALHO ALMEIDA, L.; CRISTINA DE OLIVEIRA, C. A Lei 13.465/17 de Regularização Fundiária Urbana como acesso ao Direito à moradia e de propriedade. **Caderno Virtual**, [S. l.], v. 1, n. 59, 2024. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/cadernovirtual/article/view/7804>. Acesso em: 13 jul. 2025.

SILVA, Carolina Piazza da. **Sem teto, sem direitos**: a negação do direito à moradia como negação de cidadania no caso da Ocupação Carlos Marighella (Palhoça/SC). 2023. 98 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2023.

SILVA, Phellype Kássio Barbosa da. **Regularização fundiária urbana no Maranhão: desafios e resistências na proteção de direitos fundamentais**. São Luís: Centro Universitário UNDB, 2024.

SILVEIRA, Luciano Martins da. **O papel da titulação no registro de imóveis de assentamentos informais na efetivação do direito de moradia**: estudo da regularização fundiária promovida no município de Volta Redonda à luz do capital morto imobiliário. 2022. 138 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022.

SOUZA, A. C. P. A. de; POZZEBON, M. Práticas e mecanismos de uma tecnologia social: proposição de um modelo a partir de uma experiência no semiárido. **Organizações & Sociedade**, v. 27, n. 93, p. 231-254, 2020.

SOUZA, Tatiana Silva. **Urbanização informal e (re)produção do espaço: Uberlândia - MG e as irregularidades socioespaciais no campo e na cidade**. 2024. 251 f. Tese (Doutorado em Geografia) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2024.

TORRES, N. S. F. M. Desenvolvimento sustentável no Estado democrático de direito: atendimento à agenda 2030 da ONU por meio da regularização fundiária urbana. **Revista da Seção Judiciária do Rio de Janeiro**, v. 23, n. 46, p. 107-136, 2019.

VENDRAMINI, William James; CAMACHO, Rodrigo Simão. Educação do campo e questão agrária: a conquista de políticas públicas pelos movimentos socioterritoriais camponeses. In: ENCONTRO REGIONAL EM COMEMORAÇÃO AO DIA DO GEÓGRAFO – ERCOGEO, 3., 2022, Três Lagoas, MS. **Anais [...]** 3. ed. Três Lagoas: [s. n.], ago. 2022.

XIMENES, G. R. **Desafios e perspectivas do direito à moradia digna: uma análise da implementação da lei da regularização fundiária urbana (REURB) em ocupações de áreas públicas por populações vulneráveis: estudo de caso na comunidade do Sítio Várzea Grande**. 2023. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2023.

O AUTORITARISMO ESTATAL BRASILEIRO
SOBRE OS CORPOS FEMININOS COM UM OLHAR
À LUZ DO ROMANCE DISTÓPICO:
THE HANDMAID'S TALE (O CONTO DA AIA), 1985, MARGARET
ATWOOD

Guilherme Lucas Rodrigues dos Santos²

RESUMO

Este artigo analisa o autoritarismo estatal brasileiro sobre os corpos femininos, utilizando o romance distópico "The Handmaid's Tale" (O Conto da Aia) de Margaret Atwood como referencial. O estudo faz um paralelo entre a obra e casos reais do Brasil, destacando a violação dos direitos das mulheres e o controle estatal sobre seus corpos. O primeiro capítulo aborda a relação entre o autoritarismo e os corpos femininos na obra de Atwood. O segundo examina o caso de Dandara dos Santos, refletindo sobre o controle sobre os corpos das mulheres trans. O terceiro capítulo discute o caso da menina de 11 anos estuprada e impedida de abortar pela justiça de Santa Catarina, conectando o controle estatal com a reprodução forçada apresentada no romance. Por fim, as considerações finais refletem sobre as implicações desses controles autoritários e a necessidade de resistências e mudanças sociais.

Palavras-chave: Autoritarismo Estatal; Corpos Femininos; Direitos Reprodutivos.

INTRODUÇÃO

A obra "The Handmaid's Tale" (O Conto da Aia), de Margaret Atwood, escrita em 1985, apresenta uma distopia onde o controle estatal sobre os corpos femininos é extremo, refletindo uma sociedade que suprime seus direitos.

Diversos casos no Brasil ilustram práticas autoritárias que regulam os corpos femininos, especialmente nos direitos reprodutivos e no reconhecimento das identidades de gênero. Exemplos marcantes incluem o caso de Dandara dos Santos, uma mulher trans brutalmente assassinada e o caso da menina de 11 anos estuprada e impedida de abortar pela justiça de Santa Catarina. Esses casos revelam a violência e discriminação enfrentadas por mulheres, destacando a interferência estatal nos direitos corporais.

²Aluno do curso de Bacharel em Direito do Centro Universitário Serra dos Órgãos (Unifeso), aprovado no 42º Exame de Ordem Unificado (OAB). E-mail: guilherme.quimera@gmail.com Orcid: <https://orcid.org/0009-0000-5699-2502>

Trata-se de um artigo que, para alcançar o objetivo proposto, adota a metodologia de pesquisa hipotético-dedutiva, fundamentada em uma revisão bibliográfica de obras doutrinárias, legislação nacional, jurisprudência, notícias jornalísticas e análise comparativa com obras literárias distópicas. O enfoque da pesquisa é qualitativo e analítico. A pesquisa bibliográfica é reconhecida como um procedimento metodológico importante na produção do conhecimento científico capaz de gerar, especialmente em temas pouco explorados, a elaboração de hipóteses ou interpretações que servirão de ponto de partida para outras pesquisas (Lima; Miotto, 2007, p. 07).

Este trabalho visa analisar o autoritarismo estatal brasileiro sobre os corpos femininos, utilizando "The Handmaid's Tale" como um enquadramento teórico e comparativo e pretende mostrar como a ficção distópica de Atwood pode oferecer percepções valiosas para a compreensão e crítica das realidades contemporâneas, destacando a importância de lutar contra o autoritarismo e promover a autonomia e os direitos das mulheres em suas diversas formas.

AUTORITARISMO ESTATAL BRASILEIRO, CORPOS FEMININOS E A OBRA THE HANDMAID'S TALE

Desde antes à sua proclamação como nação soberana em 1822, o Brasil tem se deparado com uma série de complexos desafios de natureza política e social. Dentre esses, sobressai de maneira notável a contínua confrontação com a manifestação do autoritarismo estatal, um fenômeno que, ao longo do tempo, adotou variadas configurações, repercutindo de forma impactante sobre distintos segmentos da sociedade brasileira. No seio dessa problemática, desponta, com ênfase, a subjugação e a opressão dos corpos femininos.

Essa dinâmica opressiva encontra respaldo no patriarcado, que, no contexto brasileiro, vai além de uma estrutura social de dominação masculina, entrelaçando-se com o aparato estatal e consolidando um autoritarismo que perpetua desigualdades e restringe os direitos fundamentais das mulheres. Transcendendo uma simples dimensão cultural, o patriarcado se estabelece como um mecanismo de controle institucionalizado, manifestando-se por meio de legislações, políticas públicas e práticas judiciais, que frequentemente legitimam e reforçam a marginalização das mulheres (Folter, 2021, on-line).

Dessa forma, o autoritarismo estatal como sinônimo do patriarcado, regula os corpos femininos ao impor normas de conduta, restringir a autonomia reprodutiva e perpetuar violências de gênero. A atuação do Estado, portanto, vai além de um papel neutro ou passivo; ele se torna um agente ativo na manutenção de relações

de poder assimétricas, onde os direitos das mulheres são frequentemente subordinados a interesses patriarcais (Folter, 2021, on-line).

A opressão infligida aos corpos femininos no território brasileiro remonta aos primórdios do período colonial. Durante essa fase histórica, as mulheres eram submetidas a um sistema patriarcal que as colocavam em uma posição subalterna, na qual sua autonomia e liberdade eram sistematicamente restringidas. Esse sistema conferia aos homens o pleno domínio sobre a vida e a integridade corporal das mulheres, tratando-as como propriedades passíveis de serem submetidas à autoridade de seus cônjuges ou genitores (Andrade, 2021, on-line). Nesse contexto, o autoritarismo estatal entrelaçava-se com as estruturas patriarcais, consolidando, assim, uma dinâmica de poder profundamente desigual.

A legislação do período colonial, consolidada no Código Filipino, exemplifica a subjugação das mulheres ao poder masculino ao permitir ao marido o direito de assassinar a esposa em caso de adultério:

Achando o homem casado sua mulher em adultério, lícitamente poderá matar assi a ella, como o adultero, salvo se o marido for peão, e o adultero Fidalgo, ou nosso Dezebargador, ou pessoa de maior qualidade. Porém, quando matasse alguma das sobreditas pessoas, achando-a com sua mulher em adultério, não morrerá por isso mas sera desgradado para Africa com pregão na audiência pelo tempo, que os Julgadores bem parecer, segundo a pessoa, que matar, não passando de trez anos³ (Ordenações Filipinas, Livro V, TÍTULO XXXVIII, 1603).

Com a introdução do Código Criminal de 1830 (art. 250), o direito de punir fisicamente a esposa foi oficialmente eliminado, aplicando uma pena de reclusão de um a três anos para a mulher casada que cometesse adultério. Contudo, essa penalidade era limitada ao marido nos casos em que ele mantinha uma "concubina teúda e manteúda", o que indicava permissividade em relação às relações extraconjugais fortuitas do mesmo (Código Criminal, 1830, art. 251).

Mesmo após a independência e a instituição de uma Constituição democrática, o Brasil manteve resquícios de uma estrutura patriarcal enraizada nas práticas sociais e jurídicas, perpetuando desigualdades de gênero que afetam o acesso das mulheres a direitos fundamentais. Essas estruturas patriarcais, acentuadas pela influência religiosa, consolidaram-se no século XIX por meio de legislações que reforçavam a posição subalterna das mulheres, sobretudo em relação ao acesso à educação e à autonomia social.

A legislação educacional de 1827 (art. 6, art. 11 e art. 12) exemplifica essa restrição ao prever que, nas chamadas "escolas de primeiras letras" do Império, meninos e meninas fossem matriculados separadamente e submetidos a currículos diferenciados. Tal regulamentação estipulava que as meninas recebessem uma formação limitada, especialmente em áreas como a matemática, nas quais apenas conceitos básicos, como as

³ Grafia da época.

quatro operações, eram abordados, enquanto aos meninos era oferecido um ensino mais abrangente, incluindo frações, proporções e geometria. Esse modelo legal não apenas impôs uma limitação no aprendizado das meninas, mas também contribuiu para a naturalização da desigualdade de gênero, relegando as mulheres a papéis domésticos e subordinados e inibindo sua participação em esferas de poder e conhecimento científico.

A opressão dirigida aos corpos femininos figura como uma das problemáticas mais iminentes e pertinentes na luta pela igualdade de gênero no Brasil. A violação dos direitos e da dignidade das mulheres representa um desafio que transcende os limites temporais, produzindo efeitos nocivos que repercutem negativamente na vida de inúmeras brasileiras. A superação desse cenário opressivo demanda uma transformação profunda na consciência coletiva da sociedade, conforme pontua Lerner (2019, p. 267):

O sistema do patriarcado só pode funcionar sem a cooperação das mulheres. Assegura-se essa cooperação por diversos meios: doutrinação de gênero, carência educacional, negação às mulheres do conhecimento da própria história, divisão de mulheres pela definição de “respeitabilidade” e “desvio” de acordo com suas atividades sexuais; por restrições e coerção total; por meio de discriminação no acesso a recursos econômicos e poder político e pela concessão de privilégios de classe a mulheres que obedecem.

O conceito de corpo feminino supera a visão puramente biológica, assumindo uma natureza fluida e continuamente reconfigurada por influências culturais, políticas e sociais, que o transformam em um elemento socialmente construído. Nesse sentido, Beauvoir afirma que “o corpo não é um objeto, mas uma circunstância”, sugerindo que as interações sociais e os contextos históricos moldam a experiência feminina, refletindo as relações de poder que permeiam a vida das mulheres (Beauvoir, 1967, p. 12). Assim, como a autora assevera, “não se nasce mulher, torna-se mulher”, indicando que a condição feminina é construída ao longo da vida, influenciada por imposições e expectativas sociais (Beauvoir, 1967, p. 09).

Essa perspectiva sugere que o corpo feminino é comumente objetificado e observado sob uma visão masculina que restringe a autonomia e identidade feminina, intensificando as dinâmicas de poder e os estereótipos restritivos. Essa distinção entre sexo, enquanto aspecto biológico, e gênero, enquanto constructo social, é fundamental para interpretar como as expectativas e imposições patriarcais moldam a vivência e as implicações do corpo feminino na vida das mulheres.

É premente o respeito à autonomia das mulheres em relação aos seus corpos, bem como o reconhecimento da diversidade de experiências e perspectivas que circundam essa temática. A promoção da igualdade de gênero requer a valorização das suas vozes, a desconstrução de normas de gênero discriminatórias e a criação de um ambiente propício para o pleno exercício dos seus direitos em sua integralidade.

O romance "The Handmaid's Tale" (O Conto da Aia), de autoria da renomada escritora canadense Margaret Atwood e publicado em 1985, representa uma obra alegórica distópica que lança luz sobre os perigos inerentes a sistemas que cerceiam os direitos fundamentais. Em seu enredo, a autora oferece uma perspectiva aguçada acerca da maneira como o autoritarismo estatal pode impactar os corpos femininos e consequentemente, a vida das mulheres.

A narrativa se desenvolve em um contexto que delineia um regime teocrático fictício, instaurado após um golpe de Estado, situado na antiga porção territorial dos Estados Unidos, agora denominada República de Gilead. Atwood explora temas de alta relevância social, tais como o patriarcado, o controle reprodutivo e a violência sexual, fornecendo uma profunda reflexão sobre a importância da preservação da liberdade individual e o enfrentamento à opressão estatal.

No âmbito de sua obra, Atwood concebe uma sociedade imaginária na qual uma significativa parcela das mulheres no planeta perdeu a sua capacidade reprodutiva, resultante de fatores externos, como a contaminação alimentar por agrotóxicos e a degradação ambiental provocada pela atividade humana. Aquelas mulheres que ainda mantêm essa capacidade são coagidas a desempenhar o papel de "aias", isto é, escravas sexuais, cuja função primordial consiste em procriar em prol da elite dominante da República de Gilead, tudo sob a égide da moralidade e do suposto dever de contribuir para o repovoamento global (Atwood, 1985, p. 90).

No centro da narrativa, a protagonista June Osborn (ou Offred, como é denominada após a sua nova condição de "aia") personifica a perda da autonomia sobre seu próprio corpo. Antes da ascensão do governo golpista de Gilead, ela desfrutava da liberdade de tomar decisões sobre sua vida, incluindo seu corpo, como qualquer ser humano deveria. No entanto, na implementação do regime, é reduzida a um mero instrumento de procriação a serviço da elite dominante. Sua capacidade reprodutiva é controlada e regulamentada pelo Estado, e seu corpo é submetido a um rigoroso controle, tornando-se propriedade do sistema. A figura de June representa vividamente como o Estado pode exercer um controle absoluto sobre os corpos das mulheres, negando-lhes qualquer autonomia ou dignidade (Atwood, 1985, p. 98).

Nessa sociedade permeada pelo regime teocrático, o controle sobre a reprodução é absoluto, e as mulheres são destituídas de qualquer autonomia. Tal subjugação emerge como um mecanismo de controle que perpetua o domínio da elite masculina, engendrando uma perspectiva sombria dos desdobramentos que podem advir quando o Estado patriarcal exerce o controle total sobre as vidas dos indivíduos, sobretudo sobre as vidas das mulheres, culminando em uma opressão sem precedentes.

No contexto brasileiro, as mulheres também são objeto de controle e violência, notadamente no que concerne à violência sexual e o a restrição ao acesso

à saúde reprodutiva, um exemplo é a lei do Planejamento Familiar que submergiu sobre a égide obscura do patriarcado durante 26 anos até ser atualizada no que diz respeito a laqueadura (Souza, 2022, on-line). Antes da reforma recente, a legislação brasileira exigia que mulheres casadas ou em união estável necessitassem da permissão do companheiro para realizar o procedimento de laqueadura (esterilização tubária), uma prática que restringia a independência feminina em relação às suas próprias escolhas reprodutivas. Isso estava estabelecido na Lei nº 9.263, de 1996, também conhecida como Lei de Planejamento Familiar, que regulamentava o direito à esterilização voluntária. No entanto, essa exigência de consentimento conjugal era um requisito, como nos esclarece o artigo 10, §5º da L9.263/96: “Somente é permitida a esterilização voluntária nas seguintes situações. [...] § 5º Na vigência de sociedade conjugal, a esterilização depende do consentimento expresso de ambos os cônjuges”.

Sob a ótica do autoritarismo estatal, essa limitação representava uma forma de controle sobre os corpos femininos, reforçando uma estrutura de poder patriarcal. A exigência de autorização conjugal para a laqueadura reduzia a autonomia das mulheres, sujeitando suas decisões pessoais ao controle de terceiros, sob a justificativa de proteção ou preservação da família. Esse tipo de normatização interferia na liberdade reprodutiva das mulheres, impondo restrições que estavam fortemente relacionadas a valores tradicionais de gênero, onde o homem detinha uma posição de autoridade sobre a mulher, especialmente nas decisões ligadas à reprodução.

Com a reforma, que entrou em vigor em 2022 por meio da Lei n.º 14.443, essa exigência foi eliminada:

Art. 10. I - em homens e mulheres com capacidade civil plena e maiores de 21 (vinte e um) anos de idade ou, pelo menos, com 2 (dois) filhos vivos, desde que observado o prazo mínimo de 60 (sessenta) dias entre a manifestação da vontade e o ato cirúrgico, período no qual será propiciado à pessoa interessada acesso a serviço de regulação da fecundidade, inclusive aconselhamento por equipe multidisciplinar, com vistas a desencorajar a esterilização precoce.

Assim, tornando-se suficiente que a mulher maior de 21 anos ou com pelo menos dois filhos expressasse sua vontade, sem necessidade de autorização de terceiros. Esta alteração simboliza um progresso notável na autonomia reprodutiva e na igualdade de gênero, eliminando um relevante mecanismo de controle patriarcal sobre as escolhas pessoais das mulheres. Atualmente, o direito de escolher a laqueadura espelha uma interpretação mais abrangente e moderna do princípio da liberdade pessoal e igualdade, com o objetivo de eliminar o controle estatal e social sobre o corpo feminino.

O domínio do estado sobre os corpos femininos, que requeria o consentimento do companheiro para um procedimento de esterilização, se apresenta como uma prática carregada de autoritarismo, que limitava a mulher ao papel de "posse", submetendo suas escolhas reprodutivas aos interesses ou à vontade do homem, o que vemos acontecer de forma legitimada pelo governo de Gilead, no Conto da Aia. Assim, essa forma de normatização evidencia a sobreposição entre o poder do estado e o domínio patriarcal, ambos atuando para restringir o exercício total da liberdade individual feminina, particularmente quando o tema é o próprio corpo.

O CASO DANDARA DOS SANTOS

A transfobia no Brasil constitui uma dolorosa realidade que não pode mais ser ignorada. A disseminação de crimes de ódio contra pessoas transgênero tem se tornado uma questão incontornável, a exigir uma intervenção enérgica. O assassinato brutal de Dandara dos Santos, perpetrado no bairro de Bom Jardim, em Fortaleza, Ceará, em 15 de fevereiro de 2017, foi um acontecimento que abalou o país e que colocou em evidência as profundas feridas sociais oriundas da intolerância de gênero (Gearini, 2020, on-line).

Dandara dos Santos, enfrentou uma vida composta por desafios inimagináveis. Ao atingir a idade de 25 anos, após ter sido aliciada à prostituição na cidade de São Paulo, Dandara retornou a Fortaleza, onde, enfrentou as duras adversidades advindas da discriminação e do preconceito. Suas experiências a conduziram a uma busca incessante por uma vida digna, na qualidade de vendedora de roupas, em uma tentativa de transcender as hostilidades que a sociedade lhe impusera.

Entretanto, o destino cruel a que Dandara foi submetida selou a sua trajetória com uma brutalidade inimaginável. Em 2017, imagens e vídeos de extrema violência a retratando, submetida a agressões covardes, passaram a circular pelas mídias sociais, causando choque e indignação em todo o território nacional. Um desses registros exibiu a vítima, com o rosto visivelmente ensanguentado, suplicando pelo término das agressões, enquanto os indivíduos presentes no local instigavam a crueldade (Gearini, 2022, on-line).

As autoridades, quando convocadas a investigar, revelaram o envolvimento de cerca de doze pessoas na execução do crime. Ademais, os detalhes do caso sugerem que o mesmo foi documentado por um traficante local, o que indica que a motivação subjacente estava relacionada à aplicação de uma suposta sanção em resposta a alegados roubos perpetrados no bairro. Todavia, as circunstâncias que cercaram o episódio, aliadas à atuação do sistema judiciário, proporcionaram uma notória virada de eventos.

O julgamento dos réus, conduzido de forma independente com base nas respectivas contribuições ao delito, marcou um divisor de águas na história do sistema jurídico brasileiro. Pela primeira vez, a motivação transfóbica foi reconhecida como circunstância torpe e qualificante em um processo de homicídio (MPCE, 2021, on-line). Além disso, no ano de 2018, os representantes legais de Dandara buscaram reparação junto ao Estado do Ceará, pleiteando indenização por danos morais infligidos à vítima e a sua família (Gearini, 2022, on-line).

O caso de Dandara reverberou significativamente nas plataformas digitais, suscitando manifestações de apoio de autoridades e lideranças políticas. A mobilização social em repúdio à violência LGBTQIAP+fóbica culminou na criação do Dia Estadual de Combate à Transfobia, conforme disposto na Lei Estadual nº 16.334, sancionada em setembro de 2017 pelo Governador Camilo Santana:

Art. 1º Fica instituído o Dia Estadual de Combate à Transfobia no Estado do Ceará.

Parágrafo único. O Dia Estadual de que trata o caput deste artigo será no dia 15 de fevereiro, em homenagem à travesti Dandara dos Santos.

Art. 2º O Dia Estadual do Combate à Transfobia, instituído por esta Lei, passa a integrar o Calendário Oficial de Eventos do Estado do Ceará.

Esta legislação, proposta pelo Deputado Elmano Freitas, visa perpetuar a memória de Dandara e fortalecer o combate à discriminação de gênero.

A falha do Estado em tutelar a vida de Dandara revela um aspecto do autoritarismo que se manifesta na marginalização e na violência direcionada aos corpos femininos, especialmente os corpos trans. Assim como no universo de "O conto da Aia", onde as mulheres são despojadas de seus direitos e sua autonomia, o descaso do Estado em proteger Dandara é um indicativo de um sistema que, em vez de assegurar a dignidade e os direitos de todas as pessoas, perpetua um ambiente de opressão, onde medidas sócio-políticas não são tomadas de forma efetiva.

Este caso destaca a negligência do Estado em garantir e promover os direitos essenciais das mulheres trans, que vivem diariamente sob o risco de marginalização e violência. A falta de políticas públicas ativas e de uma resposta judicial ágil e exemplar intensifica a percepção de um sistema que desconsidera a integridade e a dignidade, evidenciando uma omissão que alimenta o ciclo de violência e preconceito.

É crucial que o Estado desempenhe um papel proativo na proteção da vida e dos direitos de todos, particularmente dos mais vulneráveis, reafirmando seu compromisso constitucional e internacional com a dignidade e o respeito à diversidade humana.

CASO DA MENINA DE 11 ANOS ESTUPRADA E IMPEDIDA DE ABORTAR PELA JUSTIÇA DE SANTA CATARINA

A autonomia corporal, direito inalienável à liberdade individual, encontra-se frequentemente submetida ao jugo de autoridades estatais que impõem suas ideologias e seu poder sobre os corpos femininos. Esse embate é vividamente retratado em *The Handmaid's Tale*, em que o corpo feminino é subjugado e instrumentalizado pelo Estado autoritário de Gilead. Embora distante da ficção de Atwood, a realidade do país não está imune a manifestações de totalitarismo que ecoam dessa distopia, como exemplifica o caso da menina de 11 anos, em Santa Catarina, impedida de realizar um aborto legal mesmo sendo vítima de estupro (Mayer, 2022, on-line).

O caso em análise provoca uma reflexão acerca da confluência entre o direito à saúde, as leis penais e os direitos humanos. No Brasil, o aborto é permitido em situações específicas, como em casos de estupro, risco à vida da gestante ou anencefalia do feto, conforme disposto no Código Penal, no seu artigo 128, inciso II:

Art. 128 - Não se pune o aborto praticado por médico:

Aborto necessário

I - se não há outro meio de salvar a vida da gestante;

Aborto no caso de gravidez resultante de estupro

II - se a gravidez resulta de estupro e o aborto é precedido de consentimento da gestante ou, quando incapaz, de seu representante legal.

A negativa do Estado em cumprir a legislação vigente reflete, nesse caso, uma violação dos direitos fundamentais da criança, garantidos pela Constituição Federal (art. 227, caput e §4º). A decisão judicial que inicialmente impediu a interrupção da gravidez, mesmo com a autorização legal e diante do evidente risco psicossocial à menina, expõe uma preocupante tendência de controle estatal.

Conforme elucidado no site migalhas.com, na fala da juíza Joana R. Zimmer, que naquele momento representava a autoridade estatal, sendo sua voz uma expressão direta do Estado e, assim, responsável por aplicar e interpretar o Direito de forma independente e imparcial, refletindo a posição oficial do Estado na questão em julgamento, dirigiu-se à vítima da seguinte forma: “Tu suportarias ficar mais um pouquinho? Mais duas semanas, três semanas?” A menina responde que não sabe. E ela segue: ‘e tu consegue se imaginar ficar até o final da gestação? Você acha

que o pai do bebê concordaria com a entrega pra adoção?” (Migalhas, 2024, on-line).

O cenário fictício de Gilead encontra um paralelo perturbador na realidade, como ilustrado no caso mediante a conduta da magistrada, que durante a audiência proferiu questionamentos que induziam a criança a manter a gestação, perguntando-lhe, por exemplo, se gostaria de dar um nome ao nascituro ou se suportaria prolongar a gravidez por mais algumas semanas, a fim de que o bebê fosse entregue à adoção (Migalhas, 2024, on-line). Tais perguntas desconsideram as condições psicológicas e físicas da vítima e refletem uma tentativa de cercear o direito ao aborto legal, direito assegurado pela legislação brasileira em casos de estupro.

A sequência de eventos, que incluiu a manutenção da criança em um abrigo como forma de impedir a realização do procedimento de aborto legal, resultou em uma morosidade processual que expôs a menor a diversas situações de vulnerabilidade. Isso inclui as manifestações de grupos religiosos fundamentalistas nas imediações do hospital, que protestavam contra o aborto, mesmo cientes de que a gravidez ocorreu em decorrência de estupro, um fato amplamente divulgado pela mídia (Mayer, 2022, on-line).

A análise jurídica do caso acima demanda uma reflexão sobre a aplicabilidade do artigo 5º da Constituição Federal, que garante a igualdade de todos perante a lei e a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade. A negação do aborto legal, previsto nos artigos 128 e 129 do Código Penal, constitui uma violação desses princípios constitucionais, ao negar à menina o direito de escolha sobre seu próprio corpo e futuro.

A convergência entre o caso mencionado e “The Handmaid’s Tale” reside na crítica ao autoritarismo estatal que se infiltra na esfera mais íntima e pessoal da vítima. A obra de Atwood (1985), embora fictícia, ressoa poderosamente com a realidade, servindo como um alerta sobre os perigos de um Estado que torna seu o direito de decidir sobre os corpos e vidas das mulheres.

A autonomia corporal e reprodutiva das mulheres é um direito humano básico, como mencionado anteriormente, que inclusive, é reconhecido em diversos tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário, como a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW) e a Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC). A violação desse direito, especialmente em casos de meninas que são vítimas de violência sexual, é uma grave infração aos princípios de justiça e igualdade. O caso da menina capixaba, apesar de estar claramente previsto na legislação o direito ao aborto, como um direito em casos de estupro, ressalta a discrepância entre a lei e sua aplicação prática.

RESULTADOS, DISCUSSÃO E ENFRENTAMENTO AO AUTORITARISMO

A análise realizada evidencia que o autoritarismo estatal brasileiro ainda se impõe sobre os corpos femininos, reproduzindo estruturas patriarcais que violam direitos fundamentais. Ao confrontar a realidade nacional com a distopia retratada em *The Handmaid's Tale*, observou-se que o controle reprodutivo, a negação da autonomia corporal e a marginalização das identidades dissidentes não são apenas elementos ficcionais, mas práticas concretas no Brasil contemporâneo.

Casos emblemáticos, como o de Dandara dos Santos e o da menina de 11 anos impedida de abortar após ser estuprada, expõem as fissuras de um sistema jurídico que, embora formalmente garantista, permanece seletivo e omissivo diante das violências de gênero. Esses episódios foram fundamentais para demonstrar como o aparato estatal, amparado por discursos conservadores, opera na manutenção de estruturas de poder desiguais, contribuindo, direta ou indiretamente, para a restrição da autonomia das mulheres e meninas, sobretudo no que tange à reprodução e ao controle de seus corpos.

A narrativa de Atwood revelou-se uma ferramenta simbólica poderosa para confrontar as dinâmicas opressivas da realidade brasileira. Sua leitura crítica da atuação institucional mostrou como o discurso estatal se articula muitas vezes como instrumento de opressão, legitimado por concepções moralistas, e evidenciou a urgência de resistências sociais e jurídicas que efetivamente rompam com o ciclo histórico de controle e silenciamento dos corpos femininos.

A principal contribuição deste estudo reside na articulação entre literatura, realidade social e direito, permitindo uma leitura crítica e interdisciplinar sobre a forma como o Estado interfere na vida das mulheres. Tal abordagem amplia o campo de discussão sobre gênero, direitos reprodutivos e autoritarismo institucional, oferecendo subsídios teóricos e reflexivos para a formulação de políticas públicas mais justas e inclusivas.

Conclui-se, portanto, que a luta por autonomia e dignidade dos corpos femininos no Brasil exige não apenas reformas legislativas, mas uma profunda transformação cultural e institucional, capaz de romper com padrões históricos de opressão e construir uma sociedade verdadeiramente comprometida com a igualdade de gênero e a justiça social.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Letícia Ésther de. A consolidação do patriarcado no Brasil: a origem das desigualdades entre homens e mulheres. **Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento**. São Paulo, 18 nov. 2021. Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/psicologia/consolidacao-do-patriarcado>. Acesso em: 04 jun. 2024.

ATWOOD, Margaret. **O conto da Aia**. Brasil: Editora Rocco, 2017.

BEAUVOIR, Simone de. **O segundo sexo**. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 2ª edição, 1967.

BRASIL. Brasil Império. **Ordenações Filipinas**, Livro V, TÍTULO XXXVIII. Rio de Janeiro, 11 jan. 1603. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/242733>. Acesso em: 19 out. 2024.

BRASIL. **Código Criminal, 1830**. Manda executar o Código Criminal. Rio de Janeiro, 16 de dezembro de 1830. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-16-12-1830.htm. Acesso em: 20 out. 2024.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Brasília - DF, 5 de outubro de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 nov. 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.848, 1940**. Código Penal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm. Acesso em: 06 maio 2025.

BRASIL. **Lei de 15 de outubro de 1827**. Manda criar escolas de primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos do Império. Rio de Janeiro, 29 de outubro de 1827. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LIM/LIM..-15-10-1827.htm. Acesso em: 20 out. 2024.

BRASIL. **Lei nº 16.334, de 13 de setembro de 2017**. Institui o Dia Estadual de Combate à Transfobia no Estado do Ceará. Ceará, 2017. Disponível em: <https://bela.ce.gov.br/index.php/legislacao-do-ceara/organizacao-tematica/cultura-e-esportes/item/5911-lei-n-16-334-de-13-09-17-d-o-19-09-17>. Acesso: 14 out. 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.443, de 2 de setembro de 2022**. Altera a Lei nº 9.263, de 12 de janeiro de 1996, para determinar prazo para oferecimento de métodos e técnicas contraceptivas e disciplinar condições para esterilização no âmbito do

planejamento familiar. Brasília, 02 de setembro de 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/L14443.htm. Acesso em: 20 out. 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.263, de 12 de janeiro de 1996**. Regula o § 7º do art. 226 da Constituição Federal, que trata do planejamento familiar, estabelece penalidades e dá outras providências. Brasília, 12 de janeiro de 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9263.htm#art10%C2%A75. Acesso em: 20 out. 2024.

BRASIL. Ministério Público do Ceará (MPCE). **Tribunal do júri condena a 16 anos de prisão último acusado de participar do assassinato da travesti Dandara dos Santos**. Ceará, 17 nov. 2021. Disponível em: <https://mpce.mp.br/2021/11/tribunal-do-juri-condena-a-16-anos-de-prisao-ultimo-acusado-de-participar-do-assassinato-da-travesti-dandara-dos-santos/>. Acesso em: 07 ago. 2024

FOLTER, Regiane. O que é patriarcado?. **Politize**, Santa Catarina, 29 jun. 2021. Disponível em: <https://www.politize.com.br/patriarcado/>. Acesso: 04 out. 2024.

GEARINI, Victória. Dandara Santos: O Brutal Assassinato Que Chocou O País. **Aventuras na História UOL**, São Paulo, 24 out. 2020. Disponível em: <https://aventurasnahistoria.uol.com.br/noticias/vitrine/dandara-santos-o-brutal-assassinato-que-chocou-o-pais.phtml>. Acesso: 14 abr. 2024.

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

LIMA, T. C. S. DE .; MIOTO, R. C. T.. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. **Revista Katálisis**, v. 10, n. spe, p. 37–45, 2007.

MAYER, Sofia. O que se sabe sobre caso da menina de 11 anos impedida de fazer aborto em SC após estupro. **G1**, Santa Catarina, 21 jun. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2022/06/21/o-que-se-sabe-sobre-caso-da-menina-de-11-anos-impedida-de-fazer-aborto-em-sc-apos-estupro.ghtml>. Acesso em: 01 jan. 2024.

MIGALHAS. **Juíza e MP induzem menina de 11 anos estuprada a manter gestação**. Reportagem contendo trecho da juíza induzindo a criança vítima de estupro. *Youtube*, 4min57seg. Ribeirão Preto, 21 de junho de 2022. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/quentes/368253/juiza-e-mp-induzem-menina-de-11-anos-estuprada-a-manter-gestacao>. Acesso em: 09 out. 2024.

SOUZA, Felipe. 'Meu marido me proibiu de fazer laqueadura, mesmo após 5ª gestação'. **BBC News Brasil**, São Paulo, 14 abr. 2022. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-60901125>. Acesso em: 14 abr. 2024.

O CAPACITISMO POR ASSOCIAÇÃO DAS MÃES ATÍPICAS: DIFICULDADE DE ACESSO À DIREITOS

*João Marcello Pereira da Silva⁴
Maria Fernanda Goes Lima Santos⁵
Cristiana Hamdar Ribeiro Rodrigues⁶
Giulia Daher Chedier⁷*

RESUMO

O presente artigo analisa criticamente a realidade vivida pelas mães atípicas de pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA) no Brasil contemporâneo. Objetiva-se evidenciar as formas de capacitismo por associação enfrentadas por essas mulheres, bem como as omissões do Estado na garantia de seus direitos fundamentais. A pesquisa baseia-se em revisão bibliográfica interdisciplinar, com ênfase em estudos jurídicos, sociais e científicos, e na análise de documentos normativos, como a Lei nº 12.764/2012 e a Lei Brasileira de Inclusão. Os resultados demonstram que, apesar dos avanços legislativos, persistem barreiras estruturais que sobrecarregam emocional e economicamente as mães atípicas, muitas vezes invisibilizadas ou romantizadas pela sociedade. A discussão revela um padrão de negligência estatal e ausência de políticas públicas interseccionais. Será possível concluir a urgência em reconhecer essas mães como sujeitos de direitos, promovendo ações inclusivas que contemplem tanto as pessoas com TEA quanto aqueles que lhes prestam cuidado e afeto cotidiano.

Palavras-chave: Transtorno do Espectro Autista; Mães Atípicas; Capacitismo por Associação; Direitos Humanos; Políticas Públicas Inclusivas.

INTRODUÇÃO

A luta pela efetivação dos direitos das pessoas com deficiência no Brasil ainda enfrenta diversos obstáculos, especialmente no que se refere às pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA).

⁴Graduando em Direito na Universidade Unigranrio, integrante do Grupo de pesquisa. Orcid: <https://orcid.org/0009-0002-2395-7094>. E-mail: joamarcellops02@gmail.com

⁵Advogada. Graduada em Direito pela UNIGRANRIO. Mestranda em Direito pela Universidade Cândido Mendes (PPGD/UCAM). Integrante do Observatório de Direitos Humanos e Direitos Fundamentais do PPGD/UCAM e do Grupo de pesquisa Direito à saúde e Novos Direitos da UNIGRANRIO. Orcid: <https://orcid.org/0009-0000-2838-9044>. E-mail: mfgoes@gmail.com

⁶Advogada. Graduada em Direito pela UFRJ (2010). Pós-graduada em Processo Civil pela UCAM (2017). Mestranda na Universidade Cândido Mendes (PPGD UCAM). Integrante do Observatório de Direitos Humanos e Direitos Fundamentais do PPGD/UCAM. Orcid: <https://orcid.org/0009-0009-2355-5512>. E-mail: crishamdar@gmail.com

⁷Advogada. Graduada em Direito pela Universidade Católica de Petrópolis. Orcid: <https://orcid.org/0009-0006-8917-5115> e-mail: giuliachedier@gmail.com

Não obstante notáveis avanços legislativos tenham sido conquistados nas últimas décadas, como a promulgação da Lei nº 12.764/2012 e da Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015), persistem, ainda, lacunas significativas no que tange à efetivação das garantias estabelecidas na norma jurídica pátria no cotidiano das famílias atípicas.

Ainda que os debates em torno do TEA tenham ganhado maior visibilidade no cenário contemporâneo, sua identificação como condição clínica remonta à década de 1940, quando o psiquiatra Leo Kanner cunhou o termo *autistic disturbances of affective contact* para descrever o comportamento de um grupo de crianças cuja forma de interação social se diferenciava marcadamente das demais.⁸

A partir de suas observações clínicas, Kanner propôs que o autismo seria uma condição inata, possivelmente de origem genética, que comprometia a capacidade de estabelecer vínculos afetivos — definição que mais tarde seria conhecida como Autismo Infantil Precoce ou Autismo de Kanner.

Embora o entendimento sobre o TEA tenha evoluído significativamente desde então, esse marco histórico ajuda a compreender o longo caminho percorrido entre a concepção biomédica inicial e os atuais debates sobre inclusão, diversidade e direitos.

Nessa perspectiva, destaca-se o papel das mães de pessoas autistas — denominadas “mães atípicas” — que, diante da ausência de políticas públicas eficazes, assumem a linha de frente na busca por acesso a direitos, tratamentos e inclusão para seus filhos.

O fenômeno objeto do presente estudo revela não apenas a sobrecarga emocional, física e econômica enfrentada por essas mulheres, mas também um padrão estrutural de negligência estatal, o qual perpetua desigualdades, reforça práticas capacitistas e impõe um ciclo de exclusão social.

Ao vivenciarem diretamente a discriminação e as barreiras no acesso à saúde, à educação e à justiça, essas mães tornam-se não apenas cuidadoras, mas também agentes de resistência e transformação social.

No entanto, é possível notar a invisibilidade e romantização das mães atípicas no cenário social, tornando-se necessário que estas sejam observadas e acolhidas como parte integrante de uma luta por equidade e justiça social.

O presente estudo objetiva analisar criticamente a realidade vivida pelas mães atípicas no Brasil contemporâneo, destacando as formas de capacitismo por associação que enfrentam, as omissões do Estado no cumprimento de seus deveres constitucionais e a urgência de políticas públicas interseccionais que promovam a

⁸ BELLO, Roberta. A (Des) Humanização do Direito do Autista: A Inefetividade da Lei Berenice Piana no Tratamento de Saúde Multidisciplinar. **Revista Tópicos**, v. 2, n. 6, 2024.

inclusão das pessoas com TEA, bem como o acolhimento e o cuidado com quem cuida.

METODOLOGIA

A temática objeto de estudo do presente artigo científico insere-se na área de conhecimento do Direito, com interface nas Ciências Sociais, e foi desenvolvido por meio de uma pesquisa bibliográfica de caráter qualitativo.

A investigação teve como objetivo analisar criticamente a realidade vivida pelas mães atípicas de pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA), com ênfase nas formas de capacitismo por associação e nas omissões do Estado brasileiro quanto à efetivação dos direitos fundamentais dessas famílias.

Para isso, foram utilizados como principais referenciais teóricos autores do campo jurídico, sociológico e da psicologia social, além da análise de documentos normativos, como a Lei nº 12.764/2012, a Lei Brasileira de Inclusão (Lei nº 13.146/2015) e resoluções do Conselho Nacional de Justiça, ao passo que a coleta de dados ocorreu por meio de revisão sistemática de literatura, com consultas a livros, artigos científicos, dissertações e publicações institucionais.

Durante o processo, ajustes metodológicos foram realizados diante da constatação da escassez de dados empíricos específicos sobre mães atípicas, o que reforçou a escolha pela análise crítica dos discursos normativos e acadêmicos existentes. Essa adaptação possibilitou uma abordagem mais consistente sobre as estruturas sociais que atravessam as experiências dessas mulheres, garantindo a continuidade e coerência dos objetivos traçados.

A EVOLUÇÃO DAS NORMAS DE PROTEÇÃO AOS PORTADORES DO TEA

A Lei Berenice Piana, Lei nº 12.764/2012⁹, gerou a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com transtorno do espectro Autista a um diagnóstico precoce, reservando direito ao acesso à educação e à proteção social e trabalho com igualdade de oportunidades.

⁹ BRASIL. **Lei nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012.** Institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista; e altera o § 3º do art. 98 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112764.htm. Acesso em: 20 abr. 2025.

Além disso, o identificou como pessoa com deficiência, sendo necessário destacar seu artigo primeiro¹⁰ que assim versa:

Art. 1º Esta Lei institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista e estabelece diretrizes para sua consecução. § 1º Para os efeitos desta Lei, é considerada pessoa com transtorno do espectro autista aquela portadora de síndrome clínica caracterizada na forma dos seguintes incisos I ou II: I - deficiência persistente e clinicamente significativa da comunicação e da interação sociais, manifestada por deficiência marcada de comunicação verbal e não verbal usada para interação social; ausência de reciprocidade social; falência em desenvolver e manter relações apropriadas ao seu nível de desenvolvimento; II - padrões restritivos e repetitivos de comportamentos, interesses e atividades, manifestados por comportamentos motores ou verbais estereotipados ou por comportamentos sensoriais incomuns; excessiva aderência a rotinas e padrões de comportamento ritualizados; interesses restritos e fixos.

Da forma como se verifica no trecho da norma, com sua promulgação, foi estabelecido ainda critérios que podem ou não ocorrer ao mesmo tempo. Por fim, em relação a esta legislação, observa-se avanços no resguardo de direitos às pessoas portadoras do TEA.

Com a criação de uma carteira de identificação de pessoas portadoras do Transtorno do Espectro Autista, conhecida como Ciptea, por intermédio da Lei 13.977/2020¹¹, tornou possível verificar visualmente os portadores deste espectro, bem como, sua extensa dimensão.

De fato, verifica-se que as crianças portadoras deste espectro perderam sua invisibilidade com a nova norma, mas esta não foi a única a trazer aspectos positivos sobre a proteção de seus direitos, conforme será abordado em tópico próprio.

O cuidado com os portadores de TEA, diante a complexibilidade que o transtorno possui, necessita, por vezes, de um tratamento médico multidisciplinar, o que já se demonstra com o número crescente de judicialização de ações postulando o acesso a esse tipo de serviço, seja por meio de ações de obrigação de fazer em face do ente público responsável, ou em face dos planos de saúde.

No âmbito internacional, encontram-se diversas normativas que protegem o direito dos autistas, entre elas, deve-se destacar a Convenção Sobre os Direitos das pessoas com Deficiência, que foi ratificada pelo Brasil em 2008. Entre os princípios e

¹⁰ Apud.

¹¹ BRASIL. **Lei nº 13.977, de 8 de janeiro de 2020**. Altera a Lei nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012 (Lei Berenice Piana), e a Lei nº 9.265, de 12 de fevereiro de 1996, para instituir a Carteira de Identificação da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista (Ciptea), e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 9 jan. 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13977.htm. Acesso em: 6 mai0 2025.

diretrizes que estabelecem, estão pontos cruciais a respeito da inclusão de pessoas deficientes na sociedade.

Entre elas, pode-se destacar as obrigações gerais, apresentadas no artigo 4º, em sua primeira parte:

Os Estados Partes se comprometem a assegurar e promover o pleno exercício de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência, sem qualquer tipo de discriminação por causa de sua deficiência. Para tanto, os Estados Partes se comprometem a: a) Adotar todas as medidas legislativas, administrativas e de qualquer outra natureza, necessárias para a realização dos direitos reconhecidos na presente Convenção; b) Adotar todas as medidas necessárias, inclusive legislativas, para modificar ou revogar leis, regulamentos, costumes e práticas vigentes, que constituírem discriminação contra pessoas com deficiência; c) Levar em conta, em todos os programas e políticas, a proteção e a promoção dos direitos humanos das pessoas com deficiência; d) Abster-se de participar em qualquer ato ou prática incompatível com a presente Convenção e assegurar que as autoridades públicas e instituições atuem em conformidade com a presente Convenção; e) Tomar todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação baseada em deficiência, por parte de qualquer pessoa, organização ou empresa privada; f) Realizar ou promover a pesquisa e o desenvolvimento de produtos, serviços, equipamentos e instalações com desenho universal, conforme definidos no Artigo 2 da presente Convenção, que exijam o mínimo possível de adaptação e cujo custo seja o mínimo possível, destinados a atender às necessidades específicas de pessoas com deficiência, a promover sua disponibilidade e seu uso e a promover o desenho universal quando da elaboração de normas e diretrizes; g) Realizar ou promover a pesquisa e o desenvolvimento, bem como a disponibilidade e o emprego de novas tecnologias, inclusive as tecnologias da informação e comunicação, ajudas técnicas para locomoção, dispositivos e tecnologias assistivas, adequados a pessoas com deficiência, dando prioridade a tecnologias de custo acessível; h) Propiciar informação acessível para as pessoas com deficiência a respeito de ajudas técnicas para locomoção, dispositivos e tecnologias assistivas, incluindo novas tecnologias bem como outras formas de assistência, serviços de apoio e instalações; i) Promover a capacitação em relação aos direitos reconhecidos pela presente Convenção dos profissionais e equipes que trabalham com pessoas com deficiência, de forma a melhorar a prestação de assistência e serviços garantidos por esses direitos.¹²

Com a leitura, pode-se destacar os fatores apontados nos itens “b” e “c”, que estabelecem que os países que ratificaram a Convenção, devem, como uma obrigação, realizar as mudanças legislativas necessárias para que os portadores de deficiências, o que inclui os Portadores de TEA, bem como, a criação de ações afirmativas.

¹² FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA (UNICEF). **Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**. Brasília: UNICEF Brasil, [s.d.]. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-das-pessoas-com-deficiencia>. Acesso em: 6 mai. 2025.

Outro ponto que deve ser destacado, relaciona-se a tornar efetivo o acesso à informação, relacionado a esses direitos, com a finalidade de melhorar a prestação de assistência e serviços que são de direito deste grupo vulnerável.

A resolução 67/17 2014/REC/1, da Organização Mundial da Saúde¹³ expõe esforços abrangentes e coordenados para o manejo dos transtornos do espectro autista, este documento destaca características do espectro, destacando o fato de que compreendem uma gama de distúrbios do desenvolvimento caracterizados por comprometimento relacionados à maturação do sistema nervoso central, o explicando enquanto um termo guarda-chuva, ou seja, que abrange diversas peculiaridades.

O CAPACITISMO POR ASSOCIAÇÃO

O diagnóstico de deficiência, principalmente dos Portadores de TEA, constitui um ponto de ruptura na trajetória de muitas famílias. Mais do que um marco clínico, trata-se de uma mudança profunda que reconfigura o cotidiano, as projeções de futuro e, sobretudo, as práticas de cuidado. Dessa forma, a maneira como cada família enfrentará essa nova realidade estará diretamente ligada à sua capacidade de adaptação, ao suporte que recebe e à construção de novas dinâmicas afetivas e funcionais que permitam acolher a criança com deficiência de forma equilibrada e inclusiva.¹⁴

Neste processo de adaptação enfrentado pela família, de acordo com os estudos realizados por Fiamenghi Jr. e Messa (2007, p. 232), a discriminação vivenciada por aqueles que mantêm vínculos próximos com pessoas com deficiência torna-se evidente, ainda que não sejam, eles próprios, deficientes. Trata-se de uma forma de preconceito, na qual mães, pais, irmãos, cônjuges e cuidadores tornam-se alvos, vivenciando exclusão social e julgamentos, simplesmente por estarem associados à condição da pessoa com deficiência. Esse tipo de preconceito contribui para o isolamento dessas redes de apoio, dificultando ainda mais a construção de um ambiente inclusivo e acolhedor.

Os estigmas sociais direcionados a quem convive ou se relaciona com pessoas com deficiência têm origem na visão distorcida de que esses vínculos se baseiam exclusivamente em sacrifício, dependência e limitação. Dessa forma, mães, pais, irmãos, cônjuges e amigos costumam ser percebidos como pessoas que

¹³ ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Comprehensive and coordinated efforts for the management of autism spectrum disorders:** report by the Secretariat. Sixty-Seventh World Health Assembly, Provisional agenda item 13.4, 21 March 2014. Disponível em: https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA67/A67_17-en.pdf. Acesso em: 6 maio 2025.

¹⁴ FIAMENGHI JR., Geraldo A.; MESSA, Alcione A. Pais, filhos e deficiência: estudos sobre as relações familiares. **Psicologia: Ciência e Profissão**, São Paulo, v. 27, n. 2, p. 230–245, jun. 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/pcp/a/G88Kn76nWhwGZrCddBgkTMF/>. Acesso em: 6 maio 2025.

vivem apenas para cuidar do outro, abrindo mão da própria vida e independência. Essa perspectiva estereotipada simplifica e empobrece a complexidade dessas relações, apagando os vínculos de afeto, a autonomia construída em conjunto e a resistência cotidiana que nelas se desenvolvem. Em consequência, esses familiares e parceiros frequentemente enfrentam isolamento social, são alvo de olhares de pena ou até evitados, como se a deficiência desvalorizar ou estigmatizar os laços que a cercam.¹⁵

A ausência de políticas públicas que considerem os recortes de gênero e deficiência evidencia uma negligência histórica com as demandas de familiares e cuidadores. (Freitas; Gaudenzi, 2022)¹⁶ Esses indivíduos vivenciam uma sobrecarga emocional e física intensa, agravada pela omissão do Estado em oferecer suporte adequado. São escassas as iniciativas de acolhimento psicológico, redes de apoio, flexibilização das jornadas de trabalho, programas de capacitação, auxílio financeiro e serviços de cuidado que assegurem dignidade e momentos de alívio para quem exerce essa função. Essa negligência configura uma forma de violência estrutural, pois invisibiliza o papel essencial dessas pessoas e lhes retira o direito a uma existência plena.

O afastamento social e o cansaço emocional também são muito presentes. As rotinas de cuidado são, muitas vezes, muito pesadas e repetitivas. Somado a isso, há um sentimento de culpa por pensar em si mesmo e o medo do julgamento das outras pessoas. Essa mistura faz com que muitos cuidadores se isolem ainda mais, o que afeta diretamente sua saúde mental e bem-estar.

No estudo realizado pelo Instituto Kennedy Krieger de Baltimore¹⁷, foi observado que os familiares e cuidadores enfrentam, ao mesmo tempo, tarefas difíceis do dia a dia e o olhar de uma sociedade que os vê com pena ou como se não tivessem o direito de descansar ou viver por si mesmos. Muitos se sentem sozinhos e até culpados por desejarem um momento de autonomia, o que mostra como a nossa cultura ainda valoriza o sofrimento e esquece de cuidar de quem cuida.

Dessa forma, as reflexões desenvolvidas evidenciam que tanto a identificação quanto os processos de cuidado e tratamento da pessoa com deficiência geram um

¹⁵ CHAIR, Simone Alli. **Visão de mãe: lidando com estigma dos filhos autistas**. *Autismo e Realidade*, 10 dez. 2020. Disponível em: <https://autismoerealidade.org.br/2020/12/10/visao-de-mae-lidando-com-estigma-dos-filhos-autistas/>. Acesso em: 2 maio 2025.

¹⁶ FREITAS, Bárbara Moraes Santiago; GAUDENZI, Paula. “Nós, mães de autistas”: entre o saber da experiência e as memórias coletivas em vídeos no YouTube. *Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 27, n. 4, p. 1595–1604, abr. 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/NwkJwwCjnmjMtyQRpQ9TwDMr/?lang=pt>. Acesso em: 1 maio 2025.

¹⁷ SARRIS, Marina. **Families face autism stigma, isolation**. Kennedy Krieger Institute, Baltimore, 4 fev. 2016. Disponível em: <https://www.kennedykrieger.org/stories/interactive-autism-network-ian/families-face-autism-stigma-isolation>. Acesso em: 1 maio 2025.

impacto profundo e duradouro na dinâmica familiar. As mudanças na rotina, a necessidade constante de adaptação e os desafios emocionais e comportamentais enfrentados pelos familiares exigem atenção contínua para assegurar o bem-estar coletivo (Freitas; Gaudenzi, 2022)¹⁸.

Nesse contexto, torna-se claro o efeito significativo nas dimensões emocional, psicológica e comportamental de mães, pais, irmãos e demais integrantes da família, o que reforça a urgência na formulação de políticas públicas eficazes e na disponibilização de recursos que garantam a saúde mental e a qualidade de vida desse grupo.

A DIFICULDADE NO CONHECIMENTO E ACESSO À DIREITOS; E A BUSCA POR MEIOS DE EFETIVAÇÃO

Este trabalho analisa os efeitos das mudanças demográficas que o Brasil enfrenta sobre o sistema educacional, utilizando como foco em ambas as etapas do ensino fundamental. Os resultados mostram que houve uma forte redução no número de crianças e jovens em idade escolar, observando as faixas etárias de 5 a 9 e 10 a 14 anos. Essa redução tem impactado de maneira direta no (de)crescimento nas taxas de matrícula. Isso também tem afetado no tamanho das turmas, mas de maneira menos forte indicando que as redes educacionais tem se adaptado de alguma forma.

A qualidade do ensino, medida pelo IDEB, apresentou uma correlação negativa, mas fraca, com o crescimento populacional, indicando que outras variáveis, podem ter maior influência sobre a qualidade educacional do que simplesmente as mudanças demográficas. Isso reforça a necessidade de políticas públicas que possam ir além da simples expansão de vagas, focando na melhoria da qualidade do ensino e outras medidas que deem suporte aos estudantes, especialmente os que estejam em situação de maior vulnerabilidade social. Os direitos fundamentais que são garantidos, seja pela Constituição, por lei ou tratados internacionais, precisam ser dotados de efetividade sob pena de se tornar letra morta.

Apesar de tangente, esta discussão não é restrita apenas a sua implementação quanto ao aspecto financeiro, que possui importância significativa, ante a necessidade de orçamento e previsão antecedente, posto que trata-se de verba pública que se destina a subsidiar seja o medicamento, seja o tratamento ou serviço público necessário (até mesmo porque a reserva do possível não pode ser alegada frente a direitos fundamentais).

¹⁸ Apud.

O que se pretende ponderar no presente capítulo é o acesso à direitos, iniciando-se pelo conhecimento destes Direitos e, posteriormente, pela busca pela sua efetividade.

A delimitação deste tema tem como referência mães de pessoas com deficiência neurológica ou neurosensorial que afetam seu desenvolvimento em alguma medida, ou seja, mães atípicas.

A maternidade, por si só, na vida contemporânea, pela necessidade de dedicação ao trabalho, à família, à mulher (negligenciada por ela mesma), à vida social, etc, é um desafio cotidiano.

Quando estamos diante da maternidade atípica, cuja parentalidade é em grande parte exercida de forma exclusiva pela mulher, este desafio é exacerbado.

O conhecimento quanto à subsistência de direitos que figuram em nosso sistema jurídico não é prestado de forma facilitada.

Ele parte de uma descoberta das mães atípicas que não são ensinadas sobre o que podem e devem postular, mas que aprendem a partir de experiências de outras mães em conversas informais.

Esta capacitação em direitos deveria vir do sistema, mas é ausente. Esta falta já constitui por si só uma barreira significativa, difícil de transpor.

Mas ultrapassada mais esta dificuldade, temos que a busca por estes direitos que são negados diariamente consagra um novo desafio para estas mães atípicas, posto que o transporte e traslado, via de regra, é feito com seus filhos, que não podem ficar sozinhos sendo praticamente inexistente a rede de apoio.

E uma vez alcançado o destino, geralmente as portas que são buscadas são da Defensoria Pública, que tem entre uma de suas funções institucionais ensinar direitos e promover estes conforme disposto no Artigo 4, III da Lei Complementar 80/94¹⁹.

Este atendimento feito em alguns núcleos de atendimento por equipe multidisciplinar (composta por psicólogos e assistentes sociais), promove a inserção do núcleo familiar no sistema de direitos que são ofertados, assim como permite a busca judicial dos que deveriam também ser promovidos voluntariamente pelo poder público, mas por questões diversas seguem negligenciados.

Como meios de efetivação temos a conexão com as redes, seja através do comparecimento da parte, seja por Ofícios expedidos por tais órgãos como da Defensoria Pública, visando promover o direito sem judicializar.

¹⁹ Art. 4º São funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras: [...] III – promover a difusão e a conscientização dos direitos humanos, da cidadania e do ordenamento jurídico. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp80.htm. Acesso em: 3 maio 2025.

Contudo, a grande parte dos casos, a judicialização acaba sendo a última e derradeira opção, impondo mãos gastos de comparecimento, e de tempo, aguardando não apenas a decisão processual (cuja marcha processual é lenta como cediço), mas seu cumprimento e finalmente a efetivação do direito.

As ações propostas, via de regra, são ações que seguem o rito ordinário, havendo imensa dificuldade e obstáculo no manejo de mandados de segurança em virtude das peculiaridades deste que, se não observadas, ensejam o não conhecimento - e novamente perda de tempo, de dinheiro, dos quais sequer se dispõe.

Os pedidos, para além de medicamentos, tratamentos, mediadores, dentre outros deveriam veicular pedido de compensação por danos morais.

Afinal de contas, quem cuida de quem cuida?

A teoria tridimensional ao cuidado (cuidar, ser cuidado e autocuidado), foi muito bem apresentada em interessante manifestação, que segue assinada pela Defensora e Professora Patrícia Magno, apresentada *amicus curiae* perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos, sobre o “Conteúdo e Alcance do Cuidado como Direito Humano e sua inter-relação com outros direitos”²⁰.

Muito embora este manifesto acima tenha tratado da questão do direito ao cuidado como direito que demanda uma política pública autônoma, trazendo a questão da ausência de vagas em creche e os impactos na vida das mulheres em geral, mas com recorte de raça e classe social, diretamente impactadas e atravessadas por este problema social, é também correlato ao direito ao cuidado que alcança as mães atípicas.

Destaca-se que muito embora tenha sido necessário promover uma ação civil pública tanto para a garantia de vagas em creches²¹, como para mediadores escolares²², estes direitos somente são concretizados na prática a partir do cumprimento de sentença, ou seja, não há o cumprimento voluntário pelo Poder Público, mas o pedido formal mediante pleito judicial (muitos dos quais feitos perante a Defensoria Pública), para que seja aplicado na prática do dia a dia destas famílias.

Enquanto aguardam, muitas mães vivenciam a escolaridade novamente, com seus filhos, para que estes possam ter o direito constitucional à educação resguardado, seja para auxiliar na compreensão da matéria, na alimentação, na higiene, na locomoção, etc.

²⁰ DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Manifestação como *amicus curiae* na solicitação de Opinião Consultiva sobre o direito humano ao cuidado**. Rio de Janeiro, 2023. Disponível em: https://sistemas.rj.def.br/publico/sarova.ashx/Portal/sarova/imagem-dpge/public/arquivos/AMICUS_CUIDADO_ASSINADO.pdf. Acesso em: 3 maio 2025.

²¹ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **Ação Civil Pública**. Autos nº 0233893-88.2003.8.19.0001, que tramitam perante a 1ª Vara de Infância, Juventude e Idoso da Capital.

²² BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **Ação Civil Pública**. Autos nº 0274257-43.2019.8.19.0001, que tramitam perante a 1ª Vara de Infância, Juventude e Idoso da Capital.

Para ilustrar a falta de efetividade destes direitos que existem no “papel”, trazemos o seguinte trecho do Artigo escrito por Rogers Alexander Boff e Valéria Koch Barbosa²³:

A análise empreendida confirmou a hipótese aventada, fazendo emergir, de pronto, a constatação de que existe um hiato entre a ampla proteção prevista no ordenamento jurídico brasileiro – repleto de diplomas e dispositivos legais garantidores de proteção aos autistas – e a realidade material consubstanciada com a implantação das políticas públicas, que está aquém do que foi almejado com a legislação.

O ato de brincar acompanha a criança por toda a sua infância e está presente na sua vida social como um todo. Piaget afirma que “brincar é o trabalho da infância”, ou seja, uma ação que contempla o desenvolvimento de habilidades motoras, social, linguísticas, etc. Também possibilita o trabalho com jogos tanto individualmente quanto em grupo, trazendo resultados positivos pois, desenvolve habilidades ligadas às funções executivas como a resolução de problemas, atenção, inibição, controle das emoções, respeito mútuo, respeito às regras, bem como o desenvolvimento da interação social recíproca visto que: “Os jogos e brincadeiras realizados individualmente ou em grupos colaboram com a formação de valores e de atitudes dos alunos em relação aos colegas e às regras” (Russo, 2012). Muito longe de ser trivial, mostra-se necessário um pedido compensatório, visto que a via crucis percorrida pelas mães atípicas que diariamente buscam o conhecimento e a efetivação de direitos negados e que deveriam ser estabelecidos desde o início, em verdadeira oferta de direitos, sofrem o percurso de uma jornada de sofrimento ampliada e que poderia ser evitada.

O capacitismo praticado pela ignorância alcança estas mães em ricochete, mas também de forma direta, o já falado capacitismo por associação que deve fundamentar no mesmo sentido eventual pedido de compensação por danos morais.

Demanda-se uma ação coletiva para efetivar estes direitos, mas antes, para dotar de conhecimentos os que deles necessitam diariamente e que são negligenciados, e enquanto não há a sua efetivação, é possível que haja uma compensação por todas as negativas de vida digna realizadas em face das mães e de seus filhos em busca de seus direitos mínimos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Destarte, o presente estudo buscou formas de evidência o capacitismo por associação enfrentado pelas responsáveis, por vezes, por todos os cuidados de portadores do espectro autista (TEA). Além disso, foi investigado as omissões do Estado na garantia de seus direitos fundamentais, especialmente o direito ao acesso aos tratamentos

²³ BOFF, Rogers Alexander; BARBOSA, Valéria Koch. Direito à Diversidade: A Proteção Jurídica e as Políticas Públicas para Crianças e Adolescentes com Transtorno do Espectro Autista. **Revista Conhecimento Online - RCO**, a. 13, v. 3, p. 205-229, set.- dez. 2021

multidisciplinares que este grupo em especial necessita.

O dia 2 de abril consagra o Dia Mundial da Conscientização sobre o Autismo (Lei 13.652/18), contudo para além de uma celebração é necessário conscientização, ensinar e educar em direitos seus detentores. Dotá-los de conhecimento que oportunizarão uma vida com qualidade e dignidade merecida, inclusive, aos seus familiares.

A educação em direitos modifica a sociedade e coloca seus integrantes de forma direta no papel que sempre deveria exercer, ou seja, de titulares de direitos, os quais englobam as mães atípicas e seus filhos, detentores de direito a uma vida digna.

Os direitos existem, mas estão longe de serem concretizados, seja pela alegada falta de verba, seja pela falta de vontade política, afinal de contas a quem (além das mães e familiares), interessa prover estes direitos de uma minoria esquecida e não vista na sociedade?

Portanto, para além de pedidos de concretização da normativa já existente, faz-se necessário impor eventual compensação moral às mães atípicas, para que seja minorado (jamais possível de ser sanado), o sofrimento diário de não ter direitos ofertados, e enfrentar verdadeira batalha judicial para buscá-los.

REFERÊNCIAS

BELLO, Roberta. A (Des) Humanização do Direito do Autista: A Inefetividade da Lei Berenice Piana no Tratamento de Saúde Multidisciplinar. **Revista Tópicos**, v. 2, n. 6, 2024.

BARBOSA, Valéria Koch; BOFF, Rogers Alexander. Direito À Diversidade: A Proteção Jurídica e as Políticas Públicas para Crianças e Adolescentes com Transtorno do Espectro Autista. **Revista Conhecimento Online - RCO**, v. 3, p. 205-229, set.-dez. 2021.

BRASIL. **Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994**. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp80.htm. Acesso em: 3 maio 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012**. Institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista; e altera o § 3º do art. 98 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12764.htm. Acesso em: 20 abr. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.977, de 8 de janeiro de 2020**. Altera a Lei nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012 (Lei Berenice Piana), e a Lei nº 9.265, de 12 de fevereiro de 1996, para instituir a Carteira de Identificação da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista (Ciptea), e dá outras providências. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília, DF, p. 1, 9 jan. 2020. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13977.htm. Acesso em: 6 mai. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **Ação Civil Pública**. Autos nº 0233893-88.2003.8.19.0001, que tramitam perante a 1ª Vara de Infância, Juventude e Idoso da Capital.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **Ação Civil Pública**. Autos nº 0274257-43.2019.8.19.0001, que tramitam perante a 1ª Vara de Infância, Juventude e Idoso da Capital.

CHAIR, Simone Alli. Visão de mãe: lidando com estigma dos filhos autistas. **Autismo e Realidade**, 10 dez. 2020. Disponível em: <https://autismoerealidade.org.br/2020/12/10/visao-de-mae-lidando-com-estigma-dos-filhos-autistas/>. Acesso em: 2 maio 2025.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Manifestação como amicus curiae na solicitação de opinião consultiva sobre o direito humano ao cuidado**. Rio de Janeiro, 2023. Disponível em: https://sistemas.rj.def.br/publico/sarova.ashx/Portal/sarova/imagem-dpge/public/arquivos/AMICUS_CUIDADO_ASSINADO.pdf. Acesso em: 3 maio 2025.

FIAMENGHI JR., Geraldo A.; MESSA, Alcione A. Pais, filhos e deficiência: estudos sobre as relações familiares. **Psicologia: Ciência e Profissão**, São Paulo, v. 27, n. 2, p. 230–245, jun. 2007.

FREITAS, Bárbara Morais Santiago; GAUDENZI, Paula. “Nós, mães de autistas”: entre o saber da experiência e as memórias coletivas em vídeos no YouTube. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 27, n. 4, p. 1595–1604, abr. 2022.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA (UNICEF). **Convenção sobre os direitos das pessoas com deficiência**. Brasília: UNICEF Brasil, [s. d.]. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-das-pessoas-com-deficiencia>. Acesso em: 6 maio 2025.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Comprehensive and coordinated efforts for the management of autism spectrum disorders**: report by the Secretariat. Sixty-Seventh World Health Assembly, Provisional agenda item 13.4, 21 March 2014. Disponível em: https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA67/A67_17-en.pdf. Acesso em: 6 maio 2025.

SARRIS, Marina. **Families face autism stigma, isolation**. Kennedy Krieger Institute, Baltimore, 4 fev. 2016. Disponível em: <https://www.kennedykrieger.org/stories/interactive-autism-network-ian/families-face-autism-stigma-isolation>. Acesso em: 1 maio 2025.

O DEBATE RACIONAL COMO ELEMENTO DE PARTICIPAÇÃO POPULAR E PROMOÇÃO DO INTERESSE COLETIVO NAS SOCIEDADES CONTEMPORÂNEAS

Raphael Vieira da Fonseca Rocha²⁴

Vinicius de Mattos Oliveira²⁵

Laisi de Aquino Magalhães Santoro²⁶

Thays Rodrigues Campos²⁷

RESUMO

A pesquisa examina o debate racional como pilar elementar para a participação popular e o devido cumprimento do interesse coletivo nas sociedades contemporâneas. Neste mister, o estudo busca compreender o processo dialógico à luz da troca de argumentos fundamentados e pelo consenso, o que permite o fortalecimento da legitimidade das decisões políticas e a coesão social. No contexto das sociedades contemporâneas, faz-se de suma importância que haja fortificação democrática, sendo assim, o Estado passa a ouvir e adotar os resultados oriundos de deliberações coletivas, executando soluções inovadoras e sustentáveis para problemas complexos e de interesse da coletividade. Dessa maneira, a pesquisa revela a necessidade em exigir maior compromisso com a ética do discurso, especialmente através das mídias digitais, adotando ações que fomentem maior confiança nas instituições democráticas e que combatam a desinformação. Portanto, teremos o processo deliberativo como vetor principal para a construção de um futuro mais justo e equitativo.

Palavras-chave: Debate Racional; Participação Popular; Coesão Social.

INTRODUÇÃO

As sociedades contemporâneas marcam-se por uma crescente complexidade social, sendo multifacetada por interesses em disputa e pela emergência dos desafios globais e locais interligados, exigindo cada vez mais respostas integradas, eficazes e democráticas por parte do Estado. Nesse contexto, urge-se práticas que envolvam gradativamente a participação social e, consequentemente, exigem uma racionalização (Alencar, 2018, p. 6).

A democracia representativa, embora consolidada como modelo

²⁴ Doutor e mestre em Direito Internacional pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Professor do Curso de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Orcid: 0000-0002-1415-1323.

²⁵ Mestrando em Direito pela Universidade Candido Mendes (UCAM). Especialista em Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC/RJ). Especialista em Direito Tributário e Aduaneiro pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC/MG). Orcid: 0000-0003-3025-2287.

²⁶ Graduanda em Direito na Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Orcid: 0009-0001-1416-5741.

²⁷ Graduanda em Direito no Instituto Vianna Júnior (FIVJ). Orcid: 0009-0007-9713-0563.

predominante nas sociedades ocidentais, detém fragilidades em decorrência da crescente complexidade em demandas sociais e sua velocidade de transformação nas dinâmicas políticas e tecnológicas. A distância entre representantes e representados, somado ao fato de que em muitos casos, as decisões públicas não refletem os reais anseios da coletividade, cria uma desconexão e amplia o sentimento de exclusão e apatia pela população, especialmente nos grupos historicamente marginalizados, estímulos que contribuem para majorar o distanciamento entre a sociedade e a racionalização (Alencar, 2018, p. 5).

Diante desta imperfeição perceptível, a democracia mais participativa torna-se uma alternativa que busca integrar a pluralização e reafirmar os atores privados envolvidos, atuando como medida de inserção dos públicos na sociedade e modificando o sistema, a fim de maior descentralização para as demandas sociais, de maneira legítima e eficaz. Justifica-se, portanto, o presente estudo pela necessidade de refletir criticamente sobre os instrumentos que podem fortalecer a participação popular e sua efetividade nas decisões tomadas em democracias contemporâneas.

Nesse sentido, o objetivo geral deste trabalho é analisar o debate racional como elemento essencial para a ampliação da participação cidadã e para a promoção do interesse coletivo nas sociedades contemporâneas. Como objetivos específicos, busca-se compreender os limites da democracia representativa tradicional diante das demandas atuais, explorar como a governança pública e os novos paradigmas do Direito Administrativo favorecem a deliberação democrática e a escuta institucional, bem como examinar o papel das mídias digitais na reconfiguração do espaço público, em ênfase na ética do discurso e no combate à desinformação.

Para tanto, a metodologia adotada permeia-se pelo uso de pesquisas bibliográficas e qualitativas, utilizando-se pela análise crítica de obras doutrinárias e artigos acadêmicos que discutem a democracia participativa, a governança pública, o Direito Administrativo contemporâneo, e a ética do discurso nas sociedades.

Dessa maneira, a relevância da pesquisa reside na sua contribuição teórica para o aprofundamento do modelo democrático, especialmente ao destacar o debate racional como vetor central para a promoção do interesse coletivo e para o fortalecimento das instituições públicas, a partir de práticas mais éticas, colaborativas e inclusivas.

DEBATE RACIONAL NO FOMENTO À DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO CIDADÃ

De modo inicial, partindo da concepção habermasiana de racionalidade,

compreende-se que: “quanto melhor puder fundamentar uma pretensão de eficiência ou de verdade proposicional associadas às pretensões, tanto mais racionais elas serão” (Habermas, 2012, p. 34). Nesse sentido, é plausível compreender que o debate racional é aquele pautado por uma argumentação crítica, fundamentada e coerente, cuja força persuasiva decorre da racionalidade dos argumentos apresentados, e não da imposição de interesses.

Diante do exposto, trata-se de um processo dialógico ao qual os participantes devem se orientar pela busca do entendimento mútuo, balizando-se na validade das razões compartilhadas e não em uma mera disputa discursiva. À vista disso, o papel do debate racional se revela peça fundamental para o processo de legitimação das decisões políticas emanadas nas sociedades contemporâneas, especialmente diante da complexificação da estrutura estatal.

Habermas ao identificar que, nas sociedades tradicionais, o poder estatal emerge de maneira profundamente entrelaçada com as cosmovisões ideológicas que legitimavam sua autoridade, propicia a reflexão de que no capitalismo moderno, o Estado passa a se afastar de tais justificativas simbólicas, fundamentando-se por uma legitimidade erguida no positivismo e normatividade, elementos que exigem, por si, maior racionalização das discussões.

Assim sendo, é neste deslocamento estrutural que surge uma nova dinâmica social, pautada pelo debate racional como pré-requisito para o desenvolvimento da própria sociedade, envolvida e proposta por intermédio das deliberações públicas, reconstruindo os vínculos entre Estado e sociedade, bem como as decisões em caráter de maior legitimidade, transparência e aderência ao interesse coletivo (Benitte, 2021, p. 83).

Destarte, um fator positivo nesse processo de racionalização da humanidade é o estímulo a participação ativa dos cidadãos, elemento que supera a mera passividade de representação tradicional, ampliando o espaço público e promovendo a inclusão de diferentes grupos sociais no seio das discussões, ocasionando uma diversidade de perspectivas para reforçar a confiança nas instituições públicas e no viés democrático.

O EXERCÍCIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO VERSUS OS DIREITOS INDIVIDUAIS

A supremacia do interesse público sobre o privado constitui um dos pilares do Direito Administrativo brasileiro, autorizando a atuação estatal sobre a esfera individual sempre que necessário para realização dos valores coletivos e à proteção do bem comum. Contudo, essa supremacia não pode ser compreendida como uma autorização irrestrita em limitação dos direitos individuais, mas sim como

mecanismo que deverá observar, obrigatoriamente, os princípios da legalidade, da proporcionalidade e da razoabilidade, conforme pressupõe o Estado Democrático de Direito.

Neste mister, tais exigências revelam que a atuação administrativa requer sujeição à ordem constitucional, especialmente no que tange à proteção das garantias fundamentais que são consagradas no artigo 5º da Constituição Federal de 1988. Assim, a constitucionalização do Direito Administrativo promove uma série de mudanças significativas em se compreender a função estatal, superando a lógica autoritária e verticalizada, substituindo-a por uma atuação pública mais responsiva, orientada por metas, diálogo e responsabilidade (Alencar, 2018, p. 2).

A atuação estatal contemporânea, por conseguinte, deverá conciliar a supremacia do interesse público com a proteção dos direitos fundamentais, assegurando que a intervenção do Estado ocorra de forma legítima e equilibrada, sem violar a esfera de liberdades individuais constitucionalmente asseguradas. Com isso, a atuação estatal passou a ser condicionada por princípios como dignidade da pessoa humana, proporcionalidade e participação democrática.

Nesse contexto se ganha a relevância pela governança pública, base conceitual e prática que propõe um modelo decisório mais aberto, transparente e inclusivo, ao qual o Estado não estará mais impondo soluções de forma unilateral, mas desenvolvendo políticas públicas com base no diálogo com a sociedade em todo (Paludo; Oliveira, 2024, p. 1).

Dessa maneira, resta imperioso enfatizar que os direitos individuais constituem-se como cláusulas pétreas, ou seja, possuem status de inviolabilidade e proteção contra arbitrariedades estatais, portanto, a realidade factual do interesse público não importará na anulação dos direitos individuais, porém, na construção de um equilíbrio entre ambos, base imprescindível para o exercício da supremacia do interesse público, observando os critérios jurídicos de ponderação, evitando controles excessivos e garantindo a razoabilidade judicial dos atos administrativos.

AS CONTRIBUIÇÕES TEÓRICAS ADVINDAS POR RAWLS E NOZICK NA PRÁTICA DEMOCRÁTICA

Ao discutirmos sobre a participação popular e democracia no cenário contemporâneo, faz-se de suma importância pautar a temática com fulcro nas teorias advindas da justiça libertária, especialmente nas contribuições teóricas advindas de John Rawls e Robert Nozick, opiniões fortes e significativas para compreensão das nuances que envolvem o indivíduo como centro das decisões.

John Rawls, pregador da equidade como ponto basilar para o fomento da

justiça, conflita com Robert Nozick, pensador que defende um Estado que seja dotado apenas de atividades e responsabilidade mínimas, constituindo-se apenas pela defesa nacional e ordem pública, bem como a preservação dos direitos individuais²⁸ (Rawls, 2002).

Ao construir e executar políticas públicas voltadas ao acesso de manifestação popular, o poder estatal deve garantir que as desigualdades sejam combatidas a não afetarem os menos favorecidos, parte social que ocupa majoritária porcentagem das sociedades. Nesta linha, Rawls defende o princípio da liberdade igual, que propõe-se assegurar direitos e liberdades básicas iguais para todos os indivíduos, bem como o princípio da diferença, ao qual delimita e autoriza que as desigualdades existam apenas para beneficiar os que mais necessitam de apoio.

Contrariamente, para Nozick, a justiça deve ser compreendida como o respeito mútuo aos direitos dotados pela individualidade, não sendo permitido que o Estado seja parte ou elemento que minimize ou cesse direitos fundamentais ao indivíduo em sede particular. Neste mister, seus pensamentos representam e propõem implicações significativas para a prática democrática, especialmente no que diz respeito ao papel do Estado na economia e na sociedade.

Dentro do cenário do direito administrativo, a supremacia do interesse coletivo surge como elemento imprescindível, ao passo que tal mecanismo fomenta que as sociedades exponham e participem ativamente das medidas tomadas pelo Estado em sentido lato sensu, especialmente direcionadas ao bem-estar social, escanteando os interesses individuais (Rawls, 2002).

No contexto jurídico brasileiro, a Constituição Federal de 1988 preserva os direitos individuais, como a liberdade, a propriedade e a privacidade, constituindo-os como garantias fundamentais aos cidadãos, entretanto, sua prevalência frente ao interesse público pode, em determinadas situações²⁹ justificar que haja limitação de tais exposições, ao fomento de ações voltadas ao bem-estar coletivo.

Neste sentido, sobre a participação democrática no Brasil, Érico Avelino de Oliveira manifesta que:

Entretanto, buscando a participação da vontade popular nas matérias mais importantes da vida pública, os representantes poderão consultar o povo

²⁸ “Indivíduos têm direitos. E há coisas que nenhuma pessoa ou grupo pode fazer com os indivíduos (sem lhe violar os direitos). Tão fortes e de tão alto alcance são esses direitos que colocam a questão de que o Estado e seus servidores podem, se é que podem, fazer. Que espaço os direitos individuais deixam ao estado?” (Nozick, 1991, p. 12).

²⁹ A desapropriação para obras públicas é um exemplo em específico, cuja atuação visa desapropriar propriedades privadas para a construção de infraestrutura, por exemplo, com foco no interesse da coletividade. Disponível em: <https://revistaft.com.br/restricao-dos-direitos-fundamentais-possibilidade-e-limites/>. Acesso em: 09 abr. 2025.

antes da decisão política ou escolha a ser efetivada (plebiscito) ou posteriormente, após decisão política ou escolha (referendo) em relação às suas decisões (Lei 10.257/01 art. 4º, V, letra “s”), consignando, assim, intervenção do povo, garantindo-lhe um poder de decisão supremo, definitivo e incontestável (Oliveira, 2003, p. 6).

Não obstante, Habermas em sua obra intitulada "Teoria da Ação Comunicativa", expõe a necessidade de que as decisões políticas dependam da participação dos cidadãos para o alcance de um processo de deliberação livre de coerção, cujos argumentos sejam devidamente avaliados com base em sua racionalidade e mérito. Sendo assim, a comunicação transparente e inclusiva do legislador e dos entes estatais fomentarão a evolução de uma democracia mais robusta (Habermas, 1987).

Dessa maneira, para a construção de uma sociedade mais justa, a base principiológica de justiça e equidade devem ser inseridos na prática corriqueira do Estado, considerando as complexidades e os desafios emanados pela sociedade, principalmente no que tange ao acesso de voz. Para tanto, identifica-se que: “O Estado democrático de direito só será legitimado através da participação democrática que veio para pôr fim aos Estados absolutos, garantindo ao cidadão defesa contra as arbitrariedades deste” (Oliveira, 2004, p. 19).

Portanto, resta imperioso que a deliberação pública e a participação ativa dos cidadãos se estabelecem como elementos basilares para garantia da tradicional justiça social, constituindo-se verdadeiramente em aspecto inclusivo e participativo, transcendendo a mera votação, e deliberando de forma pública e transparente, a troca de argumentos pela busca de consenso coletivo.

LIBERDADE E JUSTIÇA SOCIAL NA ERA CONTEMPORÂNEA

Nesta senda, observar-se-á o constante conflito entre os dois pilares fundamentais do Estado Democrático de Direito: a liberdade individual e a justiça social. Esta primeira é uma garantia constitucional intrinsecamente relacionada ao movimento democrático, o que a faz imprescindível e tutela pela máxima autonomia individual. Enquanto a justiça social atua com fim de retificar e coibir injustiças sociais, em detrimento de vontades individuais para a priorização de vontades de um coletivo.

Apesar das divergências supramencionadas, faz-se necessário destacar a presença de um ponto de equilíbrio entre tais institutos, não cabendo sobreposição ou supressão de um em face de outro, visto que ambos revelam-se fundamentos essenciais para dignidade da pessoa humana e da autodeterminação dos indivíduos frente ao poder estatal.

Diante do exposto, é imperiosa a participação popular para a garantia de uma sociedade verdadeiramente democrática, plural e inclusiva. Nesse sentido, Schana Shirley Silva e Juliana Duarte Ferreira evidenciam que:

[...] Por isso, as ações dos cidadãos contribuem para a construção de uma sociedade livre e, diante de um governo comprometido, que proporcione condições sociais para estabelecer uma base de igualdade, é possível se proporcionar um Estado menos desigual e fazer com que os indivíduos tenham a possibilidade de atingir a liberdade (Silva; Ferreira, 2021, p. 6).

Em vista disso, torna-se reluzente que não há necessidade em se hierarquizar os direitos individuais e sociais, estando todos em semelhante posição em nosso ordenamento, sendo imprescindível, que atue em formato complementativo, ou seja, na condução das sociedades, deverão caminhar de forma conjunta.

GLOBALIZAÇÃO E O CIDADÃO COMO ASPECTO CRUCIAL NA CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

É nesta linha de pesquisa, que urge a importância em se analisar como a globalização atua em face das políticas públicas, fenômeno intrínseco pelas constantes transformações que afetam os meios sociais, econômicos, culturais e inclusive políticos. Essas mudanças além de alterarem relevantes aspectos da sociedade, trouxeram maior visibilidade para certos temas e, com isso, uma participação mais ativa do cidadão, sobretudo em virtude da garantia de maior acessibilidade a partir desse fenômeno social.

Neste novo cenário, o cidadão deixa de ser um mero destinatário das decisões estatais e passa a figurar como ator fundamental nos debates, especialmente na elaboração e na avaliação das ações governamentais. Essa garantia não se fez somente com o advento da globalização, mas se faz presente permanentemente inserida a partir da Constituição de 1988, a Constituição Cidadã.

Perante ao exposto, o cidadão contemporâneo se torna um elemento indispensável para a formulação de políticas públicas eficazes, não mais como sujeito passivo da ação estatal, mas como protagonista da democracia participativa. Sob a luz da democracia participativa, Paulo Sérgio Novais de Macedo (2008, p. 187), apresenta que: “cidadão não é mero sinônimo de eleitor, mas de indivíduo participante, fiscalizador e controlador da atividade estatal”.

Não obstante, se deve atuar de forma a colaborar para a construção, participação e expansão da soberania popular, de modo a não somente ser

integrante passivo, mas dar sentido e efetividade à prática democrática. A democracia participativa, vem, principalmente, para atuar em consonância com o princípio da descentralização político-administrativa.

Como embasamento de tais pensamentos, assim preconiza Eduardo K. M. Carrion: “A proposta da democracia participativa é no sentido de incorporar na prática democrática novos e modernos instrumentos de controle e participação no poder, com ênfase nos mecanismos de controle social” (apud Carrion, 2021, p. 49-52).

Portanto, através do avanço das tecnologias de comunicação, a globalização possibilita ao cidadão o acesso constante aos dados do Estado, revelando-se crescente a necessidade pela circulação de informações que fortaleçam a construção da democracia participativa. Assim, o cidadão global é chamado a atuar não apenas em defesa de seus interesses particulares, mas também no enfrentamento de desafios coletivos que afetam a humanidade como um todo, contribuindo para que tenhamos mais soluções legítimas, eficientes e reais às necessidades da coletividade.

GLOBALIZAÇÃO E O CIDADÃO COMO ASPECTO CRUCIAL NA CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Pautada como pilar fundamental da administração pública, a participação democrática torna-se reflexo da soberania popular, e em concepção natural, confere legitimidade às decisões administrativas, fortalecendo assim, seu elo entre o poder público e a população, promovendo uma gestão mais responsiva, ética e eficiente. Consagrada pela Carta Magna, a participação democrática no Brasil é condição de existência da própria democracia, superando o modelo representativo clássico.

Contudo, não deve se restringir ao ato de votar periodicamente para representantes políticos, mas abranger todas as formas de envolvimento direto e indireto da sociedade civil nos processos decisórios, seja na formulação de políticas públicas, na fiscalização de ações governamentais ou na avaliação de resultados.

Diante desta reflexão, a participação efetiva fomenta o enfrentamento da corrupção e da ineficiência administrativa, ao passo que amplia os poderes de alcinha popular e sua exigência por melhores resultados. Neste contexto, destaca-se o conceito de governança pública, apresentado por Luciana Ronconi:

[...] um tipo de arranjo institucional governamental que, ao articular as dimensões econômico-financeira, institucional-administrativa e sociopolítica

e estabelecer parcerias com sociedade civil e mercado, busca soluções inovadoras para os problemas sociais e o aprofundamento da democracia (Ronconi, 2011, p. 22).

A governança pública enquanto elemento de relevância na construção das sociedades, pressupõe a aplicabilidade de uma série de valores, como a transparência, a responsabilidade, a accountability, a eficiência, e, especialmente, a devida participação social nos feitos pelo poder estatal. Esta ação fortalecerá a governança ao permitir que haja maior pluralidade de atores na definição de prioridades e feitos públicos, contribuindo para políticas mais inclusivas e mais pertinentes às necessidades reais da sociedade.

Por esta razão, a governança de qualidade depende da institucionalização dos canais efetivos de participação, ultrapassando a mera formalidade e se traduzindo na influência real das decisões públicas. Em síntese, infere-se que a participação democrática constitui-se como elemento estruturante da governança contemporânea, garantindo legitimidade e qualificando as decisões, sendo necessário a implementação e desenvolvimento de “um sistema articulado de instância de intervenção dos cidadãos nas decisões que lhes concernem e na vigilância do exercício do governo” (apud Dagnino; Oliveira; Panfichi, 2006, p. 17).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

À luz das discussões já expostas, é conciso que o debate racional se configura como pilar fundamental no processo de efetivação da participação popular nas sociedades, sendo o diálogo e a troca de ideias embasadas, peça relevante para que os cidadãos possam contribuir de maneira significativa na construção de um tecido social mais coeso e democrático.

Dessa forma, por sua vez, a realidade contemporânea das sociedades clama em uma emergência no que tange à condução das esferas públicas, instituições que deveriam sempre visar a promoção e o resguardo do interesse coletivo. Assim, a promoção do debate racional não apenas fortalece a participação cidadã, mas também atua como um mecanismo de controle social e político.

É na execução de medidas que incentivam a argumentação lógica, que as sociedades caminharão na promoção de ambientes que sejam fielmente propícios para a fiscalização das ações governamentais e na exigência de maior transparência e responsabilidade por parte dos gestores públicos. À vista disso, o debate racional emerge como um instrumento indispensável para a consolidação de uma governança, especialmente em tempos de evolução das tecnologias e das redes sociais.

Destarte, quando utilizadas de maneira responsável, tais instrumentos potencializam o alcance e a eficácia dos debates pelos povos, o que oferece uma gama de possibilidade em sede de soluções sociais, permitindo que diversas vozes sejam de fato respeitadas e consideradas, tratando-se de um esforço contínuo para combater a desinformação e preservar a natureza do debate verídico e ético.

Em suma, a pesquisa compreende e expõe que o debate racional se apresenta como um elemento vital para a manutenção e o desenvolvimento das sociedades contemporâneas, tão somente se valorizarem o diálogo fundamentado, cabendo a todos os atores sociais, portanto, o compromisso com a promoção de um ambiente ao qual o interesse coletivo prevaleça e a cidadania plena seja exercida.

Por esta razão, a governança de qualidade depende da institucionalização dos canais efetivos de participação, ultrapassando a mera formalidade e se traduzindo na influência real das decisões públicas. Em síntese, infere-se que a participação democrática constitui-se como elemento estruturante da governança contemporânea, garantindo legitimidade e qualificando as decisões, sendo necessário a implementação e desenvolvimento de “um sistema articulado de instância de intervenção dos cidadãos nas decisões que lhes concernem e na vigilância do exercício do governo” (apud Dagnino; Oliveira; Panfichi, 2006, p. 17).

REFERÊNCIAS

ALENCAR, Leandro Zannoni Apolinário de. **O novo Direito Administrativo e governança pública: responsabilidade, metas e diálogos aplicados à Administração Pública do Brasil**. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

BENITTE, Marco. **A teoria do agir comunicativo de Jurgen Habermas: bases conceituais**. São Paulo: Edições EACH. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 05 out. 1988.

HABERMAS, Jürgen. **Teoría de la acción comunicativa**. Madrid: Taurus, 1987.

MACEDO, Paulo Sérgio Novais de. Democracia participativa na constituição brasileira. **Revista de Informação Legislativa**, v. 45, n. 178, p. 181-193, abr.-jun. 2008. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/176529>. Acesso em: 22 abr. 2025.

MORENO, Álber Gayoso Almendra Ibiapina. Restrição dos direitos fundamentais: possibilidade e limites. **Revista FT**, v. 27, n. 125, ago. 2023. Disponível em: <https://revistaft.com.br/restricao-dos-direitos-fundamentais-possibilidade-e-limites/>. Acesso em: 09 abr. 2025.

NOZICK, Robert. **Anarquia, Estado e Utopia**. Tradução Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1991.

OLIVEIRA, Érico Avelino. **Participação Democrática**. Trabalho Final do Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Direito Público. Belo Horizonte: PUC Minas, 2003.

PALUDO, Augustinho V; OLIVEIRA, Antônio G. **Governança organizacional pública e planejamento estratégico: para órgãos e entidades públicas**. 2 ed. Indaiatuba, SP: Editora Foco, 2024.

RAWLS, John. **Justiça e democracia**. Tradução: Irene Amaral Paternot. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

RONCONI, Luciana. Governança pública: um desafio à democracia (Public governance: a challenge to Democracy). **Revista Emancipação**, v. 11, n. 1, 2011. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/emancipacao/article/view/1696>. Acesso em: 22 abr. 2025.

SILVA, Schana Shirley; FERREIRA, Juliana Duarte. Princípios da liberdade individual a partir da visão dos autores Amartya Sen e John Mill. **Anais do I Simpósio de Pós-Graduação do Sul do Brasil**, v. 1. nov. 2021. Disponível em: <https://portaleventos.uffs.edu.br/index.php/simpos-sul/article/view/15396>. Acesso em: 22 abr. 2025.

O PAGAMENTO DE EMENDAS PARLAMENTARES NO CONGRESSO NACIONAL BRASILEIRO E SUA ESCONFORMIDADE COM PRISMAS DA GOVERNANÇA PÚBLICA

*Raphael Vieira da Fonseca Rocha³⁰
Vinícius de Mattos Oliveira³¹
Larissa Almeida Del Lhano³²
Sílas Lopes Silva³³*

RESUMO

A pesquisa visa debater o procedimento de pagamento das emendas parlamentares aos integrantes do Congresso Nacional no Brasil, especialmente à luz dos prismas basilares da governança pública. Alocados para deputados e senadores, as emendas têm se tornado o centro de discussões quanto à concepção e a modalidade do repasse em vultosos valores. A execução orçamentária aos parlamentares não constitui-se como crime e nem ilicitude, são recursos alocados para que os agentes políticos possam atender demandas específicas originárias de suas bases eleitorais, entretanto, sem critérios claros, e mediante ausência da transparência no processo de gestão dos valores, a presente temática faz-se urgente. Dessa forma, o artigo examina os procedimentos adotados, ou a ausência destes, sob a égide da desconformidade e seus impactos para as prestações estatais, mas também a construção de propostas para novos parâmetros e bases de conformidade, preconizadas na responsabilidade, eficiência e maximização do interesse coletivo pelo Estado.

Palavras-chave: Emendas Parlamentares; Brasil; Governança Pública.

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, as temáticas inerentes à governança pública têm adquirido significativo destaque no cenário científico, principalmente no que tange a crescente preocupação com questões relacionadas à prestação de contas, transparência e efetividade do poder público na consecução de seus objetivos.

³⁰ Doutor e mestre em Direito Internacional pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Professor do Curso de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Orcid: 0000-0002-1415-1323.

³¹ Mestrando em Direito pela Universidade Candido Mendes (UCAM) na área de concentração Direitos Humanos, Constitucionalismo e Globalização. Especialista em Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC/RJ). Especialista em Direito Tributário e Aduaneiro pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC/MG). Orcid: 0000-0003-3025-2287.

³² Pós-graduanda em Direito Digital pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Orcid: 0009-0007-0773-5041.

³³ Graduando em Direito pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Orcid: 0009-0009-4413-0257

Um dos pontos de preocupação quanto à transparência recai sobre o procedimento de pagamento das emendas parlamentares, solicitações de recursos financeiros emanados pelo Congresso Nacional. Não sendo totalmente compreendido pelos cidadãos, seja no quesito de sua finalidade quanto na destinação dos valores, mesmo com previsão em normativas atinentes, tais ações geram um cenário de desconfiança da atuação dos entes públicos.

Nesse íterim, a pesquisa em comento justifica-se diante da relevância da realização de ponderações acerca do atual estado da governança pública no país, bem como em compreender sua (in)eficácia de aplicabilidade, tendo como pano de fundo tal procedimento. Diante desse cenário, é delineado como objetivo geral, examinar o procedimento das emendas com destaque para a pertinência de concessão, assim em sua conformidade com a estrutura de governança pública existente.

Dessa forma, ainda, são estabelecidos como objetivos específicos: identificar os princípios basilares da governança pública no Brasil; compreender em que medida o princípio da transparência influencia na confiança da sociedade em relação à gestão pública; explorar possíveis medidas que podem ser tomadas em relação ao aprimoramento da transparência no setor público; bem como fomentar maior confiabilidade ao segmento, principalmente no que diz respeito às emendas.

Nessa toada, é realizada uma pesquisa teórica, adotando como metodologia de revisão bibliográfica, mediante sistematização e análise de produções que abordam os assuntos de governança pública, bem como uma análise documental minuciosa, em destaque as Leis n.º 14.791/2023 e n.º 14.802/2024, que respectivamente, versam acerca das diretrizes da elaboração da Lei de Execução Orçamentária (LOA) de 2024 e o Plano Plurianual referente ao período de 2024 à 2027.

Perante o exposto, o trabalho foi organizado e dividido em três eixos, além do tópico introdutório e conclusivo. No primeiro tópico, é realizado um apanhado no que se refere ao surgimento dos processos legislativos orçamentários, assim como das emendas parlamentares, perfazendo uma alusão ao seu surgimento, finalidades e interseção com a governança pública contemporânea.

Neste mister, a segunda seção diz respeito à estruturação da governança pública no Brasil e seus princípios norteadores, suscitando debates e bases conceituais de suma relevância para a compreensão do exame, além de destacar a importância e os impactos da transparência no setor público em relação à confiança da sociedade na gestão pública e sua missão coletiva.

Em seguida, é abordado, de forma crítica, o cenário de (in)suficiência da aplicação do princípio da accountability no setor público, tal como a realização de apontamentos em caráter de sugestão acerca da lapidação da transparência nesse

setor no Brasil. Por fim, é exposta a conclusão, diante dos pontos abordados e considerando metodologia e objetivos delineados anteriormente.

PRECEITOS JURÍDICOS INERENTES ÀS EMENDAS PARLAMENTARES NO BRASIL

Os escândalos de corrupção envolvendo temáticas orçamentárias não são recentes, sendo um dos primeiros exemplos da história moderna brasileira o caso dos “anões do orçamento”, evento que se deu em 1993 mediante a denúncia do esquema de corrupção orquestrado por parlamentares ao incluir emendas no Orçamento da União com o fulcro de enriquecerem ilicitamente³⁴. Todavia, para que seja possível uma melhor compreensão a respeito da temática ora abordada, faz-se necessário a explanação no que desrespeito aos preceitos inerentes às emendas parlamentares no ordenamento jurídico brasileiro.

A Emenda Complementar nº 105 de 12 de dezembro de 2019, acrescentou o art. 166-A à Constituição Federal (Brasil, 1988), por meio do qual inaugurou-se na pátria o mecanismo das transferências especiais, as quais dão por meio de emendas individuais impositivas incluídas na LOA pelos parlamentares.³⁵

As emendas parlamentares, no contexto da Carta Magna de 1988³⁶, revelam-se como instrumentos esculpidos com o fito de melhorar a distribuição de recursos públicos, já que se consolida enquanto um meio garantidor da participação do Congresso Nacional na formulação do orçamento, prerrogativa do Poder Executivo³⁷. As emendas podem ser impostas por parlamentares individuais, seja por bancadas estaduais ou pelas Comissões Permanentes das Câmaras dos Deputados e Senado Federal³⁸.

³⁴ TEIXEIRA, G. D.; SENA, L.; SILVA. Governança pública e democracia: o papel da Controladoria Geral da União na promoção da Accountability Social. **Tempo Social**, v. 36, n. 2, p. 171–202, 19 ago. 2024. DOI: <https://doi.org/10.11606/0103-2070.ts.2024.216403>.

³⁵ SACRAMENTO, Ana Rita Silva; RAUPP, Fabiano Maury; MEINCHEIM, Graziela Luiza. Transparência dos recursos de emendas parlamentares na modalidade de transferência especial. **Revista Gestão e Planejamento**, Salvador, v. 24, p. 426-439, jan.-dez. 2023. Disponível em: <https://revistas.unifacs.br/index.php/rgb/article/view/7980>. Acesso em 20 abr. 2025.

³⁶ O tratamento constitucional dado à temática se consolida, principalmente, no art. 166-A, I, II, §§9º, 9º-A, 12 e 13.

³⁷ BRASIL. Ministério da Igualdade Racial. **Manual sobre emendas parlamentares para entidades da sociedade civil, estados e municípios**. Brasília, DF: Ministério da Igualdade Racial, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/igualdaderacial/pt-br/acesso-a-informacao/assessoria-parlamentar/emendas-parlamentares/ManualdeEmendasParlamentaresdigital.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2025.

³⁸ Ope cite.

Em apertada síntese, faz-se possível inferir que as emendas parlamentares são transferências intergovernamentais, se consolidando enquanto uma descentralização de recursos acrescidas à LOA por solicitação dos agentes capazes³⁹. Assim, de modo geral, as emendas parlamentares impositivas operam por meio de dois mecanismos principais, quais sejam a transferência especial (a qual dispensa convênios e exige a aplicação em despesas de capital de 70% dos recursos) e a transferência com finalidade definida (vinculada a programação estabelecida na própria emenda e aplicados nas áreas de competência da União)⁴⁰.

PERTINÊNCIA AOS PROCESSOS LEGISLATIVOS E ORÇAMENTÁRIOS

No contexto histórico e evolutivo das sociedades faz-se visível que a gestão estatal, comumente nomenclaturada como “Estado”, desempenha função primordial na organização e gestão dos recursos e serviços destinados ao bem-estar do povo. À vista disso, sua atividade precípua rege-se pelo envolvimento e implementação das ações coletivas, especialmente com foco na prestação de serviços essenciais.

A participação do Poder Legislativo enquanto estrutura de representação popular nas ações estatais, detém determinados processos institucionais que visam a observação, complementação e alinhamento com as ações e decisões oriundas do Poder Executivo, como no caso das repercussões orçamentárias, cujas decisões deverão assegurar a distribuição eficiente e transparente dos recursos públicos, em especial à luz da responsabilidade fiscal e saúde financeira.

Neste sentido, torna-se de suma importância compreender o contexto teórico do termo “administração pública”, que para Bobbio (1998, p.10):

“Em seu sentido mais abrangente, a expressão Administração Pública designa o conjunto das atividades diretamente destinadas à execução das tarefas ou incumbências consideradas de interesse público ou comum, numa coletividade ou numa organização estatal.”

Por conseguinte, infere-se que os processos legislativos constituídos

³⁹ TEIXEIRA, G. D.; SENA, L.; SILVA. Governança pública e democracia: o papel da Controladoria Geral da União na promoção da Accountability Social. **Tempo Social**, v. 36, n. 2, p. 171–202, 19 ago, 2024. DOI: <https://doi.org/10.11606/0103-2070.ts.2024.216403>.

⁴⁰ BRASIL. Ministério da Igualdade Racial. **Manual sobre emendas parlamentares para entidades da sociedade civil, estados e municípios**. Brasília, DF: Ministério da Igualdade Racial, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/igualdaderacial/pt-br/acesso-a-informacao/assessoria-parlamentar/emendas-parlamentares/ManualdeEmendasParlamentaresdigital.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2025.

expõem-se como mecanismo aos representantes do povo, para que possam participar conjuntamente em novas ações públicas a vigorar no país. Sendo assim, a Carta Magna de 1988, em atenção ao artigo 166, preconiza que o processo legislativo orçamentário deverá pautar-se em uma série de regras específicas, diferenciando-se do processo legislativo ordinário.

Diante do cenário em comento, surgem as discutidas emendas parlamentares⁴¹, em especial, as individuais impositivas⁴² que, regulamentadas pelo artigo 166-A, permitem a alocação de recursos a Estados, Distrito Federal e municípios por meio de transferências especiais ou com finalidade definida.

Neste mister, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e o Plano Plurianual (PPA), revelam-se como instrumentos de elevada relevância no contexto da elaboração e execução do orçamento estatal vigente, ao passo que tais emendas deverão estar em conformidade com as diretrizes normativas, respeitando as bases da governança estatal e os princípios inerentes a prestação da administração pública.

Dessa maneira, com vistas a proteção dos recursos públicos dirigidos ao interesse da coletividade, o Tribunal de Contas da União (TCU) e a Controladoria-Geral da União (CGU) cumprem atividade pública primordial na fiscalização e controle das emendas parlamentares, monitorando as conformidades adotadas, ou no que tange a inobservância dos gastos em ações implementadas.

DESTINAÇÃO PARLAMENTAR E GOVERNANÇA PÚBLICA

No Brasil, em âmbito da União, há vigência do Portal da Transparência do Governo Federal, instrumento relevante para garantir o acesso de movimentação dos recursos públicos, entretanto, recentemente tornou-se visível uma série de escândalos que marcaram as mídias sobre as emendas parlamentares, especialmente sobre os destinatários e a aplicabilidade dos recursos não transparentes, provocando a inércia do Poder Judiciário, especificamente o Supremo Tribunal Federal (STF).⁴³

⁴¹ As emendas parlamentares podem ser consideradas como um instrumento do Congresso Nacional, voltado com a finalidade de influir em processos legislativos para elaboração do orçamento ou de outras ações político-estatais, alocando recursos aos compromissos políticos de cada mandato parlamentar.

⁴² As emendas individuais impositivas são aquelas decorrentes de alterações na estrutura orçamentária traçada, visando alocação parlamentar direta na Lei Orçamentária Anual (LOA).

⁴³ No âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 854 e das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) 7688, 7695 e 7697, em 23/12/2025, o Ministro Flávio Dino determinou o devido bloqueio de tais emendas, bem como requerer informações da Câmara dos Deputados sobre o procedimento adotado. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-mantem-bloqueio-de-parte-de-emendas-de-comissao-aprovadas-pelo-senado/>. Acesso em: 9 abr. 2025.

A problemática surge pelas formas adotadas em distribuição das emendas, ao passo que os agentes políticos injetam dinheiro em suas bases eleitorais que, apesar de promover a descentralização das decisões financeiras do Estado, sua ausência em transparência revela-se como desafio ao processo de assegurar que os recursos públicos sejam realmente utilizados de maneira eficiente.

Com isso, urge a importância da adoção de instrumentos que sejam verdadeiramente capazes de interpretar os problemas e tomar decisões que cumpram aos interesses oriundos da coletividade, como no caso do termo prático “accountability”, que faz-se interpretada da seguinte forma por José Matias-Pereira:

O termo accountability pode ser considerado o conjunto de mecanismos e procedimentos que levam os decisores governamentais a prestarem contas dos resultados de suas ações, garantindo -se maior transparência e a exposição das políticas públicas (Matias-Pereira, 2014, p.85)

O supramencionado autor ainda complementa, no sentido da relevância do acesso e transparência pública a população:

Quanto maior a possibilidade de os cidadãos poderem discernir se os governantes estão agindo em função do interesse da coletividade e sancioná-los apropriadamente, mais accountable é um governo. O conceito de accountable está relacionado estreitamente ao universo político-administrativo anglo-saxão (Matias-Pereira, 2014, p. 85)

Dessa forma, diante do contexto internacional, destaca-se a influência do “Welfare State”, fenômeno que favoreceu a implementação dos princípios da governança, tais como transparência, integridade e prestação de contas - fundamentos reconhecidos pelo TCU no Brasil, apoiando-se na ideia de que uma administração pública eficiente deve estar orientada à promoção da dignidade humana e a realização dos direitos sociais previstos na Constituição de 1988.

Por conseguinte, destaca-se que a destinação das emendas parlamentares necessita estar alinhadas aos princípios da governança pública, com fulcro na base teórica e prática da transparência, responsabilidade estatal e mediante participação social às ações que serão implementadas. É fundamental o fortalecimento da confiança da sociedade nas instituições, e para tanto, os recursos do Estado precisam estar voltados ao proveito coletivo dos cidadãos.

PILARES PRINCIPIOLÓGICOS DA GOVERNANÇA PÚBLICA NO BRASIL

De modo geral, o conceito de governança pode ser definido como um processo de tomada de decisões complexas, que antecipa e ultrapassa o governo (Rodhes, 1996 apud Matias-Pereira, 2022). Nesse sentido, tanto o setor público quanto o privado apresentam como princípios norteadores a transparência, equidade, cumprimento das leis, prestação de contas e conduta ética⁴⁴. Apesar de ser possível verificar, de forma genérica em uma análise inicial, que o conceito de governança possui aplicações no campo privado e também no público, suas finalidades e possibilidades não se confundem.

A governança corporativa pode ser entendida enquanto conjunto de instrumentos tendentes a mitigar a relação entre shareholders e stakeholders no setor privado⁴⁵, orientando as organizações em relação a boas práticas que podem ser implementadas com o intuito de preservar e otimizar seu valor econômico e sustentabilidade⁴⁶.

Por sua vez, a governança pública iniciou a ter sua estrutura delineada no Brasil em virtude do cenário marcado por “desajustes fiscais, sociais e políticos”⁴⁷, que trouxe como consequência, principalmente, devido às crises financeiras da década de 80 e do ano de 2008, por uma desconfiança na atuação do Estado.

Esse fenômeno ocorreu não só no território brasileiro, mas também em outros países emergentes na época⁴⁸, culminando nos anseios em realizar uma reestruturação da administração pública, de forma que, além de políticas públicas pertinentes, fosse necessário alcançar um patamar de confiança e eficiência na gestão do Estado enquanto provedor de serviços.

Assim, a governança pública atua na qualidade e quantidade das organizações⁴⁹, tendo como pilares principiológicos aos gestores para fomento do

⁴⁴ MATIAS-PEREIRA, José. A Governança Corporativa Aplicada No Setor Público Brasileiro. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 2, n. 1, p. 109–134, 2010. DOI: <https://doi.org/10.21118/apgs.v2i1.4015>. Acesso em: 10 abr. 2025, p. 111.

⁴⁵ MARTINS NETO, Carlos. **ESG, interesse social e responsabilidade dos administradores de companhia**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, p. 115

⁴⁶ INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. **Código das melhores práticas de governança corporativa**. 5 ed. São Paulo: IBGC, 2015.

⁴⁷ TEIXEIRA, Alex Fabiane; GOMES, Ricardo Corrêa. Governança pública: uma revisão conceitual. **Revista do Serviço Público**, v. 70, n. 4, p. 519 - 550, out.-dez. 2019.

⁴⁸ TEIXEIRA, Alex Fabiane; GOMES, Ricardo Corrêa. Governança pública: uma revisão conceitual. **Revista do Serviço Público**, v. 70, n. 4, p. 519 - 550, out.-dez. 2019.

⁴⁹ TEIXEIRA, Alex Fabiane; GOMES, Ricardo Corrêa. Governança pública: uma revisão conceitual. **Revista do Serviço Público**, v.70, nº 4, p. 519 - 550, out.-dez. 2019. p

valor público a eficiência, a eficácia e a efetividade⁵⁰, de forma que ocorra uma atuação da administração de forma racional, otimizando os processos com vista aos objetivos coletivos, e que gerem impactos positivos no contexto social.

Dessa maneira, destaca-se o entendimento preconizado por José Matias-Pereira:

A boa governança no setor público requer, entre outras ações, uma gestão estratégica, gestão política e gestão da eficiência, eficácia e efetividade. É por meio de uma gestão estratégica que se torna viável criar valor público. Isso diz respeito à capacidade da administração pública de atender de forma efetiva e tempestiva as demandas ou carências da população que sejam politicamente desejadas (legitimidade); sua propriedade seja coletiva; e, requeiram a geração de mudanças sociais (resultados) que modifiquem aspectos da sociedade. Com a gestão política, pode-se buscar a obtenção da legitimidade junto aos dirigentes políticos e a população. A gestão da eficiência, eficácia e efetividade é a forma de usar adequadamente os instrumentos disponíveis para tornar viável uma boa governança (Matias-Pereira, 2010, p. 125).

Isto posto, torna-se claro que a governança pública se apresenta como um conceito pilar para o fortalecimento da eficiência e transparência da esfera da Administração Pública no País, impactando de forma positiva o desenvolvimento político, econômico e social. Entretanto, ainda não se encontra em sua forma plena, principalmente diante de alguns entraves, como a significativa burocracia enraizada, insuficiência dos níveis de capacitação dos gestores e desconfiança estatal aferida dos agentes envolvidos nesse ecossistema.

OS IMPACTOS DA TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA E CONFIANÇA DA SOCIEDADE

Apesar da estrutura da governança pública, quando em devido funcionamento, demonstrar ser um aparato extremamente benéfico ao desenvolvimento nacional diante de seus princípios orientadores, destaca-se que sua base atual é fortemente marcada por um cenário de desconfiança da sociedade em relação à gestão pública.

Um dos fatores que mais aprofundam tal relação de desequilíbrio decorre da transparência (ou ausência dela) da atuação da Administração Pública. Apesar da vigência da Lei de Acesso à Informação (Lei n.º 12.527/2011), que promove

⁵⁰ MATIAS-PEREIRA, José. A Governança Corporativa Aplicada no Setor Público Brasileiro. *Administração Pública e Gestão Social*, v. 2, n. 1, p. 109–134, 2010. DOI: <https://doi.org/10.21118/apgs.v2i1.4015>.

garantias aos cidadãos para que acessem e acompanhem informações, uma vez que há notória assimetria informacional entre as partes relacionadas (cidadãos e agentes do setor público), afinal, nem sempre os objetivos se encontram harmonizados.

Diante do recorte da presente pesquisa, verifica-se que, apesar de não ser ilícito e inclusive possuir previsão normativa que possibilite a realização de pagamentos por emendas parlamentares no Congresso Nacional, a ausência de uma estrutura robusta, que indique de forma clara os critérios informações relevantes referentes aos recursos a serem direcionados aos parlamentares impacta de forma negativa no entendimento da sociedade sobre tal mecanismo.

A governança pública, neste mister, atua como uma ferramenta fomentadora de aproximação entre a sociedade e o governo, assim sendo, promove o aumento da preocupação com medidas voltadas à efetividade da transparência, por conseguinte, constrói-se um desenvolvimento sustentável de políticas públicas e funcionais a longo prazo.

Destarte, deve ser dada especial atenção às boas práticas na implementação dos pagamentos de emendas parlamentares, de forma que estejam sempre em consonância com os pilares de governança. À vista disso, é necessário que a atuação estatal seja em prol não só do interesse público como fim em si, mas também como fator de promoção do desenvolvimento econômico e bem-estar comum⁵¹, pautado pela eficiência e redução do cenário de assimetria informacional existente, medidas que contribuirão de forma positiva para a confiabilidade no Estado.

CARÊNCIA DE MEDIDAS VOLTADAS A ACCOUNTABILITY

O conceito de accountability quando analisado sob o prisma da governança pública está associado a diversos significados. Segundo o entendimento de Pinho e Sacramento (2009)⁵², o termo ora analisado remete à transparência, publicidade, prestação de contas, punição, premiação, controle e responsabilização, contudo, o seu sentido geral possui um caráter progressivo.

A grande amplitude semântica do termo de accountability remete ao fato de

⁵¹ Matias-Pereira, José. Governança no setor público: ênfase na melhoria da gestão, transparência e participação da sociedade: Governance in the public sector: emphasis on improving management, transparency and society participation. *Brazilian Journal of Development*, v. 8, n. 8, p. 56419–56441, 2022. DOI: <https://doi.org/10.34117/bjdv8n8-105>.

⁵² PINHO, J. A.; SACRAMENTO, A. R. S. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, p. 1343-1368, nov.-dez. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/g3xgtqkwFJS93RSnHFTsPDN/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 20 abr. 2025.

que existem inúmeras traduções do termo baseadas em variadas lexicais do inglês para o português⁵³. Taylor e Buranelli (2007)⁵⁴ entendem que o accountability seria como um processo dinâmico, que poderá perceber enquanto uma garantia de alinhamento entre o interesse público e as ações governamentais tomadas pelos agentes públicos. Dada a multiplicidade de definições possíveis para o termo, é demasiado limitante reduzir traduzir o conceito como uma simples prestação de contas. Todavia, o fato é que as discussões sobre transparência e accountability estão interligadas, visto que ambas são pilares da governança pública⁵⁵.

Nesse liame, o sistema brasileiro de emendas parlamentares, embora tenha sido concebido enquanto um instrumento de descentralização orçamentária, parece enfrentar uma grande carência quanto aos mecanismos de transparência e accountability. Uma das principais fragilidades de tal sistema reside exatamente na insuficiência de instrumentos de acompanhamento que sejam, de fato, efetivos.

Destarte, em que pese a existência de regras quanto às possibilidades de emprego dos recursos obtidos, a fiscalização sobre o uso desses em muito se apoia nos órgãos de controle locais e dos cidadãos⁵⁶. Segundo Sacramento, uma vez instituídas as emendas parlamentares, não se faz necessária a celebração de convênios e instrumentos do gênero e não há uma plena obrigação de prestação de contas para a concedente, visto que os entes subnacionais submeterem suas contas à análise do Tribunal de Contas⁵⁷.

Contudo, infere-se que a própria fiscalização faz-se prejudicada pela opacidade das informações disponibilizadas referentes à alocação de recursos oriundos de emendas parlamentares, bem como, em alguns casos, pela falta de certa padronização e até mesmo diferentes níveis de detalhamento em registros dos recebimentos de transferências⁵⁸.

Portanto, verifica-se que, embora se mantenha e até mesmo se expanda

⁵³ TEIXEIRA, G. D.; SENA, L.; SILVA. Governança pública e democracia: o papel da Controladoria Geral da União na promoção da Accountability Social. **Tempo Social**, v. 36, n. 2, p. 171–202, 19 ago. 2024. Doi: <https://doi.org/10.11606/0103-2070.ts.2024.216403>.

⁵⁴ TAYLOR, M.; BURANELLI, V. Ending up in pizza: accountability as a problem of institutional arrangement in Brazil. **Latin American Politics & Society**, v. 49, n. 1, p. 59-87, Spring 2007. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/latin-american-politics-and-society/article/abs/ending-up-in-pizza-accountability-as-a-problem-of-institutional-arrangement-in-brazil/77398E3983A864B696B4F265A597A5D2>. Acesso em 20 abr. 2025.

⁵⁵ MARTINS, S.; TEIXEIRA, M. A. C.; NEBOT, C. P.; LÓPEZ, M. A. P. Transparência, accountability e governança pública. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 10, n. 4, p. 226-227, out.-dez. 2018.

⁵⁶ RAUPP, F. M.; SACRAMENTO, A. R. S. **As transferências especiais do orçamento prescindem de controle?** In: ALMEIDA, D. R. de et al. (Org.). *Finanças públicas no cotidiano brasileiro*. Salvador: EDUFBA, 2021. p. 45-50.

⁵⁷ SACRAMENTO, Ana Rita Silva; RAUPP, Fabiano Maury; MEINCHEIM, Graziela Luiza. Transparência dos recursos de emendas parlamentares na modalidade de transferência especial. **Revista Gestão e Planejamento**. Salvador, v. 24, p. 426-439, jan./dez. 2023. Disponível em: <https://revistas.unifacs.br/index.php/rgb/article/view/7980>. Acesso em 20 abr. 2025.

com o passar do tempo, a prerrogativa de propor emendas ao projeto de lei orçamentária, configura-se como faculdade não necessariamente ladeada pela necessária ampliação dos instrumentos de controle e transparência.

SUGESTÕES PARA O APERFEIÇOAMENTO DA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

No contexto pátrio, as emendas parlamentares, muito embora sejam legitimadas em nível constitucional enquanto um instrumento de descentralização orçamentária, revelam um cenário de falhas nos processos associados ao accountability público, que se reflete em uma série de escândalos associados à tal temática. Constata-se assim, uma crescente assimetria entre a ampliação das prerrogativas de propositura de emendas e a fragilidade dos mecanismos de acompanhamento e transparência dessas.

A transparência pública, enquanto pilar da democracia, consolida-se como um aspecto fundamental na promoção do accountability governamental, ao passo que as emendas parlamentares representam uma significativa parcela do orçamento, razão pela qual, não podem ser cooptadas por esquemas de corrupção. Dessa maneira, sua execução não poderá carecer de mecanismos efetivos voltados a transparência e devida verificação de informações.

Para tanto, faz-se necessário construirmos uma maior integração dos portais da transparência em todas as esferas federativas, de modo que seja possível um rastreamento unificado da pecúnia movimentada sob a égide das emendas parlamentares. Todavia, tal integração deverá ser a primeira etapa de uma gama de processos que se preste a ampliar a transparência e accountability governamental.

Nesse liame, torna-se necessário um efetivo movimento padronizador das informações disponibilizadas a título de transparência para os cidadãos, de modo que seja possível traçar comparações acuradas entre os diferentes entes federativos e não seja necessário deduzir ou inferir os dados mediante conhecimentos técnicos específicos, ampliando a margem de cidadãos que podem realizar o monitoramento das emendas parlamentares.

Tal empecilho pode ser percebido em pesquisas como as de Sacramento⁵⁸, em que, ao verificar-se o registro de recebimentos em transferências especiais de

⁵⁸ Nesse sentido, expõe SACRAMENTO, Ana Rita Silva; RAUPP. Fabiano Maury; MEINCHEIM, Graziela Luiza. Transparência dos recursos de emendas parlamentares na modalidade de transferência especial. **Revista Gestão e Planejamento**. Salvador, v. 24, p. 426-439, jan./dez. 2023. Disponível em: <https://revistas.unifacs.br/index.php/rgb/article/view/7980>. Acesso em 20 abr. 2025.

⁵⁹ Op. cit.

diversas cidades de Santa Catarina, os níveis de detalhamento das informações eram dissonantes, o que obsta uma análise padronizada das informações públicas, sendo possível se pensar em mecanismos de sanções positivas, aos quais os entes federativos possam ser premiados pela boa gestão e disponibilização de informações, sobretudo no que tange a transparência dos dados relativos às emendas parlamentares, às quais se consolidam enquanto alvos de inúmeros escândalos recentes.

Portanto, percebe-se que o aperfeiçoamento das técnicas de transparência pública necessita de uma ação coordenada entre diversos setores da sociedade, mas que podem ser facilitados pela adoção de tecnologia e com o maior engajamento social. Assim, a assimetria informacional entre políticos e cidadãos, que atualmente se consolida enquanto um potencial dificultador do accountability brasileiro, poderá ser reduzida.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exame realizado, infere-se que o pagamento de emendas parlamentares pelo Congresso Nacional brasileiro revela-se como um fenômeno muito complexo e ao mesmo tempo, multifacetado, desafiando juristas e gestores públicos para o cumprimento dos princípios basilares da governança estatal. Pelo exposto, evidencia-se que, embora legalmente amparadas, tal prática frequentemente se distancia dos ideais de transparência, equidade e eficiência que deveriam nortear as instituições da administração pública.

Dessa maneira, subvertendo a lógica do planejamento orçamentário, privilegiando interesses particulares em detrimento do bem comum, a prática de pagamento de emendas parlamentares suscita uma série de questionamentos éticos e morais, uma vez que pode ser instrumentalizada como moeda de troca política, comprometendo também a integridade do processo legislativo e enfraquece a confiança da população nas instituições democráticas.

Assim sendo, torna-se imperioso que a governança pública, para ser de fato efetiva, deverá se pautar pela impessoalidade e pela busca incessante do interesse público, também traçado como a “coletividade”, princípios negligenciados, sobretudo mediante a ausência de transparência na destinação dos recursos e a dificuldade em aferir os resultados.

Contudo, para o fortalecimento da governança pública, é imperativo que haja o estabelecimento de critérios mais claros e objetivos na aprovação e execução das emendas, revisando o processo de elaboração e aprovação, com a inclusão de critérios técnicos e a participação efetiva da sociedade civil.

Por fim, torna-se claro que o engajamento coletivo deve ser instrumento de enfrentamento dos desafios contemporâneos, pois, somente por intermédio de um esforço conjunto, será possível promover as mudanças que são necessárias no que conhecemos como Estado, assegurando a devida efetividade das políticas públicas e o bem-estar social da coletividade.

REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto. **El futuro de la democracia**. 2. ed. Bogotá: Fondo de Cultura Económica, 1997.

BRASIL. **Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei n.º 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei n.º 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 18 nov. 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 24 abr. 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.791, de 29 de dezembro de 2023**. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2024 e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 dez. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/orcamento/orcamentos-anuais/2024/lido/lei-de-diretrizes-orcamentarias-lido>. Acesso em: 09 abr. 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.802, de 09 de abril de 2024**. Estabelece o Plano Plurianual para o período de 2024 a 2027. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 abr. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/planejamento/plano-plurianual/paginas/paginas-ppa-2024-2027/lei-do-ppa>. Acesso em: 09 abr. 2025.

BRASIL. Ministério da Igualdade Racial. **Manual sobre emendas parlamentares para entidades da sociedade civil, estados e municípios**. Brasília, DF: Ministério da Igualdade Racial, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/igualdaderacial/pt-br/acesso-a-informacao/assessoria-parlamentar/emendas-parlamentares/ManualdeEmendasParlamentaresdigital.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **STF mantém bloqueio de parte de emendas de comissão aprovadas pelo Senado**. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnovicias/stf-mantem-bloqueio-de-parte-de-emendas-de-comissao-aprovadas-pelo-senado/>. Acesso em: 9 abr. 2025.

HYSING, Erik; LAFFERTY, William M. **Environmental Governance: Institutions, Policies and Actions**. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2012.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. **Código das melhores práticas de governança corporativa**. 5 ed. São Paulo: IBGC, 2015

MARTINS NETO, Carlos. **ESG, interesse social e responsabilidade dos administradores de companhia**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, p. 115

MATIAS-PEREIRA, José. A Governança Corporativa Aplicada No Setor Público Brasileiro. *Administração Pública E Gestão Social*, v. 2, n. 1, p. 109–134, 2010. DOI: <https://doi.org/10.21118/apgs.v2i1.4015>.

MATIAS-PEREIRA, José. Governança no setor público: ênfase na melhoria da gestão, transparência e participação da sociedade: Governance in the public sector: emphasis on improving management, transparency and society participation. *Brazilian Journal of Development*, v. 8, n. 8, p. 56419–56441. 2022. DOI: <https://doi.org/10.34117/bjdv8n8-105>.

PINHO, J. A.; SACRAMENTO, A. R. S. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, p. 1343-1368, nov./dez. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/g3xgtqkwFJS93RSnHFTsPDN/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 20 abr. 2025.

RAUPP, F. M.; SACRAMENTO, A. R. S. As transferências especiais do orçamento prescindem de controle? In: ALMEIDA, D. R. de et al. (Org.). **Finanças públicas no cotidiano brasileiro**. Salvador: EDUFBA, 2021.

SACRAMENTO, Ana Rita Silva; RAUPP, Fabiano Maury; MEINCHEIM, Graziela Luiza. Transparência dos recursos de emendas parlamentares na modalidade de transferência especial. **Revista Gestão e Planejamento**. Salvador, v. 24, p. 426-439, jan.-dez. 2023. Disponível em: <https://revistas.unifacs.br/index.php/rgb/article/view/7980>. Acesso em: 20 de abr. 2025.

TAYLOR, M.; BURANELLI, V. Ending up in pizza: accountability as a problem of institutional arrangement in Brazil. **Latin American Politics & Society**, v. 49, n. 1, p. 59-87, Spring 2007. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/latin-american-politics-and-society/article/abs/ending-up-in-pizza-accountability-as-a-problem-of-institutional-arrangement-in-brazil/77398E3983A864B696B4F265A597A5D2>. Acesso em: 20 abr. 2025.

TEIXEIRA, Alex Fabiane; GOMES, Ricardo Corrêa. Governança pública: uma revisão conceitual. **Revista do Serviço Público**, v. 70, n. 4, p. 519 - 550, out.-dez, 2019.

TEIXEIRA, G. D.; SENA, L.; SILVA. Governança pública e democracia: o papel da Controladoria Geral da União na promoção da Accountability Social. **Tempo**

Social, v. 36, n. 2, p. 171–202, 19 ago. 2024. DOI: <https://doi.org/10.11606/0103-2070.ts.2024.216403>.

ORGANIZADOR



Vinícius de Mattos Oliveira é integrante do Ministério Público Federal (MPF). Pesquisador. Mestrando em Direito pela Universidade Cândido Mendes (UCAM) na área de concentração Direitos, Instituições e Desenvolvimento. Especialista em Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC RJ). Especialista em Direito Tributário e Aduaneiro pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG).

