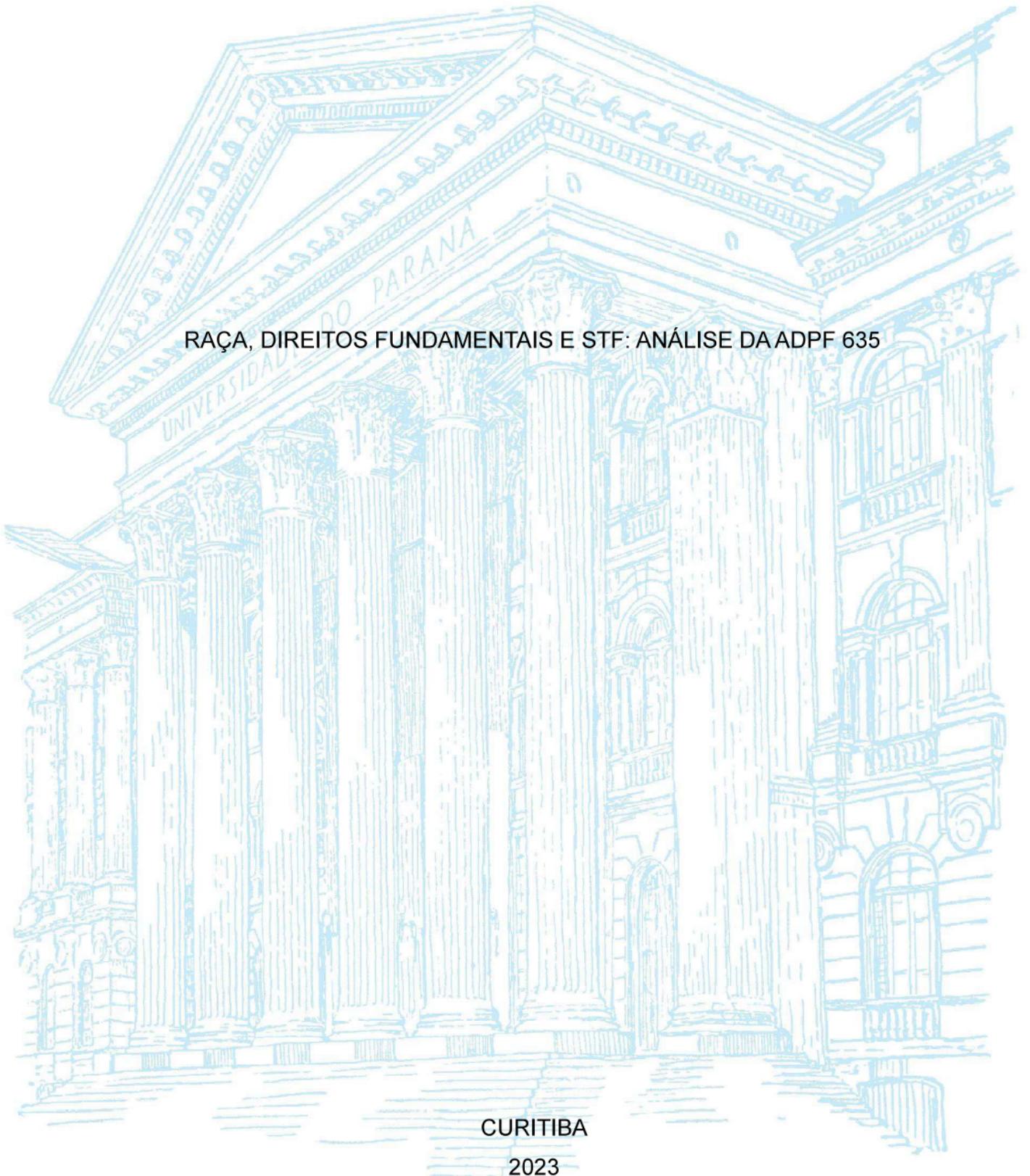


UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

EMILY EMANUELE FRANCO MEWES

RAÇA, DIREITOS FUNDAMENTAIS E STF: ANÁLISE DA ADPF 635



CURITIBA

2023

EMILY EMANUELE FRANCO MEWES

RAÇA, DIREITOS FUNDAMENTAIS E STF: ANÁLISE DAADPF 635

Monografia apresentada ao curso de Graduação em Direito, Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador Prof. Dr. Miguel Gualano de Godoy

CURITIBA

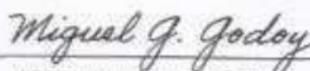
2023

TERMO DE APROVAÇÃO

RAÇA, DIREITOS FUNDAMENTAIS E STF: ANÁLISE DA ADPF 635

EMILY EMANUELE FRANCO MEWES

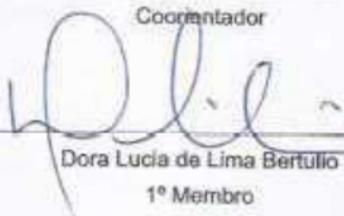
Trabalho de Conclusão de Curso aprovado como requisito parcial para obtenção de Graduação no Curso de Direito, da Faculdade de Direito, Setor de Ciências jurídicas da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:



Miguel Gualano de Godoy

Orientador

Coodenador



Dora Lucia de Lima Bertullo

1º Membro



Wallace de Almeida Corbo

2º Membro

## AGRADECIMENTOS

Me sinto sortuda por ter encontrado tantas pessoas especiais no decorrer da minha trajetória. Fui afetada por diversos afetos e sei que as trocas que tive me transformaram e me tornam melhor a cada dia.

Primeiramente, agradeço imensamente aos meus pais, Magda e Osmar, que conquistaram junto comigo o sonho de ingressar em uma universidade pública. Sem o apoio de vocês nada disso seria possível.

Obrigada mãe, pelas nossas conversas, pelo carinho e por me ensinar a ter sensibilidade com o mundo ao meu redor.

Obrigada pai, por me impulsionar a seguir meus objetivos e me ensinar a encarar a vida com mais leveza.

Emicida tem toda razão em dizer que “quem tem amigo um amigo tem tudo”. A vida não teria a menor graça se eu não estivesse cercada de pessoas tão maravilhosas.

Agradeço ao meu Clube das 5, que vivenciou cada momento da graduação comigo. Obrigada pelas risadas, pelas conversas, pelos surtos coletivos e por estarem comigo nos momentos que eu mais precisei.

Bruna, obrigada pelas nossas brincadeiras e conversas sinceras. Sua alegria atinge a todos que te cercam!

Eduarda, obrigada pela amizade sincera e pelo companheirismo que faz com que as pessoas se sintam confortáveis ao seu lado. Você é especial demais!

Isabela, obrigada por compartilhar tantos sonhos comigo e por ter sido um lugar de acolhimento nos momentos que mais precisei. Seu carinho transborda!

Milena, obrigada pelas risadas e pelas muitas aventuras que vivemos juntas. Você é brilhante!

Agradeço aos meus amigos de infância André, Maria Eduarda e Mirela, pela nossa amizade que sempre se renova.

Laércio e Maria Vitória, obrigada pela amizade que, apesar de pouco tempo, é imprescindível para mim.

Aos demais amigos que não foram citados, saibam que vocês são muito especiais e que sou grata pelas trocas e pelo carinho.

Sou extremamente grata pela oportunidade de ter estudado na Universidade Federal do Paraná. A experiência de ser aluna de uma universidade pública é única

e certamente ampliou a minha visão sobre a realidade que me cerca. Sou fruto das políticas afirmativas da universidade e sempre defenderei a luta por uma educação emancipadora.

Agradeço ao PAR - Partido Acadêmico Renovador, que neste ano completará 75 anos, por influenciar toda a minha trajetória dentro do Direito UFPR e fora dele. O PAR me ensinou a importância da luta coletiva e que, para além de sonhar com uma sociedade mais justa e igualitária, é urgente colocar esses sonhos em prática. Por onde for!

Agradeço ao PET Direito UFPR, espaço em que me desenvolvi como pesquisadora. É uma honra ter sido petiana e ter conhecido tantas pessoas especiais nesse espaço.

Agradeço ao RAP - Resistência Ativa Preta, por ser um coletivo de aquilombamento, onde pude me reencontrar dentro do espaço acadêmico. Agradeço em especial a Gabriela Grupp pelas conversas que me auxiliaram na construção da monografia.

Agradeço imensamente aos professores que tive no decorrer da graduação, em especial ao Prof. Leandro Franklin Gorsdorf, a Prof<sup>a</sup> Heloisa Fernandes Câmara e o Prof. Miguel Gualano de Godoy.

Agradeço ao professor Leandro pela sua dedicação nos projetos de extensão, em especial pelo seu acompanhamento no projeto Máquina de Ativismos em Direitos Humanos, em que tive a oportunidade de sair da zona de conforto e, através da arte, encarar criticamente o Direito.

Agradeço a professora Heloisa, tutora do PET Direito UFPR, pela dedicação e incentivo na realização dos projetos do PET, respeitando a autonomia dos estudantes, bem como pelo acompanhamento no decorrer dos dois anos que participei do programa.

Por fim, mas não menos importante, agradeço imensamente ao professor Miguel, que me acompanha desde o segundo ano da graduação, lecionando a disciplina de Direito Constitucional, sendo meu orientador de Iniciação Científica e agora do Trabalho de Conclusão de Curso. Muito obrigada por me incentivar constantemente, por exigir o meu melhor, por acreditar no meu potencial como pesquisadora, por instigar o meu interesse na área de Direito Constitucional e apoiar desde o primeiro momento a realização desta monografia. Obrigada por tudo e por tanto!

*“Falo querendo entender, canto para espalhar o  
saber e fazer você perceber  
Que há sempre um mundo, apesar de já  
começado, há sempre um mundo pra gente  
fazer  
Um mundo não acabado  
Um mundo filho nosso, com a nossa cara, o  
mundo que eu disponho agora foi criado por  
mim”*

*(Milionário do Sonho, Emicida)*

## RESUMO

O presente trabalho possui o objetivo central de tratar Raça, Direitos Fundamentais e Supremo Tribunal Federal, a partir da análise qualitativa da ADPF nº 635, a fim de compreender a importância do Supremo Tribunal Federal em incorporar a raça como critério de análise, especialmente em julgados que versem sobre direitos fundamentais. O problema de pesquisa pode ser sintetizado da seguinte forma: partindo do pressuposto de que a ideia da igualdade neutra reforça a manutenção de hierarquias raciais e, conseqüentemente, contribui para a ineficácia dos direitos fundamentais, quais seriam os impactos de incorporar a raça como parâmetro de análise dos julgados que versem sobre direitos fundamentais? Como e por que o caso da ADPF nº 635 sobre letalidade policial no Rio de Janeiro pode ser um exemplo qualitativamente importante? Para tanto, a partir de uma mescla de metodologias, na qual estão incluídas a revisão bibliográfica, o estudo de caso, e as ferramentas metodológicas da Teoria Crítica da Raça, são apresentadas, de início, uma crítica ao errôneo entendimento de que a simples igualdade neutra ou em abstrato garante que todos sejam tratados de igual maneira, resultando na preservação das hierarquias raciais. Em seguida, foram apresentados fundamentos que evidenciam a necessidade de trazer para o centro do debate jurídico conceitos como raça e racismo, em especial para a interpretação dos direitos fundamentais. Por fim, foi feita a análise do comportamento do Plenário do Supremo Tribunal Federal na ADPF nº 635, com o intuito de compreender se o órgão tem avançado em incorporar a raça como critério de análise para os julgados que versem sobre direitos fundamentais. Após a análise individual dos votos dos Ministros, são apresentadas as linhas conclusivas do presente trabalho, as quais caminham no sentido de que o STF conseguiu incorporar a raça como parâmetro de análise, mas de forma precária, podendo ter avançado mais nesse sentido. Portanto, restou evidente que há um longo caminho a ser trilhado pelo Tribunal para que a questão racial permeie sua atuação e suas decisões de modo consistente e perene.

Palavras-chave: raça. direitos fundamentais. STF. violência policial. hermenêutica constitucional.

## ABSTRACT

The main scope of this monograph is to carry about Race, Fundamental Rights and the Federal Supreme Court, based on the qualitative analysis of ADPF n° 635, in order to understand the importance of the Federal Supreme Court in incorporating race as a criterion of analysis, especially in cases that deal with on fundamental rights. The research problem can be summarized as follows: assuming that the idea of neutral equality reinforces the maintenance of racial hierarchies and, consequently, contributes to the ineffectiveness of fundamental rights, what would be the impacts of incorporating race as a parameter of analysis of judgments dealing with fundamental rights? How and why the ADPF n° 635 case about police lethality in the favelas of Rio de Janeiro be a qualitatively important example? To this end, based on a mix of methodologies, which include a bibliographical review, a case study, and the methodological tools of the Critical Theory of Race, a critique of the erroneous understanding that simple equality neutral or in the abstract ensures that everyone is treated equally, resulting in the preservation of racial hierarchies. Then, fundamentals were presented to demonstrate the need to bring concepts such as race and racism to the center of the legal debate, especially for the interpretation of fundamental rights. Finally, an analysis was carry about the of the Plenary of the Federal Supreme Court in ADPF n° 635, in order to understand if the Plenary has advanced in incorporating race as a criterion of analysis for judgments that deal with fundamental rights. After the individual analysis of the Justices' votes, the conclusive lines of the present work are presented, which move in the direction that the STF managed to incorporate race as a parameter of analysis, but in a precarious way, and may have advanced further in this direction. Therefore, it remains evident that there is a long way to go for the Court to make the racial issue permeate its actions and decisions in a consistent and perennial way.

Keywords: race. fundamental rights. STF. police violence. constitutional hermeneutics

## LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – Linha do tempo processual da ADPF 635.....	35
---	----

## LISTA DE SIGLAS

ADI	- Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADPF	- Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
CIDH	- Comissão Interamericana de Direitos Humanos
GENI	- Grupo de Estudos dos Novos Illegalismos
PSB	- Partido Socialista Brasileiro
STF	- Supremo Tribunal Federal
TCR	- Teoria Crítica da Raça
UFF	- Universidade Federal Fluminense

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b>	<b>12</b>
<b>2 RAÇA E O PROCESSO DE SUBJETIVAÇÃO DO SUJEITO DE DIREITO: O QUE A CONSTITUIÇÃO TEM A VER COM ISSO?</b>	<b>15</b>
2.1 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E O PRINCÍPIO DA IGUALDADE COMO FORMA DE ERRADICAR DESIGUALDADES	21
2.2 CONCLUSÕES PARCIAIS: O RECONHECIMENTO DA CEGUEIRA DA COR COMO PONTO DE PARTIDA	25
<b>3. OS DIREITOS FUNDAMENTAIS E SUA EFETIVIDADE A PARTIR DA MUDANÇA DE PARÂMETROS INTERPRETATIVOS: CONSIDERANDO A RAÇA</b>	<b>27</b>
3.1 DIREITOS FUNDAMENTAIS E HERMENÊUTICA CONSTITUCIONAL ANTIRRACISTA	31
3.2 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS: ADOÇÃO DE UMA PERSPECTIVA RACIAL COMO MEIO DE ALCANÇAR MAIOR EFETIVIDADE DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS	34
<b>4. O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E A RAÇA COMO PARÂMETRO DE ANÁLISE DOS JULGADOS: O CASO DA ADPF 635</b>	<b>36</b>
4.1 ANÁLISE DA ADPF Nº 635	41
4.1.1. Análise da Medida Cautelar	46
4.1.2 Análise da Tutela Provisória Incidental na Medida Cautelar	51
4.1.3 Análise dos Embargos de Declaração na Medida Cautelar	54
4.2 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS: É POSSÍVEL DIZER QUE O STF AVANÇA?	60
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>62</b>

## 1 INTRODUÇÃO

“E como analgésico nós posta que  
 Um dia vai tá nos conforme  
 Que um diploma é uma alforria  
 Minha cor não é uniforme  
 Hashtags #PretoNoTopo, bravo!  
 80 tiros te lembram que existe pele alva e pele  
 alvo  
 Quem disparou usava farda (Mais uma vez)  
 Quem te acusou nem lá num tava (Bando de  
 espírito de porco)  
 Porque um corpo preto morto é tipo os hit das  
 parada:  
 Todo mundo vê, mas essa porra não diz nada”  
 (Ismália. Emicida)

Tratar sobre relações raciais e Direito, incorporando conceitos como raça e racismo no debate jurídico é uma pauta urgente. Isso porque, não é possível ignorar os efeitos que o racismo estrutural gera na realidade brasileira.

“O racismo estrutural da sociedade se revela potencializado nas mortes ocasionadas pelas forças policiais.” Esse é um trecho do voto do ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Mendes, a respeito da concessão de medida cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635, mais conhecida como a ADPF das Favelas, que tramita no Supremo Tribunal Federal desde novembro de 2019, sob a relatoria do Ministro Luiz Edson Fachin.

A ADPF nº 635 foi proposta pelo Partido Socialista Brasileiro – PSB, para que fossem reconhecidas e sanadas as lesões a preceitos fundamentais da Constituição praticadas pelo Estado do Rio de Janeiro, no que diz respeito a sua política de segurança pública, especialmente no que tange à excessiva e crescente letalidade da atuação policial.

A violência policial no Rio de Janeiro possui uma “pele-alvo”. No ano de 2020, segundo dados da Rede de Observatórios da Segurança<sup>1</sup>, 86% dos mortos pela polícia no estado do Rio de Janeiro são pessoas negras, não sendo possível ignorar o uso indiscriminado da força letal em áreas habitadas predominantemente por pessoas negras. Nesse sentido, é inegável a importância da ADPF nº 635 no que diz respeito à efetividade dos direitos fundamentais dos principais afetados pela letalidade policial.

---

<sup>1</sup> REDE OBSERVATÓRIO DA SEGURANÇA. *Pele-alvo: a cor da violência policial*. Org. Sílvia Ramos [et al.] Rio de Janeiro : CEsEC, 2021. p. 28.

O caso tem ganhado repercussão por diversos fatores, entre eles cabe citar a concessão de medida liminar que restringiu, durante a pandemia do Covid-19, as operações policiais realizadas no Rio de Janeiro, o que resultou na queda do número de mortes por um (curto) período. Para além, o julgado tem se destacado em relação ao seu conteúdo e forma. Sobre a forma, por utilizar instrumentos de participação disponíveis no Tribunal, e pelo seu conteúdo, porque o tema da violência policial poderia ter sido encarado como um dilema pertencente estritamente a questões de segurança pública, mas também tem levado em conta a influência direta do racismo nessas situações.

Neste estudo proponho tratar sobre Raça, Direitos Fundamentais e Supremo Tribunal Federal a partir da análise qualitativa da ADPF nº 635, a fim de compreender a importância do STF em incorporar a raça como critério de análise, especialmente em julgados que versem sobre direitos fundamentais, a fim eliminar o errôneo entendimento de que a simples igualdade neutra ou em abstrato garante que todos sejam tratados de igual maneira.

A pesquisa é pertinente porque os tribunais devem estar atentos a essa problemática, visto que o princípio da igualdade é um mandado normativo estruturante do nosso sistema constitucional. Em outras oportunidades, o Supremo Tribunal Federal, na ADPF 186<sup>2</sup>, já considerou a raça como uma construção social que mantém privilégios sociais e motiva a discriminação de pessoas negras<sup>3</sup>. Contudo, constata-se que o Tribunal por vezes evita utilizar a raça como critério de análise em seus julgados, exceto em situações em que é flagrante a sua relação com o objeto de análise. Tal postura demonstra uma fragilidade do STF no exercício de seu “papel contramajoritário em prol de processos de transformação da igualdade e do papel do estado em um regime democrático”.<sup>4</sup>

Nesse sentido, o problema de pesquisa pode ser sintetizado da seguinte forma: partindo do pressuposto de que a ideia da igualdade neutra ou apenas em

---

<sup>2</sup> “Cumpra afastar, para os fins dessa discussão, o conceito biológico de raça para enfrentar a discriminação social baseada nesse critério, porquanto se trata de um conceito histórico-cultural, artificialmente construído, para justificar a discriminação ou, até mesmo, a dominação exercida por alguns indivíduos sobre certos grupos sociais, maliciosamente reputados inferiores” Vide: BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 186*. Requerente: Democratas - DEM. Relator: Min. Ricardo Lewandowski, 2012.

<sup>3</sup> MOREIRA, Adilson José. *Pensando como um negro: ensaio de hermenêutica jurídica*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2019 p. 274

<sup>4</sup> MOREIRA, Adilson José. *Pensando como um negro: ensaio de hermenêutica jurídica*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2019 p. 279.

abstrato reforça a manutenção de hierarquias raciais e, conseqüentemente, contribui para a ineficácia dos direitos fundamentais, quais seriam os impactos de incorporar a raça como parâmetro de análise dos julgados que versem sobre direitos fundamentais? Como e por que o caso da ADPF nº 635 sobre letalidade policial nas favelas do Rio de Janeiro pode ser um exemplo qualitativamente importante?

Trata-se, também, de uma pesquisa qualitativa que tem a finalidade de realizar um exame crítico da ADPF nº 635 a partir de um marco racial. A pesquisa irá utilizar como procedimento de análise o método lógico-dedutivo e, a partir de premissas gerais, será possível desenvolver um entendimento específico que norteará a análise qualitativa. O objetivo geral é demonstrar teoricamente como os direitos fundamentais exigem uma compreensão que leve em conta a raça e evidenciar como o caso da ADPF nº 635 é um exemplo qualitativamente relevante sobre o tema, pois colocou em cena exatamente a perspectiva racial em suas decisões.

É preciso demonstrar que o Direito para ser emancipador precisa estar atento à realidade que nos cerca e buscar meios de mudá-la. Para tanto, na presente pesquisa irei utilizar o arcabouço metodológico da Teoria Crítica da Raça que, em breves palavras, propõe trazer conceitos como raça e racismo como parâmetro de análise do pensamento jurídico, pois reconhece o racismo como um sistema que segrega indivíduos a partir da raça e os discrimina através de processos de diferenciação<sup>5</sup>.

O movimento da Teoria Crítica da Raça surge na década de 70 nos Estados Unidos a partir de acadêmicos e ativistas que buscavam estudar as relações entre raça e poder e trazê-los para o centro do debate jurídico com o intuito de reconhecer o racismo como um sistema de discriminação para então construir meios de erradicá-lo. Isso significa que, a partir desse marco metodológico, o Direito apenas pode se tornar um instrumento de emancipação ao reconhecer as estruturas discriminatórias.<sup>6</sup>

A Teoria Crítica da Raça como uma metodologia racial crítica parte de alguns pressupostos para as investigações. Conforme Caroline Lyrio Silva e Thula Rafaela

---

<sup>5</sup> DELGADO, Richard. STEFANCIC, Jean. *Teoria Crítica da Raça: uma introdução*. 3ª ed. São Paulo: Editora Contracorrente, 2021. p. 49

<sup>6</sup> DELGADO, Richard. STEFANCIC, Jean. *Teoria Crítica da Raça: uma introdução*. 3ª ed. São Paulo: Editora Contracorrente, 2021. p. 28

de Oliveira Pires<sup>7</sup>, essa metodologia primeiramente coloca conceitos como raça e racismo em primeiro plano, bem como suas interseccionalidades com outras formas de subordinação. A partir disso, questiona paradigmas tradicionais de pesquisa que atuam na manutenção do privilégio branco, como objetividade, neutralidade, meritocracia, entre outros. Em contrapartida, busca soluções para a justiça social e a eliminação do racismo através do reconhecimento dos grupos minoritários, utilizando uma base de conhecimento interdisciplinar. Para tanto, concentra-se no potencial emancipatório das experiências raciais, colocando o conhecimento obtido através de histórias, testemunhos e narrativas em evidência.

Evidentemente, as considerações propostas neste trabalho não encerram a discussão sobre o tema. O objetivo é complementar, ainda que minimamente, os debates já propostos acerca do tema raça e hermenêutica constitucional, ao colocá-lo diante de um caso concreto.

Isto posto, no primeiro capítulo procurei tratar criticamente a crença de uma atuação neutra ou apenas abstrata do Estado e de uma igualdade formal que, em realidade, mascara a preservação das hierarquias raciais e que discrimina e mata a população negra.

No segundo capítulo, busquei apresentar fundamentos que evidenciem a necessidade de trazer para o centro do debate jurídico uma perspectiva, em especial para uma análise constitucional sobre a efetividade dos direitos fundamentais da população negra.

Por fim, no terceiro capítulo analisei a ADPF nº 635 a fim de avaliar as decisões e posturas do STF diante de um caso que pode ser encarado sob lentes “neutras”, ou a partir de critérios que tragam maior densidade ao tema, evidenciando em primeiro plano o que sempre foi invisibilizado nas atuações policiais: a raça.

---

<sup>7</sup> SILVA, Caroline Lyrio. PIRES, Thula Rafaela de Oliveira. *Teoria crítica da raça como referencial teórico necessário para pensar a relação entre direito e racismo no Brasil*. Direitos dos conhecimentos [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFS; Florianópolis: CONPEDI, 2015. p. 72

## 2 RAÇA E O PROCESSO DE SUBJETIVAÇÃO DO SUJEITO DE DIREITO: O QUE A CONSTITUIÇÃO TEM A VER COM ISSO?

Por que iniciar este estudo tratando sobre raça? Esta é uma pergunta que possui uma resposta direta: a raça é uma construção social que permeia todos os estratos da sociedade brasileira e estrutura dinâmicas de poder que naturalizam desigualdades<sup>8</sup>.

A partir dos aspectos histórico-culturais do Brasil entende-se que, sendo um país da América Latina colonizado por sociedades ibéricas, este foi racialmente estratificado a partir de um modelo em que reproduziu-se a crença de que “as classificações e os valores do Ocidente branco são os únicos verdadeiros e universais”<sup>9</sup>.

Desse modo, o Brasil vivencia, desde a sua origem colonial, o Racismo Estrutural, conceituado como um “processo histórico e político que cria as condições sociais para que, direta ou indiretamente, grupos racialmente identificados sejam discriminados de forma sistemática”<sup>10</sup>. Ou seja, o racismo estrutural faz parte da nossa constituição como país, como sociedade.

Isso porque o racismo é uma forma sistemática de discriminação que tem a raça como fundamento e detém o poder como requisito fundamental<sup>11</sup>. Portanto, é preciso reconhecer esse sistema de poder que por vezes é sequer reconhecido em sua dimensão política.

Em sua obra “Racial Contract”, Charles W. Mills considera que as sociedades ocidentais são constituídas e regidas por um Contrato Racial, conceituado como um conjunto de acordos - formais e informais - entre membros de um subconjunto de humanos que designa, através de critérios raciais, duas classes: os “brancos” e os “não-brancos”<sup>12</sup>. Com base nessa designação, os “não-brancos” passam a possuir o status de subalterno e as regras morais e jurídicas não se aplicam a estes da mesma maneira que se aplicam aos brancos, uma vez que o

---

<sup>8</sup> ALMEIDA, Silvio Luiz de. *O que é racismo estrutural?* Belo Horizonte: Letramento, 2018 p. 30. Vide também: MOREIRA, Adilson José. *Pensando como um negro: ensaio de hermenêutica jurídica*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2019, p. 194.

<sup>9</sup> GONZALEZ, Lélia. A categoria político-cultural de amefricanidade. *In: Tempo Brasileiro*. Rio de Janeiro, Nº. 92/93 (jan./jun.). 1988b, p. 70.

<sup>10</sup> ALMEIDA, Silvio Luiz de. *O que é racismo estrutural?* Belo Horizonte: Letramento, 2018, p. 51.

<sup>11</sup> ALMEIDA, Silvio Luiz de. *O que é racismo estrutural?* Belo Horizonte: Letramento, 2018. p. 52.

<sup>12</sup> MILLS, Charles. *The racial contract*. Ithaca: Cornell University Press, 1997. p. 11

objetivo geral do contrato racial é garantir um privilégio diferencial a partir da exploração<sup>13</sup>.

Dessa forma, Charles W. Mills afirma que o Contrato Racial estabelece uma política racial, um Estado racial e um sistema jurídico racial nos quais o status de brancos e não-brancos é bem demarcado, a fim de manter estruturas que reproduzem a ordem racial, embora revestidos de uma falsa neutralidade. Isso porque a liberdade e igualdade dentro do contrato racial aplicam-se apenas aos brancos<sup>14</sup>.

Assim, a raça é um parâmetro de diferenciação entre indivíduos que culmina em processos de subalternização, baseados na supremacia branca.<sup>15</sup> Tendo a cor da pele como um fator de demarcação do normal, constrói-se a figura do ser –branco – como dotada de racionalidade e demarca o outro – não-branco – como um não-ser<sup>16</sup>.

Tendo em conta a raça e essa sua diferenciação, define-se a forma como as relações sociais são experienciadas, isto é, quem poderá usufruir de direitos, quem terá acesso a oportunidades e, em última instância, quem poderá viver e quem morrerá<sup>17</sup>. Em outras palavras, quem conseguirá usufruir com plenitude sua qualidade de sujeito de direito.

O sujeito de direito é uma identidade abstrata na qual permite-se que todos os indivíduos possam gozar de direitos públicos subjetivos em razão do status comum entre todos os membros da comunidade política<sup>18</sup>.

---

<sup>13</sup> Para utilizar literatura estrangeira acerca dos processos de subalternização através do racismo, destaco que um dos aspectos metodológicos da Teoria Crítica da Raça é a “racialização diferencial”, a qual destaca que “a sociedade dominante racializa diferentes grupos minoritários em diferentes circunstâncias, em função de necessidades que se modificam”. Desse modo, não é possível falar de apenas um único processo de diferenciação através do racismo, mas sim vários. Vide: DELGADO, Richard; STEFANIC, Jean. *Teoria Crítica da Raça: uma introdução*. 1 ed. São Paulo: Editora Contracorrente, 2021, p. 34

<sup>14</sup> MILLS, Charles. *The racial contract*. Ithaca: Cornell University Press, 1997. p. 11.

<sup>15</sup> Adoto aqui o conceito de Silvio Luiz de Almeida para compreender a supremacia branca como “forma de hegemonia, ou seja, uma forma de dominação que é exercida não apenas pelo exercício bruto do poder, pela pura força, mas também pelo estabelecimento de mediações e pela formação de consensos ideológicos. A dominação racial é exercida pelo poder, mas também pelo complexo cultural em que as desigualdades, a violência e a discriminação racial são absorvidas como componentes da vida social”. Vide: ALMEIDA, Silvio Luiz de. *O que é racismo estrutural?* Belo Horizonte: Letramento, 2018, p. 75.

<sup>16</sup> CARNEIRO, Aparecida Sueli. *A construção do outro como não-ser como fundamento do ser*. 2005. 339f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005, p. 77.

<sup>17</sup> MBEMBE, Achille. *Necropolítica*. São Paulo: Editora N-1, 2018, p. 8

<sup>18</sup> MOREIRA, Adilson José. *Tratado de Direito Antidiscriminatório*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2020, p. 90.

A construção do conceito de sujeito de direito é um aspecto marcante da modernidade, não sendo um marco atemporal. Segundo Yves Charles Zarka<sup>19</sup>, a invenção moderna do sujeito de direito necessariamente parte de um caráter irredutivelmente moral, o que viabiliza a universalidade do sujeito. Ademais, destaca que a formulação do sujeito de direito parte de uma perspectiva intersubjetiva, em que o outro faz parte da constituição do ser.

Conforme destaca Adilson José Moreira, através da construção do sujeito de direito, possuímos uma existência concreta e uma identidade abstrata atribuída a todos os indivíduos, advinda da ideia de uma dignidade universal.<sup>20</sup> Esta noção garante um status dentro de sua comunidade política, sendo possível “compreender o ser humano como uma certa posição que o sistema jurídico lhe outorga dentro da sociedade em função de sua personalidade jurídica”<sup>21</sup>

Desse modo, obter o status de sujeito de direito representa fazer parte da comunidade política e gozar de direitos públicos subjetivos. Contudo, considerando que os valores morais e as normas universais partem de uma concepção firmada pela supremacia branca, sendo esta validada a partir de uma perspectiva intersubjetiva, convém questionar: aqueles que não se encaixam na categoria de sujeito universal conseguem gozar plenamente de seu status de sujeito de direito?

Essa pergunta desencadeia duas reflexões a serem abordadas no decorrer do capítulo. Primeiramente, tratarei a respeito da neutralidade racial e judicial que, sob o pretexto de tratar a todos de maneira igualitária, perpetuam a ordem racial. Em seguida, buscarei compreender como o princípio da igualdade pode operar contra a reprodução de desigualdades.

Em seu ensaio de hermenêutica jurídica, Adilson José Moreira destaca que, ainda que os indivíduos possam ser considerados sujeitos de direito, o subalterno - ou seja, aquele que por condições histórico-econômicas e sociais situa-se em uma condição permanente de alteridade - permanecerá sendo marginalizado, visto que o projeto de dominação opera em quaisquer regimes políticos, mesmo nos regimes democráticos regidos pelo princípio da igualdade<sup>22</sup>.

---

<sup>19</sup> ZARKA, Yves Charles. A invenção do Sujeito de Direito. In: *Filosofia Política*: ZARKA, Yves Charles et. al. Porto Alegre: L&PM, 1997, p. 9-29.

<sup>20</sup> MOREIRA, Adilson José. *Tratado de Direito Antidiscriminatório*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2020, p. 92.

<sup>21</sup> MOREIRA, Adilson José. *Tratado de Direito Antidiscriminatório*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2020, p. 90.

<sup>22</sup> MOREIRA, Adilson José. *Pensando como um negro: ensaio de hermenêutica jurídica*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2019. p. 88.

O autor enfatiza existir uma latente dificuldade em afirmar os subalternos como sujeitos políticos que tem o exercício da cidadania constitucionalmente protegido, dado que “a submissão tem sido parte integrante do projeto político nesse país ao longo de toda sua história”<sup>23</sup>.

Uma das causas para essa dificuldade se dá pelo fato de que no Brasil consolidou-se o mito da democracia racial, o qual considera a sociedade brasileira como um exemplo de cultura e identidade mestiça de tal modo que presume-se não existir racismo e discriminação racial no Brasil.

Nas palavras de Abdias do Nascimento, democracia racial seria uma expressão que reflete a falsa dinâmica da sociedade brasileira: na qual brancos e pretos convivem desfrutando de iguais oportunidades de existência. Essa concepção, ao ser operada, adquire duas qualidades: “uma ferramenta usada convenientemente no interesse da estrutura de poder e de arma imobilizadora apontada na direção das massas afro-brasileiras”<sup>24</sup>.

Segundo Adilson José Moreira, a democracia racial impede que “o privilégio branco seja reconhecido e questionado como um dos objetivos centrais do liberalismo racial brasileiro”, visto que políticas destinadas à população estarão revestidas pelo véu da neutralidade e do princípio da igualdade formal.

Conforme destaca Dora Lúcia Bertúlio, o Estado e o Direito, sustentados nessa crença, atuam por ação ou omissão no incentivo e perpetuação do racismo, de forma a garantir o poder político e, dessa maneira, através desse racismo institucional<sup>25</sup>, legitimam a irresponsabilidade do Estado e ignoram as questões reais de vida da população negra.<sup>26</sup>

Baseado no pressuposto da universalidade, que considera todas as pessoas como iguais e autônomas, o Direito é compreendido como um sistema de normas jurídicas que possui racionalidade e que pode ser interpretado e aplicado a todos os

---

<sup>23</sup> MOREIRA, Adilson José. *Pensando como um negro: ensaio de hermenêutica jurídica*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2019.p. 93

<sup>24</sup> NASCIMENTO, Abdias do. *O genocídio do povo brasileiro: processo de um racismo marcado*. São Paulo: Perspectivas, 2016, p. 79

<sup>25</sup> Utilizo aqui a compreensão de que o racismo institucional é uma subcategoria do racismo estrutural “resultado do funcionamento das instituições, que passam a atuar em uma dinâmica que confere, ainda que indiretamente, desvantagens e privilégios com base na raça”. Vide: ALMEIDA, Silvio Luiz de. *O que é racismo estrutural?* Belo Horizonte: Letramento, 2018, p. 37

<sup>26</sup> BERTÚLIO, Dora Lúcia de Lima. *Direito e relações sociais - uma introdução crítica ao racismo*. 1989. 249 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 1989 p. 103

problemas jurídicos, sem a necessidade de considerar a realidade social concreta. Baseado nessa lógica, a racionalidade jurídica é operada a partir da neutralidade.<sup>27</sup>

Camilla de Magalhães Gomes ao propor uma releitura da noção de dignidade da pessoa humana dominante na teoria constitucional brasileira através dos marcos de raça e gênero, aduz que a construção do sujeito universal desconsiderou qualquer particularidade, tornando tudo homogêneo. Uma construção baseada em compreensões “ideais e ilusórias como também são excludentes, colonizadoras e desumanizadoras”.<sup>28</sup>

Através da neutralidade judicial, os operadores do Direito permanecem restritos à literalidade da lei, sem encarar perspectivas que retratam a realidade social, com o objetivo de manter o *status quo*. Na compreensão de Camila de Magalhães Gomes, considerar que a pessoa humana moderna representa o homem branco heteronormativo “guarda o risco de mantê-lo nesse lugar neutro e dominador que ele mesmo nos vendeu”.<sup>29</sup>

Desse modo, no momento em que o Estado se coloca como neutro diante de situações que envolvem questões raciais, “ele será estruturalmente incapaz de resolver as questões resultantes da controvérsia concernente às minorias”<sup>30</sup>. Afinal, se o Estado e o Direito operam sob a lógica de manutenção da ordem racial, agir com neutralidade apenas reforça essas desigualdades. É preciso reverter essa lógica de que a justiça será alcançada através de uma atuação marcada pela neutralidade e objetividade.

Um primeiro passo para essa mudança de compreensão parte de uma transformação interpretativa a respeito do princípio da igualdade, que deve ser reivindicado para além de sua acepção formal e procedimental. Em outras palavras, interpretar o princípio da igualdade através do “reconhecimento da igual dignidade dentro da afirmação da diferença”.<sup>31</sup>

Entretanto, antes de aprofundar o estudo acerca do princípio da igualdade como forma de eliminar relações hierárquicas é preciso compreender se nossa

---

<sup>27</sup> MOREIRA, Adilson José. *Pensando como um negro: ensaio de hermenêutica jurídica*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2019. p. 186

<sup>28</sup> GOMES, Camilla de Magalhães. Os sujeitos do performativo jurídico – relendo a dignidade da pessoa humana nos marcos de gênero e raça. *In.: Revista Direito e Praxis*, v. 10, N.02, 2019, p. 885

<sup>29</sup> GOMES, Camilla de Magalhães. Os sujeitos do performativo jurídico – relendo a dignidade da pessoa humana nos marcos de gênero e raça. *In.: Revista Direito e Praxis*, v. 10, N.02, 2019, p. 884.

<sup>30</sup> MUNANGA, Kabengele. O mundo e a diversidade: questões em debate. *Estudos Avançados*, v. 36, n. 105, 2022 p. 123.

<sup>31</sup> MOREIRA, Adilson José. *Tratado de Direito Antidiscriminatório*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2020, p.138.

Constituição Federal possui em seu texto normativo ferramentas necessárias para realizar efetivas mudanças sociais.

## 2.1 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E O PRINCÍPIO DA IGUALDADE COMO FORMA DE ERRADICAR DESIGUALDADES

O que uma Constituição constitui? Nas palavras de Menelick de Carvalho Netto e Guilherme Scotti, a Constituição constitui uma comunidade de pessoas que se reconhecem como livres e iguais na concretude de suas vivências cotidianas<sup>32</sup>. A Constituição da República de 1988 é estruturada pelos pressupostos da dignidade da pessoa humana, disposta expressamente no texto constitucional como fundamento da República. Ingo Sarlet destaca que, na realidade, a Constituição reconhece uma vinculação intrínseca entre a dignidade da pessoa humana, os direitos fundamentais e a democracia.<sup>33</sup>

Nesse sentido, o princípio da igualdade é utilizado como regra básica de justiça que garante o tratamento igualitário entre pessoas e grupos. É possível dizer, inclusive, que a igualdade é um parâmetro a partir do qual direitos serão interpretados e aplicados. Sobre a importância desse princípio para a construção de uma comunidade política, Adilson José Moreira assevera que a igualdade baseia-se no reconhecimento de que todos os seus membros são atores competentes para atuar na comunidade política, colaborando na construção de uma sociedade mais justa.<sup>34</sup>

“Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza [...]”. É com esta frase que a Constituição da República de 1988 inicia o Título II que versa sobre os Direitos e Garantias Fundamentais. Ademais, o texto estabelece como

---

<sup>32</sup> NETTO, Menelick de Carvalho; SCOTTI, Guilherme. *Os direitos fundamentais e a (in)certeza do direito: a produtividade das tensões principiológicas e a superação do sistema de regras*. 1 reimp. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 162

<sup>33</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais: uma Teoria Geral dos Direitos Fundamentais na Perspectiva Constitucional*. 13ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018. E-book.

<sup>34</sup> “A igualdade faz parte de um regime político baseado no reconhecimento de que todos os membros da comunidade política são atores sociais competentes, todos eles são capazes de regular seus próprios comportamentos e também de contribuir de forma adequada para a construção de uma sociedade mais justa. A possibilidade de liberdade decorre então do reconhecimento de todos os membros da comunidade política de agirem de acordo com um conjunto de regras morais e políticas, pressuposto do reconhecimento deles como pessoa que possuem respeitabilidade social” Vide: MOREIRA, Adilson José. *Tratado de Direito Antidiscriminatório*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2020, p.143

objetivo da República Federativa Brasileira promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Podemos dizer, então, que a igualdade é um princípio estruturante da Constituição brasileira, uma vez que “é a razão de ser do Estado Brasileiro (base objetiva e meta a ser atingida) e direito fundamental universal (posição subjetiva do indivíduo)”<sup>35</sup>.

Dentre as diversas acepções acerca do princípio da igualdade, a que por mais tempo foi utilizada como meio interpretativo foi a concepção formal do princípio da igualdade, a qual se baseia no pressuposto de que todos são iguais perante a lei. Fundamentada na concepção liberal, parte do pressuposto da existência de uma homogeneidade de identidade entre os indivíduos e, por consequência disso, a igualdade formal garante uma justiça simétrica, visto que todos serão tratados igual nível de dignidade<sup>36</sup>.

Esta dimensão do princípio da igualdade, principalmente sua característica procedimental, permitiu conceber todos os membros da comunidade política como titulares de direitos públicos, posto que são sujeitos de direitos. Contudo, essa concepção é incapaz de resolver problemas sociais, uma vez que desconsidera o fato de que não existe uma homogeneidade de corpo social e, portanto, não vivemos em uma sociedade igualitária.<sup>37</sup>

A existência está vinculada à raça e, por conseguinte, considerar a possibilidade de interpretar o princípio da igualdade apenas pela premissa de que todas as pessoas são tratadas de maneira igualitária perpetua desigualdades, posto que a realidade social é experienciada de maneiras distintas entre brancos e não-brancos<sup>38</sup>.

É preciso reconhecer que essa concepção de igualdade não é capaz de isoladamente erradicar estruturas que reproduzem o racismo. Pelo contrário, seu uso isolado as mantém. Nas palavras de Adilson José Moreira:

---

<sup>35</sup> CÂMARA, Heloisa Fernandes; CHUEIRI, Vera Karam; GODOY, Miguel Gualano de; MOREIRA, Egon Bockmann. *Fundamentos de Direito Constitucional: novos horizontes brasileiros*. Salvador: Editora JusPodivm, 2021. p. 270

<sup>36</sup> MOREIRA, Adilson José. *Pensando como um negro: ensaio de hermenêutica jurídica*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2019. p.113

<sup>37</sup> MOREIRA, Adilson José. *Pensando como um negro: ensaio de hermenêutica jurídica*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2019. p.243

<sup>38</sup> MOREIRA, Adilson José. *Pensando como um negro: ensaio de hermenêutica jurídica*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2019. p.117.

“A opção pela ideia de justiça simétrica em uma realidade marcada pela opressão racial é uma decisão valorativa porque o intérprete está afirmando que a raça é uma categoria que não tem relevância social. Não há nenhum tipo de argumento neutro nessa afirmação: é uma opção ideológica contrária ao caráter material do nosso texto constitucional.”<sup>39</sup>

Diante da incapacidade da igualdade formal de compreender toda a complexidade desse princípio estruturante, passou a ser incorporada ao princípio da igualdade uma perspectiva material, que reconhece “as dificuldades de afirmação da autonomia individual em um contexto no qual as pessoas não possuem segurança material<sup>40</sup>”.

A partir dessa dimensão de igualdade, considerou-se como obrigação estatal a mitigação da desigualdade através de políticas distributivas<sup>41</sup>. Entretanto, vale dizer que essa dimensão material também não consegue apreender completamente a complexidade social, uma vez que para alcançar uma igualdade de status é preciso integrar os grupos subalternizados à sociedade.

À vista disso, com as transformações do constitucionalismo contemporâneo, surge a concepção de igualdade relacional, cujo propósito é “a eliminação de relações hierárquicas arbitrárias entre os membros de uma sociedade que pretende ser democrática<sup>42</sup>”. Trata-se de uma igualdade de reconhecimento.

Dessa maneira, além de garantir igualdade através de procedimentos ou mediante proteção institucional, a igualdade deve promover uma igualdade de status social entre as pessoas, tornando-se “parâmetros a serem seguidos para a promoção da integração de grupos subalternizados<sup>43</sup>”.

Compreendidas as dimensões do princípio da igualdade, é preciso tratar sobre as funções deste princípio estruturante. Wallace Corbo, em seu estudo sobre discriminação indireta, destaca que o princípio da igualdade jurídica possui três

<sup>39</sup> MOREIRA, Adilson José. *Pensando como um negro: ensaio de hermenêutica jurídica*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2019. p. 252

<sup>40</sup> MOREIRA, Adilson José. *Pensando como um negro: ensaio de hermenêutica jurídica*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2019. p. 246.

<sup>41</sup> CÂMARA, Heloisa Fernandes; CHUEIRI, Vera Karam; GODOY, Miguel Gualano de; MOREIRA, Egon Bockmann. *Fundamentos de Direito Constitucional: novos horizontes brasileiros*. Salvador: Editora JusPodivm, 2021. p. 271.

<sup>42</sup> MOREIRA, Adilson José. *Tratado de Direito Antidiscriminatório*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2020, p.249

<sup>43</sup> ALMEIDA, Philippe Oliveira de. CORBO, Wallace. MOREIRA, Adilson José. *Manual de Educação Antirracista: direito, justiça e transformação social*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2022. p. 151.

funções principais: a ruptura de privilégios, a expansão do Direito e a pluralização dos horizontes de valor.

A função de promover a ruptura de privilégios refere-se a ruptura no modelo tradicional de sociedade, a fim de tornar todos os indivíduos seres moralmente autônomos.<sup>44</sup>

A segunda função – a expansão do Direito – visa garantir que grupos excluídos e invisibilizados sejam reconhecidos como dignos de igual respeito pela sociedade e pelas instituições<sup>45</sup>.

Por fim, a terceira função – a pluralização dos horizontes de valor – busca tornar o princípio da igualdade jurídica como “potencializador das demais esferas de reconhecimento”, uma vez que, através do reconhecimento jurídico de condições individuais, será possível desconstruir perspectivas que desconsideram habilidades e capacidades individuais.<sup>46</sup>

Compreendendo a complexidade e importância do princípio da igualdade, é crucial ter em mente que este princípio estruturante busca a construção de uma sociedade mais justa. Isso parece óbvio. Contudo, considerando todo o exposto, como podemos utilizar o princípio da igualdade para alcançar a justiça racial?

Vale dizer que a Constituição da República de 1988 possui ferramentas que podem construir um regime democrático em que as instituições de fato atuem de forma a viabilizar a promoção de igualdade de status entre grupos raciais.<sup>47</sup> A igualdade deve ser um parâmetro a partir do qual direitos serão interpretados e aplicados e a Constituição possui um extenso rol de direitos fundamentais que podem promover emancipação social.

Portanto, utilizar o princípio da igualdade como meio de atingir a emancipação social deve ser um norte para a interpretação das normas jurídicas. Esta interpretação é compatível com nossa Constituição uma vez que “permite o alcance de um dos objetivos políticos básicos, a saber, a construção da justiça social”<sup>48</sup>.

---

<sup>44</sup> CORBO, Wallace. *Discriminação Indireta: conceito, fundamentos e uma proposta de enfrentamento à luz da Constituição de 1988*. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2017. p. 67.

<sup>45</sup> CORBO, Wallace. *Discriminação Indireta: conceito, fundamentos e uma proposta de enfrentamento à luz da Constituição de 1988*. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2017. p. 71.

<sup>46</sup> CORBO, Wallace. *Discriminação Indireta: conceito, fundamentos e uma proposta de enfrentamento à luz da Constituição de 1988*. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2017. p. 74.

<sup>47</sup> ALMEIDA, Philippe Oliveira de. CORBO, Wallace. MOREIRA, Adilson José. *Manual de Educação Antirracista: direito, justiça e transformação social*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2022. p. 147-153.

<sup>48</sup> ALMEIDA, Philippe Oliveira de. CORBO, Wallace. MOREIRA, Adilson José. *Manual de Educação Antirracista: direito, justiça e transformação social*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2022. 156.

Assim, para o alcance de uma justiça racial é preciso considerar a igualdade em sua dimensão procedimental, na qual a raça não vai ser utilizada como forma de violar direitos individuais, e também a partir sua dimensão emancipatória, que promoverá a “transformação do status social coletivo de grupos raciais subalternizados”<sup>49</sup>. Em síntese, é possível dizer que “o conceito de justiça deve ser visto como igualdade, como um princípio baseado no propósito de se criar uma sociedade igualitária por meio de ações que possam diminuir disparidades entre grupos sociais”.<sup>50</sup>

## 2.2 CONCLUSÕES PARCIAIS: O RECONHECIMENTO DA CEGUEIRA DA COR COMO PONTO DE PARTIDA

Como outrora dito na Introdução deste estudo, a partir dos pressupostos metodológicos da Teoria Crítica da Raça é possível trazer conceitos como raça e racismo para o centro do debate jurídico.

Neste capítulo, tratamos especificamente sobre a premissa que trabalha o conceito de “*color blindness*”, ou “cegueira da cor”, o qual questiona a crença liberal sobre a atuação neutra do Estado, demonstrando que, em realidade, uma igualdade proposta apenas em sua perspectiva formal, consolidada na ideia de universalidade das normas jurídicas, influencia diretamente na preservação das hierarquias raciais.<sup>51</sup>

O objetivo principal do estudo até aqui foi demonstrar a importância de tratar criticamente a crença de que uma atuação neutra ou apenas abstrata do Estado mantém a preservação das hierarquias raciais.

Em síntese, podemos destacar como principais reflexões deste capítulo:

- Considerando o histórico-cultural do Brasil, entende-se que a raça permeia todos os estratos sociais da sociedade brasileira e estrutura dinâmicas que naturalizam desigualdades. Desse modo, a raça é um parâmetro de diferenciação entre indivíduos que produz processos de subalternização,

---

<sup>49</sup>ALMEIDA, Philippe Oliveira de. CORBO, Wallace. MOREIRA, Adilson José. *Manual de Educação Antirracista: direito, justiça e transformação social*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2022. 160-161.

<sup>50</sup> ALMEIDA, Philippe Oliveira de. CORBO, Wallace. MOREIRA, Adilson José. *Manual de Educação Antirracista: direito, justiça e transformação social*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2022. p. 166.

<sup>51</sup> SILVA, Caroline Lyrio. PIRES, Thula Rafaela de Oliveira. *Teoria crítica da raça como referencial teórico necessário para pensar a relação entre direito e racismo no Brasil*. Direitos dos conhecimentos [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFS; Florianópolis: CONPEDI, 2015. p. 65

baseada na supremacia branca. Seguindo essa lógica, o racismo é compreendido como uma forma de discriminação que deve ser reconhecida em sua dimensão política.

- Baseado nisso, o racismo define a forma como as relações sociais serão experienciadas, isto é, quem poderá usufruir de direitos, quem terá acesso a oportunidades e, em última instância, quem poderá viver e quem morrerá.
- A figura do sujeito de direito é uma construção moderna que criou uma existência concreta e uma identidade abstrata atribuída a todos os indivíduos. Entretanto, ao construir um sujeito universal homogêneo excluiu-se da esfera pública grupos de não se enquadram no ideal produzido pela supremacia branca.
- Acobertado pela falsa ideia de democracia racial, o Estado e o Direito, a partir do racismo institucional, atuam por ação ou omissão no incentivo e perpetuação do racismo. Assim, o Estado se coloca como neutro diante de situações que envolvem questões raciais e opera sob a lógica de manutenção da ordem racial.
- A igualdade é um princípio estruturante da Constituição Brasileira que busca reconhecer os membros da comunidade política como atores sociais autônomos e competentes. Entre as dimensões da igualdade, é preciso salientar que a igualdade formal, é incapaz de resolver problemas sociais, uma vez que pressupõe homogeneidade de identidade na realidade concreta.
- Desse modo, além de garantir igualdade de procedimento, ou proteção institucional, o princípio da igualdade deve promover uma igualdade de status social entre as pessoas e eliminar de relações hierárquicas arbitrarias. Essa concepção de igualdade como meio de atingir a emancipação social deve ser um norte para a interpretação das normas jurídicas.

Fundamentado nessas reflexões, no segundo capítulo busco realizar uma análise constitucional sobre a importância dos direitos fundamentais e compreender como é possível aplicá-los para emancipação de grupos subalternizados.

### 3. OS DIREITOS FUNDAMENTAIS E SUA EFETIVIDADE A PARTIR DA MUDANÇA DE PARÂMETROS INTERPRETATIVOS: CONSIDERANDO A RAÇA

Como observado, a raça é um parâmetro de diferenciação entre indivíduos que produz processos de subalternização e que define a forma como as relações sociais serão experienciadas. Para Dora Lúcia Bertúlio, uma apreensão do Direito, do Estado e da Sociedade que não inclui o debate das relações raciais, permite o fortalecimento de teorias e ideologias racistas, o que torna o Direito um instrumento de opressão.<sup>52</sup>

Nesse sentido, não é possível garantir o pleno exercício dos direitos fundamentais sem reconhecer os reflexos estruturais do racismo. Só através desse reconhecimento será possível criar uma sociedade mais igualitária.

O princípio da igualdade é um importante norteador para a interpretação de normas jurídicas, principalmente dos direitos fundamentais, com o objetivo de eliminar de relações hierárquicas arbitrárias e atingir a emancipação social. Nessa lógica, também é possível dizer que os direitos fundamentais possuem uma relação indissociável como o princípio da dignidade da pessoa humana<sup>53</sup>, entendida como um valor fundamental da ordem jurídica de um Estado Democrático de Direito, uma vez que atribui significado à pessoa como um fim em si próprio e limita possíveis violações aos sujeitos<sup>54</sup>.

Ainda que pretenda ser universal, a compreensão da dignidade da pessoa humana não é característica inerente à natureza humana, mas sim um produto de lutas geracionais de reconhecimento da dignidade. Assim, por ser uma concepção histórica e cultural, não possui uma única definição tida como verdadeira e passa constantemente por transformações quanto ao seu conteúdo e significado.<sup>55</sup>

A relação indissociável entre dignidade da pessoa humana e os direitos fundamentais se justifica no fato de que os direitos fundamentais possuem um papel

---

<sup>52</sup> BERTÚLIO, Dora Lúcia de Lima. *Direito e relações sociais - uma introdução crítica ao racismo*. 1989. 249 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 1989 p. 117

<sup>53</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade (da pessoa) Humana e os Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. E-book

<sup>54</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade (da pessoa) Humana e os Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. E-book

<sup>55</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade (da pessoa) Humana e os Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. E-book

fundamental na concretização da dignidade, visto seu objetivo de garantir a cada cidadão, de maneira igualitária, o respeito a sua dignidade, independentemente de qualquer apelo majoritário ou minoritário.<sup>56</sup>

Em realidade, os direitos fundamentais têm a função de resguardar os indivíduos de possíveis violações, sejam do Estado ou da própria sociedade, possuindo um status de direito público subjetivo. Direito subjetivo, visto que possui a faculdade de exigir de outros determinadas condutas, e públicos porque são invioláveis pelo Estado, ao mesmo tempo que exigem de si sua defesa.<sup>57</sup>

A Constituição da República de 1988 possui um extenso rol de direitos fundamentais, os quais estão permeados por todo o contexto da Constituição, explícita ou implicitamente, assim como também podem ser encontrados em normas internacionais<sup>58</sup>.

Na definição de Ingo W. Sarlet<sup>59</sup>, direitos fundamentais seriam posições jurídicas que por seu conteúdo e importância foram integradas a Constituição e retiradas da esfera de disponibilidade dos poderes constituídos, assim como aquelas que não estão firmadas na Constituição, mas que por seu conteúdo e significado são incorporadas à constituição material. Dessa definição podemos apreender que a Constituição possui um sistema de direitos fundamentais que viabilizam a institucionalização da democracia<sup>60</sup>.

Reconhecida a importância, é preciso destacar que para a efetividade sobre direitos fundamentais é preciso levar em conta “circunstâncias sociais, políticas,

---

<sup>56</sup> NETO, Menelick de Carvalho; SCOTTI, Guilherme. *Os direitos fundamentais e a (in)certeza do direito: a produtividade das tensões principiológicas e a superação do sistema de regras*. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 76, 100

<sup>57</sup> CÂMARA, Heloísa Fernandes; CHUEIRI, Vera Karam; GODOY, Miguel Gualano de; MOREIRA, Egon Bockmann. *Fundamentos de Direito Constitucional - Novos Horizontes Brasileiros*. Salvador: Editora JusPodivm, 2021. p. 270

<sup>58</sup> Art. 5º, §2º da Constituição da República: “Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”.

<sup>59</sup> Nas palavras exatas do autor “Direitos fundamentais são, portanto, todas aquelas posições jurídicas concernentes às pessoas, que, do ponto de vista do direito constitucional positivo, foram, por seu conteúdo e importância (fundamentalidade em sentido material), integradas ao texto da Constituição e, portanto, retiradas da esfera de disponibilidade dos poderes constituídos (fundamentalidade formal), bem como as que, por seu conteúdo e significado, possam lhes ser equiparados, agregando-se à Constituição material, tendo, ou não, assento na Constituição formal (aqui considerada a abertura material do Catálogo). Vide: SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais: uma Teoria Geral dos Direitos Fundamentais na Perspectiva Constitucional*, 2018 p. 72-73

<sup>60</sup> FERNANDES, Bernardo Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. 12 ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2020. p.75

econômicas e culturais de uma dada ordem constitucional”, uma vez que esses direitos adquirem novos significados mediante a realidade fática<sup>61</sup>

Contudo, é possível dizer que essa concepção tradicional atribuída aos direitos fundamentais permite enfrentar por si só questões que versam sobre minorias, em especial as raciais?

Para compreender os direitos fundamentais a partir de um viés que considere a justiça racial, é preciso conceber que o discurso que perpetuou esses direitos por muito tempo não considerou não-brancos como destinatários. Em realidade, o discurso por muito tempo apagou as experiências das minorias para a consolidação do sujeito de direito<sup>62</sup>

Assim, o ponto de partida para entender como utilizar direitos fundamentais como meio de alcançar a justiça racial é entender que direitos fundamentais “são frutos de lutas políticas, sociais e jurídicas travadas por diversos agentes concretos [...] que, percebendo a violação contínua de seus direitos, se organizaram e lutaram pelo reconhecimento jurídicos de suas reivindicações”<sup>63</sup>.

A Assembleia Constituinte de 1987, por exemplo, contou com a atuação de movimentos sociais no processo de construção do texto constitucional. Nesse cenário, o Movimento Negro esteve presente, pela primeira vez, nas instâncias formais que elaboraram o texto constitucional e puderam assim participar das disputas de significados e direitos da Constituição<sup>64</sup>.

Natália Nêris realizou um extenso estudo acerca da agenda do Movimento Negro no processo constituinte, a fim de investigar o modo como foram recepcionadas suas demandas. A autora concluiu que, apesar das demandas terem sido consideradas por muitos subversivas, os dispositivos que foram inseridos na Constituição da República são importantes conquistas do Movimento Negro. Por

---

<sup>61</sup> CARVALHO NETO, Menelick de; SCOTTI, Guilherme. *Os direitos fundamentais e a (in)certeza do direito: a produtividade das tensões principiológicas e a superação do sistema de regras*. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p.8

<sup>62</sup> ALMEIDA, Philippe Oliveira de. CORBO, Wallace. MOREIRA, Adilson José. *Manual de Educação Antirracista: direito, justiça e transformação social*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2022. p. 269-271

<sup>63</sup> ALMEIDA, Philippe Oliveira de. CORBO, Wallace. MOREIRA, Adilson José. *Manual de Educação Antirracista: direito, justiça e transformação social*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2022. p. 269-271

<sup>64</sup> SANTOS, Natália Neris da Silva. *A voz e a palavra do movimento negro na Assembleia Nacional Constituinte (1987/1988): um estudo das demandas por direitos*. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito). Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2015, p.181

exemplo, a inserção da palavra “racismo” no texto constitucional foi muito significativa, visto o longo histórico de democracia racial existente no Brasil.<sup>65</sup>

Evidentemente, a institucionalização das temáticas raciais não é capaz de extinguir o racismo e as estruturas que o reproduzem. No entanto, é fundamental compreender que o uso da linguagem jurídica por grupos subalternizados é capaz de contribuir para a minimização de desigualdades.<sup>66</sup> Na realidade, é pertinente a consideração de Wallace Corbo a respeito da capacidade emancipatória da Constituição:

“a Constituição permite potencializar os efeitos emancipatórios da luta social na medida em que, de um lado preveja mecanismos que deem vazão institucional às reivindicações formuladas pelos diversos movimentos sociais e, de outro, na medida em que seja capaz de estabelecer o que se pode denominar limites emancipatórios e estas reivindicações”<sup>67</sup>

Outro ponto de importante destaque é a necessidade de encararmos os direitos fundamentais para além dos moldes tradicionais, escapando dos pressupostos de universalidade. A garantia de direitos que afirmam a liberdade, autonomia e dignidade de todos é importante, mas se parte de um viés liberal, não torna-se concreta.

Portanto, é preciso incorporar outras referências para a efetividade desses direitos, como igualdade e diversidade<sup>68</sup>. Para modificar a compreensão acerca dos direitos fundamentais é preciso reconhecer que as teorias tradicionais de direitos fundamentais utilizam o indivíduo ou o Estado como referência, sem considerar grupos sociais como objetos de proteção, o que fragiliza a sua efetividade.<sup>69</sup>

Sim, todos são destinatários dos direitos fundamentais, mas sua compreensão neutra impacta a efetividade desses direitos, mantem as estruturas de

<sup>65</sup> SANTOS, Natália Neris da Silva. *A voz e a palavra do movimento negro na Assembleia Nacional Constituinte (1987/1988): um estudo das demandas por direitos*. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito). Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2015, p.180

<sup>66</sup> SANTOS, Natália Neris da Silva. *A voz e a palavra do movimento negro na Assembleia Nacional Constituinte (1987/1988): um estudo das demandas por direitos*. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito). Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2015, p.182

<sup>67</sup> CORBO, Wallace. *Identidade Constitucional: formação, transformação e crise da constituição*. Rio de Janeiro: Lumes, 2022. p. 200

<sup>68</sup> MOREIRA, Adilson José. Direitos fundamentais como estratégias anti-hegemônicas: um estudo sobre a multidimensionalidade de opressões. *Revista Quaestio Iuris*. v. 9, n. 3, p. 1559-1599, ago. 2016. ISSN 1516-0351. p. 1560

<sup>69</sup> MOREIRA, Adilson José. Direitos fundamentais como estratégias anti-hegemônicas: um estudo sobre a multidimensionalidade de opressões. *Revista Quaestio Iuris*. v. 9, n. 3, p. 1559-1599, ago. 2016. ISSN 1516-0351. p. 1583

discriminação e retarda o alcance de objetivos constitucionais através do exercício de direitos fundamentais.<sup>70</sup>

Por essa razão, Adilson José Moreira considera que os direitos fundamentais possuem um caráter anti-hegemônico, visto o compromisso constitucional com o combate à marginalização e porque os direitos fundamentais podem ser pensados “como instrumentos que possibilitam a desconstrução de hierarquias entre grupos sociais, uma vez que as desigualdades são produto das relações assimétricas de poder entre grupos”.<sup>71</sup>

Afinal, compreender os direitos fundamentais como ferramentas anti-hegemônicas nos permite compreendê-los como um mecanismo que pode desestabilizar práticas sociais que reforçam hierarquias sociais.<sup>72</sup>

### 3.1 DIREITOS FUNDAMENTAIS E HERMENÊUTICA CONSTITUCIONAL ANTIRRACISTA

O último ponto a ser considerado, e que exigirá maior contextualização, é que a falta de efetividade dos direitos também é resultado da ineficiência dos mecanismos institucionais e da hermenêutica constitucional que não considera a raça como um sistema de discriminação.<sup>73</sup>

A existência de estruturas institucionais é imprescindível para a concretização dos direitos fundamentais, visto que a partir de seu funcionamento é possível exigir a defesa e garantia desses direitos, seja através da elaboração de políticas públicas, na criação de leis ou na solução de litígios que versem sobre a matéria.

Contudo, não são raras as vezes em que as instituições se ausentam de seu papel de garantir a efetividade desses direitos, principalmente quando tal obrigação exige uma interpretação mais aprofundada sobre igualdade.<sup>74</sup>

---

<sup>70</sup> MOREIRA, Adilson José. Direitos fundamentais como estratégias anti-hegemônicas: um estudo sobre a multidimensionalidade de opressões. *Revista Quaestio Iuris*. v. 9, n. 3, p. 1559-1599, ago. 2016. ISSN 1516-0351. p. 1572

<sup>71</sup> MOREIRA, Adilson José. Direitos fundamentais como estratégias anti-hegemônicas: um estudo sobre a multidimensionalidade de opressões. *Revista Quaestio Iuris*. v. 9, n. 3, p. 1559-1599, ago. 2016. ISSN 1516-0351. p. 1584

<sup>72</sup> MOREIRA, Adilson José. *Pensando como um negro: ensaio de hermenêutica jurídica*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2019. p. 263

<sup>73</sup> ALMEIDA, Philippe Oliveira de. CORBO, Wallace. MOREIRA, Adilson José. *Manual de Educação Antirracista: direito, justiça e transformação social*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2022. p.276

<sup>74</sup> Conforme Adilson José Moreira “O sistema jurídico opera na vida das pessoas de forma bem distinta. Ele pode garantir direitos para as pessoas brancas, aquelas que realmente podem afirmar sua individualidade, mas ele muitas vezes atua como um sistema de opressão na vida daqueles que

A interpretação jurídica, de maneira genérica, trata-se da atividade de atribuir sentido ao texto normativo com o intuito de solucionar problemas, utilizando-se de métodos e técnicas que os legitimam e resultam em consequências no mundo fático<sup>75</sup>. A interpretação constitucional, por outro lado, possui particularidades, visto que sua prática deve sempre levar em consideração os objetivos primordiais da Constituição<sup>76</sup>, quais seja construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza, a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação<sup>77</sup>.

Para além, quando tratamos sobre interpretação constitucional, não é possível apartarmos sua dimensão política, visto que atribuir sentido ao texto constitucional implica em consequências práticas que reverberam na sociedade.<sup>78</sup> Nesse sentido, qual seria o papel da hermenêutica constitucional para consolidar os direitos fundamentais como ferramentas para a emancipação?

O primeiro passo é reconhecer que se adotarmos uma hermenêutica jurídica que segue uma concepção clássica, baseada em pressupostos como neutralidade e objetividade, refletidas em um sujeito universal, desigualdades continuarão a ser reproduzidas<sup>79</sup>.

Para o alcance da justiça racial é imprescindível romper com essa perspectiva. Para tanto, no que diz respeito à hermenêutica constitucional e o debate sobre justiça racial, Adilson José Moreira, Philippe Almeida e Wallace Corbo consideram que, diante de controvérsias a respeito de direitos fundamentais, é preciso levantar questionamentos como, por exemplo, se o direito em questão é

---

não possuem o mesmo status cultural ou material que os membros do grupo racial dominante". Vide: MOREIRA, Adilson José. *Pensando como um negro: ensaio de hermenêutica jurídica*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2019. p. 77

<sup>75</sup> BARROSO, Luís Roberto. *Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*. São Paulo: Saraiva, 2018. E-book

<sup>76</sup> BARROSO, Luís Roberto. *Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*. São Paulo: Saraiva, 2018. E-book

<sup>77</sup> A Constituição Federal de 1988 dispõe em seu art. 3º os objetivos da República: "Art. 3º. Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação."

<sup>78</sup> BARROSO, Luís Roberto. *Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*. São Paulo: Saraiva, 2018. E-book

<sup>79</sup> MOREIRA, Adilson José. Direitos fundamentais como estratégias anti-hegemônicas: um estudo sobre a multidimensionalidade de opressões. *Revista Quaestio Iuris*. v. 9, n. 3, p. 1559-1599, ago. 2016.p. 1584

usufruído por pessoas negras da mesma forma? E se não for o caso, de que forma esse direito deve ser repensado?<sup>80</sup>

Ademais, uma hermenêutica constitucional antirracista deve considerar que “havendo uma interpretação que melhor beneficia um grupo racial subalternizado em comparação a outra, é aquela, e não a segunda, a resposta a ser tomada como correta, em um ordenamento constitucional”<sup>81</sup> A hermenêutica negra, nos termos de Adilson José Moreira, deve estar motivada a combater normas e práticas que limitam acesso a direitos, sendo necessário corrigir processos decisórios que causam danos causados às minorias sociais.<sup>82</sup>

Wallace Corbo possui o entendimento de que o Judiciário quando se depara com controvérsias que versam sobre direitos fundamentais de minorias vem elaborando perguntas erradas, as quais seriam aquelas que são pouco relevante para o debate jurídico e “perpetuam ou viabilizam a manutenção de formas de discriminação e negação de direitos contra esses grupos”<sup>83</sup>

As perguntas erradas por vezes não são elaboradas com um objetivo discriminatório, mas são consequências de uma estrutura social que invisibiliza demandas e preocupações das minorias sociais. Assim, para o autor, as perguntas erradas advêm de duas principais questões. A primeira considera que as perguntas erradas são reflexos de estruturas que tornam as demandas das minorias invisíveis e, segundo, as perguntas erradas possuem a capacidade de manter hierarquias sociais, colocando minorias à margem.<sup>84</sup>

De fato, uma hermenêutica constitucional com características emancipatórias precisa reconhecer que historicamente o Direito contribuiu para a perpetuação de hierarquias sociais e excluiu minorias das preocupações do interesse público<sup>85</sup>.

Desse modo, a capacidade de resguardar os direitos fundamentais de minorias está relacionada com a possibilidade dos agentes jurídicos levarem em

---

<sup>80</sup> ALMEIDA, Philippe Oliveira de. CORBO, Wallace. MOREIRA, Adilson José. *Manual de Educação Antirracista: direito, justiça e transformação social*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2022. p. 277

<sup>81</sup> ALMEIDA, Philippe Oliveira de. CORBO, Wallace. MOREIRA, Adilson José. *Manual de Educação Antirracista: direito, justiça e transformação social*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2022. p. 266

<sup>82</sup> MOREIRA, Adilson José. *Pensando como um negro: ensaio de hermenêutica jurídica*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2019. p. 272

<sup>83</sup> CORBO, Wallace. *Fazendo as Perguntas Certas: Os Excluídos, o Direito e a Promoção de Reconhecimento*. *Revista Publicum*. v. 3, n. 2, 2017, p. 80

<sup>84</sup> CORBO, Wallace. *Fazendo as Perguntas Certas: Os Excluídos, o Direito e a Promoção de Reconhecimento*. *Revista Publicum*. v. 3, n. 2, 2017, p. 82

<sup>85</sup> CORBO, Wallace. *Fazendo as Perguntas Certas: Os Excluídos, o Direito e a Promoção de Reconhecimento*. *Revista Publicum*. v. 3, n. 2, 2017, p. 101

conta a marginalização social, tornando assim o Direito um instrumento de emancipação.<sup>86</sup>

Em contrapartida, para o autor, perguntas certas seriam aquelas que, em situações de controvérsias que envolvem direitos fundamentais de minorias, consideram as especificidades próprias do grupo e buscam perceber os “efeitos discriminatórios que uma dada norma ou interpretação pode gerar sobre minorias, quanto com relação aos aspectos concretos relevantes que afetam estes indivíduos”<sup>87</sup>

Tal medida é fundamental, visto que os Tribunais possuem a capacidade de determinar o sentido das normas constitucionais e os reflexos dessas decisões judiciais impactam sobremaneira as pessoas e grupos.

Portanto, o intérprete do direito deve entender que, ao deparar-se com casos que envolvam direitos fundamentais de minorias, sua decisão interfere “no reconhecimento dessas pessoas enquanto agentes autônomos” e, dessa maneira, podem impedir o alcance da emancipação social.<sup>88</sup>

### 3.2 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS: ADOÇÃO DE UMA PERSPECTIVA RACIAL COMO MEIO DE ALCANÇAR MAIOR EFETIVIDADE DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

O presente capítulo buscou compreender a importância de considerar os reflexos estruturais do racismo para interpretar e garantir o pleno exercício dos direitos fundamentais, com o intuito diminuir as disparidades entre grupos raciais e criar uma sociedade mais igualitária.

Esse objetivo vai de encontro com os pressupostos metodológicos da Teoria Crítica da Raça, que fundamentam seus estudos no compromisso com a justiça social, o que significa compreender as relações assimétricas que geram desigualdade e construir meios para transformá-las.

Em síntese, podemos destacar como principais reflexões deste capítulo:

---

<sup>86</sup> CORBO, Wallace. Fazendo as Perguntas Certas: Os Excluídos, o Direito e a Promoção de Reconhecimento. *Revista Publicum*. v. 3, n. 2, 2017, p. 80

<sup>87</sup> CORBO, Wallace. Fazendo as Perguntas Certas: Os Excluídos, o Direito e a Promoção de Reconhecimento. *Revista Publicum*. v. 3, n. 2, 2017, p. 87

<sup>88</sup> CORBO, Wallace. Fazendo as Perguntas Certas: Os Excluídos, o Direito e a Promoção de Reconhecimento. *Revista Publicum*. v. 3, n. 2, 2017, p. 93

- Os direitos fundamentais possuem um papel fundamental na concretização da dignidade, visto seu objetivo de garantir a cada cidadão o respeito a sua dignidade e resguardar os indivíduos de possíveis violações, seja do Estado ou da própria sociedade, possuindo assim um status de direito público subjetivo.
- A Constituição Federal de 1988 possui um extenso rol de direitos fundamentais, os quais estão permeados por todo o contexto da Constituição, explícita ou implicitamente, assim como também podem ser encontrados em normas internacionais.
- Para compreender os direitos fundamentais a partir de um viés que considere a justiça racial, é preciso reconhecer que esses direitos por muito tempo não consideraram sujeitos não-brancos como destinatários. Assim, o primeiro ponto de partida para entender como utilizar direitos fundamentais como meio de alcançar a justiça racial é entender que direitos fundamentais são produtos de lutas políticas e jurídicas travadas por grupos sociais que buscam seu reconhecimento jurídico.
- Outro ponto que precisamos destacar para compreender como utilizar direitos fundamentais como meio de alcançar a justiça racial, é a necessidade de encararmos os direitos fundamentais para além dos moldes tradicionais, escapando dos pressupostos de universalidade, neutralidade e objetividade. É preciso incorporar outras referências para a efetividade desses direitos, isso quer dizer que é preciso conceber os direitos fundamentais para além da homogeneidade do corpo social.
- Por fim, para o alcance da justiça racial é imprescindível garantir que os grupos historicamente marginalizados sejam considerados nos processos hermenêuticos. Desse modo, compreende-se que a capacidade de resguardar os direitos fundamentais das minorias está relacionada com a possibilidade dos agentes jurídicos levarem em conta a marginalização social. O intérprete do direito, nesse sentido, deve entender que, ao deparar-se com casos que envolvam direitos fundamentais de minorias, sua decisão interfere no alcance da emancipação social.

A partir desses pontos é possível pensar em maneiras de incorporar a raça como um parâmetro de análise nos julgados do Supremo Tribunal Federal que

versem sobre direitos fundamentais, uma vez que este Tribunal é de grande importância para determinar o sentido das normas constitucionais e suas decisões judiciais impactam sobremaneira o interesse de pessoas e grupos.

#### **4. O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E A RAÇA COMO PARÂMETRO DE ANÁLISE DOS JULGADOS: O CASO DA ADPF 635**

Como já compreendido, para a plena efetividade de direitos fundamentais, é preciso que os mecanismos que operam esses direitos considerem a existência de sistemas discriminatórios, para que assim seja possível erradicá-los. Isso quer dizer que é fundamental considerar grupos marginalizados nos processos hermenêuticos, a fim de que o direito se torne um instrumento de emancipação.

Nesse sentido, é imprescindível considerar o papel do Poder Judiciário, visto seu dever de resguardar o texto constitucional de possíveis descumprimentos. O controle de constitucionalidade exercido pelo Judiciário tem exatamente a função de deter condutas contrárias à Constituição, o que também significa atuar em prol de uma sociedade igualitária, visto que deve identificar e eliminar normas que violam a obrigação do tratamento igualitário<sup>89</sup>.

O controle de constitucionalidade é um mecanismo de proteção de direitos fundamentais. Esse controle deve ser certo no que diz respeito aos critérios de averiguação de atos discriminatórios, baseando-se em princípios como a igualdade, diversidade e liberdade individual.<sup>90</sup>

Afinal, normas constitucionais que protegem minorias promovem a inclusão destes grupos dentro do espaço político, bem como resguardam a moralidade democrática.<sup>91</sup> O controle concentrado abstrato de constitucionalidade, em especial, busca controlar atos governamentais que contrariem a Constituição e seus principais fundamentos, sendo tarefa do Supremo Tribunal Federal dirimir sobre tais atos.

Para além disso, ao realizar o controle de constitucionalidade de atos discriminatórios (diretos ou indiretos), é papel do julgador considerar as

---

<sup>89</sup> MOREIRA, Adilson José. *Tratado de Direito Antidiscriminatório*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2020, p. 239

<sup>90</sup> MOREIRA, Adilson José. *Tratado de Direito Antidiscriminatório*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2020, p. 240

<sup>91</sup> MOREIRA, Adilson José. *Tratado de Direito Antidiscriminatório*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2020, p. 242

complicações práticas que resultam de tais atos, para que seu julgamento não se torne impraticável. Ou seja, considerar sistemas que discriminam grupos, como o racismo, é fundamental.

A partir desses pontos, é urgente pensar em maneiras de incorporar a raça como um parâmetro de análise nos julgados do Supremo Tribunal Federal, uma vez que este Tribunal é reconhecido como o guardião da Constituição e muitas vezes determina o sentido das normas constitucionais, impactando diretamente no interesse de pessoas e grupos.

Para demonstrar a importância de um esforço interpretativo que considere sistemas de discriminação, neste capítulo realizo uma análise da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 365, conhecida popularmente como a “ADPF das Favelas”, que foi proposta pelo Partido Socialista Brasileiro – PSB, para que fossem reconhecidas e sanadas as lesões a preceitos fundamentais da Constituição praticadas pelo Estado do Rio de Janeiro, no que diz respeito a sua política de segurança pública, especialmente no que tange à excessiva e crescente letalidade da atuação policial<sup>92</sup>.

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental é uma ação que tem por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público nas hipóteses em que for relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição<sup>93</sup>.

Nesse sentido, a ADPF é uma ação que pretende resguardar a soberania da Constituição, em especial os preceitos fundamentais que estruturam o Estado, a sociedade e a proteção das pessoas.<sup>94</sup> É uma ação que permite que algumas medidas cautelares possam ser concedidas monocraticamente pelo Relator e referendadas ou modificadas pelo Plenário, diferentemente do que ocorre com a

---

<sup>92</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635* (0033465-47.2019.1.00.0000). Requerente: Partido Socialista Brasileiro -PSB. Relator: Min. Edson Fachin, 2021

<sup>93</sup> A Lei nº 9882/99 dispõe em seu art. 1º “Art. 1º A arguição prevista no § 1º do art. 102 da Constituição Federal será proposta perante o Supremo Tribunal Federal, e terá por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público. Parágrafo único. Caberá também arguição de descumprimento de preceito fundamental: I - quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição”

<sup>94</sup> CÂMARA, Heloisa Fernandes; CHUEIRI, Vera Karam; GODOY, Miguel Gualano de; MOREIRA, Egon Bockmann. *Fundamentos de Direito Constitucional: novos horizontes brasileiros*. Salvador: Editora JusPodivm, 2021. p 392

ADI, com o intuito de deter uma violação generalizada de direitos humanos, ou uma omissão estrutural dos três poderes que exija esforços de todos os poderes para o alcance da solução.<sup>95</sup>

A ADPF nº 635 ganhou repercussão por diversos fatores, entre eles cabe citar a concessão de medida liminar que restringiu, durante a pandemia do covid-19, as operações policiais realizadas no Rio de Janeiro. Segundo estudos do Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos – GENI, da Universidade Federal Fluminense<sup>96</sup>, em 2020 a letalidade policial no Estado do Rio de Janeiro sofreu um decréscimo de 34%, em relação a 2019 e, com essas restrições, 288 vidas foram poupadas.

Para além, o julgado tem se destacado em relação ao seu conteúdo e forma. Sobre a forma, por utilizar-se dos instrumentos disponíveis no Tribunal para amplificar as visões e compreensões dos Ministros sobre o tema, cabendo citar a realização da 32ª audiência pública, a qual promoveu uma relação dialógica entre Tribunal e a sociedade.<sup>97</sup>

Sobre o conteúdo, porque a temática da ADPF (letalidade policial) poderia ter sido encarada como um dilema pertencente estritamente a questões de segurança pública, mas foi levada a outro patamar por considerar como um dos fatores da alta letalidade a “tecnologia destinada a permitir o exercício do biopoder” que tem a função de “regular a distribuição da morte”: o racismo<sup>98</sup>.

O relator da Arguição é o Ministro Luiz Edson Fachin e, até o presente momento, a última manifestação do Plenário foi nos Embargos de Declaração na Medida Cautelar, julgado em 03/02/2022, conforme linha do tempo abaixo.

---

<sup>95</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635* (0033465-47.2019.1.00.0000). Requerente: Partido Socialista Brasileiro -PSB. Relator: Min. Edson Fachin, 2021. eDOC 563, p. 20

<sup>96</sup> DIRK, Renato. GRILLO, Carolina. HIRATA, Daniel. LYRA, Diogo. SAMPAIO, Julia. Operações policiais e violência letal no Rio de Janeiro: Os impactos da ADPF nº 635 na defesa da vida: Relatório de Pesquisa. *Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos - GENI*. Universidade Federal Fluminense, 2021. Disponível em: [http://geni.uff.br/wp-content/uploads/sites/357/2021/04/Relatorio-audiencia\\_balanco\\_final\\_22\\_03\\_2021-1.pdf](http://geni.uff.br/wp-content/uploads/sites/357/2021/04/Relatorio-audiencia_balanco_final_22_03_2021-1.pdf). Acesso em 14/01/2021.

<sup>97</sup> GODOY, Miguel Gualano de. Quando o STF acerta: a audiência pública sobre letalidade policial no Rio de Janeiro. *JOTA*, 26 abril 2021. Disponível em: <https://www.jota.info/stf/supra/quando-o-stf-acerta-a-audiencia-publica-sobre-letalidade-policial-no-rj-a-dpf-635-26042021>. Acesso em: 25/12/2022

<sup>98</sup> MBEMBE, Achille. *Necropolítica*. São Paulo: Editora N-1, 2018, p. 18

FIGURA 1 - Linha do tempo processual da ADPF nº 635



Elaborado pela autora, segundo dados obtidos na plataforma de dados do STF. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5816502>. Acesso 10/01/2023.

Em síntese, a ADPF nº 635 surgiu por consequência da política de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro, que viola a Constituição da República e os tratados de direitos humanos de que faz parte.<sup>99</sup>

A ADPF nº 635 denunciou a omissão estrutural do Estado no cumprimento de deveres constitucionais. Essa violação generalizada prejudicou especialmente a população negra, que representa o maior alvo das operações. Segundo dados da Rede de Observatório da Segurança em 2020, oficialmente 86% dos mortos pela polícia no Estado do Rio de Janeiro são pessoas negras.<sup>100</sup>

Cabe destacar que a ação é resultado da falha do Estado Brasileiro em cumprir com as determinações da Corte Interamericana de Direitos Humanos no Caso Favela Nova Brasília, que reconheceu uma omissão relevante do Estado do Rio de Janeiro na elaboração de um plano para a redução da letalidade dos agentes de segurança.<sup>101</sup>

Desse modo, a questão exigia uma resposta complexa do Estado e, com base nesses argumentos, o PSB realizou uma série de pedidos, inclusive em sede cautelar, para que o Supremo Tribunal Federal determinasse diversas medidas,

<sup>99</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635* (0033465-47.2019.1.00.0000). Requerente: Partido Socialista Brasileiro -PSB. Relator: Min. Edson Fachin, 2021. eDOC 563, p. 20

<sup>100</sup> REDE OBSERVATÓRIO DA SEGURANÇA. *Pele-alvo: a cor da violência policial*. Org. Silvia Ramos [et al.] Rio de Janeiro : CEsC, 2021. p. 28. Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2021/12/relatorio-Rede-Observatorios-Seguranca-violencia-policial-14-dez-2021.pdf>. Acesso em: 13/01/2023

<sup>101</sup> Para estudar o controle de convencionalidade realizado na ADPF nº 635 sugiro a leitura de "ADPF nº 635 e controle de convencionalidade: uma análise à luz do caso favela nova brasilía e do paradigma antirracista" de Yago Paiva Pereira. Vide: PEREIRA, Yago Paiva. *ADPF nº 635 e controle de convencionalidade: uma análise à luz do caso favela nova brasilía e do paradigma antirracista*. 2022. 120 f. Monografia (Bacharelado em Direito) - Setor Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2022.

entre elas: a) a formulação de plano de redução da letalidade policial e de controle de violações de direitos humanos, b) a vedação ao uso de helicópteros como plataformas de tiro ou instrumentos de terror; c) determinação para que haja ambulâncias e equipes de saúde nas operações policiais; d) o reconhecimento de que a realização de operações em perímetros nos quais estejam localizadas escolas e creches deve observar a absoluta excepcionalidade; f) publicização de todos os protocolos de atuação policial e a instalação de equipamentos de GPS e de sistemas de gravação de áudio e vídeo nas viaturas policiais; g) a compatibilização das perícias com parâmetros normativos; h) a vedação a órgãos e agentes públicos do Estado do Rio de Janeiro de manifestações e expressões que incentivem a letalidade policial.<sup>102</sup>

É importante reconhecer o esforço teórico dos proponentes da ação, os quais apresentaram a temática referente a segurança pública a partir de uma perspectiva que considera a raça, o que permitiu que o STF levasse em consideração tais aspectos. Isso não quer dizer que os Ministros estariam isentos de trazer essa perspectiva racial em caso contrário, mas é sempre agradável que tal prática ocorra.

A proposta deste capítulo é analisar o comportamento do Plenário no julgamento da ADPF nº 635 a fim de verificar se os Ministros, no momento de seus votos, levaram em consideração para a análise do caso uma perspectiva racial.

Para tanto, analisei o conteúdo dos votos a partir do estudo de Wallace Corbo a respeito da hermenêutica constitucional, sintetizadas na “pergunta do excluído”, com o objetivo de averiguar se os Ministros estão fazendo as perguntas certas, ou seja, se estão considerando as especificidades próprias do caso e os “efeitos discriminatórios que uma dada norma ou interpretação pode gerar sobre minorias”<sup>103</sup>, ou se estão fazendo perguntas erradas, que seriam aquelas que “perpetuam ou viabilizam a manutenção de formas de discriminação e negação de direitos contra esses grupos”<sup>104</sup>.

---

<sup>102</sup> Diante do extenso rol de pedidos feitos, recomenda-se a leitura do Relatório realizado pelo Ministro Relator, que pode ser consultado na plataforma de dados do Supremo Tribunal Federal. Vide: BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635 (0033465-47.2019.1.00.0000)*. Requerente: Partido Socialista Brasileiro -PSB. Relator: Min. Edson Fachin, 2021. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5816502>. Acesso 14/01/2023

<sup>103</sup> CORBO, Wallace. Fazendo as Perguntas Certas: Os Excluídos, o Direito e a Promoção de Reconhecimento. *Revista Publicum*. v. 3, n. 2, 2017, p. 87

<sup>104</sup> CORBO, Wallace. Fazendo as Perguntas Certas: Os Excluídos, o Direito e a Promoção de Reconhecimento. *Revista Publicum*. v. 3, n. 2, 2017, p. 80

Isso não quer dizer que a presente análise conseguirá ponderar sobre todos os pontos das decisões, visto a extensão de todos os votos. A filtragem se dará no sentido de realizar uma coleta de informações que auxilie no alcance dos objetivos traçados nesta pesquisa.

Com esse propósito, o recorte adotado partirá dos votos proferidos pelo Relator, Ministro Luiz Edson Fachin, bem como irá considerar os votos dos Ministros que divergiram deste em pontos cruciais para o debate aqui colocado.

Tal recorte se dá em razão da importância do papel do Relator na condução das ações no Supremo Tribunal Federal, ao ponto de que, contrariamente ao desejado, nos últimos tempos o STF tem se tornado menos um órgão colegiado e mais uma máquina de decisões monocráticas<sup>105</sup>. Ainda que o presente estudo não se proponha a realizar uma crítica ao fenômeno supracitado, não é possível ignorar o grande poder individual do Relator na condução de uma ação e, portanto, isso deve ser considerado no recorte de análise.

#### 4.1 ANÁLISE DA ADPF N° 635

Previamente a análise dos votos, é preciso destacar que para fazer perguntas certas, é preciso reconhecer a realidade que envolve a controvérsia constitucional. O Supremo Tribunal Federal possui instrumentos de abertura à sociedade que viabilizam a participação de terceiros na atividade de interpretação e aplicação da Constituição da República, quais sejam: *amici curiae* e audiências públicas.

O *amicus curiae* é um instituto previsto no Código Processo Civil e na Lei nº 9.868/99<sup>106</sup> e diz respeito à participação de terceiros - pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada - na controvérsia judicial, em razão da relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia.

---

<sup>105</sup> GODOY, Miguel Gualano de. *STF e processo constitucional: caminhos possíveis entre a ministocracia e o plenário mudo*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021. E-book.

<sup>106</sup> A lei nº 9.868/99, conhecida como a Lei da ADI, dispõe em seu art. 7º, § 2º "O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo fixado no parágrafo anterior, a manifestação de outros órgãos ou entidades. Em consonância, o art. 138 do Código de Processo Civil aduz que " O juiz ou o relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação"

A audiência pública e seus procedimentos possuem previsão expressa no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal e trata-se de um amplo espaço de debate, em que pessoas com experiência e autoridade em determinada matéria são convocadas para esclarecer questões ou circunstâncias de fato, com repercussão geral e de interesse público relevante.<sup>107</sup>

A realização da audiência pública e convocação de *amici curiae* é uma faculdade do Ministro Relator, conforme dita o Regimento Interno, sendo uma decisão discricionária convocar, admitir ou recusar terceiros. Nesse sentido, é responsabilidade do Relator promover, na maior medida possível, um debate diversificado sobre a controvérsia constitucional, evitando que os espaços sejam reduzidos à mera exposição de argumentos para o arcabouço informativo dos Ministros.<sup>108</sup>

Isso porque, os mecanismos de participação devem ser um espaço de proliferação de ideias e diálogos que impactam a compreensão do Tribunal acerca do objeto a ser deliberado, visto o seu potencial epistêmico de evidenciar novas perspectivas, ao ponto de impor ao Ministros que não os considerarem um ônus decisório. Felizmente, as audiências públicas e o *amici curiae* tendem a influenciar as decisões do Supremo. Os Ministros frequentemente referenciam os argumentos elaborados nesses espaços em suas decisões, o que demonstra certa permeabilidade do STF à mecanismos de participação.<sup>109</sup>

A ADPF nº 635 utilizou desses dois mecanismos de participação e está colhendo frutos significativos para a resolução da controvérsia constitucional. Em realidade, em diversos aspectos é possível dizer que a ADPF nº 635 inova no que diz respeito ao uso destes mecanismos, sendo esta a razão para que estes estejam sendo tratados previamente a análise dos votos.

No que concerne aos *amici curiae*, é possível perceber na ADPF nº 635 uma alta participação de entidades que possuem a finalidade de combater violações de direitos humanos, sendo a principal vertente o combate ao racismo. Ao todo, a

---

<sup>107</sup> O Regimento Interno do STF aduz em seus arts. 13, XVII e 21, XVII acerca da convocação das audiências públicas e os art. 154 e 155 dispõe acerca do procedimento para a sua realização. Vide: BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Regimento interno [recurso eletrônico]. Brasília: STF, 2020. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoRegimentoInterno/anexo/RISTF.pdf>.

<sup>108</sup> GODOY, Miguel Gualano de. *Devolver a Constituição ao povo: crítica à supremacia judicial e diálogos institucionais*. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 20

<sup>109</sup> GODOY, Miguel Gualano de. *Devolver a Constituição ao povo: crítica à supremacia judicial e diálogos institucionais*. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 200

ADPF nº 635 conta com 26 *amicis curiae*, sendo que aproximadamente 16 possuem a finalidade de combater práticas discriminatórias<sup>110</sup>.

Vale destacar que o Coletivo Papo Reto, do Movimento Mães de Manguinhos, da Rede de Comunidades e Movimentos contra a Violência, do Fala Akari e da Iniciativa Direito à Memória e Justiça Racial para ingressarem como *amicis curiae* apresentaram pedido de reconsideração por terem seus pedidos indeferidos por falta de documentação necessária para a representação.

Na época, em decisão contrária ao entendimento do Supremo Tribunal Federal de que não cabe recurso contra decisão que indefere pedido de participação como *amicis curiae*, o Ministro Relator reconsiderou o pedido desses coletivos e deferiu seus ingressos como *amicis curiae*, visto a importante contribuição desses grupos a construção do debate<sup>111</sup>

O argumento apresentado pelo Relator destaca que, em razão da ADPF nº 635 tratar a respeito de uma violação de preceito fundamental, em razão do descumprimento da decisão da Corte IDH no caso Favela Nova Brasília, estes poderiam ingressar como amigos da corte, visto sua capacidade de levar ao conhecimento do Conselho de Direitos Humanos informações as violações desses direitos.

“Seria atentatório à complementaridade entre os sistemas de proteção à pessoa humana que as razões deduzidas pelos postulantes nesta Corte fossem apenas conhecidas no Sistema Interamericano. Além disso, no Sistema Global, esses movimentos e coletivos que ora pleiteiam o ingresso como *amicis curiae* poderiam levar ao conhecimento do Conselho de Direitos Humanos informações sobre violações, desde que tenham conhecimento direto e confiável sobre as violações indicadas”<sup>112</sup>

A decisão do Ministro Relator é positiva, visto que garante maior pluralidade aos integrantes do *amicis curiae*. Garantindo a participação desses coletivos como amigos da corte, o Supremo viabiliza o acesso a novas interpretações a respeito da controvérsia constitucional e, assim, pode deliberar de maneira pluralizada.

---

<sup>110</sup> Entres as organizações, cabe mencionar a Educafro, Movimento Negro Unificado, Associação Redes de Desenvolvimento da Mare, Coletivo Papo Reto, Movimento Mães de Manguinhos, Rede de Comunidades e Movimentos contra a Violência, Iniciativa Direito à Memória e Justiça racial, Movimento Independente Mães de Maio, entre outras organizações que contribuem ao debate acerca de violações de direitos humanos, combate ao racismo e à violência policial.

<sup>111</sup> GODOY, Miguel Gualano de. Quando o STF acerta: a audiência pública sobre letalidade policial no Rio de Janeiro. *JOTA*, 26 abril 2021. Disponível em: <https://www.jota.info/stf/supra/quando-o-stf-acerta-a-audiencia-publica-sobre-letalidade-policial-no-rj-a-dpf-635-26042021>. Acesso em: 25/01/2022

<sup>112</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635* (0033465-47.2019.1.00.0000). Requerente: Partido Socialista Brasileiro -PSB. Relator: Min. Edson Fachin, 2021. eDOC 162

A ADPF nº 635 foi também objeto da 32ª audiência pública do Supremo Tribunal Federal, sob coordenação do Ministro Relator. O objetivo da audiência realizada entre os dias 16 e 19 de abril de 2021 foi coletar manifestações para a Redução da Letalidade Policial. Para tanto, os participantes convocados foram selecionados segundo sua “(i) representatividade, especialização técnica e expertise do expositor ou da entidade interessada e (ii) garantia da pluralidade da composição da audiência e dos pontos de vista a serem defendidos”.<sup>113</sup>

Ao todo foram realizados 110 (cento e dez) pedidos de habilitação para a participação da audiência e 61 pessoas foram habilitadas para se manifestar. A dinâmica da audiência ocorreu da seguinte maneira: os habilitados foram divididos em blocos de exposição e tiveram 20 minutos para expor suas questões e, após cada bloco foi instaurado um espaço dialogal, com duração de 20 minutos, em que o Ministro Relator pode solicitar informações adicionais sobre as exposições.

Algumas questões prévias foram estabelecidas aos participantes. Todas tinham questões técnicas pertinentes a serem expostas. Entre elas havia o questionamento se as forças de segurança deveriam reconhecer sua eventual responsabilidade nas injustiças estruturais da sociedade brasileira, particularmente as práticas racistas e discriminatórias.<sup>114</sup>

A 32ª audiência pública foi impactante em diversos sentidos. Para além dos pontos estruturais já tratados, a participação direta das pessoas e grupos das comunidades atingidas pela letalidade policial evidenciou a realidade concreta que envolve o caso da ADPF nº 635 e os desejos e anseios da comunidade. Nas palavras do Ministro Relator:

“Esta audiência tem como objetivo transformar esses sentimentos em comportamentos; dar, às lágrimas da dor, mãos e pernas para se transformarem em comportamentos que tenham sentido de justiça, de reparação e de respeito ao futuro de todos indistintamente”.<sup>115</sup>

---

<sup>113</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635* (0033465-47.2019.1.00.0000). Requerente: Partido Socialista Brasileiro -PSB. Relator: Min. Edson Fachin, 2021. eDOC 306

<sup>114</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635* (0033465-47.2019.1.00.0000). Requerente: Partido Socialista Brasileiro -PSB. Relator: Min. Edson Fachin, 2021. eDOC 341

<sup>115</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADPF nº 635*. Discussão para Redução da Letalidade Policial. [Transcrições da Audiência Pública]. 16 abr. 2021. p. 40.

Poderia tentar sintetizar o conteúdo das manifestações, mas certamente falharia em exprimir o potencial das falas feitas. Desse modo, considero pertinente apresentar alguns trechos:

“Vivo numa favela que é constantemente aterrorizada por ações policiais. Entendo toda a complexidade deste tema, mas vim aqui como mãe. Há décadas que nossas favelas e periferias vem sendo alvo dessa falácia chamada guerra às drogas e, no meio dessa falácia, nossos familiares vêm sendo assassinados. Primeiro, eles vieram e assassinaram os homens. Depois de um tempo, o alvo se voltou para os jovens e agora, Senhor Ministro, de uma forma absurdamente perversa, estão assassinando as nossas crianças [...] Eu lhe peço de todo o coração: deixe a minha favela viver, deixe nossas crianças crescerem, deixe nossos sonhos se concretizar. Eu não quero pedir paz, Senhor Ministro, porque toda vez em que é oferecida paz para minha favela, ela vem acompanhada de muito sangue derramado e muitas famílias destroçadas”. (Eliene Maria Vieira - Representante do Movimento Mães de Manguinhos)<sup>116</sup>

Esse quadro faz a gente atentar para uma brutalização dos corpos desses adolescentes e jovens nos territórios periféricos. E quando negro, esse corpo jovem está ainda mais desprotegido e mais exposto às violências institucionais. Isso se dá porque o racismo que deu alicerce à escravidão de africanos e dos seus descendentes no Brasil segue perpetuando a desumanização de pessoas negras, sobretudo por meio de instituições do Estado. E aí, se o sujeito negro é visto como não humano, como ele pode ter acesso a direito social? (Thaís Gomes - Observatório de Favelas do Rio De Janeiro)<sup>117</sup>

E deixo mais ainda uma pergunta ao Senhor Ministro Edson Fachin, a todos os Ministros, ao Estado e também ao Ministério Público. A única oportunidade que o Estado me deu foi de colocar meu filho morto nos braços, gelado, sem vida, e eu dei colo, pela última vez, ao meu filho, com 17 anos, uma vida inteira pela frente. Eu dei colo a ele morto, gelado. Foi o que o Estado me deu. (Isilmar De Jesus - Rede de Mães e Familiares da Baixada Fluminense)<sup>118</sup>

Senhor Ministro, nós estamos diante de um paradigma. Nós precisamos construir o Brasil do futuro e nós precisamos, definitivamente, nos apartar do Brasil do passado. E isso significa, fundamentalmente, permitir que a nossa Constituição cidadã possa, de uma forma clara e decisiva, recepcionar e tratar de forma igualitária todos os brasileiros, todos os cidadãos. (José Vicente - Reitor da Universidade Zumbi dos Palmares)<sup>119</sup>

É inegável a importância da audiência pública para trazer uma perspectiva racial ao debate da letalidade policial na ADPF nº 635. Por isso, a audiência pública será considerada como parâmetro de análise em momento oportuno.

---

<sup>116</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF nº 635. Discussão para Redução da Letalidade Policial. [Transcrições da Audiência Pública]. 16 abr. 2021. p. 31-33.

<sup>117</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF nº 635. Discussão para Redução da Letalidade Policial. [Transcrições da Audiência Pública]. 16 abr. 2021. p. 42

<sup>118</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF nº 635. Discussão para Redução da Letalidade Policial. [Transcrições da Audiência Pública]. 16 abr. 2021. p. 202

<sup>119</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF nº 635. Discussão para Redução da Letalidade Policial. [Transcrições da Audiência Pública]. 16 abr. 2021. p.221

#### 4.1.1. Análise da Medida Cautelar

O julgamento da Medida Cautelar teve uma apreciação preliminar realizada pelo Min. Luiz Edson Fachin, que deferiu a medida cautelar pleiteada em menor extensão em relação ao requerimento inicial. Os Ministros Gilmar Mendes e Ricardo Lewandowski divergiram do voto do Relator a respeito da extensão da medida.

O voto do Relator é extenso, visto sua análise minuciosa a respeito do extenso rol de pedidos feitos na petição inicial. Com o objetivo de trazer a este estudo o essencial à análise pretendida, trarei apenas os argumentos centrais.

O Ministro utilizou-se de três requisitos para avaliar cabimento da ADPF, quais sejam: (i) uma violação generalizada de direitos humanos; (ii) uma omissão estrutural dos três poderes; e (iii) uma necessidade de solução complexa que exija a participação de todos os poderes. Tais requisitos vão de encontro ao precedente da ADPF 347-MC, no qual se reconheceu a possibilidade de utilização da ADPF para atacar omissões estruturais do poder público.

A partir desses requisitos, o Relator reconheceu que o objeto da ADPF demonstra o estado de grave inércia dos órgãos estatais competentes em lidar com a violência policial, um grave problema de direitos humanos no Brasil, que tem como vítimas fatais jovens, negros, pobres e desarmados. Para o Ministro, tais circunstâncias justificam a atuação do Judiciário.

Em realidade, o Ministro Relator no decorrer de todo o seu voto, objetivou demonstrar a necessidade de analisar o caso da ADPF a partir do direito internacional dos direitos humanos, bem como a partir da jurisprudência das organizações internacionais. Sendo possível verificar menções ao Pacto de São José da Costa Rica, aos Princípios Básicos sobre o Emprego da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Encarregados de Aplicar a Lei, ao Protocolo de Minnesota sobre a investigação de mortes potencialmente ilegais e ao Caso Favela Nova Brasília.

Por falar no Caso Favela Nova Brasília, o Ministro entendeu que a CIDH já havia reconhecido a omissão do Estado do Rio de Janeiro no que tange à elaboração de um plano para a redução da letalidade dos agentes de segurança. Desse modo, o caso da ADPF nº 635 comprova a “violação generalizada” já

demonstrada à luz do direito internacional dos direitos humanos, resultado da omissão estrutural do Estado.

Percebe-se que as menções do Ministro a respeito da relação entre o racismo estrutural e a letalidade policial estão presentes em citações diretas que fazem referência à petição inicial, decisões da CIDH, ou demais referências doutrinárias.

“É preciso ter-se em conta, ademais, que desde a publicação dos estudos de J. J. Fyfe, em 1978, sobre a letalidade policial em Nova Iorque, sabe-se que “políticas mais restritivas do uso de força letal pelas polícias resultam em um número menor de disparos por policiais e de menos casos de discriminação racial”<sup>120</sup>

Uma questão importante que envolve o caso e, conseqüentemente a decisão do Ministro, corresponde ao limite de atuação do Judiciário no que diz respeito ao impacto de suas decisões na realização de políticas públicas. Nesse sentido, por se tratar de um voto em medida cautelar, o Relator reduziu a extensão de alguns pedidos feitos na inicial, como a presença obrigatória de ambulâncias e de equipes de saúde em operações policiais, ou a elaboração de um plano de redução da letalidade policial.

Por outro lado, o Ministro deferiu pedidos significativos como a restrição à utilização de helicópteros nas operações policiais, sendo permitidos apenas nos casos de observância da estrita necessidade, e a proibição de operações policiais nos arredores de escolas, creches, hospitais ou postos de saúde.

Nesse sentido, o deferimento dos pedidos em sede de medida cautelar por parte do Min. Relator, Luiz Edson Fachin ocorreu nos seguintes termos:

“1.5. Conclusão do voto: conheço parcialmente da presente arguição de descumprimento de preceito fundamental para:  
1. Indeferir, por ora, o pedido de medida cautelar, no que tange à ordem para “determinar ao Estado do Rio de Janeiro que elabore e encaminhe ao STF, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, um plano visando à redução da letalidade policial e ao controle de violações de direitos humanos pelas forças de segurança fluminenses, que contenha medidas objetivas, cronogramas específicos e previsão dos recursos necessários para a sua implementação”, constante do item “a” da p. 84 da inicial.  
2. Deferir a medida cautelar pleiteada, em menor extensão, para dar interpretação conforme ao art. 2º do Decreto 27.795, de 2001, a fim restringir a utilização de helicópteros nas operações policiais apenas nos casos de observância da estrita necessidade, comprovada por meio da produção, ao término da operação, de relatório circunstanciado.

---

<sup>120</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635* (0033465-47.2019.1.00.0000). Requerente: Partido Socialista Brasileiro -PSB. Relator: Min. Edson Fachin, 2021. eDOC 568, fls 64

3. Indeferir, por ora, os pedidos formulados na inicial e indicados nas alíneas “c” (determinar que os órgãos do Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro, ao expedir mandado de busca e apreensão domiciliar, indiquem, da forma mais precisa possível, o lugar, o motivo e o objetivo da diligência, vedada a expedição de mandados coletivos ou genéricos) e “d” (determinar que, no caso de buscas domiciliares por parte das forças de segurança do Estado do Rio de Janeiro, sejam observadas diretrizes constitucionais) da petição.

4. Indeferir, por ora, o pedido veiculado na alínea “e” (“determinar a presença obrigatória de ambulâncias e de equipes de saúde em operações policiais”), sem prejuízo do reconhecimento do direito de todo indivíduo ferido ou afetado receber assistência médica o mais breve possível.

5. Deferir a medida cautelar requerida para determinar que o Estado do Rio de Janeiro oriente seus agentes de segurança e profissionais de saúde a preservar todos os vestígios de crimes cometidos em operações policiais, de modo a evitar a remoção indevida de cadáveres sob o pretexto de suposta prestação de socorro e o descarte de peças e objetos importantes para a investigação.

6. Deferir a medida cautelar para acolher o pedido formulado na alínea “k”, para determinar aos órgãos de polícia técnico-científica do Estado do Rio de Janeiro que documentem, por meio de fotografias, as provas periciais produzidas em investigações de crimes contra a vida, notadamente o laudo de local de crime e o exame de necropsia, com o objetivo de assegurar a possibilidade de revisão independente, devendo os registros fotográficos, os croquis e os esquemas de lesão ser juntados aos autos, bem como armazenados em sistema eletrônico de cópia de segurança para fins de backup.

7. Indeferir, apenas por ora, o pedido para se determinar a elaboração de ato administrativo que regulamente o envio de informações relativas às operações policiais pelos agentes policiais ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, conforme item “i” da petição inicial.

8. Deferir o pedido formulado na alínea “g” a fim de determinar que, no caso de realização de operações policiais em perímetros nos quais estejam localizados escolas, creches, hospitais ou postos de saúde, sejam observadas as seguintes diretrizes: (i) a absoluta excepcionalidade da medida, especialmente no período de entrada e de saída dos estabelecimentos educacionais, devendo o respectivo comando justificar, prévia ou posteriormente, em expediente próprio ou no bojo da investigação penal que fundamenta a operação, as razões concretas que tornaram indispensável o desenvolvimento das ações nessas regiões, com o envio dessa justificativa ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro em até 24 horas; (ii) a proibição da prática de utilização de qualquer equipamento educacional ou de saúde como base operacional das polícias civil e militar, vedando-se, inclusive, o baseamento de recursos operacionais nas áreas de entrada e de saída desses estabelecimentos; e (iii) a elaboração de protocolos próprios e sigilosos de comunicação envolvendo as polícias civil e militar, e os segmentos federal, estadual e municipal das áreas de educação e de saúde, de maneira que os diretores ou chefes das unidades, logo após o desencadeamento de operações policiais, tenham tempo hábil para reduzir os riscos à integridade física das pessoas sob sua responsabilidade.

9. Indeferir, ante possível perda de objeto, o pedido de suspensão do sigilo de todos os protocolos de atuação policial, inclusive do Manual Operacional das Aeronaves pertencentes à frota da Secretaria de Estado de Polícia Civil.

10. Indeferir, apenas por ora, o pedido formulado pelo Partido requerente constante da alínea “j” da inicial (determinar que o Estado do Rio de Janeiro, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, instale equipamentos de GPS e sistemas de gravação de áudio e vídeo nas viaturas policiais e nas

fardas dos agentes de segurança, com o posterior armazenamento digital dos respectivos arquivos).

11. Deferir os pedidos cautelares veiculados nas alíneas “l”, “m”, “n” e “o”, a fim de reconhecer que sempre que houver suspeita de envolvimento de agentes dos órgãos de segurança pública na prática de infração penal, a investigação será atribuição do órgão do Ministério Público competente. A investigação, por sua vez, deverá atender ao que exige o Protocolo de Minnesota, em especial no que tange à oitiva das vítimas ou familiares e à priorização de casos que tenham como vítimas as crianças. Ademais, por ser função essencial do Estado, acolho também o pedido para determinar que, em casos tais, o Ministério Público designe um membro para atuar em regime de plantão.

12. Deferir o pedido formulado pelo Partido requerente, para suspender a eficácia do art. 1º do Decreto 46.775, de 23 de setembro de 2019.

13. Não conhecer do pedido veiculado na alínea “q” da inicial<sup>121</sup>

Verifica-se que o Relator adotou inicialmente uma postura que avança em algumas temáticas que produzem efeitos anti-discriminatórios, como o fato de reconhecer que a letalidade policial é um problema estrutural que deve ser enfrentado. Desse modo, adotou certas medidas que melhoram a qualidade de vida da população negra residente nas favelas do Rio de Janeiro.

Contudo, o Ministro peca em pontos cruciais na defesa dos direitos fundamentais desses grupos no momento em deixar de exigir que o Poder Executivo pare de se omitir no que diz respeito ao cumprimento de suas obrigações que afetam direitos fundamentais dos moradores da comunidade do Rio de Janeiro, perpetuando o racismo que se escancara nas negligências estatais, como no caso de não dispor de ambulâncias nas operações policiais.

Em sequência, o voto do Ministro Ricardo Lewandowski trouxe alguns pontos interessantes que devem ser expostos. A divergência de seu voto se dá pelo fato do Relator não conceder o pedido de elaboração de plano visando à redução da letalidade policial e ao controle de violações de direitos humanos pelas forças de segurança. Isso porque, ainda que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal considerasse como excepcional a atuação do Poder Judiciário na definição de políticas públicas, o caso demonstrou a grave inércia dos órgãos estatais competentes na tutela dos direitos fundamentais. Nas palavras do Ministro:

Em primeiro lugar, sabe-se que a Corte Interamericana de Direitos Humanos, ao julgar o “Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil”, assentou, com todas as letras, que a violência policial representa um problema grave de direitos humanos no nosso País, especialmente no Rio de Janeiro, predominando, entre as vítimas fatais, jovens, negros, pobres e

<sup>121</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635* (0033465-47.2019.1.00.0000). Requerente: Partido Socialista Brasileiro -PSB. Relator: Min. Edson Fachin, 2021. eDOC 568, fls. 34

desarmados, cogitando-se, a esse respeito, de um padrão de execuções extrajudiciais pela polícia daquele Estado.<sup>122</sup>

Para o Ministro, mesmo após o julgamento do Caso Favela Nova Brasília, a situação de violência policial no Estado do Rio de Janeiro não deu sinais de avanços, o que comprova o problema estrutural que é objeto da ADPF nº 635. Nesse sentido, argumentos que consideram que a manifestação do Poder Judiciário a respeito de políticas públicas desestabiliza as instituições não vigora, visto a inadmissibilidade de manutenção do status quo.

O voto do Ministro é interessante visto que reconhece o problema estrutural que é a violência policial no Rio de Janeiro e que este impacta principalmente a população negra residente nas comunidades e, desse modo, entende ser necessário que o Poder Executivo pare de fugir de sua responsabilidade.

No mesmo sentido é o voto do Ministro Gilmar Mendes, que em seu voto diverge do Relator no que tange a elaboração do plano visando à redução da letalidade policial e controle de violações de direitos humanos pelas forças de segurança e no que diz respeito à vedação a órgãos e agentes públicos do Estado do Rio de Janeiro de se manifestar no sentido de incentivar a letalidade policial.

Na percepção do Ministro, o descumprimento da determinação da Corte Interamericana é motivo válido para assegurar a execução de um plano que preveja protocolos para o uso da força e os meios para fiscalizá-lo, visto o importante papel da polícia na realidade das pessoas. No que diz respeito às manifestações dos agentes públicos, o Ministro considerou que aquelas que incentivam a letalidade policial não estão amparadas pela liberdade de expressão e que os agentes públicos devem atentar-se à responsabilidade de seus cargos.

Ademais, o Ministro reconheceu a relação indissociável entre o racismo e a violência policial, que opera de maneira seletiva no combate à criminalidade. Reconhece que a letalidade policial no Brasil tem cor e que o aumento da letalidade não reduz a criminalidade. Desse modo, é preciso que o Estado estabeleça limites.

“O tema da letalidade policial é extremamente complexo e angustiante, pois destaca a desigualdade social de um modo evidente. Isso porque se percebe em muitos casos que a seletividade inerente ao sistema criminal se coloca nas duas pontas, tanto naqueles que morrem pelas ações policiais do Estado, quanto nas mortes dos próprios policiais durante tais ações. O racismo estrutural da sociedade se revela potencializado nas mortes

---

<sup>122</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635* (0033465-47.2019.1.00.0000). Requerente: Partido Socialista Brasileiro -PSB. Relator: Min. Edson Fachin, 2021. eDOC 568, fls. 51

ocasionadas pelas forças policiais. Isso porque “o racismo se constitui não apenas como uma causa de exclusão ou de empobrecimento das pessoas negras; pelo contrário, o racismo caracteriza-se sobretudo como um fenômeno que promove a desumanização das pessoas negras e que produz vantagens e benefícios sociais para os integrantes do grupo racial hegemônico”. Desse modo, “não é possível pensar as formas de controle e administração dos conflitos na sociedade afastando a análise do papel cognitivo do racismo enquanto elemento articulador das maneiras de pensar os problemas sociais e de formular as respostas para essas questões políticas” (FREITAS, Felipe da Silva. *Racismo e polícia: uma discussão sobre mandato policial*. Tese de Doutorado. Universidade de Brasília, 2020. p. 171)<sup>123</sup>

O voto do Min. Gilmar Mendes é interessante, pois é claro em reconhecer a relação direta entre racismo e violência policial, o que impacta na sua percepção a respeito da urgência na elaboração do plano de redução da letalidade policial para o combater de práticas que limitam o acesso a direitos da população negra.

#### 4.1.2 Análise da Tutela Provisória Incidental na Medida Cautelar

A tutela provisória incidental na medida cautelar da ADPF nº 635 foi concedida pelo Min. Luiz Edson Fachin no dia 05/06/2020, e referendada pelos demais Ministros com ressalvas no dia 26/06/2020. Na ocasião o Min. Alexandre de Moraes manifestou divergência, sendo acompanhado pelo Min. Luiz Fux.

O pedido se deu em razão do alto número de operações policiais realizadas no Estado do Rio de Janeiro desde abril de 2020, o que aumentou sobremaneira a letalidade policial, resultando em inúmeras mortes, incluindo do menino João Pedro, de apenas 14 anos, alvejado dentro de casa após o ingresso forçado da polícia. Os proponentes alegaram que tal cenário piorou consideravelmente após o início da pandemia do Covid-19, ao ponto dos moradores ficarem sem ajuda humanitária por conta das operações.

Desse modo, o autor da ação e os amici curiae solicitaram, para além dos pedidos já feitos na medida cautelar, para que não se fossem realizadas operações policiais em comunidades durante a pandemia do COVID-19, a não ser em hipóteses absolutamente excepcionais justificadas, e que na realização dessas operações fossem adotados cuidados excepcionais para não colocar em risco maior a população e a prestação de serviços públicos sanitários e ajuda humanitária.

---

<sup>123</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635* (0033465-47.2019.1.00.0000). Requerente: Partido Socialista Brasileiro -PSB. Relator: Min. Edson Fachin, 2021. eDOC 568, fls. 167

A decisão monocrática do Ministro Luiz Edson Fachin restringiu-se aos pedidos da tutela provisória incidental, o qual foi favorável, visto que o julgamento da medida cautelar estava suspenso em razão do pedido de vista do Min. Alexandre de Moraes e seriam posteriormente apreciados pelo Colegiado.

Em sua decisão, o Ministro teceu considerações pertinentes sobre o legítimo uso da força, invocando normas internacionais como embasamento, principalmente no que tange aos procedimentos a serem adotados para o uso da força armada previstos nos Princípios Básicos das Nações Unidas para o Uso da Força.

Para o Ministro, o não cumprimento dos protocolos de conduta para o emprego de armas de fogo demonstrou que o Estado brasileiro, que já havia sido condenado pela CIDH, no caso Favela Nova Brasília, não cumpre com sua obrigação de respeitar as regras mínimas de uso da força.

Para o Ministro, no cenário ocasionado pela emergência sanitária internacional ocasionada pelo Covid-19, os protocolos de emprego da força que já eram precários ficaram mais arriscados. Nas palavras do Relator:

“Não é esse, infelizmente, o quadro trazido pelo Partido requerente. Muito embora os atos narrados devam ser investigados cabalmente, nada justifica que uma criança de 14 anos de idade seja alvejada mais de 70 vezes. O fato é indicativo, por si só, que, mantido o atual quadro normativo, nada será feito para diminuir a letalidade policial, um estado de coisas que em nada respeita a Constituição”<sup>124</sup>

Desse modo, o Relator deferiu a medida cautelar incidental pleiteada, ad referendum do Tribunal. Essa foi uma decisão muito significativa, pois influenciou diretamente na qualidade de vida dos moradores das comunidades do Rio de Janeiro. Ou seja, tal decisão atentou-se ao fato de que a postura omissa do Estado do Rio de Janeiro para coibir violações de direitos humanos e reduzir a letalidade policial geram impactos nefastos sobre minorias, em especial famílias negras que ficam reféns dos desmandos do Estado e, a partir dessas reflexões, concede a medida.

Por outro lado, o voto do Min. Alexandre de Moraes é um exemplo de decisão que faz perguntas erradas.

O Ministro iniciou seu voto divergente dizendo que o pedido da tutela provisória incidental era fixar uma vedação genérica como regra de atuação do Poder Executivo na área de Segurança Pública, o que não seria função do Poder

---

<sup>124</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635* (0033465-47.2019.1.00.0000). Requerente: Partido Socialista Brasileiro -PSB. Relator: Min. Edson Fachin, 2021. eDOC 260, fls. 30

Judiciário. Assim, para o Ministro, a possibilidade de estabelecer como regra geral a impossibilidade da realização de operações policiais por tempo indeterminado poderia gerar consequências imprevisíveis.

Para o Ministro, os esforços institucionais dos Poderes deveriam ser realizados dentro de suas competências constitucionais, evitando-se assim o arbítrio e o desrespeito aos direitos fundamentais e a separação de poderes. No voto foi invocado diversos princípios da Administração Pública com o intuito de demonstrar a vedação das operações policiais no período da pandemia por parte do Poder judiciário era ilegítimo, sendo possível apenas um controle jurisdicional *a posteriori*.

Cabe destacar um trecho do voto que destaca os fundamentos pelos quais tal decisão se baseou:

“O poder público, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, precisa ser eficiente, ou seja, deve produzir o efeito desejado, o efeito que gera bom resultado, exercendo suas atividades sob o manto da igualdade de todos perante a lei, velando pela objetividade e imparcialidade; bem como zelando pela vida e integridade física de seus agentes, que são os verdadeiros instrumentos de atuação estatal em defesa da Sociedade. Nosso texto constitucional consagrou o princípio da eficiência, como aquele que impõe à Administração Pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar desperdícios e garantir uma maior rentabilidade social”.<sup>125</sup>

Vale destacar, inclusive, que não houveram menções do Ministro a respeito da relação entre o racismo estrutural e a letalidade policial.

É possível identificar nesse voto uma racionalidade que nega direitos à população que reside nas comunidades do Rio de Janeiro e perpetua práticas discriminatórias. Ao utilizar o Estado como referência para a análise, desconsidera os direitos fundamentais dos grupos sociais que são diretamente influenciados pela ADPF.

Isso porque, o pedido pleiteado baseia-se na dificuldade da população em ter acesso a direitos básicos no período de crise sanitária do país. O Ministro utiliza-se de pressupostos universais como objetividade, neutralidade considerando ser possível resolver o caso em questão sem considerar a realidade social concreta.

---

<sup>125</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635* (0033465-47.2019.1.00.0000). Requerente: Partido Socialista Brasileiro -PSB. Relator: Min. Edson Fachin, 2021. eDOC 260, fls.59

Assim, restrito à literalidade da lei, sua decisão é estruturalmente incapaz de resolver controvérsia constitucional, reforçando desigualdades.

O Acórdão restou ementado da seguinte maneira:

“EMENTA : REFERENDO EM MEDIDA INCIDENTAL EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. REALIZAÇÃO DE OPERAÇÕES POLICIAIS NAS COMUNIDADES DO RIO DE JANEIRO DURANTE A PANDEMIA MUNDIAL. MORA DO ESTADO NO CUMPRIMENTO DE DECISÃO DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. PLAUSIBILIDADE JURÍDICA.CONTEXTO FÁTICO EM QUE OS MORADORES PERMANECEM MAIS TEMPO EM CASA. RELATOS DE OPERAÇÕES QUE REPETEM O PADRÃO DE VIOLAÇÃO JÁ RECONHECIDO PELA CORTE INTERAMERICANA. PERICULUM IN MORA. CONCESSÃO DA MEDIDA. 1. A mora no cumprimento de determinação exarada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos é fundamento que evidencia a plausibilidade à tese segundo a qual o Estado do Rio de Janeiro falha em promover políticas públicas de redução da letalidade policial. 2. A permanência em casa dos moradores das comunidades do Rio de Janeiro em decorrência da pandemia internacional, assim como os relatos de novas operações que, aparentemente, repetem os padrões de violações anteriores, fundamentam o receio de que a medida, caso concedida apenas ao fim do processo, seja ineficaz. 3. Medida cautelar deferida para determinar: (i) que, sob pena de responsabilização civil e criminal, não se realizem operações policiais em comunidades do Rio de Janeiro durante a epidemia do COVID-19, salvo em hipóteses absolutamente excepcionais, que devem ser devidamente justificadas por escrito pela autoridade competente, com a comunicação imediata ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro responsável pelo controle externo da atividade policial; e (ii) que, nos casos extraordinários de realização dessas operações durante a pandemia, sejam adotados cuidados excepcionais, devidamente identificados por escrito pela autoridade competente, para não colocar em risco ainda maior população, a prestação de serviços públicos sanitários e o desempenho de atividades de ajuda humanitária”.<sup>126</sup>

#### 4.1.3 Análise dos Embargos de Declaração na Medida Cautelar

Os Embargos de Declaração analisado impugnou o acórdão resultante do julgamento que deferiu parcialmente a medida cautelar, requerendo o saneamento de certas omissões e contradições, bem como propôs que fossem acolhidos medidas referentes ao plano de redução de letalidade e à publicização dos protocolos de atuação policial, outrora improvidos.

Foram analisados os votos dos Min. Luiz Edson Fachin e do Min. Alexandre de Moraes. Isso porque, apesar de outros Ministros terem apresentado divergências quanto aos votos do Relator, o acórdão foi modificado nos termos do voto do Min. Alexandre de Moraes.

<sup>126</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635* (0033465-47.2019.1.00.0000). Requerente: Partido Socialista Brasileiro -PSB. Relator: Min. Edson Fachin, 2021. eDOC 260, fls 02

Vale destacar que este é o primeiro julgamento realizado pelo Colegiado acerca da ADPF nº 635 após a 32ª audiência pública, sendo imprescindível considerá-la na análise dos votos. A metodologia de análise dos votos proferidos contará com um critério objetivo que verifica a menção expressa da 32ª audiência pública nos votos analisados e um critério subjetivo consiste em verificar se os argumentos trazidos nos votos dos Ministros levaram em conta as manifestações da audiência pública.<sup>127</sup>

O Voto do Min. Relator, Luiz Edson Fachin, é repleta de referências diretas à audiência pública e é possível perceber os impactos dela na mudança de seus parâmetros interpretativos.

“Antes de explicitar os argumentos que justificam o acolhimento dos embargos, é preciso rememorar e corroborar, à luz das informações trazidas na audiência pública, a justificativa de conhecimento da presente arguição em casos, como ocorre nos autos, de violações generalizadas de Direitos Humanos”.<sup>128</sup>

Percebe-se, inclusive, que as menções do Ministro a respeito da relação entre o racismo estrutural e a letalidade policial estão presentes em citações a respeito da audiência pública.

Primeiramente, o Relator reconheceu que diante das frequentes omissões do Estado que estavam (e estão) custando vidas, a atuação mais ativa da Corte na ADPF nº 635 não representava um ativismo judicial. Para o Relator o caso em questão “nada tem de constitucional e demonstra à sociedade que não se criaram os incentivos necessários para o alinhamento da política de segurança pública com a Constituição da República”

Inclusive, em seu complemento do voto, o Ministro Luiz Edson Fachin reforçou que a crise da segurança pública, sobretudo no Estado do Rio de Janeiro, é um verdadeiro Estado de Coisas Inconstitucional e que isso se comprova no descumprimento da determinação do Plenário acerca da excepcionalidade que operações poderiam ser feitas.

Assim, o Ministro reconheceu ser necessário rever alguns pedidos que outrora haviam sido indeferidos como, por exemplo, o plano para redução da

---

<sup>127</sup> A metodologia de análise adotada se assemelha à utilizada por Miguel Gualano de Godoy em seus estudos acerca da influência das audiências públicas e *amici curiae* nas decisões dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Vide: GODOY, Miguel Gualano de. *Devolver a Constituição ao povo: crítica à supremacia judicial e diálogos institucionais*. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 188

<sup>128</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635* (0033465-47.2019.1.00.0000). Requerente: Partido Socialista Brasileiro -PSB. Relator: Min. Edson Fachin, 2021. eDOC 568, fls. 33

letalidade policial e a obrigatoriedade de serviços de ambulância durante as operações.

Sobre essa perspectiva, o Ministro destacou a importância de que o Tribunal mantivesse atento às alterações das circunstâncias fáticas para manter as providências que se mostraram bem sucedidas, bem como para adequar o Tribunal em direção a ações mais estruturais, conforme os pedidos dos embargos de declaração.

Sobre o pedido para a elaboração de um Plano de Redução da Letalidade Policial, o Ministro considerou que, não obstante a decisão da CIDH no caso Favela Nova Brasília ter sido proferida em 2017, ainda não havia um plano consistente de redução da letalidade policial, o que criava dificuldades práticas para a execução de medida urgentes determinadas pela Corte.

Nesses termos, o Ministro acolheu os Embargos de Declaração para deferir o pedido para determinar que o Estado do Rio de Janeiro elaborasse um plano visando à redução da letalidade policial e ao controle de violações de direitos humanos pelas forças de segurança no prazo de 90 dias.

Acerca dos problemas decorrentes da execução das medidas cautelares, o Ministro Relator destacou que a audiência pública revelou “uma dinâmica sem dúvidas inconstitucional de invisibilidade social por que passam os moradores das comunidades do Rio de Janeiro” e que essa invisibilidade não seria solucionada exclusivamente por meio de uma decisão judicial, mas que o descumprimento das medidas determinadas pelo Tribunal mantinham tais desigualdades.

“A invisibilidade, como face da desigualdade,<sup>129</sup> é manifestada também na ausência de precisão nos mandados de busca e apreensão e, de forma até mesmo trágica, pela ausência de ambulâncias acompanhando as operações policiais”

No que concerne aos problemas sociais das comunidades do Rio de Janeiro, o Ministro acertadamente revê o seu voto a respeito da determinação da presença obrigatória de ambulâncias e de equipes de saúde em operações policiais, que havia sido indeferido anteriormente, sob o argumento de que competir ao chefe do Poder Executivo indicar as hipóteses em que a presença de ambulâncias será obrigatória nas operações policiais.

---

<sup>129</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635* (0033465-47.2019.1.00.0000). Requerente: Partido Socialista Brasileiro -PSB. Relator: Min. Edson Fachin, 2021. eDOC 568, fls. 87

A mudança de entendimento se dá em razão do Princípios das Nações Unidas sobre o Uso de Armas de Fogo que determina competir ao Estado o dever de garantir assistência e auxílio médico às vítimas com a maior brevidade possível. Nesse sentido, a omissão do Poder Executivo não deveria servir para justificar o dever de prestar socorro às vítimas das operações policiais, visto que “ fosse efetivamente um contexto de guerra, como não raro aparece na retórica da política, não faltaria – nem poderia – a assistência médica”

O voto do Ministro Relator é interessante pois é visível uma mudança no processo hermenêutico do voto influenciado pelas considerações feitas na audiência pública, que resultou em um avanço na efetividade de direitos da população residente nas comunidades do Rio de Janeiro, em especial negros e negras que são os principais afetados. O principal ponto positivo que merece ser reconhecido no voto é que houve por parte do Relator a correção de processos decisórios que causavam danos às minorias sociais. Este é um exercício importante a ser praticado para o alcance de um direito que busque a emancipação social.

O voto do Ministro Alexandre de Moraes apresentou argumentos similares ao seu voto a respeito da tutela provisória incidental na medida cautelar.

Primeiramente, cabe citar que o Ministro não mencionou diretamente a 32ª audiência pública em nenhum momento e também não foram encontrados argumentos nos votos dos Ministros que levaram em conta as manifestações da audiência pública. Ademais, não houveram menções explícitas do Ministro a respeito da relação entre o racismo estrutural e a letalidade policial.

No voto, o Ministro destaca que, apesar da gravidade do problema da letalidade policial no contexto das favelas do Estado do Rio de Janeiro, o STF não deve fixar padrões e políticas de atuação policial, sob pena de invadir matéria reservada a órgãos administrativos, em contrariedade ao princípio da separação dos poderes.

O Ministro destacou a importância do princípio da eficiência para lidar com o tema da segurança pública, compreendendo que a definição dos melhores padrões de atuação policial é mérito reservado ao Poder Executivo, visto que o STF não possui as informações de inteligência necessárias para estabelecer regras "preventivas e genéricas" para todas as operações policiais.

Para o Ministro, tomar tal perspectiva não significa ser indiferente à realidade da violência policial que gerou inúmeras mortes. Reconhecer que, diante do descaso

pelo Poder Público na implementação de políticas adequadas é sim papel do Poder Judiciário intervir a fim de garantir uma atuação estatal que garanta os direitos fundamentais dos cidadãos afetados. Entretanto, esta intervenção deveria ser realizada dentro da matéria reservada ao Poder Judiciário.

Na concepção do Ministro, apenas existindo excepcionalmente uma inércia pontual e específica da Administração Pública, para fins de assegurar o exercício de direitos fundamentais, o Poder Judiciário poderia atuar de modo emergencial para garantir a efetividade desses direitos comprometidos, mas não de maneira preventiva e genérica.

Nesse sentido, na visão do Ministro, não caberia ao Poder Judiciário determinar ao Poder Executivo o aparelhamento de suas polícias, nem em outras questões. Referente ao pedido a respeito dos critérios para a realização de buscas domiciliares, o Ministro destacou que:

“As medidas extrapolam a competência jurisdicional desta SUPREMA CORTE, na medida em que estipulam novas exceções ao princípio da inviolabilidade domiciliar, mesmo quando satisfeitos todos os requisitos já exigidos pelo legislador para a plena efetividade dessa garantia individual, inovando em matéria constitucional. Em que pesem a boa vontade e a sólida fundamentação em defesa dos direitos e garantias fundamentais, entendo que as determinações propostas, se acolhidas, acarretarão um excesso ao exercício da função jurisdicional desta CORTE, uma vez que acrescentam ao inciso XI do art. 5º da Constituição da República requisitos não previstos pelo legislador constituinte originário”<sup>130</sup>

Este voto representa bem o discurso pretensamente neutro que, na realidade, mantém hierarquias raciais. Isso porque, ao pensar nas perguntas para a solução da controvérsia, utilizou o Estado como parâmetro para tratar sobre direitos fundamentais que afetam diretamente a vida de grupos marginalizados. Ao fazer uso de pressupostos como a racionalidade e eficiência, o Ministro deixou de considerar a realidade social concreta e, desse modo, sua decisão demonstrou-se estruturalmente incapaz de resolver controvérsia constitucional, reforçando assim desigualdades.

Por fim, os Embargos de Declaração na Medida Cautelar restou ementado da seguinte maneira:

EMENTA : CONSTITUCIONAL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM MEDIDA CAUTELAR EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. OMISSÃO ESTRUTURAL DO PODER PÚBLICO NA ADOÇÃO DE MEDIDAS DE REDUÇÃO DA LETALIDADE

<sup>130</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635* (0033465-47.2019.1.00.0000). Requerente: Partido Socialista Brasileiro -PSB. Relator: Min. Edson Fachin, 2021. eDOC 568, fls. 221

POLICIAL. GRAVE VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS. NECESSIDADE DE ELABORAÇÃO DE PLANO PARA A REDUÇÃO DA LETALIDADE. DECISÃO DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. MORA INCONSTITUCIONAL. NECESSIDADE DA MEDIDA ESTRUTURAL. DEFERIMENTO DO PEDIDO. TRANSPARÊNCIA E PUBLICIDADE DOS PROTOCOLOS DE ATUAÇÃO POLICIAL. IMPOSIÇÃO CONSTITUCIONAL. DEFERIMENTO DO PEDIDO. MEDIDAS CAUTELARES ADICIONAIS PARA A GARANTIA DA DECISÃO COLEGIADA. PREVISÃO LEGAL EXPRESSA. INSTALAÇÃO DE CÂMERAS E GPS. DEFERIMENTO. PRESENÇA DE SERVIÇO DE SAÚDE NA REALIZAÇÃO DE GRANDES OPERAÇÕES. DEFERIMENTO. PROCEDIMENTO DE INVESTIGAÇÃO NO CASO DE DESCUMPRIMENTO DA MEDIDA. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL E DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. EMBARGOS ACOLHIDOS.

1. A arguição de descumprimento de preceito fundamental, ao admitir diversas medidas de natureza cautelar, instrumentaliza a jurisdição constitucional para enfrentar os litígios estruturais que se configuram quando houver (i) uma violação generalizada de direitos humanos; (ii) uma omissão estrutural dos três poderes; e (iii) uma necessidade de solução complexa que exija a participação de todos os poderes. Isso porque é típico dessas ações a adoção de ordens flexíveis, com a manutenção da jurisdição, para assegurar o sucesso das medidas judiciais determinadas. Precedentes.

2. Embora já houvesse ordem da Corte Interamericana para a adoção de um plano de redução da letalidade policial, a mora no cumprimento da decisão foi agravada ante a restrição das operações policiais, já que não dispunha o Estado de parâmetro normatizado de proporcionalidade para a definição de casos de absoluta necessidade, o que justifica a readequação da cautelar apreciada, para determinar a elaboração, com a indispensável participação da sociedade civil, de um plano que contenha medidas objetivas, cronogramas específicos e a previsão dos recursos necessários para a sua implementação.

3. Os Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, aprovados pelas Nações Unidas, são os limites mínimos que devem ser empregados para a atuação das forças policiais, quer em contextos de pandemia, quer em qualquer outro contexto. Precedentes.

4. A interpretação constitucionalmente adequada do direito à vida somente autorizaria o uso de força letal por agentes de Estado em casos extremos quando, (i) exauridos todos os demais meios, inclusive os de armas não-letais, ele for (ii) necessário para proteger a vida ou prevenir um dano sério, (iii) decorrente de uma ameaça concreta e iminente. Em qualquer hipótese, colocar em risco ou mesmo atingir a vida de alguém somente será admissível se, após minudente investigação imparcial, feita pelo Ministério Público, concluir-se ter sido a ação necessária para proteger exclusivamente a vida – e nenhum outro bem – de uma ameaça iminente e concreta. Cabe às forças de segurança examinar diante das situações concretas a proporcionalidade e a excepcionalidade do uso da força, servindo os princípios como guias para o exame das justificativas apresentadas a fortiori.

5. Os protocolos de atuação policial devem ser públicos e transparentes, porque asseguram a confiabilidade das instituições de aplicação da lei e amparam os agentes de Estado na sua atividade, dando a eles a necessária segurança jurídica de sua atuação. Só é possível avaliar a atuação policial caso se saiba com antecedência quais são precisamente os parâmetros que governam a atuação dos agentes de Estado.

6. Segundo a maioria do Colegiado, a entrada forçada em domicílio sem mandado judicial só é lícita, mesmo em período noturno, quando amparada em fundadas razões, devidamente justificadas a posteriori, que indiquem que dentro da casa ocorre situação de flagrante delito, sob pena de

responsabilidade disciplinar, civil e penal do agente ou da autoridade e de nulidade dos atos praticados. Vencido, no ponto, o Relator.

7. A existência de legislação que concreta e especificamente determina a aquisição e instalação de câmeras e equipamentos de GPS nos uniformes e viaturas policiais obriga que o Poder Executivo, máxime quando não assegure outras medidas de redução da letalidade, dê-lhe imediato cumprimento, garantido o acesso posterior às imagens pelo Ministério Público e observada a necessária priorização das unidades de polícia responsáveis pelas operações nas comunidades pobres.

8. A imposição legal e a exigência de prestação de serviços médicos aos feridos em decorrência da atuação dos agentes de segurança do Estado obriga a disponibilização de ambulâncias em operações policiais previamente planejadas em que haja a possibilidade de confrontos armados.

9. Embargos de declaração acolhidos em parte. <sup>131</sup>

#### 4.2 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS: É POSSÍVEL DIZER QUE O STF AVANÇA?

O principal objetivo da Teoria Crítica da Raça no campo do Direito é compreender as interações entre raça e poder e, a partir disso, incorporar a raça para o centro do debate jurídico com o intuito de reconhecer o racismo como um sistema de discriminação para então construir meios de erradicá-lo. Isso significa que, a partir desse marco metodológico, o Direito apenas pode se tornar um instrumento de emancipação ao reconhecer as estruturas discriminatórias.

Finalizadas as análises, é possível dizer que o Supremo Tribunal Federal avançou no que diz respeito a incorporar a raça como parâmetro de análise para tratar sobre direitos fundamentais?

Acredito que a resposta é sim, o STF conseguiu incorporar a raça como parâmetro de análise, mas de forma precária, podendo ter avançado mais. As razões para essa resposta podem ser sintetizadas da seguinte maneira:

- É possível perceber que através dos mecanismos de participação o Supremo Tribunal Federal ampliou o debate a respeito da letalidade policial e evidenciou à Corte a realidade concreta que envolve o caso da ADPF nº 635, bem como apresentou sugestões de solução de diversos problemas que envolvem a violência policial. A 32ª audiência pública foi um espaço significativo e que será visto como um marco da Suprema Corte, por criar um espaço no qual a população mais afetada pela ADPF, negros e negras

---

<sup>131</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635* (0033465-47.2019.1.00.0000). Requerente: Partido Socialista Brasileiro -PSB. Relator: Min. Edson Fachin, 2021. eDOC 568, fls.02

moradores das favelas do Rio de Janeiro, não fossem representados apenas por dados, mas tivessem voz ativa no debate que os impacta diretamente.

- No entanto, nos momentos em que o caso foi julgado pelo Plenário, foi possível perceber um certo receio do Colegiado como um todo em declarar que a razão pela qual a violência policial mata em larga escala a população negra é porque vivemos em uma sociedade que é estruturalmente racista e, por essa razão, o Estado opera por ação e omissão na manutenção do racismo, visto que ao mesmo tempo em que deixa de efetivar de direitos fundamentais para a população negra, financia uma política de segurança racista. Esse reconhecimento me parece estar um pouco longe de ser concretizado.
- Ademais, foi possível perceber em diversos votos um apelo a objetividade e neutralidade que, como demonstrado no decorrer do estudo, mantém as estruturas de discriminação. Tratar o tema da violência policial como se fosse um tema ligado estreitamente à segurança pública não vai resolver o estado de coisas inconstitucional que permeia a realidade da ADPF nº 635.
- Por outro lado, é possível perceber uma preocupação do Colegiado a respeito das violações de direitos humanos oriundas da letalidade policial que proporcionaram grandes avanços na temática, como a exigência da elaboração de um plano de redução da letalidade policial, a presença obrigatória de ambulâncias e de equipes de saúde em operações policiais, sem esquecer também do período de suspensão das operações policiais no período da pandemia. Obviamente, o avanço do tema no Tribunal não representa necessariamente o avanço da pauta na sociedade. Diversos foram os descumprimentos das medidas determinadas pelo STF por parte do Estado. Nesse sentido, cabe ao Supremo se fazer valer de suas prerrogativas e exigir o cumprimento de suas decisões.

Portanto, ainda que seja positiva a postura do Supremo Tribunal Federal na ADPF nº 635, é evidente que há um longo caminho a ser trilhado pelo Tribunal para que a questão racial permeie sua atuação e suas decisões de modo consistente e perene. O desejo é que em um futuro próximo seja possível ver um Supremo Tribunal Federal, na própria ADPF nº 635, destacando que o problema da violência policial é um problema de racismo.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente monografia é o fruto de todo o aprendizado e vivências que adquiri no decorrer da graduação. O ensino crítico que obtive me permitiu perceber que não podemos encarar nossa realidade a partir de moldes engessados do Direito tradicional que inviabilizam o acesso de grupos vulneráveis aos seus direitos. Buscar alternativas que permitam a emancipação social é uma responsabilidade que nós, operadores do direito, devemos ter.

Busquei evidenciar a importância do Supremo Tribunal Federal em incorporar a raça como critério de análise, especialmente em julgados que versem sobre direitos fundamentais, a fim eliminar o errôneo entendimento de que a simples igualdade neutra ou em abstrato garante que todos sejam tratados de igual maneira.

Isso porque, o racismo permeia todos os estratos sociais da sociedade brasileira e estrutura dinâmicas que naturalizam desigualdades. Desse modo, a raça é um parâmetro de diferenciação entre indivíduos que produz processos de subalternização que definem a forma como as relações sociais serão experienciadas.

De igual modo, o Direito opera e reproduz a lógica racista existente na sociedade brasileira. Acobertado pela falsa ideia de democracia racial, a qual impede que o privilégio branco seja reconhecido e questionado, o Estado e o Direito, a partir do racismo institucional, atuam por ação ou omissão no incentivo e perpetuação do racismo.

A igualdade é um princípio estruturante da Constituição da República que busca reconhecer os membros da comunidade política como atores sociais competentes. Para o alcance da emancipação social, é preciso compreender a igualdade para além de sua dimensão formal e encará-la como meio para eliminar de relações hierárquicas arbitrárias. Esta concepção de igualdade como meio de atingir a emancipação social deve ser um norte para a interpretação das normas jurídicas.

Nesse sentido, os direitos fundamentais possuem um papel fundamental na concretização do princípio da igualdade, visto seu objetivo de garantir a cada cidadão o respeito a sua dignidade e resguardar os indivíduos de possíveis violações, sejam do Estado ou da própria sociedade. A Constituição Federal de 1988

possui um extenso rol de direitos fundamentais, os quais estão permeados por todo o contexto da Constituição, explícita ou implicitamente, assim como também podem ser encontrados em normas internacionais. Entretanto, é preciso encarar os direitos fundamentais para além dos moldes tradicionais, escapando dos pressupostos de universalidade para lidar com questões que versam sobre minorias, em especial a questão racial.

Assim, o primeiro ponto de partida para entender como utilizar direitos fundamentais como meio de alcançar a justiça racial é entender que direitos fundamentais são produtos de lutas políticas e jurídicas travadas por grupos sociais que buscam seu reconhecimento jurídico.

Para além, para o alcance da justiça racial é imprescindível incluir os grupos historicamente marginalizados nos processos hermenêuticos e, dessa maneira, o intérprete do direito deve entender que sua decisão interfere na efetividade de direitos fundamentais de minorias e no alcance da emancipação social.

No que diz respeito a análise do comportamento do Supremo Tribunal Federal na ADPF, com o intuito de compreender se o Colegiado avançou no que diz respeito a incorporar a raça como parâmetro de análise para tratar sobre direitos fundamentais, foi possível concluir que o STF avançou em diversas frentes, mas pode fazer melhor.

Os mecanismos de participação do Supremo Tribunal Federal utilizados na ADPF nº 635 ampliaram o debate a respeito da letalidade policial e evidenciaram à Corte a realidade concreta que envolve o caso da ADPF nº 635, cabendo dar destaque à 32ª audiência pública, a qual foi um espaço significativo por disponibilizar um espaço para que as vozes mais afetadas pela letalidade policial fossem escutadas.

Contudo, nos julgamentos restou evidente o receio do Colegiado como um todo em declarar a relação direta entre o problema da segurança pública com o racismo estrutural. Contrariamente, foi possível perceber em diversos votos um apelo à objetividade e neutralidade que mantém as estruturas discriminatórias.

Por outro lado, foi possível perceber uma preocupação do Colegiado a respeito das violações de direitos humanos oriundas da letalidade policial, o que proporcionou grandes avanços na temática, devendo ser tarefa do Supremo Tribunal Federal exigir o cumprimento de suas decisões.

Nesse sentido, podemos concluir que a postura do Supremo Tribunal Federal no caso da ADPF nº 635 é positiva, visto as consequências mencionadas, mas há um longo (e árduo) caminho a ser trilhado pelo Tribunal para que a questão racial impacte em sua atuação e nas suas decisões de modo consistente.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Silvio Luiz de. *O que é racismo estrutural?*. Belo Horizonte: Letramento, 2018.

ALMEIDA, Philippe Oliveira de. CORBO, Wallace. MOREIRA, Adilson José. *Manual de Educação Antirracista: direito, justiça e transformação social*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2022.

BARROSO, Luís Roberto. *Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*. São Paulo: Saraiva, 2018.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Org. Marcio André Cavalcanti. Salvador: Editora JusPodivm, 2018

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635. Requerente: Partido Socialista Brasileiro. Requerido: Estado do Rio de Janeiro. Relator: Min. Edson Fachin. Brasília, DF. Disponível: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5816502>. Acesso em 18/11/2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF nº 635. Discussão para Redução da Letalidade Policial. [Transcrições da Audiência Pública]. 16 abr. 2021. p. 40. Disponível em: [https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/ADPF\\_635\\_TranscricoesDaAudienciaPublica\\_REDUCAO\\_DA\\_LETALIDADE\\_POLICIAL.pdf](https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/ADPF_635_TranscricoesDaAudienciaPublica_REDUCAO_DA_LETALIDADE_POLICIAL.pdf). Acesso em: 26/12/ 2022.

BERTÚLIO, Dora Lúcia de Lima. *Direito e relações sociais - uma introdução crítica ao racismo*. 1989. 249 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 1989

CARNEIRO, Aparecida Sueli. *A construção do outro como não-ser como fundamento do ser*. 2005. 339f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005, p. 77

CÂMARA, Heloísa Fernandes; CHUEIRI, Vera Karam; GODOY, Miguel Gualano de; MOREIRA, Egon Bockmann. *Fundamentos de Direito Constitucional - Novos Horizontes Brasileiros*. Salvador: Editora JusPodivm, 2021

CORBO, Wallace. *Discriminação Indireta: conceito, fundamentos e uma proposta de enfrentamento à luz da Constituição de 1988*. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2017

CORBO, Wallace. Fazendo as Perguntas Certas: Os Excluídos, o Direito e a Promoção de Reconhecimento. In: *Revista Publicum*. v. 3, n. 2, 2017

DELGADO, Richard; STEFANIC, Jean. *Teoria Crítica da Raça: uma introdução*. 1 ed São Paulo: Editora Contracorrente, 2021

GODOY, Miguel Gualano de. *Devolver a Constituição ao povo: crítica à supremacia judicial e diálogos institucionais*. Belo Horizonte: Fórum, 2017

GODOY, Miguel Gualano de. *STF e processo constitucional: caminhos possíveis entre a ministocracia e o plenário mudo*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021

GODOY, Miguel Gualano de. Quando o STF acerta: a audiência pública sobre letalidade policial no Rio de Janeiro. *JOTA*, 26 abril 2021. Disponível em: <https://www.jota.info/stf/supra/quando-o-stf-acerta-a-audiencia-publica-sobre-letalidade-policial-no-rj-adpf-635-26042021>. Acesso em: 25/01/2022

GOMES, Camilla de Magalhães. Os sujeitos do performativo jurídico – relendo a dignidade da pessoa humana nos marcos de gênero e raça. In.: *Revista Direito e Praxis*, v. 10, N.02, 2019

GONZALEZ, Lélia. A categoria político-cultural de amefricanidade. In: *Tempo Brasileiro*. Rio de Janeiro, Nº. 92/93 (jan./jun.), 1988

MBEMBE, Achille. *Necropolítica*. São Paulo: Editora N-1, 2018

MILLS, Charles. *The racial contract*. Ithaca: Cornell University Press, 1997

MOREIRA, Adilson José. *Tratado de Direito Antidiscriminatório*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2020

MOREIRA, Adilson José. *Pensando como um negro: ensaio de hermenêutica jurídica*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2019.

MOREIRA, Adilson José. Direitos fundamentais como estratégias anti-hegemônicas: um estudo sobre a multidimensionalidade de opressões. *Revista Quaestio Iuris*. v. 9, n. 3, p. 1559-1599. 2016

MUNANGA, Kabengele. O mundo e a diversidade: questões em debate. *Estudos Avançados*, v. 36, n. 105, 2022

NASCIMENTO, Abdias do. *O genocídio do povo brasileiro: processo de um racismo mascarado*. São Paulo: Perspectivas, 2016

NETTO, Menelick de Carvalho; SCOTTI, Guilherme. *Os direitos fundamentais e a (in)certeza do direito: a produtividade das tensões principiológicas e a superação do sistema de regras*. 1 reimp. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

MARTINS, José Renato Silva. *O Dogma da Neutralidade Judicial: sua contextualização no Estado brasileiro contemporâneo*, 2001. 203f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2001

REDE OBSERVATÓRIO DA SEGURANÇA. *Pele-alvo: a cor da violência policial*. Org. Silvia Ramos [et al.]Rio de Janeiro : CESeC, 2021. p. 28. Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2021/12/relatorio-Rede-Observatorios-Seguranca-violencia-policial-14-dez-2021.pdf>. Acesso em: 13/01/2023

SANTOS, Natália Neris da Silva. *A voz e a palavra do movimento negro na Assembleia Nacional Constituinte (1987/1988): um estudo das demandas por direitos*. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito). Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2015

SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais: uma Teoria Geral dos Direitos Fundamentais na Perspectiva Constitucional*. 13ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade (da pessoa) Humana e os Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015

SILVA, Caroline Lyrio. PIRES, Thula Rafaela de Oliveira. *Teoria crítica da raça como referencial teórico necessário para pensar a relação entre direito e racismo no Brasil. Direitos dos conhecimentos [Recurso eletrônico on-line]* organização CONPEDI/UFS; Florianópolis: CONPEDI, 2015.

PEREIRA, Yago Paiva. *ADPF nº 635 e controle de convencionalidade: uma análise à luz do caso favela nova Brasília e do paradigma antirracista*. 2022. 120 f. Monografia (Bacharelado em Direito) - Setor Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2022.

ZARCA, Yves Charles. *A invenção do Sujeito de Direito*. In: *Filosofia Política*: ZARCA, Yves Charles et. al. Porto Alegre: L&PM, 1997