

Aluísio Iunes Monti Ruggeri Ré

DIREITOS DIFUSOS E COLETIVOS PARA DEFENSORIA PÚBLICA

3^a

Edição
revista
atualizada
ampliada

2026

 EDITORA
*Jus*PODIVM
www.editorajuspodivm.com.br

DOS DIREITOS SOCIAIS

2.1 IGUALDADE E LIBERDADE

O direito à igualdade e o direito à liberdade caminham juntos, inter-relacionam-se e, necessariamente, completam-se, isso porque quando a igualdade é violada, a liberdade também o é e, de outro lado, quando uma liberdade é lesada, por consequência natural, o direito à igualdade também será preterido. Por exemplo: quando o Estado, por meio de um agente de segurança, promove uma revista pessoal em uma pessoa negra, que tenha tatuagens, sem atitude suspeita e que se comportava de forma exatamente igual à outra pessoa branca, o Estado viola os direitos à igualdade e à liberdade daquela pessoa revista. Em outros termos, quando o Estado cerceia a liberdade de alguém sem nenhuma razoabilidade ou fundamento plausível estará, necessariamente, violando o direito à igualdade.

Isso ocorreu, por exemplo, quando o Poder Público limitou a liberdade de candidato tatuado em concurso público, o que foi corrigido pelo Supremo Tribunal Federal. No Recurso Extraordinário nº 898.450, com repercussão geral reconhecida, o Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento acerca das restrições feitas a indivíduos com tatuagens em concursos público. O Plenário da Suprema Corte entendeu que os editais de concurso público não podem estabelecer restrições a indivíduos com tatuagem, salvo em situações excepcionais, em que a simbologia do desenho represente violação a valores constitucionalmente protegidos, como por exemplo tatuagens que contenham obscenidades, ideologias terroristas, que sejam discriminatórias, que preguem a violência e a criminalidade, a discriminação de raça, credo, sexo ou origem.

No caso, destaca-se o entendimento do Min. Luiz Fux: “Destarte, toda lei deve respeitar os ditames constitucionais, mormente quando referir-se

à tutela ou restrição a direitos fundamentais, o que nos leva à conclusão de que os obstáculos para o acesso a cargos públicos devem estar estritamente relacionados com a natureza e as atribuições das funções a serem desempenhadas.” Enfim, por maioria de votos, o Plenário deu provimento ao RE nº 898450 para impedir que o candidato fosse eliminado do certame por ter tatuagens consideradas não agressivas.

De fato, se o Estado exige em um concurso público um critério restritivo sem nenhuma razoabilidade ou fundamento ele viola o direito à igualdade e também atinge a liberdade de eventuais interessados na participação do certame e, por consequência, no ingresso naquela carreira pública. Assim, nessa amplitude e dimensão que esses direitos merecem, eles caminham juntos e se completam.

Portanto, a partir dessa visão, poderíamos facilmente concluir que tanto a igualdade quanto a liberdade ocupam espaços relevantes nas três principais **dimensões dos direitos humanos**.

Ambos os direitos estão na primeira dimensão, no campo das chamadas liberdades públicas, assim como também estão na segunda dimensão, no campo dos direitos sociais, uma vez que, quando o Estado não promove uma ação afirmativa ou não concretiza uma igualdade material num contexto em que ela seria exigível, está necessariamente cerceando as possibilidades de pessoas vulneráveis e, assim, a liberdade. Portanto, ambos os direitos estão no campo da segunda dimensão e não apenas a igualdade ou a igualdade material.

Por fim, eles também estão na terceira dimensão dos direitos humanos, pois integram, ambos, os direitos coletivos, uma vez que são basicamente duas das principais pilstras de um Estado democrático de Direito. Qualquer pacto social ou Constituição democrática preza pelos direitos à igualdade e à liberdade, sob pena de comprometer a paz, a harmonia social e a própria unidade daquela nação. Por exemplo: quando um Estado assume a feição ou certo perfil étnico em detrimento de um grupo de pessoas ou tribo, cria um inimigo para aquela nação, cria um grupo que não se sente incluído naquele conjunto de cidadãos e, por consequência, naquela nação, o que fomenta, portanto, a hostilidade.

A antropologia estuda esse fenômeno no campo do chamado “tribalismo”. De forma muito simples, se um sujeito não se sentir pertencente a certo grupo, terá ele maior e natural tendência a atacá-lo. Por isso, o tema “pertencimento” assume um destaque no que tange à ação do Estado em relação a qualquer cidadão, especialmente quanto à sua liberdade.

Isso acontece e sempre aconteceu em vários países do Oriente Médio e em muitos países da África, cujos governantes são de certa etnia, religião ou grupo e acabam segregando ou sonegando direitos legítimos de outros grupos, dando ensejo a conflitos internos exatamente por falta de integração, por falta de uma união nacional entre os grupos diversos.

Enfim, concluímos que o tratamento isonômico das pessoas e o respeito à liberdade em todos os sentidos são pilares de um Estado democrático de Direito e são condições especial para a paz social e harmonia de uma nação.

Realmente, a liberdade e a igualdade formaram o núcleo da bandeira contra os Estados absolutos na Europa. O absolutismo foi vencido pela burguesia, sob o céu da liberdade e o sobre o chão da igualdade, embora há quem diga que os interesses econômicos dessa classe ascendente foram o combustível da revolução. Enfim, o fato foi que a Europa assistiu à renúncia do poder absoluto, pelos monarcas, em favor da liberdade e da igualdade, no decorrer dos séculos XII, XIII e XIV.

Para ilustrar, na Inglaterra, é muito comentado o reconhecimento de liberdades feito pelo Rei João (*Sem terra*), ao ceder e dispor de parte dos seus poderes absolutos na chamada “**Carta Magna**”, que dizia, entre outros dispositivos: “Nenhum homem livre será preso, aprisionado ou privado de uma propriedade, ou tornado fora-da-lei, ou exilado, ou de maneira alguma destruído, nem agiremos contra ele ou mandaremos alguém contra ele, a não ser por julgamento legal dos seus pares, ou pela lei da terra”. Eis o embrião de princípios constitucionais da legalidade e do devido processo legal.

Após irradiar por várias Constituições pelo mundo, as caras ideias do texto inglês chegaram até a Constituição Federal do Brasil de 1988, em forma de direitos fundamentais:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: I – homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição; II – ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei; III – ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante; IV – é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato; (...) VI – é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e

garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias; (...) VIII – ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei; IX – é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença; X – são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

Aliás, não por outro motivo, os princípios da igualdade e da liberdade foram tratados com destaque no âmbito internacional, especialmente após a *Declaração Universal dos Direitos Humanos*, da ONU, em 1948: “Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos”.

Em seguida, o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos¹ (*Pacto de Nova Iorque* – 1966), por exemplo, dispõe:

1. Os Estados Partes do presente Pacto,

Considerando que, em conformidade com os princípios proclamados na Carta das Nações Unidas, o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis constitui o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo,

Reconhecendo que esses direitos decorrem da dignidade inerente à pessoa humana,

(...)

Acordam o seguinte:

Artigo 2

1. Os Estados Partes do presente pacto comprometem-se a respeitar e garantir a todos os indivíduos que se achem em seu território e que estejam sujeitos a sua jurisdição os direitos reconhecidos no presente Pacto, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, situação econômica, nascimento ou qualquer condição. (...)

Artigo 3

Os Estados Partes no presente Pacto comprometem-se a assegurar a homens e mulheres igualdade no gozo de todos os direitos civis e políticos enunciados no presente Pacto. (...)

Artigo 18 (...)

3. A liberdade de manifestar a própria religião ou crença estará sujeita apenas a limitações previstas em lei e que se façam necessárias para proteger a segurança, a ordem, a saúde ou a moral públicas ou os direitos e as liberdades das demais pessoas. Artigo 19

1. ninguém poderá ser molestado por suas opiniões. 2. Toda pessoa terá direito à liberdade de expressão; esse direito incluirá a liberdade de procurar, receber e difundir informações e ideias de qualquer natureza, independentemente de considerações de fronteiras, verbalmente ou por escrito, em forma impressa ou artística, ou por qualquer outro meio de sua escolha. 3. O exercício do direito previsto no parágrafo 2 do presente artigo implicará

Artigo 2 - 1. Os Estados Partes do presente pacto comprometem-se a respeitar e garantir a todos os indivíduos que se achem em seu território e que estejam sujeitos a sua jurisdição os direitos reconhecidos no presente Pacto, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, situação econômica, nascimento ou qualquer condição. (...).

Nota-se, pela abordagem adotada no Pacto acima, a essencialidade do respeito à igualdade e à dignidade das demais pessoas.

Para arrematar o tópico acima, citamos, por oportuno e a partir de uma questão concreta, o julgado do Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI nº 4277 e ADPF nº 132, quando reconheceu, em ambos os casos, a união estável para casais do mesmo sexo.

Na ADI nº 4277, o objeto da ação era a declaração de reconhecimento da união entre pessoas do mesmo sexo como entidade familiar, bem como que fossem reconhecidos os mesmos direitos e deveres dos companheiros nas uniões estáveis aos companheiros nas uniões homoafetivas.

Na ADPF nº 132, discutiu-se o fato de que o não reconhecimento da união homoafetiva contraria preceitos fundamentais como igualdade, liberdade e também a dignidade da pessoa humana, direitos todos garantidos na Constituição. Sob este fundamento o STF estendeu a aplicação do previsto no artigo 1.723 do Código Civil às uniões homoafetivas de funcionários públicos civis do Rio de Janeiro.

Para a decisão da ADPF 132, o STF partiu de quatro premissas importantes:

1. A homossexualidade é um fato da vida;
2. A homossexualidade é uma orientação e não uma opção sexual;
3. Independentemente da origem da homossexualidade – isto é, se de raiz genética, social, ambas ou quaisquer outras –, tem-se como certo que um indivíduo é homossexual simplesmente porque o é.

deveres e responsabilidades especiais. Consequentemente, poderá estar sujeito a certas restrições, que devem, entretanto, ser expressamente previstas em lei e que se façam necessárias para:

- a) assegurar o respeito dos direitos e da reputação das demais pessoas;
- b) proteger a segurança nacional, a ordem, a saúde ou a moral públicas.

4. os homossexuais constituem entre si relações contínuas e duradouras de afeto e assistência recíprocos, com o propósito de compartilhar meios e projetos de vida.

Assim, o julgamento conjunto da ADPF nº 132 e da ADI nº 4277 representou grande passo no reconhecimento da liberdade individual e da efetiva igualdade no trato das relações humanas no Brasil.

Aliás, nessa mesma linha, na ADI nº 4275, o STF deu interpretação conforme a Constituição e o *Pacto de São José da Costa Rica* ao art. 58 da Lei 6.015/73 para conceder aos transgêneros, independentemente da cirurgia de transgenitalização, ou da realização de tratamentos hormonais, o direito à substituição de prenome e sexo diretamente no registro civil, se assim desejarem.

Enfim, novamente o Supremo Tribunal Federal exerceu seu papel de guardião do texto constitucional – e do que ele consagra – ao assegurar a máxima efetividade aos preceitos e direitos fundamentais e condenar antigas e sedimentadas hipocrisias.

Por fim, sobre o tema liberdade, mas em outra vertente, agora sobre tutela coletiva, mais especificamente “liberdade de imprensa”, entendemos por bem noticiarmos importante ação civil pública no Brasil: “No *Dia Nacional da Liberdade de Imprensa*, comemorado nesta terça-feira (7/06/2022), a Justiça de São Paulo informou sobre a condenação do presidente Jair Bolsonaro ao pagamento de indenização de R\$ 100 mil por dano moral coletivo à categoria dos jornalistas. A decisão disponibilizada é da juíza Tamara Hochgreb Matos, da 24ª Vara Cível da Comarca de São Paulo. Em 7 de abril do ano passado, *Dia do Jornalista*, o Sindicato dos Jornalistas Profissionais no Estado de São Paulo (SJSP), ingressou com uma ação civil pública contra Bolsonaro pedindo que ele se abstinhasse de realizar novas manifestações com ‘ofensa, deslegitimação ou desqualificação à profissão de jornalista ou à pessoa física dos profissionais de imprensa, bem como de vazar/divulgar quaisquer dados pessoais de jornalistas’, além de uma indenização de R\$ 100 mil, em favor do *Instituto Vladimir Herzog*. Segundo o relatório ‘Violência Contra Jornalistas e Liberdade de Imprensa no Brasil’, realizado anualmente pela *Federação Nacional dos Jornalistas* (Fenaj), que foi anexado na ação civil, somente no ano de 2020, Bolsonaro proferiu 175 ataques à imprensa, sendo 26 ocorrências de agressões diretas a jornalistas, 149 tentativas de descredibilização da imprensa e duas ocorrências direcionadas à própria *Fenaj*. Na ação ainda estavam anexados levantamento das ONGs internacionais *Repórteres Sem Fronteiras* e Artigo

19, e da *Associação Brasileira de Rádios e TVs* (Abert). Na decisão, a magistrada relembrou diferentes ataques de Bolsonaro aos jornalistas. ‘Com efeito, tais agressões e ameaças vindas do réu, que é nada menos do que o chefe do Estado, encontram enorme repercussão em seus apoiadores, e contribuíram para os ataques virtuais e até mesmo físicos que passaram a sofrer jornalistas em todo o Brasil, constringendo-os no exercício da liberdade de imprensa, que é um dos pilares da democracia,’ destaca um dos trechos da decisão. A juíza também cita diferentes declarações homofóbicas e misóginas de Bolsonaro contra jornalistas. ‘Restou, destarte, amplamente demonstrado que ao ofender a reputação e a honra subjetiva de jornalistas, insinuando que mulheres somente podem obter um furo jornalístico se seduzirem alguém, fazer uso de piadas homofóbicas e comentários xenófobos, expressões vulgares e de baixo calão, e pior, ameaçar e incentivar seus apoiadores a agredir jornalistas, o réu manifesta, com violência verbal, seu ódio, desprezo e intolerância contra os profissionais da imprensa, desqualificando-os e desprezando-os, o que configura manifesta prática de discurso de ódio, e evidentemente extrapola todos os limites da liberdade de expressão garantida constitucionalmente,’ escreveu a magistrada na sentença (...)’ (Fonte: *CNN Brasil*, disponível em <https://www.cnnbrasil.com.br>).

Ou seja, em conclusão, o direito à liberdade, em seus mais variados aspectos, é e sempre será objeto promissor da tutela coletiva.

2.2 DO PRINCÍPIO DA IGUALDADE E DE SUAS DIMENSÕES

Igualdade significa a equivalência de coisas. Agora, enquanto fenômeno humano, ela significa a equiparação jurídica, social e sociológica de sujeitos e se funda na própria essência da dignidade da pessoa. Ora, se os seres humanos são únicos na sua essência, enquanto sujeitos de direitos, merecem tratamento isonômico, dos seus pares, da sociedade como um todo e especialmente do Estado.

Para o Estado **liberal** de Direito, bastava a igualdade formal ou o tratamento igualitário perante a lei, ou seja, um não fazer estatal no sentido de não discriminar ou não criar embaraços para um sujeito e privilégios para outros, tudo sem qualquer fundamentação razoável.

Já o Estado **democrático** de Direito caracteriza-se pelo cuidado dispensado à pessoa, sujeito de uma gama de direitos fundamentais e de um mínimo de oportunidades.

Assim, para nós, o princípio da igualdade está muito além do tratamento isonômico perante a lei, mas se refere, em especial, à equalização das condições de vida, à equiparação das oportunidades, com a progressiva anulação das desigualdades fundadas em causas histórico-sociais.

Portanto, a igualdade não é apenas perante a lei, mas perante as condições da vida, perante as oportunidades, cabendo ao Estado a responsabilidade primeira por sua promoção e concretização. Temos, portanto, um **princípio da igualdade qualificada**, formada pelo conjunto da igualdade formal e da igualdade material, com deveres dirigidos ao próprio Estado, segundo ditames constitucionais e legais. Aliás, é exatamente isso que difere o Estado meramente de Direito (liberal) do Estado Democrático de Direito. Neste último, o Estado e a sociedade como um todo são responsáveis pela garantia de um patrimônio jurídico mínimo à cada pessoa.

É exatamente nesse terreno que vivem as chamadas **ações afirmativas**, que seriam as ações especialmente públicas tendentes à redução das desigualdades, ao menos por um período, para fins de equiparação progressiva das condições.

O regime de cotas nas Universidades Públicas, por exemplo, segue essa linha. E o Supremo Tribunal Federal pôde trazer alguns ditames para sua adoção e implementação na ADPF (ação de descumprimento de preceito fundamental) nº 186/DF-2012, quando atestou: “a constitucionalidade do **sistema de reserva de vagas** com base em critérios étnico-raciais no processo seletivo para ingresso em instituição pública de ensino superior”.

Realmente, o STF, no julgamento dessa ação, considerou constitucional a reserva de vagas em universidades públicas:

I- Não contraria – ao contrário, prestigia o princípio da igualdade material, previsto no caput do art. 5º da Carta da Republica, a possibilidade de o Estado lançar mão seja de políticas de cunho universalista, que abrangem um número indeterminados de indivíduos, mediante ações de natureza estrutural, seja de ações afirmativas, que atingem grupos sociais determinados, de maneira pontual, atribuindo a estes certas vantagens, por um tempo limitado, de modo a permitir-lhes a superação de desigualdades decorrentes de situações históricas particulares.

II- O modelo constitucional brasileiro incorporou diversos mecanismos institucionais para corrigir as distorções resultantes de uma aplicação puramente formal do princípio da igualdade.

III- Esta Corte, em diversos precedentes, assentou a constitucionalidade das políticas de ação afirmativa.² (...) (STF – ADPF: 186 DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Data de Julgamento: 26/04/2012)

Aliás, o Relator, o Ministro Ricardo Lewandowski, examinou a igualdade sob seu duplo aspecto, o formal e o material, e destacou:

“Para possibilitar que a igualdade material entre as pessoas seja levada a efeito, o Estado pode lançar mão seja de políticas de cunho universalista, que abrangem um número indeterminado de indivíduos, mediante ações de natureza estrutural, seja de ações afirmativas, que atingem grupos sociais determinados, de maneira pontual, atribuindo a estes certas vantagens, por um tempo limitado, de modo a permitir-lhes a superação de desigualdades decorrentes de situações históricas particulares.”

Para o julgamento, levou-se em consideração principalmente o critério étnico-racial, ao partir do princípio da solidariedade e de elementos estatísticos para demonstrar a existência de discriminação.

Enfim, em última análise, a decisão busca promover uma “sociedade livre, justa e solidária”, tal qual proposto pelo art. 3º da CF.

2. Em continuação:

IV- Medidas que buscam reverter, no âmbito universitário, o quadro histórico de desigualdade que caracteriza as relações étnico-raciais e sociais em nosso País, não podem ser examinadas apenas sob a ótica de sua compatibilidade com determinados preceitos constitucionais, isoladamente considerados, ou a partir da eventual vantagem de certos critérios sobre outros, devendo, ao revés, ser analisadas à luz do arcabouço principiológico sobre o qual se assenta o próprio Estado brasileiro.

V- Metodologia de seleção diferenciada pode perfeitamente levar em consideração critérios étnico-raciais ou socioeconômicos, de modo a assegurar que a comunidade acadêmica e a própria sociedade sejam beneficiadas pelo pluralismo de ideias, de resto, um dos fundamentos do Estado brasileiro, conforme dispõe o art. 1º, V, da Constituição.

VI- Justiça social, hoje, mais do que simplesmente redistribuir riquezas criadas pelo esforço coletivo, significa distinguir, reconhecer e incorporar à sociedade mais ampla valores culturais diversificados, muitas vezes considerados inferiores àqueles reputados dominantes.

VII- No entanto, as políticas de ação afirmativa fundadas na discriminação reversa apenas são legítimas se a sua manutenção estiver condicionada à persistência, no tempo, do quadro de exclusão social que lhes deu origem. Caso contrário, tais políticas poderiam converter-se benesses permanentes, instituídas em prol de determinado grupo social, mas em detrimento da coletividade como um todo, situação é escusado dizer incompatível com o espírito de qualquer Constituição que se pretenda democrática, devendo, outrossim, respeitar a proporcionalidade entre os meios empregados e os fins perseguidos. (STF – ADPF: 186 DF, Relator: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 26/04/2012, Tribunal Pleno, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-205 DIVULG 17-10-2014 PUBLIC 20-10-2014)

Também, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 591.285, o Supremo Tribunal Federal (STF) analisou a questão da constitucionalidade de políticas públicas para ingresso em ensino superior, quando mais uma vez validou o sistema de cotas em universidade pública: “No caso, trata-se de recurso extraordinário interposto contra acórdão que julgou constitucional a reserva de vagas (sistema de cotas), como forma de ação afirmativa, estabelecido pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS como meio de ingresso em seus cursos de nível superior e, em consequência, denegou a segurança.” (STF – RE nº 597285/RS, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 09/02/2011).

Neste julgamento, o entendimento foi de que não houve qualquer irregularidade nos critérios adotados pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, quando da reserva de vagas na proporção de 30% para alunos inseridos no Programa de Inclusão Social (ações afirmativas).

Ainda, o julgado fez menção a argumentos desenvolvidos no julgamento da ADPF 186/DF, como o da constitucionalidade de políticas públicas de ações afirmativas por meio de reserva de vagas ou estabelecimento de cotas, levando em conta o critério étnico.

Posteriormente, sobre as **cotas em concursos públicos**, o STF voltou a ratificar o modelo na ADC (ação direta de constitucionalidade) nº 41/DF – 2017: “1. É constitucional a Lei nº 12.990/2014, que reserva a pessoas negras 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal direta e indireta, por três fundamentos. 1.1. Em primeiro lugar, a desequiparação promovida pela política de ação afirmativa em questão está em consonância com o princípio da isonomia. Ela se funda na necessidade de superar o racismo estrutural e institucional ainda existente na sociedade brasileira, e garantir a igualdade material entre os cidadãos, por meio da distribuição mais equitativa de bens sociais e da promoção do reconhecimento da população afrodescendente. 1.2. Em segundo lugar, não há violação aos princípios do concurso público e da eficiência. A reserva de vagas para negros não os isenta da aprovação no concurso público. Como qualquer outro candidato, o beneficiário da política deve alcançar a nota necessária para que seja considerado apto a exercer, de forma adequada e eficiente, o cargo em questão. Além disso, a incorporação do fator ‘raça’ como critério de seleção, ao invés de afetar o princípio da eficiência, contribui para sua realização em maior extensão, criando uma ‘burocracia representativa’, capaz de garantir que os pontos de vista e interesses de toda a população sejam considerados na tomada de decisões estatais. 1.3.

Em terceiro lugar, a medida observa o princípio da proporcionalidade em sua tríplice dimensão. A existência de uma política de cotas para o acesso de negros à educação superior não torna a reserva de vagas nos quadros da administração pública desnecessária ou desproporcional em sentido estrito. Isso porque: (i) nem todos os cargos e empregos públicos exigem curso superior; (ii) ainda quando haja essa exigência, os beneficiários da ação afirmativa no serviço público podem não ter sido beneficiários das cotas nas universidades públicas; e (iii) mesmo que o concorrente tenha ingressado em curso de ensino superior por meio de cotas, há outros fatores que impedem os negros de competir em pé de igualdade nos concursos públicos, justificando a política de ação afirmativa instituída pela Lei nº 12.990/2014. 2. Ademais, a fim de garantir a efetividade da política em questão, também é constitucional a instituição de mecanismos para evitar fraudes pelos candidatos. É legítima a utilização, além da autodeclaração, de critérios subsidiários de heteroidentificação (e.g., a exigência de autodeclaração presencial perante a comissão do concurso), desde que respeitada a dignidade da pessoa humana e garantidos o contraditório e a ampla defesa. (...)³

Conforme se extrai do julgamento, as ações afirmativas possibilitam políticas de inclusão social e reforçam o combate à discriminação e à separação social em virtude de diferenças econômicas e de classe social e legitimam o art. 6º da CF/88, o qual consagra a educação como um direito social e por isso deve ser garantido igualmente a todos.

Enfim, o STF posiciona-se no sentido fomentar a igualdade no seu duplo aspecto, o formal e o material. Nesse último caso, garante-se àqueles grupos histórica e socialmente não incluídos a oportunidade de qualificação educacional e profissional, como forma de equiparação.

3. Em continuação: (...) 3. Por fim, a administração pública deve atentar para os seguintes parâmetros: (i) os percentuais de reserva de vaga devem valer para todas as fases dos concursos; (ii) a reserva deve ser aplicada em todas as vagas oferecidas no concurso público (não apenas no edital de abertura); (iii) os concursos não podem fracionar as vagas de acordo com a especialização exigida para burlar a política de ação afirmativa, que só se aplica em concursos com mais de duas vagas; e (iv) a ordem classificatória obtida a partir da aplicação dos critérios de alternância e proporcionalidade na nomeação dos candidatos aprovados deve produzir efeitos durante toda a carreira funcional do beneficiário da reserva de vagas. 4. Procedência do pedido, para fins de declarar a integral constitucionalidade da Lei nº 12.990/2014. Tese de julgamento: “É constitucional a reserva de 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública direta e indireta. É legítima a utilização, além da autodeclaração, de critérios subsidiários de heteroidentificação, desde que respeitada a dignidade da pessoa humana e garantidos o contraditório e a ampla defesa” (Rel. Min. Roberto Barroso).

Em outra linha, sobre tema correlato, devemos citar a avaliação do mesmo Supremo Tribunal Federal quando ao **Prouni**, na ADI nº 3.330⁴:

(...) 5. Não há outro modo de concretizar o valor constitucional da igualdade senão pelo decidido combate aos fatores reais de desigualdade. O desvalor da desigualdade a proceder e justificar a imposição do valor da igualdade. A imperiosa luta contra as relações desigualitárias muito raro se dá pela via do descenso ou do rebaixamento puro e simples dos sujeitos favorecidos. Geralmente se verifica é pela ascensão das pessoas até então sob a hegemonia de outras. Que para tal viagem de verticalidade são compensadas com esse ou aquele fator de supremacia formal. Não é toda superioridade juridicamente conferida que implica negação ao princípio da igualdade. 6. O típico da lei é fazer distinções. Diferenciações. Desigualações. E fazer desigualações para contrabater renitentes desigualações. A lei existe para, diante dessa ou daquela desigualação que se revele densamente perturbadora da harmonia ou do equilíbrio social, impor uma outra desigualação compensatória. A lei como instrumento de reequilíbrio social. 7. Toda a axiologia constitucional é tutelar de segmentos sociais brasileiros historicamente desfavorecidos, culturalmente sacrificados e até perseguidos, como, *verbi gratia*, o segmento dos negros e dos índios. Não por coincidência os que mais se alocam nos patamares patrimonialmente inferiores da pirâmide social. A desigualação em favor dos estudantes que cursaram o ensino médio em escolas públicas e os egressos de escolas privadas que hajam sido

4. Análise inicial: 1. A FENAFISP não detém legitimidade para deflagrar o processo de fiscalização abstrata de constitucionalidade. Isto porque, embora o inciso IX do art. 103 da Constituição Federal haja atribuído legitimidade ativa ad causam às entidades sindicais, restringiu essa prerrogativa processual às confederações sindicais. Precedentes. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.379 não conhecida. Participação da entidade no processo, na qualidade de *amicus curiae*.

2. A conversão de medida provisória em lei não prejudica o debate jurisdicional sobre o atendimento dos pressupostos de admissibilidade desse espécime de ato da ordem legislativa. Presentes, no caso, a urgência e relevância dos temas versados na Medida Provisória nº 213/2004.

3. A educação, notadamente a escolar ou formal, é direito social que a todos deve alcançar. Por isso mesmo, dever do Estado e uma de suas políticas públicas de primeiríssima prioridade.

4. A Lei nº 11.096/2005 não laborou no campo material reservado à lei complementar. Tratou, tão-somente, de erigir um critério objetivo de contabilidade compensatória da aplicação financeira em gratuidade por parte das instituições educacionais. Critério que, se atendido, possibilita o gozo integral da isenção quanto aos impostos e contribuições mencionados no art. 8º do texto impugnado.

contemplados com bolsa integral não ofende a Constituição pátria, porquanto se trata de um descrímen que acompanha a toada da compensação de uma anterior e factual inferioridade (“ciclos cumulativos de desvantagens competitivas”). Com o que se homenageia a insuperável máxima aristotélica de que a verdadeira igualdade consiste em tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, máxima que Ruy Barbosa interpretou como o ideal de tratar igualmente os iguais, porém na medida em que se igualemente; e tratar desigualmente os desiguais, também na medida em que se desigualem. 8. O PROUNI é um programa de ações afirmativas, que se operacionaliza mediante concessão de bolsas a alunos de baixa renda e diminuto grau de patrimonilização. Mas um programa concebido para operar por ato de adesão ou participação absolutamente voluntária, incompatível, portanto, com qualquer ideia de vinculação forçada. Inexistência de violação aos princípios constitucionais da autonomia universitária (art. 207) e da livre iniciativa (art. 170). (...) ⁵

Mais uma vez, abordou-se o tema das ações afirmativas. É que o Estado é responsável pelo destino de seu povo. Deve ele adotar medidas e políticas a partir do triplo olhar: primeiro, deve ser sensível à história de formação sociológica desse povo e o caminho trilhado por cada grupo, tribo ou etnia, considerando-se as suas regiões, hábitos e expectativas, não no sentido de discriminá-los, mas para justificar formas de promoção e efetivação de direitos. Também, deve o Estado olhar o presente, a situação concreta em que se encontra seu povo, suas condições de vida e trabalhar na concretização dos direitos a ele relativos, especialmente os considerados sociais (art. 6º CF). Por fim, deve o mesmo Estado comportar-se no sentido elevar as potencialidades desse povo, no Brasil, na linha da promoção de “uma sociedade mais livre, justa e solidária” (art. 3º, I, CF).

Enfim, as “ações afirmativas” ilustram bem e com precisão a forma com que um Estado Democrático de Direito deve agir em relação aos seus

5. Em continuação: 9. O art. 9º da Lei nº 11.096/2005 não desrespeita o inciso XXXIX do art. 5º da Constituição Federal, porque a matéria nele (no art. 9º) versada não é de natureza penal, mas, sim, administrativa. Trata-se das únicas sanções aplicáveis aos casos de descumprimento das obrigações, assumidas pelos estabelecimentos de ensino superior, após a assinatura do termo de adesão ao programa. Sancionamento a cargo do Ministério da Educação, condicionado à abertura de processo administrativo, com total observância das garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

10. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.379 não conhecida. ADI's 3.314 e 3.330 julgadas improcedentes.

cidadãos, titulares e credores de direitos, nos três ângulos inclusive: passado, presente e futuro.

Outrossim, vale destacar que, em 2022, tivemos a promulgação, no Brasil, da *Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância*, firmada na 43ª Sessão Ordinária da Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos, na Guatemala, em 5 de junho de 2013 (Decreto nº 10.932/2022). A citada Convenção foi assinada pelos Estados “convencidos de que os princípios da igualdade e da não discriminação entre os seres humanos são conceitos democráticos dinâmicos que propiciam a promoção da igualdade jurídica efetiva e pressupõem uma obrigação por parte do Estado de adotar medidas especiais para proteger os direitos de indivíduos ou grupos que sejam vítimas da discriminação racial em qualquer esfera de atividade, seja pública ou privada, com vistas a promover condições equitativas para a igualdade de oportunidades, bem como combater a discriminação racial em todas as suas manifestações individuais, estruturais e institucionais”, “levando em conta que uma sociedade pluralista e democrática deve respeitar a raça, cor, ascendência e origem nacional ou étnica de toda pessoa, pertencente ou não a uma minoria, bem como criar condições adequadas que lhe possibilitem expressar, preservar e desenvolver sua identidade”, “considerando que a experiência individual e coletiva de discriminação deve ser levada em conta para combater a exclusão e a marginalização com base em raça, grupo étnico ou nacionalidade e para proteger o projeto de vida de indivíduos e comunidades em risco de exclusão e marginalização”. Assim, “todo ser humano é igual perante a lei e tem direito à igual proteção contra o racismo, a discriminação racial e formas correlatas de intolerância, em qualquer esfera da vida pública ou privada” (art. 2º), e “todo ser humano tem direito ao reconhecimento, gozo, exercício e proteção, em condições de igualdade, tanto no plano individual como no coletivo, de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais consagrados na legislação interna e nos instrumentos internacionais aplicáveis aos Estados Partes” (art. 3º).

Como obrigações assumidas, “os Estados Partes comprometem-se a adotar as políticas especiais e ações afirmativas necessárias para assegurar o gozo ou exercício dos direitos e liberdades fundamentais das pessoas ou grupos sujeitos ao racismo, à discriminação racial e formas correlatas de intolerância, com o propósito de promover condições equitativas para a igualdade de oportunidades, inclusão e progresso para essas pessoas ou grupos. Tais medidas ou políticas não serão consideradas discriminatórias

ou incompatíveis com o propósito ou objeto desta Convenção, não resultarão na manutenção de direitos separados para grupos distintos e não se estenderão além de um período razoável ou após terem alcançado seu objetivo” (art. 5º).

Enfim, trata-se de mais um reforço à procura da indispensável – e ainda distante – igualdade material na sociedade brasileira.

Por fim, devemos lembrar que, em 2026, uma “Resolução da ONU reconheceu o tráfico transatlântico de pessoas escravizadas como **o mais grave crime contra a humanidade**. Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) reconheceu, em uma decisão histórica, o tráfico transatlântico de pessoas escravizadas como o mais grave crime contra a humanidade, nesta quarta-feira (25/03/2026). A votação contou com 123 votos de estados-membros a favor, três contra – Argentina, Israel e Estados Unidos – e 52 abstenções, incluindo Portugal, único país lusófono a não se posicionar favoravelmente. O documento, apresentado por Gana, um dos países mais afetados por esse tráfico, destaca a importância de promover reparação, direitos humanos e dignidade das pessoas africanas e afrodescendentes, ponto abordado na Nota Técnica (NT) nº 278/2026 do Ministério da Igualdade Racial (MIR). ‘[...] As reivindicações por reparações representam um passo concreto rumo à reparação das injustiças históricas contra os africanos e as pessoas de ascendência africana’, diz a resolução da ONU. ‘A Resolução impulsiona o debate sobre a reparação e oferece um arcabouço internacional que legitima e fortalece as políticas de igualdade racial que o Brasil vem implementando, com o Ministério da Igualdade Racial à frente dessa agenda’, defende a ministra da Igualdade Racial, Anielle Franco. ‘É uma validação global à nossa luta diária para reverter as consequências visíveis deste crime, confirmadas em nossos dados sobre desigualdade, fortalecendo os avanços que temos construído nesta gestão’, acrescenta. Durante seu discurso, a presidenta da Assembleia Geral, Annalena Baerbock, declarou que ‘enfrentar essas injustiças é um imperativo moral’, lembrando a responsabilidade coletiva de confrontar os erros do passado e moldar um futuro mais justo. Ela fez essa fala em meio a um discurso em que apontou que, apesar de o tráfico interatlântico e a escravização de pessoas serem ações do passado, seus efeitos persistem e são graves violações dos direitos humanos. Um dos destaques da resolução é que os Estados-membros da ONU devem considerar a apresentação de desculpas pelo tráfico de escravos e contribuir para um fundo de reparações. Além disso, a resolução solicita que bens culturais, objetos de arte, peças de museus e outros artefatos sejam restituídos às nações de origem sem ônus. O

avanço se dá, além do pedido de devolução, pelo reconhecimento do valor histórico, espiritual e cultural dos itens” (Disponível no *Portal do Governo Federal – BR*, disponível em <https://www.gov.br/acessoainformacao/>).

Segundo a BBC, “entre 1500 e 1800, cerca de 12 a 15 milhões de pessoas foram capturadas na África e levadas para as Américas, onde foram forçadas a trabalhar como escravizados. Estima-se que mais de 2 milhões tenham morrido durante a travessia” (*Portal da BBC*, disponível em <https://www.bbc.com/portuguese>).

A decisão da ONU é sobretudo importante tanto pelo seu conteúdo quanto pelo seu momento histórico, já que hoje vivemos uma crise ético-humanitária sem precedentes, com aumento da discriminação contra certos grupos e etnias, devendo a sociedade atual sempre resgatar o custo histórico de algumas passagens.

2.3 DA SAÚDE

2.3.1 Do direito à saúde e de sua previsão constitucional

A saúde é um tema complexo, que traz em seu contexto uma série de aspectos e facetas. A autora Nanci Figueiroa Rezende, no texto “a amplitude da expressão saúde no marco normativo brasileiro”, leciona: “a saúde tem sido conceituada através de diversas visões de mundo numa construção social e histórica. Vai desde a concepção mágico religiosa, passando pela concepção simplista de ausência de doença, até chegar à mais abrangente concepção adotada pela Organização Mundial da Saúde (OMS), como ‘um estado de completo bem-estar físico, mental e social, e não apenas a ausência de doença ou enfermidade’.

Prossigue a autora:

Existem vários termos utilizados para a saúde, tais como saúde física, saúde mental, saúde social, saúde espiritual, saúde ambiental, saúde financeira, saúde profissional etc. Na realidade, o conceito de saúde se refere ao homem. O ambiente, a biologia, fatores sociais e outros são antes de tudo fatores determinantes da saúde humana. (...) Como vimos anteriormente, o conceito de saúde evoluiu nos últimos 100 anos, saindo do conceito simples de ausência de doença para um conceito amplo com várias dimensões, tais como biológica, comportamental, social, ambiental, política e econômica. Os três conceitos que se sobressaem no tema são: o conceito de saúde, o conceito de promoção de