



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE DIREITO
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

ELAINE VIEIRA PEREIRA

**INTERSECCIONALIDADE EM PROCESSOS ESTRUTURAIS: A EXPERIÊNCIA
DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NA ADPF 635**

FORTALEZA

2026

ELAINE VIEIRA PEREIRA

INTERSECCIONALIDADE EM PROCESSOS ESTRUTURAIS: A EXPERIÊNCIA DO
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NA ADPF 635

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de bacharel em Direito. Área de concentração: Direito Constitucional.

Orientador: Prof. Dr. Matheus Casimiro Gomes Serafim.

FORTALEZA

2026

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Sistema de Bibliotecas
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

P49i Pereira, Elaine Vieira.
Interseccionalidade em processos estruturais : a experiência do Supremo Tribunal Federal na ADPF
635 / Elaine Vieira Pereira. – 2026.
86 f.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito,
Curso de Direito, Fortaleza, 2026.

Orientação: Prof. Dr. Matheus Casimiro Gomes Serafim.

1. Processos estruturais. 2. Interseccionalidade. 3. Jurisdição constitucional. I. Título.

CDD 340

ELAINE VIEIRA PEREIRA

**INTERSECCIONALIDADE EM PROCESSOS ESTRUTURAIS: A EXPERIÊNCIA
DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NA ADPF 635**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de bacharel em Direito. Área de concentração: Direito Constitucional.

Aprovada em: __/__/____.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Matheus Casimiro Gomes Serafim (Orientador)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Profa. Dra. Flávia Martins de Carvalho
Universidade de São Paulo (USP)

Ma. Heloísa Silva de Melo
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Aos meus pais e aos meus irmãos.

Às mulheres negras que resistem, ocupam
espaços, produzem conhecimento e reinventam
o futuro.

AGRADECIMENTOS

A Deus, por caminhar comigo, amparar meus sonhos, pelo cuidado constante, pela proteção e coragem que me sustentou nos momentos difíceis e iluminou meus caminhos.

Desde muito cedo, precisei conciliar trabalho e estudos. Aos quinze anos, trabalhando como aprendiz nos Correios, pegando cerca de cinco ônibus por dia, meu primeiro objetivo era juntar dinheiro para comprar um notebook e custear um cursinho pré-vestibular. Com muitas abdições, consegui. Meu ano de preparação coincidiu com a pandemia de Covid-19, em meio aos desafios de uma calamidade pública e de um sistema de educação pública que não estava preparado para aquela realidade. Ainda assim, foi possível. Após o ensino médio entrei no Curso de Direito da UFC com a melhor nota entre os concorrentes de escola pública.

O Direito sempre foi o meu sonho, nunca houve um “plano B”. Desde criança, dizia aos quatro cantos que queria ser advogada. Talvez pela “menina opiniosa” que meus pais diziam que eu era? Talvez. Mas, sobretudo, por ter crescido em uma realidade periférica marcada pela violação cotidiana de direitos, o que despertou em mim uma inquietação permanente diante das injustiças

Minha mãe é costureira, meu pai foi vigilante e nenhum dos dois concluiu o ensino médio. Sou a primeira de todas as gerações da minha família a ingressar em uma universidade pública e esse percurso, longe de ser produto de uma suposta meritocracia, revela a importância das políticas públicas e sustenta minha convicção de que o Direito deve servir como instrumento de promoção da igualdade social.

Sou uma mulher negra em um país historicamente atravessado pelo racismo estrutural e pelas desigualdades sociais e de gênero, que negou às mulheres negras o acesso à educação, aos espaços de poder e à produção do conhecimento. Estar aqui também é um ato político e coletivo, que carrega a resistência de tantas outras que vieram antes de mim e que, apesar de tudo, nunca deixaram de sonhar.

Meus passos vêm de longe e em mim seguem vivos os sonhos de gerações que nunca tiveram acesso às oportunidades que hoje me atravessam. Sou, em muitos sentidos, o sonho dos meus ancestrais. Por isso, sou profundamente grata aos meus pais, Rocicleide e Erivano (*in memoriam*) por sonharem comigo e por me amarem. Não tive medo (e mesmo quando tive, segui em frente) porque fui amada por vocês. Obrigada por terem trilhado um caminho no sol para que eu pudesse, um dia, tentar alcançar a sombra. Foi desse amor que nasceu a minha coragem, a certeza de que eu devia continuar e a convicção de que não caminhava sozinha.

Aos meus irmãos, Juan Vieira e Elano Emanuel, que são partes do meu coração, por estarem comigo em cada passo dessa jornada, pela presença constante, pelo carinho, cuidado e por me lembrarem, nos dias difíceis, de quem eu sou. Dividir a vida com vocês é uma dádiva.

Ao David Marlon, pelo afeto que me fortalece diariamente, pelo cuidado, apoio e companheirismo nos momentos mais desafiadores. Obrigada por caminhar ao meu lado e dividir os acontecimentos dessa vida comigo.

Ao Gabinete: Anízio Farias, Daniel Pereira e Vitor Hugo Jales, os primeiros amigos que fiz na faculdade e que tornaram os semestres mais leves e a trajetória mais única. Sem vocês a FADIR não teria sido a mesma.

Ao Jairson Uldely, pela amizade construída na faculdade e fortalecida nas conversas sobre a vida, pela escuta atenta e pela leveza.

À Ana Beatriz Santiago, uma das amigas mais bonitas que a faculdade me deu e que levo para a vida. Compartilhamos ideias, escritas, inquietações e afetos. Obrigada por ser amiga no sentido mais amplo da palavra, acadêmico, profissional e pessoal.

À Wlândia Cruz, com quem dividi, nos últimos anos, não apenas um quarto na residência universitária, mas sonhos, planos, risadas, conversas longas e silêncios necessários. Obrigada pela escuta, pelo acolhimento, pelos conselhos e pelo afeto construído ao longo desses anos, você é única e lhe admiro imensamente, obrigada por tudo e por sempre.

À Ester Cunha, pela amizade verdadeira, pelo afeto seguro e pela admiração que nutro por quem você é. Obrigada por ser porto seguro, por caminhar comigo entre planos, sonhos e conversas sobre a vida e por fazer brilhar os olhos sempre que falamos de futuro. Seu apoio, sua presença e sua forma de acreditar tornam os caminhos mais firmes e mais leves.

À Jéssica Vitória, amizade que começou ainda no ensino fundamental e se fortaleceu no ensino médio, mas que permanece atravessando o tempo, os acontecimentos e as transformações da nossa vida. Obrigada por ser família, pela escuta atenta, pelo apoio constante, por sonhar comigo e por me permitir sonhar com você.

Ao Luciano Lucas (*in memoriam*), por ter sonhado comigo tantos sonhos, especialmente o da graduação e por ter compartilhado comigo a leveza, o riso fácil, os abraços de sempre e um afeto que permanece, apesar de qualquer saudade. Sua memória segue viva nos caminhos que percorro e naquilo que continuo construindo.

Agradeço imensamente à banca avaliadora: ao professor Dr. Matheus Casimiro, pela orientação cuidadosa, pela generosidade intelectual e por me permitir aprender com uma das principais referências em processos estruturais no país; às professoras Dra. Flávia Martins e

Ma. Heloisa Silva de Melo, por aceitarem compartilhar suas experiências e leituras, tornando esse momento ainda mais significativo. É uma honra contar com a presença e a contribuição de vocês.

Aos professores que marcaram minha trajetória na Faculdade de Direito da UFC, especialmente Emmanuel Furtado Filho, Janaína Soares Noleto e Lígia Melo de Casimiro, pelas aulas que ampliaram meu olhar sobre o Direito, pelo rigor teórico aliado à sensibilidade social e pelas provocações que me ensinaram a questionar respostas prontas e a construir uma formação jurídica crítica.

Agradeço ainda aos servidores que tornaram minha trajetória mais acolhedora e possível: Vanessa Santiago, do Núcleo de Prática Jurídica, pelo atendimento sempre solícito, dedicado e prestativo e Nelson de Miranda, da Coordenação, pela dedicação, resolutividade e compromisso com o serviço público, sempre dispostos a auxiliar os estudantes em suas necessidades.

Às experiências que marcaram minha formação prática e contribuíram de forma decisiva para minha trajetória jurídica: ao Escritório Wagner Barreira Advogados Associados, onde realizei meu primeiro estágio em Direito, pela vivência inicial na prática jurídica; ao Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, nas pessoas de Rejiane Lacerda, Gabriella Duarte, Valeska Albuquerque e Deyse Azevedo, pelo acolhimento e pelos aprendizados marcantes e à Procuradoria Federal junto à Universidade Federal do Ceará, nas pessoas de Elana Rodrigues e Vladinise Pinheiro, pela orientação e pela experiência no serviço público.

Aos colegas de trabalho na Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, nas pessoas de Wesley Trajano, Célia Mota e Lucivane Pinheiro, pelo acolhimento, pela confiança e por tornarem momentos decisivos, acolhedores e possíveis nessa trajetória. À Laila Freitas, pela confiança, pelas oportunidades e pela inspiração, que marcaram de forma significativa minha formação profissional.

A educação segue mudando a minha vida, agradeço à Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará.

Que o presente trabalho não represente um fim, mas o início de uma trajetória comprometida com a justiça social e com novas perguntas, novos compromissos e novas formas de pensar o Direito a partir das margens.

É desse jeito que você vive, é o negro drama.
Eu não li, eu não assisti,
Eu vivo o negro drama, eu sou o negro drama.
Eu sou o fruto do negro drama.
(Racionais MC's, 2002).

RESUMO

O presente trabalho examina a consideração da interseccionalidade nos processos estruturais no âmbito da jurisdição constitucional brasileira, a partir do estudo de caso da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 635, que enfrenta a letalidade policial no Estado do Rio de Janeiro. Parte-se do pressuposto de que respostas jurisdicionais a violações estruturais de direitos fundamentais exigem diagnósticos sensíveis às múltiplas vulnerabilidades produzidas pela articulação entre raça, gênero, classe, território e idade, sob pena de reproduzirem assimetrias incompatíveis com a igualdade material. A pesquisa adota metodologia qualitativa e exploratória, desenvolvida como estudo de caso, com abordagem jurídico-dogmática e crítico-analítica, valendo-se da doutrina constitucional especializada, da literatura crítica sobre interseccionalidade e violência de Estado, da jurisprudência constitucional e da análise documental dos votos proferidos no julgamento da ADPF 635, bem como dos elementos que conformaram sua estrutura participativa. A análise concentra-se na forma como o Supremo Tribunal Federal reconheceu, ou deixou de reconhecer, as vulnerabilidades específicas dos grupos afetados, como moradores de favelas, jovens negros, mulheres negras, bem como crianças e adolescentes periféricos. Examina-se criticamente a divergência entre o voto do relator, marcado por maior abertura às contribuições da participação social e ao reconhecimento do racismo estrutural, e o voto *per curiam*, caracterizado por uma abordagem mais abstrata, pela redução do diálogo, quase inexistente, com os saberes produzidos pelos grupos vulnerabilizados e pela neutralização do potencial democrático do desenho participativo do processo. Sustenta-se que a ausência de uma incorporação substantiva da interseccionalidade compromete a legitimidade democrática e a efetividade das decisões estruturais, ao limitar a capacidade institucional do Tribunal de compreender a complexidade do problema enfrentado. A partir dessas constatações, o trabalho propõe parâmetros normativos e metodológicos para a institucionalização da interseccionalidade como diretriz estruturante dos processos estruturais, indicando caminhos concretos para o aprimoramento do diagnóstico, da fundamentação decisória, da participação social e do monitoramento das medidas judiciais, de modo a fortalecer a função transformadora da jurisdição constitucional frente às desigualdades estruturais.

Palavras-chave: processos estruturais; interseccionalidade; jurisdição constitucional; violência de Estado; ADPF 635.

RESUMÉN

El presente trabajo examina críticamente la consideración de la interseccionalidad en los procesos estructurales en el ámbito de la jurisdicción constitucional brasileña, a partir del estudio de caso de la Alegación de Incumplimiento de Precepto Fundamental 635, relativa a la letalidad policial en el Estado de Río de Janeiro. Parte de la premisa de que las respuestas jurisdiccionales a las violaciones estructurales de derechos fundamentales requieren diagnósticos sensibles a las múltiples vulnerabilidades producidas por la articulación entre raza, género, clase, territorio y edad, bajo pena de reproducir asimetrías incompatibles con la igualdad material. La investigación adopta una metodología cualitativa y exploratoria, desarrollada como un estudio de caso, con un enfoque jurídico-dogmático y crítico-analítico, haciendo uso de la doctrina constitucional especializada, la literatura crítica sobre interseccionalidad y violencia estatal, la jurisprudencia constitucional y el análisis documental de los votos emitidos en el juicio de la ADPF 635, así como de los elementos que conformaron su estructura participativa. Este análisis se centra en la forma en que el Supremo Tribunal Federal reconoció, o dejó de reconocer, las vulnerabilidades específicas de los grupos afectados, como los residentes de favelas, los jóvenes e mujeres negros, así como los niños, niñas y adolescentes de comunidades. Examina críticamente la divergencia entre el voto del relator, marcado por una mayor apertura a las contribuciones derivadas de la participación social y al reconocimiento del racismo estructural, y el voto *per curiam*, marcado por un enfoque abstracto, un diálogo reducido, casi inexistente, con los saberes producidos por los grupos vulnerabilizados y la neutralización del potencial democrático del diseño participativo del proceso. Se sostiene que la ausencia de una incorporación sustantiva de la interseccionalidad compromete la legitimidad democrática y la efectividad de las decisiones estructurales, limitando la capacidad institucional del Tribunal para comprender la complejidad del problema analizado. A partir de estas constataciones, este trabajo propone parámetros normativos y metodológicos para la institucionalización de la interseccionalidad como directriz estructurante de los procesos estructurales, señalando caminos concretos para el perfeccionamiento del diagnóstico, de la fundamentación decisoria, de la participación social y del seguimiento de las medidas judiciales, con el fin de fortalecer la función transformadora de la jurisdicción constitucional frente a las desigualdades estructurales.

Palabras clave: procesos estructurales; interseccionalidad; jurisdicción constitucional; violencia de Estado; ADPF 635.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	12
2	PROCESSOS ESTRUTURAIS E INTERSECCIONALIDADE: FUNDAMENTOS TEÓRICOS.....	17
2.1	Processos estruturais no Direito Constitucional brasileiro.....	17
2.2	Conceito, características e função transformadora dos processos estruturais.....	20
2.3	Interseccionalidade como categoria analítica e jurídica.....	25
2.4.	A relação entre interseccionalidade, processos estruturais e a proteção de grupos vulneráveis.....	28
3	ADPF 635: DO POTENCIAL TRANSFORMADOR AO Esvaziamento da lente interseccional.....	33
3.1	A judicialização da violência de Estado: contexto fático, racial e processual da ADPF 635.....	34
3.2	Vozes que clamam, votos que calam: a estrutura participativa da ADPF 635 sob a lente da atuação dos grupos vulneráveis.....	38
3.3	Os dilemas dos votos da Corte: entre o reconhecimento das vulnerabilidades e a retração decisória.....	43
3.3.1	<i>O voto do relator Edson Fachin: fundamentos estruturais por uma jurisdição constitucional permeável às múltiplas vulnerabilidades.....</i>	<i>43</i>
3.3.2	<i>O voto per curiam: entre o pragmatismo técnico, a neutralização do diagnóstico interseccional e o déficit decisório.....</i>	<i>49</i>
3.4	Entre o avanço institucional e a capitulação decisória: limites, potencialidades e desafios interseccionais da ADPF 635.....	53
4	INTERSECCIONALIDADE COMO DIRETRIZ PARA A EFETIVAÇÃO DE DIREITOS EM PROCESSOS ESTRUTURAIS.....	58
4.1	Interseccionalidade como exigência normativa da jurisdição estrutural.....	59
4.2	Interseccionalidade como diretriz metodológica dos processos estruturais.....	63
4.3	Parâmetros institucionais para a incorporação da interseccionalidade nos processos estruturais.....	68
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	71
	REFERÊNCIAS.....	77

1 INTRODUÇÃO

A história brasileira é atravessada por profundas desigualdades que moldam a forma como diferentes grupos vivenciam, ou sequer alcançam, os direitos fundamentais proclamados na Constituição de 1988. Em um país fundado sobre um passado escravocrata, onde o racismo foi institucionalizado como tecnologia de poder e ainda hoje estrutura oportunidades, violências e formas de pertencimento, a distribuição da proteção estatal segue marcada por hierarquizações de raça, gênero, território e classe.

A promessa constitucional de igualdade material permanece, dessa forma, tensionada por práticas estatais que revelam uma intensa seletividade na produção da vida e da morte, na garantia da liberdade e da integridade, no acesso a políticas públicas e no reconhecimento pleno da dignidade humana.

Essas desigualdades não se manifestam apenas em indicadores estatísticos ou diagnósticos sociológicos, elas são vividas diariamente pelas populações mais vulneráveis e em seus territórios, especialmente entre mulheres negras, juventudes periféricas, crianças e adolescentes residentes em favelas e moradores de territórios racializados e historicamente submetidos à lógica da ausência de direitos.

Nesse contexto, a atuação do Estado brasileiro tem evidenciado um alinhamento com padrões que, pela ineficácia ou omissão, naturalizam a violência e permitem a precarização da vida desses grupos.

A literatura contemporânea qualifica essas práticas como expressões da necropolítica, conceito cunhado pelo filósofo camaronês Achille Mbembe¹, no qual o Estado define quem pode viver e quem deve morrer, revelando a perpetuação de um regime de gestão da morte. A conjugação entre racismo estrutural, políticas de segurança assentadas na lógica bélica e mecanismos seletivos de proteção estatal produz, assim, uma governamentalidade que não apenas tolera, mas produz mortes evitáveis e vulnerabilidades agravadas.

Esse fenômeno tem sido amplamente identificado por entidades de representação da sociedade civil, organismos internacionais e pesquisadores. Como exemplo, é possível mencionar o Relatório Final da CPI do Assassinato de Jovens, de 2016, instituída pelo Requerimento nº 115/2015, de autoria da Senadora Lídice da Mata. O documento reconhece, de forma expressa, o genocídio da população negra no Brasil:

Esta CPI, em consonância com os anseios do Movimento Negro, bem como com as conclusões de estudiosos e especialistas do tema, assume aqui a expressão

¹ MBEMBE, Achille. **Necropolítica**: biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte. Trad. Renata Santini. São Paulo, 2018.

GENOCÍDIO DA POPULAÇÃO NEGRA como a que melhor se adequa à descrição da atual realidade em nosso país com relação ao assassinato dos jovens negros. O Brasil não pode conviver com um cotidiano tão perverso e ignominioso. Anualmente, milhares de vidas são ceifadas, milhares de famílias são desintegradas, milhares de mães perdem sua razão de viver. A hora é de repensarmos a ação do Estado, mais particularmente do aparato policial e jurídico, como forma de enfrentar essa questão. Para que em um futuro próximo tenhamos uma nação mais justa e igualitária onde as famílias, as mães e irmãos não tenham mais que chorar pela morte desses jovens.² (grifo autoral)

Em reforço à gravidade da situação, o relatório conclui sua análise sobre a atuação estatal e a violência estrutural afirmando:

A violência policial contra a juventude negra é, em última análise, a faceta mais perversa do racismo institucional que corrói e esgaça nosso tecido social e que inviabiliza o advento de um projeto realmente inclusivo em prol de uma sociedade mais justa, igualitária e republicana.³

No entanto, esse cenário não se resume à morte física. Ele abrange também violações sistemáticas ao direito à integridade física, à liberdade, à inviolabilidade do domicílio, ao acesso à educação de crianças e adolescentes e à garantia de condições seguras de vida.

A restrição seletiva desses direitos revela a persistência de um estado de exceção que, como demonstra Agamben⁴, deixa de ser evento extraordinário e se torna regra incorporada ao cotidiano, especialmente em territórios racializados. Trata-se de uma exceção normalizada, que limita a cidadania de determinados grupos e legitima intervenções que, sob a retórica da segurança pública, aprofundam mecanismos de desumanização, precarização da vida e gestão da morte.

Nesse contexto, marcado por desigualdades estruturais que moldam o acesso aos direitos fundamentais e por práticas estatais que produzem formas recorrentes de violência institucional, torna-se urgente examinar se os instrumentos jurídicos disponíveis, em especial os processos estruturais, têm sido capazes de enfrentar problemas complexos e sistêmicos de maneira constitucionalmente adequada.

Esses processos consolidam-se no cenário jurídico brasileiro enquanto instrumentos capazes de intervir em situações de violações sistemáticas a direitos fundamentais. Por meio deles, o Judiciário estabelece parâmetros, intervêm em políticas públicas, reconfigura deveres estatais e enseja a cooperação interinstitucional para a superação de estados de coisas inconstitucionais. Contudo, a efetividade dessa atuação ainda depende de uma análise crítica sobre seus limites, potencialidades e condições reais de transformação social.

² BRASIL. Senado Federal. **Relatório Final da CPI do Assassinato de Jovens**, 2016, p. 33-34. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/arquivos/2016/06/08/veja-a-integra-do-relatorio-da-cpi-do-assassinato-de-jovens>. Acesso em: 06 out. 2025.

³ *Ibid.*, p. 65.

⁴ AGAMBEN, Giorgio. **Estado de exceção**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2004.

Justamente nesse ponto que a interseccionalidade, compreendida enquanto categoria analítica e jurídica, surge como elemento indispensável. A sua força transformadora depende da capacidade de incorporação de diagnósticos completos, participação social qualificada e abordagens que evidenciam de que forma violações estruturais afetam grupos de forma diferenciada.

É essa lacuna, ainda pouco explorada no debate constitucional brasileiro, que o presente trabalho se propõe a analisar, examinando em que medida a interseccionalidade pode (ou não) ser efetivamente incorporada à jurisdição estrutural.

A interseccionalidade, nesse contexto, permite revelar que as violências estatais não atingem “a população” de maneira abstrata, mas recaem com intensidade distinta sobre corpos atravessados por marcadores de raça, gênero, classe, idade, território, entre outros. Esses marcadores, longe de operarem de forma isolada, produzem vulnerabilidades acumuladas, que aumentam substancialmente a exposição à violência policial, às omissões estatais e aos efeitos cotidianos do estado de exceção.

Assim, sem instrumentos capazes de identificar e enfrentar essas opressões combinadas, os processos estruturais correm o risco de reproduzir as mesmas limitações institucionais e pressupostos excludentes que pretendem corrigir.

Ao propor uma análise interseccional da jurisdição estrutural, materializada aqui no estudo do voto do relator e do voto *per curiam* na ADPF 635, este trabalho demonstra que a interseccionalidade não se trata de mera categoria descritiva destinada a qualificar diagnósticos sociológicos. Trata-se, na verdade, de um parâmetro de orientação decisória, capaz de reorganizar as formas pelas quais o Judiciário diagnostica o problema constitucional, define prioridades, estabelece medidas, distribui encargos e monitora o cumprimento de suas decisões.

A relevância deste trabalho consiste, então, em demonstrar que não há jurisdição estrutural verdadeiramente transformadora sem uma lente interseccional. É essa perspectiva que impede que decisões pretendidamente protetivas reproduzam desigualdades históricas, silenciem grupos atingidos ou ignorem a materialidade das vidas sobre as quais recairão os efeitos das ordens judiciais relacionadas ao problema estrutural em questão.

Ao articular teoria constitucional, interseccionalidade e análise concreta do caso, este trabalho busca contribuir para um modelo de jurisdição estrutural capaz de enfrentar o racismo institucional, romper com padrões necropolíticos que distinguem quem é protegido e quem é exposto à morte e construir decisões que efetivamente incidam sobre a produção e reprodução das vulnerabilidades.

Dessa forma, a questão central desta pesquisa é: se, e em que medida, a interseccionalidade influencia a condução de processos estruturais. A partir desse questionamento geral, podem ser fixadas as seguintes perguntas específicas: em que momentos os votos mencionam os grupos vulneráveis para fundamentar decisões ou medidas? Quando há referência às vulnerabilidades, elas são analisadas em sua complexidade interseccional ou tratadas de forma homogênea? As determinações estabelecidas, tanto no voto do relator Edson Fachin quanto no voto colegiado, dialogam com as desigualdades específicas vivenciadas pelos moradores das favelas, especialmente jovens negros, mulheres negras, além de crianças e adolescentes periféricos? E, sobretudo, se e de que forma a estrutura participativa do processo influenciou (ou não) o reconhecimento dessas múltiplas vulnerabilidades.

A escolha metodológica deste trabalho reflete a necessidade de examinar a atuação judicial em processos estruturais a partir de ferramentas que permitam apreender a complexidade das desigualdades estruturais envolvidas. Optou-se, assim, por uma abordagem qualitativa e exploratória, desenvolvida sob a forma de estudo de caso centrado na ADPF 635. Para isso, utiliza-se a doutrina especializada, a literatura crítica sobre interseccionalidade e violência de Estado, a jurisprudência constitucional e os documentos que compuseram o processo.

É importante destacar, nesse sentido, que o objeto da análise, entretanto, foi cuidadosamente delimitado e não se propõe a examinar a totalidade da ação, mas sim a interpretar, de maneira aprofundada, o voto do relator Edson Fachin e o voto *per curiam*, que constituem os marcos decisórios fundamentais para compreender a orientação da Corte no processo em análise.

Esse recorte permite integrar o exame conceitual sobre interseccionalidade, vulnerabilidade e processos estruturais à avaliação crítica das escolhas argumentativas e operacionais feitas pelo STF. Ao conectar teoria e prática, o método escolhido possibilita identificar se, e em que medida, a perspectiva interseccional foi incorporada no diagnóstico, na formulação das ordens estruturais e na compreensão das disparidades que atingem os grupos afetados.

Além disso, a metodologia possibilita avaliar limites, potenciais transformadores e ausências relevantes no enfrentamento judicial da violência de Estado, contribuindo para o desenvolvimento de parâmetros mais robustos e democráticos de atuação do Supremo Tribunal Federal em cenários de violações sistêmicas.

Essas questões são desenvolvidas ao longo dos capítulos que estruturam o presente trabalho. No capítulo 2, apresentam-se os fundamentos teóricos dos processos estruturais e sua função transformadora no Direito Constitucional brasileiro, articulando-os ao conceito de interseccionalidade e à necessidade de que problemas sistêmicos sejam enfrentados a partir da centralidade dos grupos vulneráveis atingidos. Examina-se também os motivos de tais processos oferecerem terreno fértil para a incorporação da interseccionalidade como diretriz metodológica e decisória.

O capítulo 3 analisa a ADPF 635 como estudo de caso paradigmático, abordando sua dinâmica participativa, os atores envolvidos, a pluralidade de vozes mobilizadas e os limites e potencialidades que emergiram desse arranjo. Discute-se, além disso, o conteúdo dos votos do relator e do voto *per curiam*, destacando a forma inédita de adoção dessa técnica decisória pelo STF, que rompeu com o modelo tradicional *seriatim* para emitir uma decisão colegiada⁵, permitindo compreender avanços e limitações na atuação da Corte e evidenciando em que medida os votos incorporam, ou deixam de incorporar, as múltiplas camadas de vulnerabilidade presentes no litígio.

Por fim, o capítulo 4 apresenta caminhos propositivos para a institucionalização da interseccionalidade como diretriz central dos processos estruturais. São sugeridos parâmetros concretos, métodos de participação qualificada, diagnósticos interseccionais, indicadores sensíveis e protocolos nacionais, além da necessária inclusão de representantes dos grupos afetados no acompanhamento das medidas estabelecidas. Essas propostas buscam aprimorar a atuação judicial em litígios complexos, fortalecendo a dimensão democrática do processo estrutural e ampliando sua eficácia na promoção da igualdade substantiva e combate às desigualdades históricas.

Dessa forma, este estudo se insere na confluência entre o projeto transformador da Constituição de 1988 e a persistência de desigualdades produzidas por lógicas históricas de exclusão, de modo a questionar como os processos estruturais podem se tornar instrumentos mais sensíveis às múltiplas dimensões das vulnerabilidades que atravessam os grupos atingidos pelos problemas estruturais questionados.

A análise da ADPF 635, a partir da teoria da interseccionalidade, busca evidenciar caminhos para que a jurisdição constitucional desenvolva respostas estruturais. O objetivo é que tais respostas dialoguem com a realidade concreta dos territórios e de seus habitantes e

⁵ HERNÁNDEZ, Jose Angel Cornielles. ¿Seriatim o per curiam?: modelos de decisiones colegiadas emitidas por las cortes constitucionales. **Civil Procedure Review**, [S. l.], v. 11, n. 1, p. 95–122, 2020. Disponível em: <https://civilprocedurereview.faculdadebaianadedireito.com.br/revista/article/view/203>. Acesso em: 09 out. 2025.

fortaleçam práticas decisórias compatíveis com o compromisso republicano de redução das desigualdades e proteção dos grupos mais afetados pela violência estatal.

2 PROCESSOS ESTRUTURAIS E INTERSECCIONALIDADE: FUNDAMENTOS TEÓRICOS

Este capítulo fundamenta a articulação teórica entre os processos estruturais e a interseccionalidade no âmbito do Direito Constitucional brasileiro. A análise aqui desenvolvida parte da premissa de que a atuação jurisdicional diante de violações massivas, persistentes e sistêmicas de direitos fundamentais exige instrumentos aptos a lidar com a complexidade social e institucional desses conflitos. Nesse sentido, busca-se superar os limites da processualística tradicional, marcada pela lógica bipolar e pela reparação pontual.

Inicialmente examinam-se a trajetória, a origem, as características e a função transformadora dos processos estruturais, com destaque para sua incorporação no constitucionalismo brasileiro. Em seguida, analisa-se a interseccionalidade enquanto categoria analítica e jurídica, evidenciando sua contribuição para a compreensão das desigualdades estruturais e das múltiplas camadas de vulnerabilidade que atravessam os sujeitos afetados por violações estruturais.

Por fim, o capítulo articula essas perspectivas para demonstrar como a lente interseccional qualifica a atuação dos processos estruturais, especialmente na proteção de grupos vulneráveis e na construção de mecanismos de participação democrática efetiva.

2.1 Processos estruturais no Direito Constitucional brasileiro

Em primeira análise, é importante destacar que o conceito de processo estrutural e os debates a ele correlatos representam uma das inovações mais relevantes da teoria constitucional e processual contemporânea. Essa relevância manifesta-se, sobretudo, na atuação do Judiciário diante de contextos constitucionais complexos, marcados por múltiplas demandas sociais, interações institucionais e desafios estruturais. Tal quadro exige respostas jurídicas estratégicas, de amplo alcance e efetividade, em consonância com a efetividade dos direitos fundamentais e o projeto normativo delineado pela Constituição de 1988.

É necessário, portanto, resgatar sua origem histórica para, após isso, analisar suas principais características. Conforme assinala Didier Jr., Zaneti Jr. e Oliveira⁶, bem como

⁶ DIDIER JUNIOR, Fredie; ZANETI JUNIOR, Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. **Revista do Ministério Público do Estado do**

Marco Félix Jobim⁷, o processo estrutural surge a partir da experiência estadunidense com o caso “*Brown vs. Board of Education of Topeka*” em 1954. Nessa ocasião, a Suprema Corte dos EUA declarou inconstitucional a segregação racial presente nas escolas públicas e determinou a adoção de medidas voltadas à efetiva integração racial no sistema educacional.

O caso *Brown* representou uma mudança paradigmática na ideia sobre o papel do Judiciário e sua participação na reestruturação de políticas públicas e instituições, para além da lógica de resolução de litígios individuais. Nesse contexto, Owen Fiss⁸ definiu tal forma de atuação como *structural reform*, na qual a atuação do juiz concentra-se na concretização de valores constitucionais por meio de transformações sistêmicas.

A partir disso, o autor também destaca a expansão ocorrida desse modelo processual para outros setores, como instituições psiquiátricas, prisões e órgãos de assistência social. Essa trajetória demonstra que a jurisdição estrutural possui como finalidade precípua a superação de estados de desconformidade, mediante decisões complexas, prospectivas e programáticas, as quais serão mais abordadas posteriormente.

Ao analisar o contexto brasileiro, é importante assinalar que experiências iniciais de processos estruturais brasileiros remontam à década de 80, com a Ação Civil Pública do Carvão, conhecida como ACP do Carvão, proposta pelo Ministério Público Federal em face de empresas mineradoras do Estado de Santa Catarina, em virtude da degradação ambiental causada pela mineração carbonífera na região.

Tal ação visava o estabelecimento de um plano de recuperação ambiental de uma extensa área degradada. Segundo Marcella Ferraro⁹, a execução desse plano ocorreu de forma gradual, sendo marcado por um início pouco eficaz. Entretanto, esse cenário foi superado por uma estruturação de ações técnicas e jurídicas mais efetivas, com maior integração entre os órgãos públicos e a criação de instrumentos de transparência e participação social, além da reestruturação da política de fiscalização ambiental.

Posteriormente, foi através da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347 que o Supremo Tribunal Federal consolidou a legitimidade dos processos estruturais, tanto no plano teórico, quanto no prático. Essa consolidação decorreu da constatação do denominado “estado de coisas inconstitucional” (ECI) do sistema

Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 101-136, mar. 2020. Trimestral. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1606497/Book_RMP-75.pdf. Acesso em: 27 ago. 2025.

⁷ JOBIM, Marco Félix. **Medidas estruturantes na Jurisdição Constitucional**: da Suprema Corte Estadunidense ao Supremo Tribunal Federal. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2021. p. 110-112

⁸ FISS, Owen. “Two models of adjudication”. In: DIDIER JR. Fredie, JORDÃO, Eduardo Ferreira (Coord.). **Teoria do processo**: panorama doutrinário mundial. Salvador: Juspodivm, 2008, p. 761.

⁹ FERRARO, Marcella Pereira. **Do processo bipolar a um processo coletivo-estrutural**. 2015. 225f. Dissertação (Mestrado) – Curso de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015. p. 39.

penitenciário brasileiro. Conforme explicam Lemos e Cruz:

A ação tem como réus a União e todos os vinte e seis estados da federação e o Distrito Federal, foi proposta objetivando sanar as gravíssimas lesões a preceitos fundamentais da Constituição, ante o quadro de violação massiva e persistente de direitos fundamentais decorrentes de condutas comissivas e omissivas dos poderes públicos no tratamento da questão prisional do país. [...] O plano de fundo da ação é o cenário bastante desumano das prisões brasileiras, com celas superlotadas, insalubres, proliferação de doenças infectocontagiosas, comida de baixa qualidade, falta de água potável e de produtos higiênicos básicos. Homicídios, espancamentos, tortura e violência sexual contra os presos são frequentes, praticadas por outros detentos ou por agentes do próprio Estado.¹⁰ (grifo autoral)

Desse modo, a incorporação dos processos estruturais ao Direito Constitucional brasileiro está diretamente ligada à finalidade transformadora da Constituição Federal de 1988. O texto constitucional determina expressamente a realização de direitos fundamentais, a redução das desigualdades e a concretização dos direitos sociais econômicos, sociais e culturais (DESCs). No entanto, a realidade apresenta grave descompasso com tais objetivos, conforme observa Matheus Casimiro:

A Constituição assegura o direito fundamental à educação, porém faltam vagas em creches e escolas públicas; assegura o direito à moradia, mas há um déficit habitacional, já que 5.8 milhões de moradias e 24.8 milhões de residências apresentam algum tipo de inadequação; proíbe a aplicação de penas degradantes, todavia, o sistema prisional brasileiro está em permanente crise de superlotação e desumanização, com 755.274 presos, dos quais 222.558 são provisórios, para 442.349 vagas; garante a proteção estatal para as comunidades indígenas e quilombolas, mas o número de assassinatos e invasões em territórios desses grupos segue aumentando.¹¹

É justamente nessa lacuna entre os objetivos constitucionais e a realidade que o processo estrutural encontra seu campo de atuação. Nesse cenário, os exemplos supracitados de *Brown vs. Board of Education*, da ACP do Carvão e, como exemplo de maior visibilidade, da ADPF nº 347, possuem um ponto em comum: a insuficiência dos mecanismos processuais tradicionais. Tais instrumentos, marcados por uma lógica bipolar e de reparação pontual, mostram-se incapazes de lidar com estados de coisas inconstitucionais, violações massivas e sistemáticas de direitos, decorrentes da ação ou omissão de instituições ou de políticas públicas.

Nesse contexto, é fundamental compreender de maneira mais detalhada a natureza e as especificidades desse instrumento processual, o qual se consolida cada vez mais enquanto

¹⁰ LEMOS, Amanda Nunes; CRUZ, Gabriel Dias. Análise do Estado de Coisas Inconstitucional na ADPF 347 e seu papel como instrumento na Efetivação da Política Pública Carcerária. **Revista de Direito Sociais e Políticas Públicas**, v. 3, n. 2, 2017, p. 19.

¹¹ CASIMIRO, Matheus. **Processo estrutural democrático**: participação, publicidade e justificação. 2023. 357f. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2023, p. 19.

importante mecanismo de concretização das promessas constitucionais e de efetivação dos direitos fundamentais.

2.2 Conceito, características e função transformadora dos processos estruturais

A análise das experiências históricas de processos estruturais e da relevância de tal instituto para a jurisdição constitucional brasileira denota a necessidade de delimitação conceitual. Ao lado da conceituação doutrinária, que será detalhada adiante, essa demanda já mobiliza o Poder Legislativo e o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) na tentativa de formalizar e orientar a condução desses litígios no país, encontrando um marco recente nas definições normativas brasileiras.

No âmbito legislativo, destaca-se o Projeto de Lei nº 03/2025¹², de autoria do Senador Rodrigo Pacheco, que se dedica a disciplinar o processo estrutural e oferece uma primeira delimitação legal do instituto. O art. 1º estabelece que a lei dispõe sobre as ações civis públicas destinadas a lidar com problemas estruturais, definidos em seu § 1º como “aqueles que não permitem solução adequada pelas técnicas tradicionais do processo comum, individual ou coletivo” e que se caracterizam por diversos elementos, como multipolaridade, complexidade, impacto social e necessidade de intervenções incrementadas e duradouras.

Essa tentativa de sistematização normativa encontra eco no plano institucional. Em sintonia com os parâmetros delineados pelo projeto de lei referido, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) editou a Recomendação nº 163, de junho de 2025¹³, estabelecendo diretrizes para a identificação e a condução desses processos pelos tribunais. O documento reafirma a natureza estrutural do litígio ao incorporar, em seu art. 1º, parágrafo único, os mesmos elementos propostos pelo legislador.

Nesse sentido, a aproximação entre o marco legislativo em construção e a orientação administrativa já vigente evidencia não apenas a convergência conceitual, mas também a urgência e a especificidade dos processos estruturais, revelando tratar-se de um tema ainda em formação e em processo de consolidação. Com base nisso, surge a necessidade de articulá-lo às contribuições doutrinárias já desenvolvidas, que permitem compreender, com maior precisão, os seus contornos e sua finalidade.

Conforme ensina Casimiro¹⁴, os processos estruturais podem ser conceituados

¹² BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei n.º 3, de 2025**. Disciplina o processo estrutural. Autor: Senador Rodrigo Pacheco (PSD/MG). Brasília, DF: Senado Federal, 2025.

¹³ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Recomendação n.º 163, de 16 de junho de 2025**. Estabelece diretrizes para identificação e condução de processos estruturais. Brasília, DF: CNJ, 2025. Disponível em: <https://dspace.trt12.jus.br/handle/123456789/92809>. Acesso em: 30 out. 2025.

¹⁴ CASIMIRO, 2023.

enquanto uma sequência organizada de atos jurídicos voltados à obtenção de tutela judicial coletiva destinada a transformar, de modo gradual e planejado, um estado de coisas incompatível com o ordenamento constitucional. O objetivo reside em transformá-lo em outro que assegure a efetiva proteção dos direitos fundamentais envolvidos. Tal finalidade demanda, segundo o autor, a reorganização de uma estrutura, seja ela pública ou privada, que viabilize ou seja responsável pela violação desses direitos.

De forma semelhante, Edilson Vitorelli define:

Processos estruturais, por sua vez, são aqueles que buscam resolver, por intermédio da atuação da jurisdição, um litígio estrutural, mediante reformulação de uma estrutura (entendida como instituição, política ou programa) cujo mau funcionamento é a causa do litígio. Essa reestruturação se dará por meio da elaboração de um plano implementado ao longo de um considerável período, com o objetivo de transformar o comportamento da estrutura para o futuro. Esse plano pode não ser um documento único, mas sim um conjunto de decisões, acordos e medidas que vão se somando, progressivamente.¹⁵

Nesse âmbito, Didier Jr. Zaneti Jr. e Oliveira¹⁶ contribuem à discussão ao argumentarem que o conceito de processo estrutural é indissociável da noção de problema estrutural. A expressão remete a um estado de desconformidade sistêmica e contínua, manifestado permanentemente, seja como uma ilegalidade ou como uma situação irregular, apesar de não necessariamente ilícita. Assim, o processo estrutural emerge como o instrumento destinado a “alterar esse estado de desconformidade, substituindo-o por um estado de coisas ideal”¹⁷.

A partir desse apanhado, algumas observações complementares são essenciais. Em primeiro lugar, a transformação da realidade inconstitucional depende da elaboração de um plano de ação. Tal reestruturação, segundo Vitorelli, “se dará por meio da elaboração de um plano implementado ao longo de um considerável período, com o objetivo de transformar o comportamento da estrutura para o futuro”¹⁸.

Além disso, é necessário pontuar que nesta elaboração é fundamental a definição de metas específicas e indicadores mensuráveis, tendo em vista que, caso contrário, como adverte o autor supracitado, “haverá, primeiro, uma tendência à litigiosidade [...] e, segundo, a possibilidade de que o caso seja encerrado com resultados apenas aparentes, mas

¹⁵ VITORELLI, Edilson. Uma pauta de atuação estrutural do Supremo Tribunal Federal: por que, quando e como? **Suprema – Revista de Estudos Constitucionais**, Distrito Federal, Brasil, v. 4, n. 1, p. 253–297, 2024, p. 258.

¹⁶ DIDIER JUNIOR; ZANETI JUNIOR; OLIVEIRA, 2020.

¹⁷ *Ibid.*, p. 107.

¹⁸ VITORELLI, 2024, p. 258.

inefetivos”¹⁹.

Ademais, é interessante destacar que, no âmbito dos processos estruturais, a estrutura a ser reorganizada pode ser tanto pública quanto privada. Sobre isso, Felipe Batista²⁰, destaca que a natureza do interesse envolvido também pode assumir essa dualidade. O autor defende que o processo de recuperação judicial, por exemplo, configura um processo estrutural, posto que visa conduzir uma empresa de um estado inicial de risco de falência para um estado posterior de viabilidade econômica. Trata-se, portanto, conforme o autor, de um processo estrutural de interesse privado, ainda que produza efeitos relevantes para a esfera pública. Ainda assim, é preciso destacar que o foco deste trabalho recai sobre os processos estruturais de interesse público.

Nesse contexto, a complexidade do problema estrutural demanda uma alteração no papel do juiz. De acordo com Didier Jr., Zaneti Jr., e Oliveira²¹, o magistrado ultrapassa a função de mediador de um litígio bipolar e passa a assumir a figura de coordenador. Cabe a ele, portanto, promover o diálogo entre os diversos centros de interesse, facilitar a construção de consensos entre estes, estabelecer metas e fiscalizar a plena implementação do plano de reestruturação entre os responsáveis.

A partir disso, é possível aprofundar o conceito de processo estrutural ao analisar suas principais características, as quais o distinguem do processo civil tradicional pautado na bipolaridade. Entre elas, destacam-se: (i) a multipolaridade, marcada pela presença de múltiplos sujeitos e centros de interesse, (ii) a complexidade, expressa na natureza sistêmica dos litígios, (iii) a dimensão coletiva das violações, que afetam grupos ou comunidades de forma difusa e persistente, (iv) a lógica bifásica de condução do processo e (v) a abertura procedimental, que exige flexibilidade, participação social ampliada e um papel coordenativo do juiz, elementos que serão discutidos a seguir.

Assim, a primeira característica marcante consiste na multipolaridade. Diferentemente da lógica processual civil clássica, que opõe taxativamente demandante e demandado em polos antagônicos, a processualística desses litígios envolve uma série de partes e interesses. Sobre o assunto, Sérgio Arenhart esclarece que “o conflito estrutural trabalha com a lógica da formação de diversos núcleos de posições e opiniões (muitas delas antagônicas) a respeito do

¹⁹ VITORELLI, 2024, p. 281.

²⁰ BATISTA, Felipe Vieira. **A recuperação judicial como processo coletivo**. Dissertação de Mestrado, Salvador: Universidade Federal da Bahia (UFBA), 2017.

²¹ DIDIER JUNIOR; ZANETI JUNIOR; OLIVEIRA, 2020.

tema a ser tratado”²².

Outra característica intrínseca a tais processos é a complexidade de tais demandas. Nesse contexto, Vitorelli classifica os processos estruturais enquanto “litígios irradiados”:

Envolvem um vasto grupo de pessoas, afetadas de modos distintos pela controvérsia, com visões diferentes sobre como ela deveria terminar e, por isso mesmo, com interesses diversos, a serem representados no processo.²³

Além disso, a noção de coletividade é inerente aos processos estruturais, dado que o que está em jogo é a violação de direitos fundamentais que atinge uma comunidade ou grupo social de forma difusa e persistente. Com base nisso, essa característica aproxima-se do conceito de litígios coletivos tradicionais. Contudo, conforme destaca Matheus Casimiro, os processos estruturais incorporam um elemento que os diferencia:

Os litígios coletivos são conflitos entre interesses juridicamente relevantes, em que uma das partes é vista enquanto uma coletividade titular de direitos ou deveres. Já os litígios coletivos estruturais, além de possuírem as mesmas características, contam com um importante elemento adicional: os direitos da coletividade não são violados por uma ação específica da outra parte, decorrendo de um estado de coisas contrário ao direito, cuja mudança depende, geralmente, da reestruturação de uma política, de um programa ou de uma instituição pública.²⁴ (grifo autoral)

Com a finalidade de lidar com essa complexidade, Batista²⁵ propõe uma lógica bifásica para a condução do processo estrutural, baseada em sua análise sobre o processo de recuperação judicial. A primeira fase consiste na constatação do estado de desconformidade, de natureza declaratória, sendo seguida pelo proferimento da decisão estrutural, a qual estabelece a meta a ser atingida. Em seguida, a segunda fase, de caráter executivo, corresponde à implementação de medidas determinadas na primeira, devendo haver o acompanhamento contínuo de sua efetivação.

Nesse sentido, a decisão estrutural exarada ao final da primeira fase não pode ser vista como um comando único e estático. Assim, Vitorelli observa que a mera emissão de ordens genéricas ao administrador se mostra ineficaz, “ou o juiz se envolvia no cotidiano da instituição, cuidando de minúcias de seu funcionamento ou teria que se conformar com a

²² ARENHART, Sérgio Cruz. Processo multipolar, participação e representação de interesses concorrentes. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Org). **Processos estruturais**. 2ª ed. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 800.

²³ VITORELLI, Edilson. Litígios estruturais: decisão e implementação de mudanças socialmente relevantes pela via processual. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Org). **Processos estruturais**. 2ª ed. Salvador: Juspodivm, 2019, 2019. p. 274.

²⁴ CASIMIRO, 2023, p. 20.

²⁵ BATISTA, 2017.

ineficácia de sua decisão”²⁶.

Daí surge a importância do papel mais participativo e coordenativo do juiz e da necessidade de um procedimento adaptável e flexível²⁷, tanto na primeira fase, mediante a abertura do processo à participação social, por exemplo, quanto na segunda fase, diante das respostas necessárias aos desafios surgidos durante o processo de implementação do plano de ação.

Essa postura mais engajada, demandada pelo processo estrutural, atrai críticas centradas na alegação de usurpação de competência pelo Poder Judiciário. Os argumentos baseiam-se na suposta violação à separação dos Poderes e em uma retórica que vilaniza o ativismo judicial. Conforme defendem Marco Félix Jobim e Zulmar Duarte de Oliveira Júnior, o ativismo judicial, quando corretamente utilizado, não autoriza a criação de leis pelo Judiciário. Em vez disso, traduz uma postura ativa determinada pela Constituição para concretizar o direito positivo existente, combater omissões inconstitucionais e garantir direitos fundamentais²⁸.

Dessa forma, o instituto do processo estrutural não deve ser compreendido como uma exceção à separação de Poderes. Ele representa, em realidade, uma modalidade processual adequada à complexidade das violações sistemáticas de direitos fundamentais, as quais requerem do Judiciário um papel mais atuante, dialógico e transformador. Sua legitimidade deriva diretamente da incapacidade da processualística tradicional de lidar com litígios desta complexidade, envolvendo múltiplos centros de interesse e cuja solução exige a reconstrução de políticas ou instituições.

Entretanto, reconhecer a importância desse instituto é insuficiente. É preciso compreender de forma concreta quem são os sujeitos afetados pelos estados de coisas inconstitucionais e de que forma desigualdades socioeconômicas, raciais, de gênero e outros marcadores sociais se entrecruzam na perpetuação dessas realidades inconstitucionais.

Nesse sentido, a análise do modelo de processo estrutural ganha densidade teórica ao ser articulada com a categoria da interseccionalidade, a qual retrata as múltiplas camadas de vulnerabilidade presente nas estruturas institucionais e sociais que o Direito pretende transformar. Tal interlocução conceitual se examinará nos próximos tópicos deste capítulo.

²⁶ VITORELLI, Edilson. **O devido processo legal coletivo**: representação, participação e efetividade da tutela jurisdicional. Tese de doutorado apresentada à Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba, 2015, p. 211.

²⁷ MARQUES, Alessandra Garcia. **Processos estruturantes**: procedimento e técnicas processuais adequados à solução de problemas estruturais. 2023. 259 f. Tese (Doutorado em Direito Constitucional) - Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, 2022.

²⁸ JOBIM, Marco Félix; OLIVEIRA JUNIOR, Zulmar Duarte de. Ativismo judicial e suas múltiplas definições. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, v. 22, n. 3, p. 710-731, 2021. p. 726

2.3 Interseccionalidade como categoria analítica e jurídica

O conceito de interseccionalidade, ao proporcionar uma perspectiva capaz de representar a interação entre diferentes sistemas de opressão e desigualdades, constitui uma das mais relevantes contribuições do feminismo negro contemporâneo à teoria social e jurídica. O conceito foi cunhado pela jurista estadunidense Kimberlé Crenshaw, no artigo *Demarginalizing the Intersection of Race and Sex*²⁹ e aprofundado no Documento para o Encontro de Especialistas em Aspectos da Discriminação Racial Relativos ao Gênero, em que a autora o define nos seguintes termos:

A interseccionalidade é uma conceituação do problema que busca capturar as consequências estruturais e dinâmicas da interação entre dois ou mais eixos da subordinação. Ela trata especificamente da forma pela qual o racismo, o patriarcalismo, a opressão de classe e outros sistemas discriminatórios criam desigualdades básicas que estruturam as posições relativas de mulheres, raças, etnias, classes e outras. Além disso, a interseccionalidade trata da forma como ações e políticas específicas geram opressões que fluem ao longo de tais eixos, constituindo aspectos dinâmicos ou ativos do desempoderamento.³⁰

Essa concepção rompe com perspectivas monocategoriais do Direito antidiscriminatório que consideram raça, gênero ou classe enquanto dimensões isoladas. De modo distinto, a interseccionalidade propõe uma compreensão integrada e complexa dos mecanismos de opressão e dos marcadores sociais, de forma a evidenciar que a experiência de discriminação e negação de direitos não se refere à mera soma de fatores de exclusão, mas é o produto da interação estrutural entre tais camadas.

Carla Akotirene³¹ sustenta que a interseccionalidade representa um marco teórico e metodológico essencial. Tal conceito permite compreender a forma pela qual os distintos sistemas de opressão, como o racismo, o sexismo e demais formas discriminatórias, se justapõem para reproduzir desigualdades específicas nas estruturas sociais. A autora ressalta que essas relações de poder decorrem de um padrão colonial moderno, alicerce para práticas institucionais excludentes e para a manutenção de desigualdades sob o aspecto político, jurídico e social.

Nesse contexto, conforme destaca Cristiano Rodrigues³², a interseccionalidade é capaz

²⁹ CRENSHAW, Kimberlé. *Demarginalizing the intersection of race and sex: a Black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics* [1989]. In: **Contemporary Sociological Theory**, v. 1, 2022, p. 354.

³⁰ CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. **Revista Estudos Feministas**, [S. l.], v. 10, n. 1, jan. 2002, p. 177. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ref/a/mbTpP4SFXPnJZ397j8fSBQQ/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 05 set. 2025.

³¹ AKOTIRENE, Carla. **Interseccionalidade**. Editora Pólen, 2019. (Coleção Feminismos Plurais. Coordenação de Djamila Ribeiro), p. 35.

³² RODRIGUES, Cristiano. Atualidade do conceito de interseccionalidade para a pesquisa e prática feminista no Brasil. In: **Seminário Internacional Fazendo Gênero 10 (Anais Eletrônicos)**, Florianópolis, 2013. p. 10.

de ampliar o campo de análise. O autor sustenta que o conceito estimula uma abordagem com maior grau de complexidade e mais criativa das relações sociais, permitindo compreender como as categorias de diferença são produzidas e reproduzidas nas relações sociais.

Sob esse mesmo olhar, Fabiana Leonel Castro³³ ensina que esta intersecção entre as distintas categorias sociais configura uma rede dinâmica de desigualdades que se retroalimenta de forma contínua, de modo a reforçar a necessidade de respostas jurídicas aptas a acompanhar essas mudanças e transformar tais realidades.

A partir disso, a abordagem interseccional deixa de ser apenas uma conceituação teórica para se tornar um instrumento jurídico-analítico fundamental na formulação e avaliação de políticas públicas. Nesse sentido, os ensinamentos de Farranha e Silva³⁴, demonstram que a interseccionalidade não observa os sistemas discriminatórios de maneira isolada, nem possui uma perspectiva de simplesmente somar tais questões, mas sim parte de um pressuposto que compreende o nível de complexidade desses atravessamentos entre opressões e de suas subsequentes consequências.

Nessa mesma perspectiva, Paula, Battistelli e Cruz³⁵ consideram que a interseccionalidade constitui um recurso metodológico que viabiliza a investigação sobre a forma como os marcadores identitários condicionam a fruição de direitos e oportunidades, além de evidenciar as desigualdades estruturais deles decorrentes. Assim, o conceito consolida-se como um potente instrumento de desenho institucional e diagnóstico.

O livro “Interseccionalidade e Políticas Públicas”³⁶, organizado pelo Instituto Alziras, propõe a aplicação concreta da perspectiva interseccional em todas as etapas do ciclo de políticas públicas. A abordagem deve guiar desde a identificação do problema a ser resolvido e inclusão na agenda, até a elaboração de alternativas, implementação e avaliação dos resultados. Essa análise permite verificar se o procedimento adotado fomenta, intensifica ou reduz disparidades sociais.

Disponível em: <https://poligen.polignu.org/sites/poligen.polignu.org/files/feminismo%20negro2.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2025.

³³ CASTRO, Fabiana Leonel. **Negras, jovens, feministas: sexualidade, imagens e vivências**. 2010. Dissertação de Mestrado em Estudos Interdisciplinares sobre Mulheres, Gênero e Feminismo – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia, Salvador.

³⁴ FARRANHA, Ana Cláudia; SILVA, Lucas Sena. Interseccionalidade e políticas públicas: avaliação e abordagens no campo do estudo do direito e da análise de políticas públicas. **Revista Aval**, Fortaleza, v. 5, n. 19, p. 44-67, jan./jun. 2021.

³⁵ PAULA, Leonardo Régis de; BATTISTELLI, Bruna Moraes; CRUZ, Luana Rodrigues da. Narrativas ficcionais e interseccionais no acolhimento institucional de crianças e adolescentes. **Quaderns de Psicologia**, Barcelona, v. 24, n. 1, e1639, 2022.

³⁶ ANDRADE, Allyne. **Interseccionalidade e políticas públicas: um novo olhar**. [S. l.]: Instituto Alziras; GPúblicas: Rede de Mulheres na Gestão Pública, 2022.

Nesse mesmo sentido, Farranha e Silva³⁷ explicam que para a devida aplicação do conceito no âmbito das políticas públicas e, assim, evitar uma abordagem generalista que inobserve o real impacto das desigualdades estruturais, é indispensável uma segmentação do exame das políticas públicas, observando de que maneira os distintos grupos experienciam os seus resultados.

Essa perspectiva dialoga de forma direta com a concepção de Maria Paula Dallari Bucci, segundo a qual:

[...] a política pública é definida como um programa ou quadro de ação governamental, porque consiste num conjunto de medidas articuladas (coordenadas), cujo escopo é dar impulso, isto é, **movimentar a máquina do governo, no sentido de realizar algum objetivo de ordem pública, ou, na ótica dos juristas, concretizar um direito.**³⁸ (grifo autoral)

Inserir a interseccionalidade nessa definição consiste em compreender que a máquina estatal deve estar orientada não apenas por meros critérios de eficiência, mas também pela equidade, justiça social e análise qualificada das desigualdades estruturais para a devida consecução do objetivo de concretização de direitos.

A incorporação dessa ferramenta analítica permite compreender a forma pela qual os marcadores sociais, como raça, gênero, classe, território e deficiência, se vinculam simultaneamente, ensejando uma série de efeitos específicos e históricos sobre determinados grupos sociais, resultando em subsequentes cenários de desconformidade e negação de direitos³⁹.

Nesse sentido, experiências institucionais já demonstram a relevância prática deste recurso analítico, como no documento “Transversalidade Racial nas Políticas Públicas, no Plano e no Orçamento: guia prático para gestoras e gestores públicos”, elaborado pelo Ministério do Planejamento e Orçamento, o qual enfatiza que:

[...] o fato de que as mulheres integrantes de minorias racializadas precisam dividir suas energias políticas entre dois grupos, que às vezes se opõem: nos movimentos negros, muitas vezes a perspectiva de gênero não é tratada, e nos movimentos feministas, muitas vezes a perspectiva racial é desconsiderada.

Nesse sentido, **a formulação e implementação de políticas públicas que impactam, por exemplo, a vida de mulheres, pessoas negras, LGBTQIA+, de diferentes classes sociais, regiões e grupos étnicos deve se valer de uma análise interseccional para atender com maior especificidade às distintas realidades**

³⁷ FARRANHA; SILVA, 2021.

³⁸ BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 14.

³⁹ COLLINS, Patricia Hill. Se perdeu na tradução? Feminismo negro, interseccionalidade e política emancipatória. **Revista Parágrafo**, v. 5, n. 1, p. 6-17, 2017.

vividas.⁴⁰ (grifo autoral)

Essa base conceitual será fundamental para a verificação, no subtópico seguinte, da relação entre os processos estruturais e a perspectiva interseccional na atuação jurisdicional, em particular quando o Judiciário é chamado a atender demandas que versem sobre estados de coisas inconstitucionais que atingem de forma distinta grupos atravessados por intersecções de múltiplos marcadores sociais.

2.4. A relação entre interseccionalidade, processos estruturais e a proteção de grupos vulneráveis

A partir dessas premissas, a função transformadora da jurisdição constitucional deve ser compreendida à luz dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil. Conforme o art. 3º da Constituição de 1988, o Estado deve buscar a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza e da marginalização, bem como a redução das desigualdades sociais e regionais, além da promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Diante disso, especialmente frente a violações sistemáticas de direitos fundamentais, são necessárias ferramentas capazes de captar a sua profundidade e seu impacto, dado que o mero reconhecimento formal não é suficiente para lograr a plena proteção de grupos vulneráveis, impondo ao Estado e ao Poder Judiciário uma atuação mais ativa diante dessa realidade para que sejam promovidas mudanças substanciais.

Nesse cenário, a articulação entre a sistemática dos processos estruturais e o conceito de interseccionalidade oferece um instrumento analítico apto a identificar os grupos mais afetados, as formas pelas quais são atravessados pelos problemas estruturais e a maneira como os aspectos socioeconômicos, raciais, de gênero, território, entre outros, se sobrepõem, interagem e geram experiências conjuntas de vulnerabilidade⁴¹.

Nessa conjuntura, vale ressaltar que a vulnerabilidade não deve ser compreendida como uma condição estática ou fragilidade individual, mas surge da interação entre as estruturas sociais que limitam o pleno acesso aos direitos e à participação.

Sendo assim, é importante mencionar o conceito de minoria ou grupo vulnerável, que para diversos autores possuem significados distintos, porém, neste trabalho serão tratados de

⁴⁰ BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Subsecretaria de Temas Transversais. **Transversalidade racial nas políticas públicas, no plano e no orçamento**: Guia prático para gestoras e gestores públicos. Brasília, DF: MPO, 2025, p. 24. Disponível em <<https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/orcamento/paginas/guia-5-racial-25jul.pdf>>. Acesso em: 30 set. 2025.

⁴¹ CRENSHAW, 2019.

forma equivalente. De acordo com Cláudio Carmo⁴², a noção de minoria decorre da particularização de um grupo em contraposição à maioria determinada por padrões considerados “normais”. Já a vulnerabilidade revela-se exatamente nas pressões realizadas por esse padrão, que marginaliza, discrimina e impõe violência nas suas mais variadas formas, seja simbólica, física, sobre aqueles que se distanciam dessa lógica.

O fenômeno da “impermeabilidade constitucional”⁴³ retrata essa realidade. Ele evidencia que determinados grupos historicamente marginalizados, seja em decorrência do racismo estrutural ou das condições socioeconômicas, por exemplo, possuem uma série de entraves significativos para levar suas demandas ao Supremo Tribunal Federal. Mesmo quando essas demandas chegam à Corte, persistem barreiras para que sejam efetivamente reconhecidas e julgadas, o que impede a garantia plena de direitos que lhes são estruturalmente negados.

Casimiro e França⁴⁴ propõem que, no contexto brasileiro, as ações estruturais sejam prioritariamente admitidas quando envolverem violações graves, sistemáticas e específicas de direitos fundamentais de grupos vulneráveis ou minoritários. Nesses casos, a atuação do Judiciário ocorre após a permanente inércia das outras esferas do Poder Público em resolver a violação de direitos.

Nesse contexto, Vitorelli⁴⁵ complementa ao observar que a presença de grupos em situação de vulnerabilidade nos processos estruturais, como pessoas encarceradas, população em situação de rua, indígenas, quilombolas e pessoas negras, representa um dos principais indicativos para a priorização da atuação estrutural do Poder Judiciário. Entretanto, essa atuação deve ser qualificada e incorporar metodologias de diagnóstico e monitoramento que permitam compreender o diferenciado impacto das decisões sobre essas populações.

Da mesma forma, Casimiro e França⁴⁶ elucidam que a jurisprudência brasileira já identifica alguns grupos enquanto vulneráveis, como, por exemplo, os idosos, as pessoas com deficiência, os indígenas e mulheres vítimas de violência doméstica. Ademais, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem reconhecido também moradores de comunidades periféricas, pessoas negras, quilombolas e pessoas privadas de liberdade. Tal

⁴² CARMO, Cláudio Márcio do. Grupos minoritários, grupos vulneráveis e o problema da (in) tolerância: uma relação linguístico-discursiva e ideológica entre o desrespeito e a manifestação do ódio no contexto brasileiro. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, São Paulo, v. 1, n. 64, p. 201-223, 2016.

⁴³ NUNES, Daniel Capecechi. **Entre a impermeabilidade constitucional e os diálogos com a cidadania: o Supremo Tribunal Federal na Nova República**. 2016. 272 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

⁴⁴ CASIMIRO, Matheus; FRANÇA, Eduarda Peixoto da Cunha. Decidindo quando intervir: critérios para identificar ações estruturais prioritárias. **Revista Estudos Institucionais**, v. 10, n. 2, maio/ago. 2024, p. 673.

⁴⁵ VITORELLI, 2024.

⁴⁶ CASIMIRO; FRANÇA, *op. cit.*, p. 677.

classificação não é exaustiva, porém serve como um parâmetro útil para basear a atuação judicial em processos desta natureza.

O acesso restrito à jurisdição constitucional espelha a marginalização histórica vivenciada pelas minorias, a carência de representação institucional, poder político e econômico, além da dificuldade de influenciar o debate constitucional, tendo, como consequência, a limitação da representação de suas perspectivas, vozes e interesses.

A interseccionalidade, nessa conjuntura, desempenha, tanto uma função analítica quanto normativa. Enquanto a primeira permite compreender a estrutura social e as desigualdades que a permeiam, a segunda orienta a formulação de políticas públicas e decisões judiciais mais sensíveis às especificidades sociais. Ao possibilitar o deslocamento do foco do sujeito abstrato para os sujeitos concretos das violações estruturais, essa abordagem fortalece a dimensão material dos direitos fundamentais e contribui para a efetividade dos DESCs previstos na CRFB/88 e que possuem aplicabilidade imediata⁴⁷.

Do mesmo modo, Kyrillos⁴⁸ analisa que a interseccionalidade contribui para a compreensão crítica e qualificada da forma que os fatores sociais se entrelaçam na formação de hierarquias sociais. Cristiano Rodrigues⁴⁹, por sua vez, complementa ao destacar que essa perspectiva contribui para promoção da criatividade e o estímulo ao pensamento complexo, da mesma forma que pretende evitar a criação de novas generalizações sobre os indivíduos, evitando, assim, a formação de novos essencialismos.

Nesse mesmo sentido, Djamila Ribeiro⁵⁰ reconhece a necessidade de nomear e dar visibilidade às estruturas que produzem disparidades sociais como premissa essencial para superá-las, evidenciando que o seu enfrentamento exige o seu reconhecimento.

Para aprofundar essa análise e fortalecer a vinculação entre a perspectiva interseccional e os processos estruturais, é possível mencionar que Felipe Viégas Santana destaca a relevância de uma técnica processual que leve em consideração a pluralidade de sujeitos envolvidos no problema estrutural nas mais diversas fases do processo estrutural, ao afirmar que

a deflagração de um processo estrutural, ou o seu reconhecimento incidental no processo, demandará, por exemplo, **a definição do grupo afetado pelo litígio, o mapeamento dos subgrupos afetados, a oitiva dos subgrupos interessados, bem**

⁴⁷ CASIMIRO, 2023.

⁴⁸ KYRILLOS, G. M. Uma análise crítica sobre os antecedentes da interseccionalidade. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 28, n. 1, e56509, 2020.

⁴⁹ RODRIGUES, 2013.

⁵⁰ RIBEIRO, Djamila. **O que é lugar de fala?** Belo Horizonte: Grupo Editorial Letramento (Coleção Feminismos Plurais), 2017. p. 41.

como o planejamento, a implementação e a revisão do plano estruturante.⁵¹
(grifo autoral)

Nesse sentido, Vitorelli e José Ourismar aprofundam tal compreensão ao desenvolverem a noção de litígios coletivos de difusão irradiada⁵², caracterizados pela existência de uma sociedade atingida de forma desigual em termos qualitativos e quantitativos. Nesses casos, a violação estrutural não produz uma comunidade homogênea de titulares do direito, mas dá origem a subgrupos distintos, atravessados por níveis variados de afetação, perspectivas sociais diversas e, não raramente, interesses conflitantes.

A complexidade desses litígios decorre, portanto, não apenas da multiplicidade de soluções possíveis, mas da necessidade de lidar com uma realidade marcada por assimetrias internas profundas. Sendo assim, a metáfora da lesão irradiada utilizada pelos autores permite visualizar que quanto mais próximo o sujeito se encontra do epicentro da violação, maior é a intensidade da afetação experimentada e, como consequência, maior deve ser o grau de protagonismo assegurado no processo.

Essa formulação dialoga diretamente com a perspectiva interseccional, ao evidenciar que marcadores como raça, classe, gênero e território influenciam decisivamente a posição ocupada pelos sujeitos nesse espectro de vulnerabilidade. Assim, a tutela jurisdicional em processos estruturais exige mecanismos de participação capazes de reconhecer essas diferenças internas, sob pena de reproduzir, no interior do próprio processo, as desigualdades que se pretende enfrentar.

Marco Félix Jobim, por sua vez, ressalta que a construção teórica do litígio estrutural está diretamente vinculada à legitimidade democrática das suas decisões judiciais⁵³. Para tanto, segundo o autor, deve ser garantida a real participação dos grupos atingidos pelo problema estrutural, bem como dos diversos sujeitos envolvidos na lide, de modo a ampliar tanto a representatividade quanto a efetividade do processo.

Nesse ponto, Didier Jr., Zaneti Jr., e Oliveira⁵⁴ enfatizam que, em virtude de características dos processos estruturais, como a complexidade e a multipolaridade, é fundamental a adoção de métodos diferenciados de participação dos grupos envolvidos no processo. Em oposição à lógica bipolar da processualística tradicional, tornam-se

⁵¹ SANTANA, Felipe Viégas. Processos Estruturais no Brasil: a atuação do poder judiciário na tomada de decisões em litígios policêntricos. **Revista Acadêmica da Faculdade de Direito do Recife**, Recife, v. 96, n. 1, p. 76, 10 jul. 2024. Universidade Federal de Pernambuco. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/index.php/ACADEMICA/article/view/262165>. Acesso em: 20 set. 2025.

⁵² VITORELLI, Edilson; BARROS, José Ourismar. **Processo Coletivo e Direito à Participação**: Técnicas de Atuação Interativa em Litígios Complexos. São Paulo: Juspodivm, 2022. p. 34-40.

⁵³ JOBIM, 2019, p. 648.

⁵⁴ DIDIER JUNIOR; ZANETI JUNIOR; OLIVEIRA, 2020.

fundamentais instrumentos como a admissão de *amici curiae* e a realização de audiências públicas. Tais mecanismos são essenciais para garantir a plena participação dos sujeitos impactados pelo problema estrutural, para os quais os métodos clássicos mostram-se insuficientes.

Dessa forma, é importante destacar que o Supremo Tribunal Federal, ao fixar a tese do Tema 698, que teve como referência o Recurso Extraordinário nº 684.612/RJ, estabeleceu o entendimento sobre a atuação do Judiciário em sede de políticas públicas, de forma a reafirmar, conforme Arenhart e Osna⁵⁵, o protagonismo do processo estrutural nesse aspecto, segundo o qual:

1. A intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, em caso de ausência ou deficiência grave do serviço, não viola o princípio da separação dos poderes.

2. A decisão judicial, como regra, em lugar de determinar medidas pontuais, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado.⁵⁶ (grifo autoral)

Esse entendimento fortalece o caráter cooperativo e prospectivo dos processos estruturais, os quais não objetivam ser uma forma do Judiciário realizar o papel do Executivo, tampouco impor soluções unilaterais, mas promover a reconstrução de políticas públicas e instituições, através do diálogo entre elas. Esse esforço é aliado à participação social e ao desenvolvimento de soluções estruturadas que estabelecem um plano de ação e preveem a sua verificação periódica, tendo a incorporação da perspectiva interseccional capacidade de agregar valor decisivo à lógica desses processos.

A aplicação dessa lógica torna-se evidente na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635 (ADPF das Favelas), em que o STF foi demandado a enfrentar a violência policial e institucional no Estado do Rio de Janeiro. Esse processo, como será detalhado no capítulo seguinte, evidencia um padrão de seletividade racial e territorial, o que indica que o cerne da questão não se restringe à violência policial, mas envolve a completa negação de cidadania a determinados corpos historicamente marginalizados.

Sob essa perspectiva, o processo estrutural emerge enquanto instrumento de justiça social constitucional, demonstrando que a incorporação da lente interseccional, como destaca

⁵⁵ ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo. O tema 698/STF e os “processos estruturais”. In: FRANÇA, Eduarda Peixoto da Cunha; NÓBREGA, Flavianne Fernanda Bitencourt; CASIMIRO, Matheus (Org.). **Pragmatismo, direitos fundamentais e processos estruturais**. Londrina: Thoth, 2025. p. 49-68.

⁵⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Tema 698 de Repercussão Geral**: Recurso Extraordinário nº 684.612/RJ. Julgado em 30 jun. 2023. Diário da Justiça Eletrônico, 7 ago. 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/>. Acesso em: 30 set. 2025.

Akotirene⁵⁷, permite a identificação das camadas de discriminação, a forma como interação e afetam a realidade dos sujeitos envolvidos, superando a pretensa neutralidade do modelo jurídico clássico, que frequentemente reproduz as desigualdades estruturais que busca, em tese, combater.

3 ADPF 635: DO POTENCIAL TRANSFORMADOR AO ESVAZIAMENTO DA LENTE INTERSECCIONAL

Este capítulo dedica-se à análise da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635 (ADPF das Favelas) como um dos principais litígios estruturais já apreciados pelo STF no campo da segurança pública e da violência de Estado. O caso insere-se em um contexto de violações massivas, persistentes e racialmente direcionadas de direitos fundamentais, revelando a letalidade policial como um problema estrutural que atravessa políticas públicas, práticas institucionais e a própria noção de cidadania em territórios periféricos do Estado do Rio de Janeiro.

A partir desse marco, o capítulo inicia-se com a reconstrução do contexto fático, racial e processual da ADPF 635, evidenciando os elementos que caracterizam o caso como um litígio estrutural, bem como as razões que justificaram a atuação do Judiciário diante da inércia e da atuação violenta do Poder Público.

Em seguida, examina-se a arquitetura participativa do processo, com foco na pluralidade de atores envolvidos, na atuação de *amici curiae* e nas formas de incorporação, ou exclusão, das vozes dos grupos diretamente afetados pelas políticas de segurança pública.

Na sequência, realiza-se uma análise crítica dos votos proferidos pela Corte, contrastando o voto do relator, que incorpora uma leitura estrutural e sensível às múltiplas vulnerabilidades envolvidas, com o voto *per curiam*, no qual se observa um esvaziamento da abordagem interseccional em favor de uma racionalidade mais tecnocrática e gerencial, a qual silencia a perspectiva dos grupos afetados.

Por fim, o capítulo sistematiza os limites, potencialidades e desafios interseccionais da ADPF 635, buscando demonstrar como as escolhas institucionais do STF impactaram o alcance democrático, transformador e igualitário da decisão, estabelecendo o elo necessário com o capítulo seguinte, de caráter propositivo.

⁵⁷ AKOTIRENE, 2019, p. 23.

3.1 A judicialização da violência de Estado: contexto fático, racial e processual da ADPF 635

A ADPF 635, conhecida popularmente como “ADPF das Favelas”, foi ajuizada no Supremo Tribunal Federal pelo PSB (Partido Socialista Brasileiro) no ano de 2019 e representa um marco jurisprudencial no debate sobre os limites do uso da força estatal e a proteção dos direitos fundamentais no contexto das políticas de segurança pública, notadamente no Estado do Rio de Janeiro.

A petição inicial denunciou o padrão estrutural da letalidade policial que afeta de forma predominante a população negra e residentes de comunidades periféricas. Esse cenário revela uma assimetria persistente entre a proteção da ordem jurídica e a garantia de direitos como a vida, a integridade física, a privacidade, a liberdade de locomoção, a educação de crianças e adolescentes periféricos, bem como a outros direitos de indivíduos historicamente marginalizados. Além disso, a ação aborda a necessidade de atenção às condições de trabalho dos agentes de segurança pública, incluindo a proteção à saúde mental.

O pano de fundo da ação, como demonstrado na inicial, não se limita a uma conjuntura episódica, mas trata-se de um modelo de segurança pública pautado sob um paradigma bélico, assentado na lógica do “inimigo interno”⁵⁸ de forma a transformar territórios populares, especialmente aqueles racializados, em espaços permanentemente militarizados.

Nesse contexto, dados produzidos por organizações nacionais e internacionais reforçam a gravidade da situação. De acordo com pesquisas do Instituto Data Favela⁵⁹, utilizadas na fundamentação da ação, 67% dos moradores de favelas eram negros, sendo o Rio de Janeiro o único estado com mais de 10% de sua população vivendo nestes territórios, o que demonstra que a política de segurança adotada recai de forma seletiva sobre corpos racializados e em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

Ao lado disso, o 19º Anuário Brasileiro de Segurança Pública⁶⁰ demonstra que 82% das vítimas de letalidade policial no país são pessoas negras, sendo que cada pessoa negra enfrenta um risco 3,5 vezes maior de morrer em decorrência de intervenção policial do que uma pessoa branca, expressão contundente da presença de um racismo institucional enraizado,

⁵⁸ REIS, Diego dos Santos. **O governo da emergência**: Estado de exceção, guerra ao terror e colonialidade. 1. ed. Rio de Janeiro: Multifoco, 2020

⁵⁹ INSTITUTO DATA FAVELA. **Fórum Nova Favela Brasileira**. [S.I]: 2015.122 p. Disponível em: https://www.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/UFs/AM/Anexos/Apresenta%C3%A7%C3%A3o_2%C2%BA%20Forum%20Favela_Consolidado.pdf. Acesso em: 10 nov. 2025.

⁶⁰ FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **19º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2025. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/123456789/279>. Acesso em: 10 nov. 2025.

o qual, segundo Rodnei Silva e Suelaine Carneiro

[...] traduz-se em incursões de policiais fortemente armados em áreas populares, durante as quais cometem abusos de poder no exercício de suas atribuições legais de contenção do crime e da violência. Em nome da ordem, a polícia tem violado o direito de cidadãos comuns, que moram em áreas com sérios problemas econômicos e sociais, áreas de concentração de desigualdades e habitadas, em sua maioria, por pessoas negras. Os abusos de poder cometidos por integrantes das forças de segurança pública expressam a face brutal do racismo institucional.⁶¹

Além da dimensão racial, a ação também evidencia como a política de segurança pública do Rio de Janeiro impacta de forma direta e desproporcional crianças e adolescentes que vivem nas periferias cariocas. À época do ajuizamento da ação, dados do UNICEF⁶² apontavam que mais de 30 crianças e adolescentes eram assassinados por dia no país, tornando o Brasil uma das nações com maiores índices de homicídios juvenis.

De forma a atualizar este quadro, o relatório “Panorama da violência letal e sexual contra crianças e adolescentes no Brasil”⁶³ demonstrou que, apesar da taxa geral de homicídios ter caído ao longo dos últimos três anos, a participação de mortes decorrentes de intervenção policial aumentou de forma significativa. Em 2023, quase uma a cada cinco crianças e adolescentes assassinados no país foi vitimada em ações policiais.

O relatório do UNICEF aponta que a letalidade policial contra crianças e adolescentes não se trata de ocorrência isolada, mas de fenômeno persistente e marcado por disparidades sociais. Esse cenário afeta de forma desproporcional aqueles em contextos de maior vulnerabilidade. O panorama ressalta, ainda, que marcadores como raça e gênero interagem entre si, intensificando os riscos para determinados grupos, especialmente crianças e adolescentes negros, evidenciando a dimensão interseccional deste cenário, como se observa a seguir:

A violência letal contra crianças e adolescentes ocorrida durante confronto com as forças policiais vem crescendo ao longo dos anos e se tornando parte cada vez mais significativa do fenômeno como um todo. Não se trata, portanto, de fatos residuais.

⁶¹ SILVA, Rodnei Jericó da.; CARNEIRO, Suelaine. **Violência racial: uma leitura sobre os dados de homicídios no Brasil**. São Paulo: Geledés Instituto da Mulher Negra; Global Rights Partners for Justice, 2009, p. 37. Disponível em: <https://www.geledes.org.br/violencia-racial-uma-leitura-sobre-os-dados-de-homicidios-no-brasil/> Acesso em: 10 nov. 2025.

⁶² VERDELIO, Andreia. Unicef: violência mata uma criança ou um adolescente a cada 7 minutos. **Agência Brasil**, 1 nov. 2017. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2017-11/unicef-violencia-mata-uma-crianca-um-adolescente-cada-7-minutos>. Acesso em: 5 nov. 2025.

⁶³ UNICEF; Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Panorama da violência letal e sexual contra crianças e adolescentes no Brasil**. 2024. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/relatorios/panorama-da-violencia-letal-e-sexual-contra-criancas-e-adolescentes-no-brasil-2021-2023>. Acesso em: 5 nov. 2025.

[...]

Confirmando uma dinâmica social marcada pela **interseccionalidade**, os marcadores sociais de gênero e cor/sexo interagem entre si para agravar a violência de certos grupos de crianças e adolescentes, mas com diferença de peso a depender do tipo de violência. **No caso da violência letal, o fator raça da vítima é o mais influente na dinâmica do fenômeno, aumentando sobremaneira o risco de crianças e adolescentes negros serem vítimas do crime.**⁶⁴ (grifo autoral)

Além das violações aos direitos à vida e à integridade física mencionadas anteriormente, os confrontos armados e a exposição à violência produzem também efeitos indiretos profundos. Segundo o Comitê Científico do Núcleo Ciência pela Infância⁶⁵, a exposição à violência gera traumas psicológicos que interferem no desenvolvimento infanto-juvenil, no funcionamento do sistema nervoso central em áreas relacionadas à memória, ao aprendizado e às emoções. Tais condições podem persistir até a vida adulta e contribuir para o surgimento de doenças crônicas, agressividade e transtorno de estresse pós-traumático.

Adicionalmente, o racismo atua como fonte crônica de estresse, de forma a produzir impactos duradouros na saúde física e mental de crianças e adolescentes expostos a esse contexto⁶⁶.

Nesse cenário, os impactos educacionais também são expressivos, sendo possível mencionar que, de acordo com Bárbara Carvalho, Suellen Bastos e Robson Sales⁶⁷, em 2017, uma a cada três escolas municipais do Rio de Janeiro interrompeu suas atividades escolares em virtude de confrontos armados em áreas próximas, de forma a atingir cerca de 655 mil estudantes e impactando negativamente o Índice de Desenvolvimento de Educação Básica (IDEB) de muitos desses estabelecimentos.

Segundo o Censo Populacional de 2019 da Maré⁶⁸, organizado pela instituição Redes da Maré, as instituições escolares ficaram fechadas por volta de 25 dias no ano de 2016 e 35 dias em 2017 por causa de confrontos armados. A partir disso, a Defensoria Pública do Estado

⁶⁴ UNICEF; FBSP, 2024, p. 56.

⁶⁵ COMITÊ CIENTÍFICO DO NÚCLEO CIÊNCIA PELA INFÂNCIA. **Prevenção de violência contra crianças** [livro eletrônico]. São Paulo: Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, 2023. Disponível em: <https://ncpi.org.br/wp-content/uploads/2024/08/Prevencao-de-violencia-contra-criancas.pdf>. Acesso em: 5 nov. 2025.

⁶⁶ COSTA, Mikaelly Gomes da. **O racismo estrutural e seu impacto na vida de jovens e adolescentes negros: a necessidade de um direito antidiscriminatório no Brasil**. 2024. 119 f. Monografia (Graduação em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2024.

⁶⁷ CARVALHO, Bárbara; BASTOS, Suelen; SALES, Robson. Uma em cada três escolas municipais do Rio fechou por causa de tiroteios no ano passado. **G1**, 9 ago. 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2018/08/09/uma-em-cada-tres-escolas-municipais-do-rio-fechou-por-causa-de-tiroteios-no-ano-passado.ghml>. Acesso em: 5 out. 2025.

⁶⁸ REDES DA MARÉ. **Censo Populacional da Maré**. Rio de Janeiro: Redes da Maré, 2019. Disponível em: <https://apublica.org/wp-content/uploads/2020/07/censomare-web-04mai.pdf>. Acesso em: 30 out. 2025.

do Rio de Janeiro (DPE-RJ)⁶⁹ estimou que, se mantida essa média, as crianças que estudam na região, cerca de 16 mil alunos, terão 2 anos e 6 meses a menos de escolarização ao final do ciclo básico.

Importa destacar que a referida ação também utiliza, como reforço argumentativo, a condenação do Brasil pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso *Favela Nova Brasília v. Brasil*⁷⁰. A sentença decorreu de falhas estatais na apuração e punição dos responsáveis pela prática de atos arbitrários cometidos por agentes das forças de segurança pública, especialmente quanto à violação do direito à vida e à integridade pessoal das vítimas, durante incursões policiais realizadas na Favela do Alemão, no Rio de Janeiro, nos anos de 1994 e 1995.

Quanto aos pedidos, a petição apresentou um conjunto abrangente destinado a enfrentar a letalidade policial e a estabelecer parâmetros mínimos de proteção às comunidades atingidas. Dessa forma, dentre os pontos centrais, destacam-se a elaboração de um plano de redução da letalidade, que deveria incluir, entre outras medidas, protocolos públicos de abordagem e busca pessoal voltados a mitigar a filtragem racial e a garantir o uso proporcional da força, bem como medidas de melhoria das condições de trabalho e de acompanhamento psicológico dos agentes.

Além disso, foram igualmente requeridas a instalação de câmeras e instrumentos de geolocalização em viaturas e fardas policiais, bem como a presença obrigatória de ambulâncias nas operações com maior risco de confronto armado. Também se pleiteou a vedação da expedição de mandados de busca e apreensão genéricos, visando impedir autorizações indiscriminadas de ingresso domiciliar.

A petição também solicitou a preservação rigorosa dos vestígios de cenas de crimes, a participação da sociedade civil na formulação e fiscalização das políticas de segurança, a publicização sistemática dos dados e o fortalecimento do controle externo pelo Ministério Público. Soma-se a isso o pleito pela restrição de operações próximas a escolas, creches e hospitais. Esse conjunto evidencia uma estratégia ampla de enfrentamento estrutural da violência de Estado, atenta às dinâmicas raciais e territoriais que moldam a vulnerabilidade das populações atingidas.

Do ponto de vista processual, a admissibilidade da ADPF apoiou-se na demonstração

⁶⁹ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **Ação Civil Pública nº 0215700-68.2016.8.19.0001**. Petição de agravo de instrumento interposto pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro em 15 ago. 2018, p. 20.

⁷⁰ Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil**. Sentença de 16 de fevereiro de 2017. Série C, n. 333, p. 28–29. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf. Acesso em: 16 ago. 2025.

de um padrão persistente de violações de direitos fundamentais, decorrente de omissões estruturais atribuídas aos três poderes, bem como a exigência de uma intervenção articulada e abrangente, de forma a mobilizar todas as instituições responsáveis pela segurança pública.

No julgamento das medidas cautelares, ocorrido em pleno contexto da pandemia da Covid-19, o relator determinou a suspensão das operações policiais nas favelas do Rio de Janeiro. Tais incursões foram permitidas apenas em situações absolutamente excepcionais, com o dever de justificativa imediata ao Ministério Público, sob pena de responsabilização civil e criminal. Essa determinação, fundada na urgência sanitária e na proteção das comunidades vulnerabilizadas, constituiu a medida mais contundente da fase cautelar.

Paralelamente, o Tribunal acolheu apenas parte dos demais pedidos, estabelecendo a vedação a mandados de busca e apreensão genéricos, a obrigatoriedade de relatórios circunstanciados das operações, o reforço ao controle externo do Ministério Público, a preservação dos vestígios de crimes contra a vida e a restrição de operações próximas a escolas, creches e hospitais. Também foi determinada a inclusão de indicadores de redução da letalidade nas bonificações dos agentes.

O debate não se restringiu à análise meramente normativa, mas incorporou dados empíricos imprescindíveis sobre letalidade policial, perfilamento racial, concentração territorial de mortes e impactos sociais, de forma a configurar uma abordagem inovadora de intervenção do Judiciário no âmbito de políticas públicas.

A partir disso, é importante discutir a forma como os grupos afetados foram representados no processo, analisar se este esteve aberto ao diálogo com as diferentes entidades e movimentos sociais, além de observar o real impacto dessa participação no convencimento judicial e nos votos proferidos.

3.2 Vozes que clamam, votos que calam: a estrutura participativa da ADPF 635 sob a lente da atuação dos grupos vulneráveis

A ADPF 635 destaca-se como um processo estrutural de ampla participação social no âmbito do Supremo Tribunal Federal. Isso se evidencia tanto pela quantidade expressiva de entidades e órgãos como *amicis curiae*, cerca de cinquenta entidades de diferentes vertentes temáticas e institucionais, quanto pela realização de audiências públicas especialmente convocadas para o fornecimento de importantes subsídios empíricos, técnicos e sociais à deliberação da Corte, sendo também um espaço de escuta da vivência do grupo afetado.

Tal desenho procedimental atende à necessidade, inerente aos processos estruturais, de

diversificar as vozes que diagnosticam as complexidades do problema. Sendo assim, o objetivo é assegurar uma deliberação mais plural, democrática e inclusiva, conforme ensina Miguel Godoy⁷¹, capaz de captar as reais demandas dos grupos afetados.

Nesse cenário, diversas vozes se encontram no processo: desde organizações da sociedade civil e coletivos de familiares impactados pela violência estatal, até institutos em prol da proteção da infância, entidades de categoria policial, entidades técnicas e órgãos institucionais, de forma a contribuírem no delineamento fiel e aprofundado no tema da ADPF.

O acervo de *amici curiae* admitido cumpriu um papel fundamental na instrução do processo, agregando perspectivas plurais e especializadas, ao inserir nos autos diagnósticos qualificados sobre o caráter estrutural, racializado e territorial da letalidade policial. Nesse sentido, destaca-se, dentre outras entidades, a atuação do Instituto de Defesa da População Negra (IDPN), cuja participação demonstrou que as práticas estatais impugnadas não constituem desvios pontuais, mas expressão de um padrão histórico de seletividade racial.

Em audiência pública realizada em abril de 2021, o coordenador executivo da entidade, Joel Luiz Costa, declarou de forma inequívoca:

Por que de cada dez pessoas que a polícia do Rio de Janeiro mata, oito delas são pretas e pardas? Por que nós temos 65% do contingente prisional composto por pessoas pretas e pardas, quando somos 53% da população nacional? Por que dessa subrepresentatividade? [...] o Estado brasileiro se vale historicamente de mecanismos legais para controle de corpos pretos, controle de indesejados, a quem, conforme diz muito bem a professora Vera Malaguti Batista, só é dada a cidadania negativa, Ministro. **O único contato que essa população tem com o Estado é na ponta do fuzil do policial. Essa é a cidadania negativa! Talvez o fim se dará a partir de hoje, mas o fim só se dará com o enfrentamento ao racismo. Para falar de segurança pública é preciso que falemos do enfrentamento ao racismo.**⁷² (grifo autoral)

O Instituto Alana, por sua vez, trouxe elementos especializados relativos aos direitos da criança e do adolescente, demonstrando de que forma as operações policiais afetam, de modo grave e desproporcional, o direito à vida, à educação, à saúde mental e à continuidade pedagógica.

Além disso, movimentos de mães de vítimas, como o “Movimento Independente Mães de Maio” e o “Movimento Mães de Manguinhos”, forneceram depoimentos, dados e

⁷¹ GODOY, Miguel Gualano. de. O STF e sua compreensão sobre o *amicus curiae*: por um controle judicial responsivo. **REI - Revista Estudos Institucionais**, [S. l.], v. 11, n. 3, p. 908–923, 2025. DOI: 10.21783/rei.v11i3.955. Disponível em: <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/955>. Acesso em: 10 nov. 2025.

⁷² SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Audiência pública na ADPF nº 635**: Discussão para redução da letalidade policial. Transcrição. Brasília: STF, Secretaria Judiciária, Coordenadoria de Processamento Final/Gerência de Transcrição, 16 abr. 2021, p. 209. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/ADPF_635_TranscricoesDaAudienciaPublica_RE_DUCAO_DA_LETALIDADE_POLICIAL.pdf. Acesso em: 12 dez. 2025.

narrativas sobre a violência estatal a partir da experiência concreta e vivência periférica de quem perdeu filhos e/ou demais familiares em ações policiais. Essa perspectiva inseriu a voz das comunidades no processo, proporcionando uma realidade que dificilmente ingressaria nos autos por vias institucionais tradicionais. Tal inserção reforça a necessidade de um olhar sensível às particularidades raciais, de gênero e território que marcam essas perdas.

Também participaram entidades de caráter técnico, como a Associação Brasileira de Criminalística (ABC) e associações corporativas, como a Associação dos Delegados de Polícia do Brasil, expondo a perspectiva das forças de segurança sobre o processo em questão. Por fim, órgãos institucionais, como a Comissão Permanente de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado da Câmara dos Deputados, ampliaram o alcance do debate ao incorporar a perspectiva da formulação e execução de políticas de segurança pública.

A partir disso, é importante destacar que a realização de audiências públicas reforça o caráter plural e participativo do processo, o qual envolve uma série de nuances e interesses. Conforme sistematiza Carina Leite⁷³, os instrumentos de *amici curiae* e audiências públicas são fundamentais na superação do déficit democrático da jurisdição constitucional, de forma a proporcionar uma maior legitimidade perante os diversos atores envolvidos, uma vez que ampliam o acesso de diferentes grupos sociais e entidades representativas ao STF, de forma a permitir que diferentes argumentos, dados e experiências componham o espaço deliberativo jurisdicional.

A autora identifica dois parâmetros essenciais para que esses mecanismos realmente cumpram seu papel democrático: o primeiro consiste na abertura equânime do Tribunal a diferentes grupos sociais e o segundo trata-se da efetiva consideração, pelos ministros, das contribuições advindas desses atores no processo de formação do convencimento e na fundamentação da decisão final.

No presente caso, o primeiro requisito pode ser tido como cumprido, tendo em vista o teor da audiência pública realizada nos dias 16 e 19 de abril de 2021 e, sobretudo, pela representatividade alcançada, tanto na quantidade quanto pela diversidade de interesses representados, o que permitiu uma ampliação da base informacional e argumentativa presente nos autos.

Entretanto, quanto ao segundo requisito, que consiste na efetiva consideração argumentativa, falhas substanciais são observadas no caso concreto. A autora ensina que,

⁷³ LEITE, Carina Lellis Nicoll Simões. **Os Diálogos Sociais no STF: as audiências públicas, o amicus curiae e a democratização da jurisdição constitucional brasileira**. Dissertação de Mestrado do Programa de Pós Graduação em Direito da UERJ, Linha de Direito Público. Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

embora esses instrumentos possam fomentar um maior caráter dialógico ao processo, estimular a consciência de direitos e qualificar as informações disponíveis aos ministros, viabilizando decisões melhor fundamentadas e sensíveis à realidade, o seu potencial democrático raramente encontra eco em um impacto decisório efetivo. Em geral, o conteúdo trazido pelos expositores dificilmente é incorporado à convicção da maioria do Tribunal, salvo, pontualmente, o relator.

Essa constatação ecoa a crítica desenvolvida por Vanice Lírio do Valle⁷⁴, segundo a qual, caso não haja o enfrentamento racional dos argumentos apresentados, em especial quando provenientes de grupos vulnerabilizados, as audiências públicas correm o risco de se transformar em meros procedimentos de uma suposta legitimação, sem densidade democrática efetiva.

Nesse contexto, a autora, em obra coletiva por ela organizada, afirma que o esse risco de esvaziamento democrático é inerente à falta de engajamento da Corte frente aos argumentos e contribuições apresentados. Assim, de acordo com os autores:

[A]feitos ou não os argumentos, **o seu enfrentamento racional é de se ter presente na conclusão cunhada pela Corte - sem o que a presença de *amicus curiae* ou a realização de audiências públicas se converte em mera representação pacificadora, sem qualquer substância ou caráter efetivamente democrático.** Mais ainda, se o fundamento de legitimidade sempre invocado pela Corte para a construção de suas decisões reside na representação argumentativa, parece claro que a ampliação dos participantes do diálogo estará a exigir a consideração da visão desses no exercício da argumentação [...].⁷⁵ (grifo autoral)

Em linha com essa crítica, Margarida Lacombe e Fernando Gama⁷⁶ observam que a intervenção do *amicus* será esvaziada de seu sentido fundamental caso a Corte não se sinta compelida a analisar e se debruçar acerca das informações apresentadas.

Essa divergência de abordagem aparece de forma nítida entre o voto do relator e o voto *per curiam*. O voto do Ministro Edson Fachin dialoga diretamente com os materiais apresentados por *amici curiae* e expositores, utilizando dados fornecidos pelas organizações presentes no processo e estudos sobre o impacto da violência policial na infância. Sua fundamentação retoma análises empíricas de institutos especializados e incorpora preocupações expressas sobre racismo institucional e perfilamento racial, o impacto do fechamento de escolas e baseamento destas, ausência de autonomia pericial e dados sobre

⁷⁴ VALLE, Vanice Regina Lírio do *et al.* **Audiências Públicas e ativismo: diálogo social no STF.** Coord. Vanice Regina Lírio do Valle. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

⁷⁵ *Ibid.*, p. 50.

⁷⁶ NETTO, Fernando Gama de Miranda; CAMARGO, Margarida Maria Lacombe. Representação Argumentativa: fator retórica ou mecanismo de legitimação da atuação do Supremo Tribunal Federal? In: **Anais do XIX Encontro Nacional do CONPEDI**. Fortaleza, 09-12 jun. 2010.

concentração territorial da letalidade policial. Dessa forma, é possível destacar que o voto relatorial é marcado por forte permeabilidade às contribuições externas advindas da participação social no processo, ampliação do caráter dialógico que, de fato, integra a formação do convencimento.

Em contraste, o voto *per curiam* apresenta uma ruptura quase total com essa abertura dialógica. Nele, não há qualquer menção à participação dos *amici curiae* ou referência às características dos grupos afetados. Sequer há retomada das contribuições técnicas sobre perícia autônoma, efeitos psicossociais nas crianças residentes em favelas ou os protocolos públicos de mitigação do perfilamento racial nas abordagens pessoais. Esse silêncio estende-se, inclusive, aos debates travados nas audiências públicas.

Essa ausência reforça a crítica de que a participação social, embora existente na fase instrutória, não repercutiu da forma devida na decisão final colegiada. Assim, o caráter dialógico, democrático e participativo que parecia se aprimorar na construção do processo, esvazia-se no momento decisivo da deliberação. Tal cenário reafirma a crítica do uso meramente retórico desses institutos para uma legitimação apenas formal⁷⁷, o que demanda a criação de mecanismos sólidos para transformar essas contribuições em elementos constitutivos da fundamentação decisória.

Nesse contexto, a exclusão das vozes apresentadas nos autos também pode ser compreendida à luz do conceito de injustiça epistêmica formulado por Miranda Fricker⁷⁸. A autora descreve situações em que grupos historicamente vulnerabilizados não apenas encontram barreiras na produção de conhecimento socialmente reconhecido, mas também enfrentam obstáculos estruturais para que esse conhecimento seja reconhecido, levado a sério e validado pelos destinatários. Trata-se, nesse sentido, de uma dinâmica na qual os estigmas associados a marcadores sociais reduzem a credibilidade atribuída a esses sujeitos e, simultaneamente, limitam os recursos interpretativos disponíveis para que suas experiências sejam plenamente compreendidas no espaço institucional.

No caso da ADPF 635, quando diagnósticos empíricos, estudos técnicos e relatos de movimentos periféricos e de mães de vítimas deixam de repercutir na decisão colegiada, forma-se um quadro de desvalorização epistêmica que limita a própria capacidade do Tribunal de compreender plenamente a complexidade e os contornos do problema estrutural analisado. O resultado, como consequência, é um processo em que a abertura participativa não se

⁷⁷ NUNES, 2016.

⁷⁸ FRICKER, Miranda. **Epistemic Injustice**: Power and the Ethics of Knowing. New York: Oxford University Press, 2007.

converte, de modo proporcional, em influência substantiva na decisão final.

Essa assimetria evidencia a dicotomia entre o potencial transformador e democrático dos mecanismos de diálogo social e sua efetividade no caso concreto. O desafio reside em garantir que a abertura procedimento do STF em litígios estruturais ultrapasse o plano simbólico e retórico e se torne, de forma efetiva, em influência substantiva e qualificada na construção dos fundamentos decisórios.

Ao trazer dados sobre raça, classe, território e infâncias, o processo exigiu do STF o desenvolvimento de uma lógica interseccional para o enfrentamento da letalidade policial e das demais violações apresentadas. Contudo, a questão central é observar se essa lógica realmente foi internalizada pela Corte. Para isso, os próximos tópicos se dedicam à análise das diferenças entre o voto do relator e a decisão colegiada, de modo a revelar os limites impostos à incorporação da abordagem interseccional pelo STF no âmbito dos processos estruturais.

3.3 Os dilemas dos votos da Corte: entre o reconhecimento das vulnerabilidades e a retração decisória

3.3.1 O voto do relator Edson Fachin: fundamentos estruturais por uma jurisdição constitucional permeável às múltiplas vulnerabilidades

O voto do Ministro Edson Fachin, a partir desse amplo conjunto de elementos empíricos, institucionais e normativos, adquire uma densidade própria de uma decisão judicial pautada na lógica complexa dos processos estruturais. Nesse sentido, sua análise não é direcionada somente à mera identificação das falhas estatais, mas sim à explicitação de como essas falhas se distribuem de forma desigual, em âmbito territorial, racial, socioeconômico e etário, por exemplo, sobre grupos historicamente vulnerabilizados no país.

Nesse sentido, o voto do relator contribui para a construção da compreensão de que a letalidade policial no Rio de Janeiro não é apenas um desvio funcional, mas um fenômeno que se reproduz de forma concentrada em determinados territórios e corpos, de forma a indicar a presença de padrões estruturais de violação, como defende Tamires Gomes Sampaio:

O que se conclui é que a política de Segurança Pública no Brasil, ao reproduzir institucionalmente o racismo, torna-se um fator determinante para a promoção da exclusão, criminalização e extermínio da população negra, principalmente na juventude. Baseada em uma lógica que opera para a manutenção das estruturas sociais e da prevenção dos riscos à política de criminalização da população negra, produz-se uma sociedade estruturalmente racista, causando a sistemática criminalização e exclusão dos negros e negras do país.⁷⁹

⁷⁹ SAMPAIO, Tamires Gomes. **Código oculto: política criminal, processo de racialização e obstáculos à cidadania da população negra no Brasil**. 2019. 118 f. Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico) - Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2019, p. 69.

Esse reconhecimento é evidenciado, por exemplo, quando o relator mobiliza dados que demonstram a real face da concentração da letalidade policial em determinados territórios. Conforme apontado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública⁸⁰, 18 das 39 Áreas Integradas de Segurança Pública (AISP)⁸¹ do Estado do Rio de Janeiro concentram 90,2% dos casos de letalidade policial e a totalidade da vitimização policial. O dado é alarmante: embora essas áreas congreguem pouco mais da metade da população fluminense (53,4%), elas suportam quase a integralidade da violência letal estatal.

Esse dado, longe de ser meramente estatístico, cumpre uma função argumentativa central nessa discussão, pois demonstra que a segurança pública reproduz assimetrias geográficas que coincidem exatamente com o perfil racial e socioeconômico das áreas afetadas. Tal realidade demanda respostas estatais, através de políticas públicas, que incorporem tais desigualdades como elemento orientador de sua formulação, sob pena de perpetuar o ciclo de seletividade e vulnerabilização presente nas comunidades periféricas.

A leitura do relator estabelece enquanto dever constitucional uma atuação estatal diligente para prevenir a repetição desses ciclos, reconhecendo que, por exemplo, a omissão na qualificação dos dados estatais produzidos e apresentados sobre a temática e a ausência de protocolos públicos aumentam a vulnerabilidade das populações atingidas pela letalidade policial e por outras formas de violência associadas.

No que se refere ao uso da força, o relator reconstrói e rememora o parâmetro de excepcionalidade a partir de fontes normativas nacionais e internacionais. Para tanto, mobiliza os Princípios Básicos da Organização das Nações Unidas (ONU), as leis orgânicas das polícias civis e militares, a Lei 13.060/2014⁸², conhecida como “Lei das Armas Menos Letais” e a Portaria Interministerial 4.226/2010⁸³ sobre o uso da força policial. Nota-se que o objetivo dessa fundamentação é sustentar que o Estado brasileiro está vinculado diretamente a um regime jurídico rigoroso que limita o uso da letalidade policial.

⁸⁰ FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **As opções político-institucionais que reforçam a continuidade do estado de coisas inconstitucional na segurança pública do Rio de Janeiro**: diagnóstico da segurança pública fluminense pós ADPF 635 [livro eletrônico]. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024. [Organização: Samira Bueno; Renato Sérgio de Lima]. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/123456789/257>. Acesso em: 1 nov. 2025.

⁸¹ SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA. **Resolução SESEG nº 478**, de 2011. Altera e extingue algumas Áreas Integradas de Segurança Pública (AISP). Disponível em: http://arquivo.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/Resolucao%20SESEG-478-310511Republicacao.pdf. Acesso em: 15 out. 2025.

⁸² BRASIL. **Lei nº 13.060, de 22 de dezembro de 2014**. Disciplina o uso dos instrumentos de menor potencial ofensivo pelos agentes de segurança pública, em todo o território nacional. Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113060.htm. Acesso em 01 nov. 2025.

⁸³ BRASIL. **Portaria Interministerial nº 4.226/2010**. Diretrizes sobre o uso da força pelos agentes de segurança pública. Disponível em: <https://dspace.mj.gov.br/handle/1/3871>. Acesso em: 15 out. 2025.

A interpretação constitucionalmente adequada do direito à vida, segundo o seu voto, admite a força letal apenas quando todas as alternativas não letais estiverem esgotadas, diante da ameaça concreta e iminente, e para a proteção de vidas.

Nesse sentido, o relator organiza seu argumento de forma a destacar que o problema enfrentado não se limita a meras questões operacionais, mas implica um compromisso ético e civilizatório na atuação estatal, de modo que o uso arbitrário da força não apenas juridicamente vedado, mas também antagônico ao projeto democrático delineado pela Constituição de 1988, razão pela qual enfatiza:

A questão é fazer tudo isso **sem recorrer a procedimentos que lesam direitos de centenas de milhares de pessoas inocentes, sem atingir crianças e adolescentes, sem violar o direito à vida com execuções arbitrárias: o desafio, em suma, é combater o crime sem cometer crimes**, problemática cuja superação é fundamental para que possamos crer viver em uma sociedade democrática e civilizada.⁸⁴ (grifo autoral)

Em relação às medidas voltadas aos grupos potencialmente mais afetados, como crianças e adolescentes, o voto traz uma lente analítica que reconhece as vulnerabilidades múltiplas. Assim, a análise sobre a realização de operações em perímetros educacionais revela um entrecruzamento de direitos fundamentais: à vida, à integridade física, à educação e ao desenvolvimento.

Os dados trazidos pela DPE-RJ nos autos do processo, os quais indicam 675 interrupções de aulas entre 2022 e 2023, sendo mais de 43% ligadas diretamente a operações policiais, foram utilizados como subsídio argumentativo pelo relator e demonstram que a violência estatal não se esgota na letalidade, produzindo efeitos difusos e cumulativos, afetando saúde mental, segurança alimentar, renda familiar e trajetórias educacionais.

É a partir desse contexto que Fachin propõe, de um lado, a proibição de embasamento policial em equipamentos públicos de educação e saúde e, de outro, a criação de protocolos de comunicação entre os diferentes órgãos policiais, educacionais em âmbito federal, estadual e municipal. Cita-se, como exemplo, o “Protocolo de Segurança e Gestão Integrada de Prevenção a Incidentes em Unidades Escolares da Rede Estadual de Ensino Público (PROSEG-Escola)”, que demanda a articulação necessária para que políticas públicas estratégicas e sensíveis a esses direitos sejam elaboradas de forma contínua, dando ênfase não apenas na mitigação do risco imediato.

⁸⁴ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Voto do Relator na **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635/DF**. Relator Min. Edson Fachin, julgamento em 5 fev. 2025, p. 57-58. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5816502>. Acesso em: 12 out. 2025.

Dessa forma, apesar de reconhecer os limites e lacunas existentes nesses protocolos, inclusive acompanhando a preocupação manifestada pela DPE-RJ quanto à insuficiência da atuação diante do grau de ameaça que recai sobre crianças e adolescentes, o relator compreende que a sua existência representa um avanço inicial, que deve ser acompanhado, aperfeiçoado e fiscalizado pelo Comitê de Acompanhamento criado em seu voto, e que será mencionado adiante.

No âmbito da investigação e fiscalização, o voto é enfático ao reconhecer a vulnerabilidade das vítimas e familiares diante das estruturas estatais. O relator afirma que esse grupo demanda “especificidades relativas à sua especial vulnerabilidade na relação com agentes do Estado”, cabendo ao Ministério Público garantir o acesso à informação, manifestação e notificação sobre arquivamentos, mesmo sem afastar totalmente o sigilo, quando necessário. Essa abordagem evidencia que a leitura do processo estrutural não se limita a ordens técnicas, mas incorpora a dimensão participativa, conectada a noções de democracia deliberativa, *accountability* e reparação simbólica.

Uma das abordagens mais expressivas do voto do relator, a qual pode indicar a incorporação de uma perspectiva interseccional, reside no reconhecimento do recorte racial como elemento constitutivo da letalidade policial no Rio de Janeiro. Ao longo do desenvolvimento do voto, como já explorado no tópico anterior, a participação social no processo desempenhou papel essencial na construção desse diagnóstico e o Ministro Fachin reconheceu de forma explícita a influência dos argumentos apresentados pelas organizações da sociedade civil.

O relator registra que “o tema esteve fortemente presente nas sustentações orais de vários *amicus curiae* e na audiência pública, tendo incontestável relevância e centralidade”, evidenciando que essas contribuições foram incorporadas de maneira concreta no convencimento judicial. Sinaliza-se, dessa forma, que a dimensão racial do problema estrutural em questão não surge apenas da análise técnica dos dados, mas resulta de um processo deliberativo ampliado.

A partir desse diálogo com os *amici*, o relator destaca que, entre 2019 e 2023, a vitimização de pessoas negras foi 6,4 vezes maior que a de pessoas brancas: mais de 85% das vítimas eram negras, embora representem 57,78% da população fluminense. No desenvolvimento argumentativo, acolhe contribuições apresentadas por representantes da Educação e Cidadania de Afrodescendentes (EDUCAFRO) e do Instituto de Advocacia Racial e Ambiental (IARA), que defenderam a necessidade de observância dos artigos 1º e

8^o⁸⁵ da Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância⁸⁶, aprovada com status de emenda constitucional, especialmente no que se refere à discriminação racial indireta.

Em paralelo, o voto articula esse marco internacional ao debate sobre a interpretação constitucionalmente adequada do art. 244 do Código de Processo Penal⁸⁷ e ao estabelecimento de parâmetros adequados para o conceito de “fundada suspeita”. O relator reafirma precedentes como o HC 208.240/SP, que veda abordagens baseadas em estereótipos raciais e sem elementos que justifiquem a necessidade da prática policial, de forma a mitigar a prática do perfilamento racial. A partir desse panorama, Fachin sustenta a necessidade da elaboração de protocolos específicos de prevenção à filtragem racial no plano de redução de letalidade, de forma a reforçar o caráter estrutural, interseccional e multidimensional de sua análise.

Além das questões acima discutidas, o relator atribui relevância à obrigatoriedade de presença de ambulâncias em operações policiais planejadas que envolvam risco de confrontos armados. Inicialmente concedida em medida cautelar, a decisão foi posteriormente confirmada pelo voto do relator, reforçando a sua necessidade. Conforme registra trecho do próprio voto:

Na ocasião [concessão da medida cautelar], destaquei as falas de moradores e representantes das comunidades na audiência pública realizada, relatando que, muitas vezes, os próprios moradores acabam prestando socorro às vítimas, incrementando ainda mais os riscos de vitimização e letalidade.⁸⁸

Ao decidir pela presença obrigatória de ambulâncias próximas aos locais de operação, Fachin leva em consideração diretamente os relatos de moradores e representantes das comunidades afetadas, reafirmando a importância de ouvir os grupos impactados na construção das medidas de proteção. Nesse sentido, a medida demonstra que a letalidade

⁸⁵ Artigo 1 – Para os efeitos desta Convenção: (...) 2. Discriminação racial indireta é aquela que ocorre, em qualquer esfera da vida pública ou privada, quando um dispositivo, prática ou critério aparentemente neutro tem a capacidade de acarretar uma desvantagem particular para pessoas pertencentes a um grupo específico, com base nas razões estabelecidas no Artigo 1.1, ou as coloca em desvantagem, a menos que esse dispositivo, prática ou critério tenha um objetivo ou justificativa razoável e legítima à luz do Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Artigo 8 – Os Estados Partes comprometem-se a garantir que a adoção de medidas de qualquer natureza, inclusive aquelas em matéria de segurança, não discrimine direta ou indiretamente pessoas ou grupos com base em qualquer critério mencionado no Artigo 1.1 desta Convenção.

⁸⁶ BRASIL. **Decreto nº 10.932, de 10 de janeiro de 2022**. Promulga a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, firmado pela República Federativa do Brasil na Guatemala em 5 de junho de 2013. Diário Oficial da União — Seção 1, Brasília, DF, 10 jan. 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D10932.htm. Acesso em: 15 out. 2025.

⁸⁷ BRASIL. **Código de Processo Penal**. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 30 nov. 2025

⁸⁸ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2025, p. 81-82.

policial não se restringe ao uso da força letal, mas se desdobra em efeitos indiretos sobre a vida e a integridade das pessoas afetadas. Tal compreensão evidencia a necessidade de mecanismos preventivos que possam articular a responsabilidade institucional do Estado na proteção à vida.

No que se refere ao Comitê de Acompanhamento, o relator estabeleceu sua criação como mecanismo de supervisão contínua das medidas previstas na ADPF, visando garantir a plena efetividade das determinações judiciais e a participação democrática no monitoramento do conjunto fático que envolve a letalidade policial e suas formas correlatas.

O Comitê, segundo o relator, seria composto por representantes institucionais, como o Ministério Público e a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro, além de outros integrantes, e duas representações da sociedade civil, sendo um pesquisador especializado e uma entidade com representatividade, de modo a permitir que atores sociais participassem do acompanhamento das políticas, do cumprimento das medidas e dos protocolos de segurança estabelecidos.

Apesar do caráter democratizante e avançado da medida, a decisão é passível de críticas em razão do reduzido espaço de participação dos grupos afetados. A abertura estabelecida pode ser insuficiente para abarcar a diversidade de interesses e demandas em um processo de tamanha complexidade, especialmente considerando o caráter policêntrico do processo, bem como as múltiplas vulnerabilidades e especificidades envolvidas. Ainda assim, a iniciativa constitui um avanço relevante na institucionalização de um espaço de diálogo social e fiscalização externa.

Dessa forma, o exame do voto do Ministro Edson Fachin revela uma fundamentação que articula de elementos normativos, empíricos e sociais para analisar a letalidade policial como fenômeno multidimensional, a partir de um recorte interseccional, especialmente ao considerar os atravessamentos pelos marcadores raciais, territoriais, etários e socioeconômicos e a forma como estes moldam de maneira desigual a vulnerabilidade das populações atingidas.

Assim, a análise empreendida até aqui demonstra como o relator traça o delineamento de um modelo decisório orientado a partir do diálogo com os grupos afetados e com a literatura crítica sobre segurança pública, de forma a determinar um conjunto de medidas voltadas à proteção de grupos historicamente vulnerabilizados e à responsabilização estatal.

A partir desse panorama, o próximo subtópico avançará para o exame do voto *per curiam*, modelo utilizado de forma inédita pela Corte no caso em análise, com o objetivo de compreender como essa nova forma de deliberação se articulou ou tensiona com as premissas

construídas ao longo do voto do relator.

3.3.2 O voto *per curiam*: entre o pragmatismo técnico, a neutralização do diagnóstico interseccional e o déficit decisório

Em contraste marcante ao voto do relator Edson Fachin, o voto *per curiam* representa um movimento de retração argumentativa e de diluição substancial do alcance protetivo originalmente conferido à ADPF 635. Embora algumas medidas centrais para a redução da letalidade sejam mantidas pelo colegiado, como o uso de câmeras corporais nas fardas dos agentes de segurança, dispositivos de geolocalização, bem como a obrigatoriedade da elaboração, armazenamento e disponibilização de relatórios detalhados após cada operação policial, a decisão reorganiza o sentido normativo do julgamento. Ao esvaziar a centralidade das vulnerabilidades estruturais que informaram a construção do caso, o Tribunal acaba por romper com qualquer possibilidade de moldura interseccional construída ao longo da instrução processual.

Trata-se, na verdade, de voto que busca contornar tensões políticas e institucionais, de modo a adotar uma formulação mais minimalista e tecnocrática. Essa opção favorece uma lógica mais baseada na operacionalização administrativa das medidas em detrimento da explicitação das razões constitucionais, raciais, territoriais e socioeconômicas que fundamentaram a própria judicialização original do caso.

Nesse contexto, a primeira característica que sobressai é a supressão quase total da referência aos grupos vulneráveis diretamente afetados, o que inclui tanto ausência de retomada dos dados apresentados pelos *amici curiae* quanto a invisibilização dos elementos e contribuições levantados nas audiências públicas realizadas.

Um dos exemplos mais evidentes dessa supressão é o fato de que os impactos da letalidade policial sobre jovens negros, moradores de periferias e crianças, que faziam parte de forma detalhada no voto do relator, desaparecem do texto, assim como qualquer referência ao racismo estrutural e institucional, ao perfilamento racial, à concentração territorial da violência, aos efeitos psicossociais das operações policiais sobre o processo educativo e desenvolvimento de crianças e adolescentes periféricos, bem como ao caráter desproporcional da violência estatal nesses territórios.

O exame do acórdão revela que tal omissão não é meramente retórica, mas pretende deslocar o eixo da discussão de um fenômeno estrutural e multidimensional de violação de direitos fundamentais para um suposto problema de gestão pública. A questão passa a ser

tratada sob uma ótica administrativa e procedimental, dissociada das desigualdades produzidas pelo Estado, o que se materializa de forma concreta em alterações decisórias relevantes.

No que se refere ao uso de escolas e unidades de saúde como base operacional das polícias, o voto *per curiam* abandona a proibição absoluta estabelecida pelo relator e introduz a cláusula aberta de “extrema necessidade” para justificar o baseamento, sem o estabelecimento de critérios objetivos ou mecanismos de fiscalização e sem previsão de justificativa formal.

O voto do relator, em contraste, proibia completamente tal medida e além disso, estipulava que em casos excepcionais de incursões em horários de entrada e saída de alunos, deveria haver a comunicação detalhada ao Ministério Público do RJ em até 24 horas. No voto *per curiam*, por sua vez, a exigência de justificativa permanece, mas sem prazo estabelecido, sem destinatário específico e sem articulação com protocolos interinstitucionais de proteção à infância, saúde e educação. Essa lacuna não apenas enfraquece o controle e a capacidade de prevenção de danos, como também ignora as demandas do grupo atingido e contribui para a vulnerabilização das infâncias periféricas.

Transformações semelhantes aparecem no regime jurídico do uso da força, sofrendo mudanças significativas. Enquanto o relator vincula os princípios da excepcionalidade, proporcionalidade e progressividade ao núcleo essencial do direito à vida, o voto *per curiam* desloca a análise para o interior das próprias corporações policiais. Essa lógica permite que as instituições determinem o grau de força a ser aplicado, relegando o controle externo a um plano secundário. O entendimento ignora a base normativa nacional e internacional, incluindo princípios constitucionais, tratados de direitos humanos e a condenação do Brasil no caso Favela Nova Brasília, transferindo a decisão sobre limites de uso da força para o arbítrio interno das forças de segurança.

Quanto à participação da sociedade civil no acompanhamento contínuo das medidas determinadas, o voto colegiado promove outra mudança ao substituir o Comitê de Acompanhamento idealizado pelo relator por um Grupo de Trabalho (GT) sob coordenação do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). Na forma estabelecida por Fachin, ainda que de forma limitada, havia a previsão de participação, além das entidades institucionais, de uma entidade da sociedade civil com reconhecida representatividade e de um(a) pesquisador(a) especialista. Essa previsão garantia algum espaço, ainda que reduzido, para a presença de atores externos ao aparato estatal e mais próximos dos territórios e grupos vulneráveis afetados.

Após o voto *per curiam*, o novo GT foi instituído pela Portaria CNMP-PRESI nº 154/2025⁸⁹ e sua composição foi posteriormente definida pela Portaria CNMP-PRESI nº 176/2025⁹⁰, as quais designam como integrantes, além de representantes das entidades institucionais, como o CNMP, MP-RJ, Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e DPE-RJ, para representar a sociedade civil um pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e uma professora da Escola Brasileira de Administração Pública e Empresas da Fundação Getúlio Vargas (FGV).

A despeito da trajetória acadêmica e profissional incontestável dos representantes designados, a mudança reduz ainda mais os espaços de participação social e levanta uma questão central: onde estão os sujeitos diretamente atingidos pelas políticas de segurança pública debatidas na ação, especialmente no que diz respeito ao acompanhamento das medidas determinadas? A ausência de moradores das favelas, justamente aqueles que vivenciam cotidianamente os efeitos das operações policiais e das medidas estruturais em discussão, evidencia um processo decisório que continua a falar *por* eles, mas ainda *sem* eles na mesa de deliberação.

Quanto à proteção das infâncias periféricas, é possível destacar um movimento de retração semelhante. Embora o voto *per curiam* preserve determinações muito pontuais, como a prioridade na investigação de crimes dolosos contra a vida com suspeita de envolvimento de agentes de segurança pública contra crianças e adolescentes, o texto limita-se a mencionar crianças e adolescentes somente neste dispositivo. Com isso, elimina-se completamente a fundamentação que vinculava as medidas estabelecidas aos efeitos psicossociais e de segurança presentes no voto relatorial.

Além disso, o tema passa a ser tratado de forma genérica, sem mencionar a necessidade de medidas diferenciadas para proteger o direito à vida, à integridade física e à educação de crianças e adolescentes. Esse esvaziamento ignora, inclusive, a segurança alimentar proporcionada pelos equipamentos educacionais, essencial à proteção de infâncias em situação de vulnerabilidade social. Ao suprimir tais especificidades, o colegiado

⁸⁹ BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Portaria CNMP-PRESI n.º 154, de 20 de maio de 2025**. Institui, no âmbito do Conselho Nacional do Ministério Público, Grupo de Trabalho de Acompanhamento da Decisão do Supremo Tribunal Federal na ADPF nº 635/RJ. Brasília, DF: CNMP, 2025. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/atos-e-normas/norma/11767#:~:text=Institui%2C%20no%20%C3%A2mbito%20do%20Conselho,na%20ADPF%20n%C2%BA%20635%2FRJ>. Acesso em: 3 nov. 2025.

⁹⁰ BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Portaria CNMP-PRESI n.º 176, de 6 de junho de 2025**. Dispõe sobre a composição do Grupo de Trabalho de Acompanhamento da Decisão do Supremo Tribunal Federal na ADPF nº 635/RJ, instituído pela Portaria CNMP-PRESI n.º 154, de 20 de maio de 2025. Brasília, DF: CNMP, 2025. Disponível em: https://www2.cnmp.mp.br/portal/images/Portarias_Presidencia_nova-versao/2025/2025.Portaria-CNMP-PRESI.176.pdf. Acesso em: 3 nov. 2025

compromete o reconhecimento das desigualdades estruturais que se entrecruzam sobre a infância e juventude periférica, o que acaba por desarticular a compreensão interseccional existente.

Outro ponto a ser mencionado é a ausência de qualquer menção à exigência de protocolos públicos de abordagem policial e de busca pessoal, um dos pontos estruturantes do voto do relator justamente por enfrentar a prática recorrente de filtragem racial nestes procedimentos, sendo fundamental destacar, sobre esta temática, trecho de Renata Danin, segundo a qual:

Essa organização é a porta de entrada do sistema de justiça criminal e o cidadão, logo deveriam respeitar a isonomia de tratamento ao cidadão e a sua integridade física. No entanto, diversas situações em abordagens policiais com uso excessivo da força, e maior agressividade quando se trata de cidadãos negros. O processo de desumanização tem implicações na maneira que o Estado lida com o negro. **Para a polícia “negro parado é suspeito, negro correndo é bandido”**.⁹¹ (grifo autoral)

O voto colegiado, dessa forma, se posiciona de forma antagônica ao voto relatorial. Enquanto Fachin determinava a elaboração e a publicidade desses protocolos com base na articulação entre tratados internacionais, como a Convenção Interamericana contra o Racismo, e precedentes da própria Corte, como o HC 208.240/SP, o qual trata especificamente da proibição de abordagem policial com base em estereótipos de origem, raça, sexo, cor e demais formas de discriminação, a decisão abdica dessa fundamentação e silencia tal demanda fundamental.

Outras alterações no voto *per curiam* aprofundam o cenário de retração decisória, como a determinação de elaboração de um plano de reocupação de territórios e a possibilidade de intervenção da Polícia Federal em casos com repercussão interestadual ou internacional que demandem repressão uniforme, especialmente diante de graves violações de direitos humanos cometidas por tais grupos ou suas lideranças. O voto também revoga as restrições ao uso de helicópteros como plataformas de tiro ou instrumento de terror, além de indeferir o pedido de vedação à expedição de mandados de busca e apreensão domiciliares coletivos ou genéricos.

Em síntese, o voto *per curiam* mantém algumas medidas procedimentais, mas transforma a decisão em um texto essencialmente tecnocrático, menos sensível às vulnerabilidades raciais, territoriais e socioeconômicas que justificaram a própria propositura

⁹¹ DANIN, Renata Almeida. A construção do racismo institucional sistêmico e seu reflexo na segurança pública brasileira: uma abordagem sociológica. **Revista Direitos, trabalho e política social**. Cuiabá, v. 4, n. 7, p. 156-157, Jul./dez. 2018, p. 156-157. Disponível em: <http://revista91.hospedagemdesites.ws/index.php/rdtps/article/view/129/93>. Acesso em: 14 out. 2025.

da ação. Nesse movimento de retração argumentativa da Corte, esvazia-se a análise interseccional, de modo a deslocar a lógica da proteção integral para um modelo de gestão de segurança pública no qual o controle externo, a participação da sociedade civil e do grupo diretamente afetado, bem como a responsabilização estatal por violação de direitos fundamentais de comunidades inteiras, são significativamente enfraquecidos.

3.4 Entre o avanço institucional e a capitulação decisória: limites, potencialidades e desafios interseccionais da ADPF 635

A leitura combinada do voto do relator Edson Fachin e do voto *per curiam* revela a coexistência, no interior da ADPF 635, de dois modelos de jurisdição constitucional estrutural que disputam o sentido e o alcance transformador do processo.

Enquanto o relator adota uma abordagem que identifica as vulnerabilidades específicas produzidas pelo entrelaçamento entre raça, território, pobreza e idade, o voto colegiado reverte parte significativa desse esforço analítico, produzindo um distanciamento da perspectiva estrutural e interseccional que havia sido construída ao longo da instrução da ação.

O voto do relator parte da premissa, amplamente documentada por dados levados ao processo, de que a letalidade policial não é um fenômeno neutro. Pelo contrário, ela incide de modo sistemático sobre pessoas negras, moradores de favelas e periferias, jovens e adolescentes, configurando um padrão que não pode ser compreendido sem a referência aos sistemas de racialização, estigmatização territorial e desigualdade estrutural que moldam a atuação policial no Rio de Janeiro desde sua fundação.

A análise apresentada por Fachin, amparada por pesquisas de segurança pública e pela literatura crítica sobre violência estatal, aproxima-se, de certa forma, de uma leitura interseccional que reconhece o impacto cumulativo de múltiplos eixos de opressão, linha de interpretação que dialoga diretamente com os aportes de Kimberlé Crenshaw, com a crítica de Sueli Carneiro⁹² ao dispositivo de racialidade presente na sociedade brasileira e com a elaboração de Lélia Gonzalez acerca da articulação entre raça, gênero e classe na formação social brasileira⁹³.

Essa moldura ancorada na realidade das favelas, permite que o relator perceba a

⁹² CARNEIRO, Aparecida Sueli. **A construção do outro como não-ser como fundamento do ser**. 2005. Tese de Doutorado em Educação – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

⁹³ RIOS, Flavia; RATTS, Alex. A perspectiva interseccional de Lélia Gonzalez. In: PINTO, Ana Flávia Magalhães; CHALHOUN, Sidney (org.). **Pensadores negros – pensadoras negras**: Brasil, séculos XIX e XX. Cruz das Almas: EDUFBR; Belo Horizonte: Fino Traço, 2016, p. 387–404.

violência policial como uma manifestação da estrutura social brasileira, e não como um conjunto de desvios pontuais ou de excessos individualizados.

Entretanto, essa densidade analítica não encontra correspondência no voto *per curiam*, que abandona, com raras exceções, a nomeação explícita das desigualdades estruturais que sustentam a letalidade policial questionada na ADPF. Dessa forma, ao suprimir referências à filtragem racial, à violência de Estado, à racialização do território e aos impactos diferenciados sobre crianças e adolescentes, o acórdão colegiado opera uma espécie de neutralização que transforma desigualdades históricas em problemas operacionais.

Esse movimento confirma o alerta de Djamila Ribeiro⁹⁴, segundo a qual a ausência de nomeação da desigualdade não apenas produz invisibilidade, mas também impede a formulação de respostas adequadas, ao passo que em um processo estrutural, essa omissão adquire especial gravidade, pois desarticula o potencial transformador da jurisdição constitucional e limita o campo de incidência das medidas estruturantes.

Tal neutralização torna-se ainda mais evidente ao se analisar as alterações concretas introduzidas pelo voto *per curiam*. A questão das entradas domiciliares fornece um exemplo desse esvaziamento, dado que o voto de Fachin reforça que denúncias anônimas não constituem fundamento exclusivo suficiente para o ingresso forçado em residências, destacando o caráter excepcionalíssimo dessa medida e a centralidade do art. 5º, XI, da Constituição.

O voto *per curiam*, porém, recua dessa posição, deixando de fixar parâmetros mínimos para impedir o uso de mandados genéricos, prática historicamente direcionada contra moradores de favelas, cujos lares são rotineiramente invadidos sem motivação concreta, frequentemente acompanhada de destruição de bens e intimidação. A ausência de uma perspectiva protetiva nessa matéria revela a permanência de um modelo de policiamento que pressupõe a violabilidade cotidiana dos domicílios periféricos, como afirmam Fernando Tadeu, Christiany Pegorari e Nayara Araújo⁹⁵.

Outro recuo significativo relaciona-se à obrigatoriedade de ambulâncias em operações policiais. A partir dos relatos das audiências públicas e dos dados apresentados pelos *amici*, o voto do relator reconheceu que moradores das comunidades frequentemente assumem, eles próprios, as tarefas de resgate de feridos durante ações policiais, expondo-se a riscos e

⁹⁴ RIBEIRO, 2017. p. 41.

⁹⁵ MARQUES, Fernando Tadeu; CONTE, Christiany Pegorari; RIBEIRO, Nayara Araújo. A afronta aos direitos humanos e a garantia constitucional da inviolabilidade do domicílio a partir da busca e apreensão coletiva em áreas periféricas. **Revista Direito UFMS**, Campo Grande, v. 5, n. 1, 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufms.br/index.php/revdir/article/view/7539>. Acesso em: 14 out. 2025.

evidenciando uma completa ausência de aparato estatal de proteção.

Essa constatação fundamentou a determinação clara de que ambulâncias deveriam estar presentes em todas as operações previamente planejadas. No entanto, o voto *per curiam* esvazia essa previsão ao estabelecer que “a exigência não se aplica a operações policiais de emergência e a eventual indisponibilidade de ambulâncias não impede a realização da operação”. Na prática, a exceção tende a se sobrepor à regra, já que a classificação de “emergência” é feita pelas próprias forças policiais, de forma a comprometer a eficácia da determinação.

Do mesmo modo, a flexibilização do baseamento de escolas e unidades de saúde, que o relator havia proibido completamente ao reconhecer que tais práticas violam direitos fundamentais de crianças e adolescentes e afetam o direito à educação e à segurança alimentar, especialmente pela paralisação de dias letivos, reabre espaço para práticas historicamente denunciadas pelas comunidades.

O voto *per curiam*, nesse contexto, autoriza o baseamento “em casos de extrema necessidade”, permitindo situações semelhantes às ocorridas com a implantação das Unidades de Polícia Pacificadoras (UPPs), quando a retórica de proteção comunitária encobriu ocupações militarizadas, violações de direitos e abandono estatal⁹⁶. Ao fazê-lo, ignora integralmente as contribuições dos *amici* e da Defensoria Pública, que documentaram os impactos cotidianos da violência armada sobre o desenvolvimento infantojuvenil.

Esse conjunto de omissões revela que o voto colegiado produz um deslocamento central do eixo decisório da ADPF 635: da análise das vulnerabilidades, como adotada pelo relator, para uma leitura majoritariamente procedimental e operacional, que evita nomear desigualdades estruturais e afasta contribuições essenciais trazidas pela sociedade civil.

A ausência de diálogo com o material produzido nas audiências públicas, com os relatórios das organizações da sociedade civil e com as análises de especialistas representa um distanciamento da concretização da legitimidade democrática necessária nos processos estruturais, como assinala Marco Félix Jobim⁹⁷.

Sob essa ótica, é possível mencionar que o Comitê de Acompanhamento, embora restrito à participação de uma única entidade com caráter representativo, frente às demais entidades institucionais, como DPE-RJ, MP-RJ e secretariado estadual, entre outros órgãos, ainda criava algum canal de interlocução com a sociedade civil. Por sua vez, o Grupo de

⁹⁶ CANO, Ignacio; DUARTE, Thais (coord.). “**No sapatinho**”: a evolução das milícias no Rio de Janeiro (2008-2011). Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2012.

⁹⁷ JOBIM, 2019, p. 648.

Trabalho criado aprofundou essa distância, dado que permanece majoritariamente institucional, sem prever a participação de entidade representativa do grupo afetado.

A representação da sociedade civil no GT passa a ser exercida, atualmente, por membros vinculados ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e à Escola Brasileira de Administração Pública e Empresas da Fundação Getúlio Vargas (FGV). Apesar da relevância desses integrantes, a ausência de representantes do grupo afetado evidencia a redução dos espaços de participação social dos indivíduos diretamente atingidos pela política de segurança pública no acompanhamento das medidas determinadas pela Corte.

A despeito dos avanços normativos, procedimentais e simbólicos produzidos pela ADPF 635, a forma como o voto per curiam redesenhou os mecanismos de implementação e acompanhamento das medidas estruturais revela um dado central: tais conquistas não foram institucionalmente consolidadas.

A ausência de parâmetros mais rígidos, de mecanismos robustos de controle externo e de participação efetiva dos grupos afetados tornou os ganhos alcançados altamente vulneráveis a inflexões políticas e operacionais posteriores, abrindo espaço para a reedição, e até a própria intensificação, de práticas estatais historicamente marcadas pela letalidade e pela violência racializada.

Reconhecida a fragilidade e a reversibilidade dos avanços alcançados ao longo do processo, não se pode ignorar que a ADPF 635 produziu efeitos institucionais, simbólicos e materiais⁹⁸ que merecem ser mencionados. O primeiro deles é a própria constitucionalização do debate sobre letalidade policial como questão de alta densidade normativa, reconhecimento este que, ainda que mitigado, se mantém no texto final e estabelece um novo parâmetro para a atuação de tribunais, promotorias, defensorias e movimentos sociais.

Em segundo lugar, a fase instrutória e o voto do relator consolidam um repertório epistêmico inovador, que incorpora dados, pesquisas e evidências empíricas como fundamentos legítimos da jurisdição constitucional, aproximando o STF da realidade concreta das favelas.

Há também efeitos materiais relevantes, como a expansão da implementação das câmeras corporais, o fortalecimento do uso de GPS em viaturas e a intensificação da articulação intersetorial entre segurança, saúde e educação, medidas impulsionadas pela ação e por sua repercussão política. Paralelamente, os efeitos simbólicos revelam-se igualmente

⁹⁸ Sobre os efeitos dos processos estruturais na América Latina, ver: RODRÍGUEZ-GARAVITO, César. Beyond the courtroom: the impact of judicial activism on socioeconomic rights in Latin America. *Texas Law Review*, n. 89, p. 1.669-1.698, 2011.

importantes, como a legitimação institucional das narrativas produzidas pelas próprias comunidades e a visibilização de marcadores sociais da desigualdade no debate constitucional.

A insuficiência de mecanismos institucionais capazes de estabilizar esses avanços, contudo, torna-se particularmente visível quando se observam os acontecimentos posteriores ao julgamento.

Um exemplo dramático é a megaoperação policial ocorrida no dia 28 de outubro de 2025, que resultou na morte de 121 pessoas, incluindo quatro policiais, e se tornou a mais letal da história do Rio de Janeiro⁹⁹. Tal evento provocou inclusive manifestação do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, que pediu investigação imediata das mortes e uma “reforma abrangente dos métodos de policiamento no Brasil”¹⁰⁰, em razão das preocupantes evidências de uso excessivo da força e de perfilamento racial.

Em contraste, o governador Cláudio Castro qualificou a operação como um “sucesso”¹⁰¹, sinalizando a persistência de uma narrativa institucional que associa a eficácia da política de segurança pública a indicadores repressivos, como número de mortos, sem sequer questionar sua compatibilidade com os parâmetros constitucionais de proteção da vida e do uso proporcional da força.

Outras decisões políticas recentes reforçam esse quadro: em dezembro de 2025, a Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ) derrubou o veto do governador em relação à chamada “gratificação faroeste”, recriando um pagamento extra de até 150% do salário para agentes que “neutralizarem criminosos”¹⁰². A justificativa formal do veto, baseada somente no Regime de Recuperação Fiscal que impede novas despesas acima da inflação, encobre a clara opção político-institucional por incentivos remuneratórios que

⁹⁹ NASCIMENTO, Rafael; COELHO, Henrique. Operação no Alemão e na Penha tem 121 mortos e se torna a mais letal da história do Rio de Janeiro. **G1**, Rio de Janeiro, 28 out. 2025. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2025/10/28/operacao-historico-da-cidade-do-rio.ghtml>. Acesso em: 10 dez. 2025.

¹⁰⁰ G1. “Brasil precisa romper ciclo de brutalidade extrema”, diz ONU sobre mortes em operação policial no Rio, 29 out. 2025. **G1**. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2025/10/29/brasil-precisa-romper-ciclo-de-brutalidade-extrema-diz-onu-sob-re-mortes-em-operacao-no-rio.ghtml>. Acesso em: 10 dez. 2025.

¹⁰¹ CNN BRASIL. “Operação no Rio de Janeiro foi um sucesso”, diz Cláudio Castro. **CNN Brasil**. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/operacao-no-rio-de-janeiro-foi-um-sucesso-diz-claudio-castro/>. Acesso em: 10 dez. 2025.

¹⁰² COSTA, André Coelho; PEIXOTO, Guilherme. Alerj derruba veto de Cláudio Castro e recria a “gratificação faroeste” na Polícia Civil do RJ, **G1 Rio**, 18 dez. 2025. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2025/12/18/alerj-derruba-veto-de-claudio-castro-e-recria-a-gratificacao-faroeste-na-policia-civil-do-rj.ghtml>. Acesso em: 20 dez. 2025.

comprovementamente reforçam práticas de enfrentamento letal¹⁰³.

Esses acontecimentos, que ocorreram após o julgamento da ADPF 635, indicam que, sem mecanismos institucionais estáveis de implementação e controle, os efeitos da decisão podem ser rapidamente tensionados ou neutralizados por políticas de segurança pública que retomam ou até amplificam os padrões de violência estrutural que a ação buscava enfrentar.

Em síntese, a ADPF 635 representa simultaneamente um limite e uma abertura no constitucionalismo brasileiro. Limite, pois o voto colegiado esvaziou parte significativa das proteções estruturais concebidas pelo relator e deixou frágeis os mecanismos de implementação e controle, permitindo que retrocessos políticos e operacionais rapidamente tensionassem os avanços alcançados.

Abertura, porque o processo consolidou instrumentos normativos, epistemológicos e institucionais relevantes, como a constitucionalização do debate da letalidade policial e a incorporação de dados e saberes situados que poderão ser mobilizados para aprofundar a integração da teoria da interseccionalidade ao constitucionalismo brasileiro.

Tal dualidade prepara o terreno para o próximo capítulo, no qual a interseccionalidade será retomada não apenas como diagnóstico, mas como diretriz propositiva para o desenho de políticas públicas e arranjos institucionais e processuais capazes de enfrentar, de modo estrutural, a violência de Estado e promover a efetivação dos direitos fundamentais previstos constitucionalmente.

4 INTERSECCIONALIDADE COMO DIRETRIZ PARA A EFETIVAÇÃO DE DIREITOS EM PROCESSOS ESTRUTURAIS

O presente capítulo parte do pressuposto de que a interseccionalidade não constitui um recurso interpretativo facultativo, nem uma escolha metodológica discricionária do julgador, mas uma exigência constitucional vinculada à própria racionalidade dos processos estruturais e aos objetivos da República.

Em contextos de violações massivas, reiteradas e institucionalizadas de direitos fundamentais, como examinado na ADPF 635, respostas jurisdicionais baseadas em abstrações universalizantes se revelam insuficientes para enfrentar desigualdades historicamente produzidas e seletivamente distribuídas.

¹⁰³ SILVA, Leonardo de Carvalho. **Quando o controle estatal estimula a violência**: o caso da gratificação faroeste no Rio de Janeiro. In: Anais do XVII Congresso Brasileiro de Sociologia, Porto Alegre, 20–23 jul. 2015. ISSN 2236-6636.

O percurso analítico desenvolvido ao longo deste capítulo se estrutura em três movimentos articulados. Inicialmente, demonstra-se por que a interseccionalidade pode e deve ser compreendida como uma exigência normativa da Constituição de 1988, especialmente à luz do artigo 3º, inciso IV, e do compromisso constitucional com o enfrentamento das discriminações estruturais.

Em seguida, examina-se de que modo a interseccionalidade é capaz de reconfigurar concretamente a lógica dos processos estruturais, alterando a forma como o Judiciário identifica sujeitos afetados, reconhece vulnerabilidades e constrói soluções institucionais, como evidenciado pelas tensões internas ao julgamento da ADPF 635.

Por fim, o capítulo sustenta que a incorporação da interseccionalidade não pode depender da sensibilidade individual, da formação pessoal ou da opção metodológica do relator da vez, exigindo a formulação de parâmetros institucionais estáveis, capazes de vincularem a jurisdição estrutural a uma prática decisória efetivamente comprometida com a redução das desigualdades.

4.1 Interseccionalidade como exigência normativa da jurisdição estrutural

A Constituição de 1988 fornece fundamentos normativos consistentes para compreender a interseccionalidade como exigência constitucional e não como mero recurso metodológico facultativo. Nesse sentido, o artigo 3º, inciso IV, ao estabelecer como objetivo fundamental da República a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação, estipula um compromisso estrutural com o enfrentamento das desigualdades produzidas e reproduzidas pelo próprio Estado. Esse comando não se limita à vedação de discriminações isoladas, ele exige uma atuação estatal capaz de reconhecer a complexidade dos processos sociais de subordinação.

Nesse sentido, como sustenta Carla Soares¹⁰⁴, a interseccionalidade já se encontra inscrita no texto constitucional brasileiro, ainda que de forma implícita. Seu reconhecimento jurídico permitiria deslocá-la do campo exclusivo da teoria social crítica para o âmbito do direito constitucional, de modo a lhe atribuir natureza de princípio antidiscriminatório.

Trata-se de uma chave hermenêutica capaz de orientar não apenas a interpretação dos direitos fundamentais, mas também a formulação de políticas públicas, a estruturação de programas estatais e a própria atuação jurisdicional em contextos de desigualdades profundas.

¹⁰⁴ SOARES, Carla Fernanda Zanata. O reconhecimento jurídico da interseccionalidade como princípio constitucional brasileiro. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, Boa Vista, v. 19, n. 55, p. 601–638, 2024. Disponível em: <https://revista.ioles.com.br/boca/index.php/revista/article/view/5552>. Acesso em: 10 dez. 2025.

Essa perspectiva encontra um importante suporte teórico quando articulada à noção de reconhecimento jurídico desenvolvida por Axel Honneth¹⁰⁵. Para o autor, essa dimensão está vinculada à definição de quem são os destinatários da norma, de modo que qualquer direito que pretenda ter validade universal precisa ser problematizado em relação aos sujeitos que efetivamente alcança. Essa suposta universalidade, portanto, não é neutra. Ela depende, sobretudo, de critérios historicamente construídos que determinam quem é reconhecido como sujeito de direito.

No contexto brasileiro, esses critérios foram moldados por um projeto colonial, escravocrata e patriarcal. A aplicação da norma, sob a aparência de neutralidade, tende a reforçar desigualdades estruturais. Nesse contexto, reconhecer juridicamente a interseccionalidade, como propõe Carla Soares¹⁰⁶, significaria redefinir esses critérios de reconhecimento, incorporando as experiências de sujeitos historicamente marginalizados e ampliando o alcance material da cidadania.

A literatura do direito antidiscriminatório já havia apontado esse limite. Roger Rios e Rodrigo da Silva¹⁰⁷ destacam que a igualdade jurídica não pode ser compreendida apenas em suas dimensões formal e material clássicas. Em sociedades atravessadas por heranças coloniais, a igualdade exige o enfrentamento das estruturas que produzem cidadanias hierarquizadas. A discriminação, nesse contexto, não opera de forma linear, mas se manifesta de maneira múltipla, simultânea e contextual.

A interseccionalidade, ao expor a existência de discriminações múltiplas que se entrecruzam, permite identificar estruturas de subordinação que permanecem invisíveis quando os marcadores sociais são analisados de forma compartimentada. Como ressaltam os autores supracitados, não basta reconhecer a discriminação racial ou a discriminação de gênero de forma isolada. A experiência vivida por mulheres negras, por exemplo, não se reduz à soma dessas opressões, mas constitui uma forma específica de injustiça.

Essa constatação revela um ponto central para a jurisdição estrutural, dado que processos estruturais lidam com padrões sistemáticos de violação de direitos, sustentados por arranjos institucionais complexos. Nesses casos, a abstração universalizante do sujeito de direito compromete a própria capacidade diagnóstica do processo. Rafael Cruz e Alan Silva¹⁰⁸

¹⁰⁵ HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais**. São Paulo: Editora 34, 2017.

¹⁰⁶ SOARES, 2024.

¹⁰⁷ RIOS, Roger Raupp; SILVA, Rodrigo da. Democracia e direito da antidiscriminação: interseccionalidade e discriminação múltipla no direito brasileiro. **Ciência e Cultura**, v. 69, n. 1, p. 44-49, 2017.

¹⁰⁸ CRUZ NASCIMENTO, Rafael; SILVA DAS VIRGENS, Alan. A cegueira da lei e os corpos vulneráveis: interseccionalidade como chave de justiça e crítica ao universalismo jurídico. **diké**, [S. l.], v. 11, n. 1, p. 77-95, 2025. Disponível em: <https://periodicos.ufs.br/dike/article/view/23137>. Acesso em: 26 dez. 2025.

demonstram que a crença na neutralidade da linguagem jurídica opera como tecnologia de exclusão, ao invisibilizar corpos racializados, feminizados e empobrecidos.

A crítica ao universalismo jurídico também é desenvolvida por Hirata¹⁰⁹, ao evidenciar que a recusa em considerar as interseções entre raça, gênero e classe transforma o direito em vetor de reprodução das desigualdades. A norma abstrata beneficia quem já ocupa posições privilegiadas. O direito, nesse cenário, não apenas falha na sua função em corrigir injustiças, mas contribui efetivamente para sua manutenção.

Essa “cegueira estrutural” não se limita à dimensão normativa, ela possui um núcleo epistemológico profundo. Clara Borges¹¹⁰ aponta que a teoria jurídica dominante se ancora em uma racionalidade eurocêntrica e brancocêntrica. Fernanda Bragato¹¹¹, por sua vez, aprofunda essa crítica ao demonstrar que a concepção hegemônica de dignidade humana está associada a um ideal racional eurocêntrico, de modo que apenas aqueles que se aproximam desse modelo conseguem ser reconhecidos plenamente como sujeitos de direitos humanos.

É nesse contexto que a pesquisadora Sara Eugenia alerta também para o uso superficial da teoria da interseccionalidade no direito. Quando desvinculado de suas raízes políticas e epistemológicas no feminismo negro, o conceito perde sua capacidade de confrontar as estruturas de poder¹¹². Dessa forma, sua apropriação acrítica por tribunais e universidades transforma a interseccionalidade em um jargão progressista, incapaz de produzir mudanças materiais.

Esse processo está diretamente relacionado ao que a autora identifica como embranquecimento do saber jurídico. A ativista histórica Luiza Bairos já advertia que as contribuições intelectuais das mulheres negras não se restringem à produção acadêmica formal, mas também aos saberes construídos a partir de experiências comunitárias, políticas e cotidianas¹¹³. Ignorar essas vozes constitui uma forma de epistemicídio¹¹⁴.

¹⁰⁹ HIRATA, Helena. Gênero, classe e raça Interseccionalidade e consubstancialidade das relações sociais. **Tempo Social**, v. 26, n. 1, p. 61–73, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ts/a/LhNLNH6YJB5HVJ6vnGpLgHz/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 18 dez. 2025.

¹¹⁰ BORGES, Clara Maria Roman. **Provocações feministas para uma descolonização da teoria geral do direito processual penal**. 1. ed. São Paulo: Blimunda, 2024. v. 1. 160p.

¹¹¹ BRAGATO, Fernanda Frizo. **Dignidade Humana Pluriversal: uma leitura descolonial na Constituição de 1988**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2023.

¹¹² EUGENIA, Sara. Interseccionalidade: como seu uso superficial no direito mantém exclusões e invisibilidades. **Mosaico**, [S. l.], v. 17, n. 27, 2025. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/mosaico/article/view/93030>. Acesso em: 15 dez. 2025.

¹¹³ BAIROS, Luiza. Nossos feminismos revisitados. **Revista Estudos Feministas**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, p. 458, 1995.

¹¹⁴ CARNEIRO, 2005.

bell hooks denuncia que os relatos de mulheres negras são frequentemente tratados apenas como objetos de pesquisa, e não como produção legítima de conhecimento¹¹⁵. Grada Kilomba formula essa crítica de maneira contundente:

Não é que nós não tenhamos falado, o fato é que nossas vozes, graças a um sistema racista, têm sido sistematicamente desqualificadas, consideradas conhecimento inválido; ou então representadas por pessoas brancas que, ironicamente, tornam-se ‘especialistas’ em nossa cultura, e mesmo em nós.¹¹⁶
(grifo autoral)

Nesse cenário, a interseccionalidade não pode ser reduzida a uma ferramenta analítica neutra, ela constitui uma exigência ética, política e normativa. Como destacam Joana Stelzer e Gabriela Kyrillos¹¹⁷, sua emergência está diretamente relacionada à necessidade de compreender as redes de desempoderamento produzidas pela interação entre múltiplas opressões. Machado e Negreiros reforçam que a interseccionalidade exige a ruptura com a lógica compartimentalizada que estrutura e molda tanto o pensamento jurídico quanto as práticas institucionais¹¹⁸.

Portanto, mais do que incluir novos sujeitos no discurso jurídico, é necessário promover um deslocamento radical da base epistemológica a partir da qual o direito opera. Para que a interseccionalidade não se transforme em um artifício discursivo inofensivo, sua aplicação deve ultrapassar os limites do eurocentrismo, reconhecendo saberes historicamente marginalizados como fundamento da própria construção teórica.

A ruptura com os padrões tradicionais de produção do conhecimento, podendo ser conceituado enquanto desobediência epistêmica¹¹⁹ é elemento essencial para que propostas de mudanças estruturais possam, de fato, produzir efeitos libertadores. Sem isso, a atuação jurisdicional voltada a reformas profundas tende a apenas reconfigurar, e não superar, os padrões de dominação que historicamente informaram o funcionamento do direito.

É a partir dessa compreensão que se impõe o próximo passo da análise do presente capítulo, dado que reconhecer a interseccionalidade como exigência constitucional não esgota

¹¹⁵ HOOKS, bell. Mulheres Negras: moldando a teoria feminista. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 16, p.193-210, jan./abr. 2015.

¹¹⁶ KILOMBA, Grada. **Memórias da Plantação: Episódios de racismo cotidiano**. Trad. Jess Oliveira. Cobogó, 2019, p. 43.

¹¹⁷ STELZER, Joana; KYRILLOS, Gabriela. Inclusão da Interseccionalidade no âmbito dos Direitos Humanos. **Revista Direito e Práxis**, v. 12, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2020/44747>.

¹¹⁸ MACHADO, Layze Aparecida; NEGREIROS, Eduardo Corrêa de. Teoria da interseccionalidade e feminismo contemporâneo: uma análise crítica das complexas experiências das mulheres. **Revista Direito e Sexualidade**, Salvador, v. 5, n. 1, 2024. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/revdirsex/article/view/57686>.

¹¹⁹ MIGNOLO, Walter. Desobediência epistêmica. Trad. Angela Loped Norte. **Cadernos de Letras da UFF**, Niterói, n. 34, p. 287-324, 2008.

o problema. É necessário investigar como essa exigência deve se traduzir em práticas concretas no âmbito dos processos estruturais.

O subtópico seguinte dedica-se, portanto, a examinar de que modo a interseccionalidade pode operar na condução do processo estrutural de forma concreta, desde o diagnóstico das violações até a formulação das decisões e dos mecanismos de acompanhamento, assumindo um caráter explicitamente propositivo.

4.2 Interseccionalidade como diretriz metodológica dos processos estruturais

A afirmação da interseccionalidade como exigência constitucional, nos termos discutidos no subtópico anterior, apenas se completa quando esse compromisso se projeta sobre a forma concreta de condução dos processos estruturais. Mais do que um marco interpretativo, a interseccionalidade deve operar como diretriz metodológica transversal, capaz de reorganizar o diagnóstico do problema, os mecanismos de participação, os critérios decisórios e as estratégias de monitoramento da implementação das decisões judiciais.

A literatura sobre políticas públicas oferece um ponto de partida relevante para essa transposição metodológica. Conforme sistematiza Marília Ortiz¹²⁰, a interseccionalidade, especialmente a partir das contribuições de Hancock¹²¹, permite compreender as opressões como mutuamente constitutivas, e não como fatores isolados que se somam de forma linear. Daí a proposta do *multiple approach*, segundo a qual análises adequadas de fenômenos políticos e institucionais exigem o reconhecimento da interação dinâmica entre marcadores como raça, gênero e classe, sob pena de se produzir diagnósticos superficiais e respostas ineficazes.

Essa constatação tem implicações diretas para os processos estruturais. Se tais processos se destinam a enfrentar estados de coisas inconstitucionais caracterizados por violações massivas e persistentes de direitos fundamentais, não é metodologicamente admissível que operem a partir de diagnósticos universalizantes ou abstratos.

Como demonstram Ana Cláudia Farranha e Lucas Silva¹²², políticas públicas e, por extensão, decisões judiciais estruturais, frequentemente se apoiam em um universalismo que, ainda que não intencional, produz exclusões ao ignorar a heterogeneidade dos sujeitos

¹²⁰ ORTIZ, Marília. Desvendando sentidos e usos para a perspectiva de interseccionalidade nas políticas públicas brasileiras. In: **Seminário Internacional Fazendo Gênero**, v. 10, p. 1-15, 2013.

¹²¹ HANCOCK, Angie-Marie. When multiplication doesn't equal quick addition: examining intersectionality as a research paradigm. **Perspectives on Politics**, v. 5, p. 63-78, 2007.

¹²² FARRANHA; SILVA, 2021.

afetados e a forma como as desigualdades se manifestam de maneira diferenciada no interior da sociedade.

Nesse sentido, a primeira exigência metodológica da interseccionalidade nos processos estruturais é a construção de diagnósticos interseccionais, elaborados desde a fase inicial da demanda. Tal diagnóstico deve ser compartilhado por todo o sistema de justiça envolvido, seja por peticionantes, pelo Ministério Público, Defensorias, órgãos técnicos e Judiciário, e não apenas pelos sujeitos que ingressam com a ação.

Esse diagnóstico não se confunde com a simples identificação nominal de marcadores sociais. Ele exige uma análise contextual aprofundada, construída “de baixo para cima”, capaz de revelar como a violação estrutural impacta de forma desigual grupos distintos. Os autores supracitados destacam que a negligência dessa etapa no ciclo de políticas públicas resulta na reprodução de desigualdades, uma vez que soluções pensadas para um sujeito abstrato frequentemente atendem apenas aos grupos historicamente privilegiados.

A crítica ao universalismo abstrato, amplamente debatida no campo das políticas públicas, reforça essa necessidade. Como assinalam Mello e Gonçalves, refletir sobre a diferença a partir de uma perspectiva interseccional permite compreender por que grupos subalternizados reivindicam respostas diferenciadas às suas demandas de acesso a direitos e cidadania. Nas palavras dos autores:

Considerando os **limites das políticas universalistas** enquanto um dos pilares do projeto de sociedade típico da modernidade, **refletir sobre a diferença a partir de uma perspectiva interseccional pode nos ajudar a compreender como e porque grupos subalternizados diversos têm reivindicado atenção diferenciada a suas demandas identitárias de acesso a direitos e garantia de cidadania**.¹²³ (grifo autoral)

Transposta para o processo estrutural, essa crítica evidencia que decisões judiciais formuladas em nome de uma igualdade meramente formal podem, paradoxalmente, reforçar privilégios históricos e perpetuar a marginalização de sujeitos já vulnerabilizados.

Além do diagnóstico, a interseccionalidade impõe uma reconfiguração dos mecanismos de participação social, especialmente das audiências públicas. Embora Livia Gil Guimarães¹²⁴ defenda que esses mecanismos devam materializar a judicialização da política, de modo a servir como arenas de disputa em torno dos significados constitucionais e da legitimidade do agir judicial, a realidade brasileira caminha em sentido oposto.

¹²³ MELLO, Luiz; GONÇALVES, Eliane. Diferença e interseccionalidade: notas para pensar práticas em saúde. **Revista Cronos**, v. 11, n. 2, 2012, p. 9.

¹²⁴ GUIMARÃES, Livia Gil. **Audiências públicas no Supremo Tribunal Federal: discurso, prática e lobby**. 2017. p. 37. Dissertação (Mestrado em direito) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/D.2.2017.tde-04122020-015457>. Acesso em: 10 dez. 2025.

Na prática, o que se observa é o esvaziamento desses espaços, os quais têm sido frequentemente reduzidos a expedientes informativos e centrados na escuta de especialistas. Com isso, as vozes diretamente afetadas pelo conflito estrutural terminam preteridas em favor de um saber meramente acadêmico ou burocrático ou, ainda que formalmente ouvidas, não são levadas em consideração na fundamentação judicial, como verificado no voto *per curiam* da ADPF 635.

Essa limitação é documentada por Ricardo Cesar Duarte, o qual adverte para o risco de as audiências públicas serem instrumentalizadas apenas como um reforço retórico à imagem do Tribunal:

Todavia, observadas atentamente as audiências públicas e os limites apresentados quanto à participação efetiva dos cidadãos, verificamos que a utilização do instituto representa uma mera sofisticação procedimental, pensada para responder a críticas sobre a ausência de legitimidade e cujos efeitos são bastante limitados no que diz respeito à produção de mais democracia no interior das estruturas decisórias dos tribunais.¹²⁵

De forma convergente, Carolina Vestena demonstra que os argumentos apresentados nesses espaços raramente influenciam de maneira substantiva as razões de decidir, sendo utilizados, em geral, apenas para reforçar posições previamente adotadas pelos ministros:

A segunda orientação de pesquisa foi direcionada para a avaliação do impacto dos pronunciamentos realizados na confecção dos votos. Da observação de seus conteúdos, foi constatado que os ministros apenas utilizam os argumentos proferidos nas audiências quando pretendem reforçar algum ponto específico já selecionado para sua própria argumentação. Nesse sentido, os argumentos inseridos teriam caráter residual na formulação das razões de decidir, o que reforça a hipótese que tais procedimentos possuem caráter formal e pouco efetivo na configuração das decisões finais.¹²⁶

Isso não significa afirmar que as audiências públicas sejam desprovidas de potencial democrático. Ao analisar as audiências públicas realizadas pelo Supremo Tribunal Federal entre 2007 e 2010, Flávia Martins reconhece avanços procedimentais importantes desde a introdução do instituto, ao mesmo tempo que ressalta que sua efetividade depende de um esforço institucional mais amplo, que ultrapasse o próprio Tribunal e envolva os demais Poderes e a sociedade civil em diálogos institucionais capazes de explorar suas potencialidades¹²⁷.

¹²⁵ DUARTE, Ricardo Cesar. **A utilização de audiências públicas no Judiciário: o caso da efetivação das políticas públicas de saúde**. 2016. 102f. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016, p. 87.

¹²⁶ VESTENA, Carolina Alves. **Participação ou formalismo? O impacto das audiências públicas no Supremo Tribunal Federal brasileiro**. Dissertação (Mestrado Profissional em Poder Judiciário) - FGV - Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2010, p. 106.

¹²⁷ CARVALHO, Flávia Martins. **Audiências Públicas no Supremo Tribunal Federal: uma alternativa democrática?** 2010. 118 fls. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011, p. 106.

É precisamente diante desses limites e potencialidades que a interseccionalidade se impõe como critério de reorganização desses espaços participativos, exigindo a construção de audiências públicas interseccionais, organizadas a partir dos eixos de vulnerabilização identificados no diagnóstico inicial. Para operacionalizar tal proposta, o processo estrutural brasileiro pode se valer do modelo de “*town meetings*”, conceito cunhado por Stephen Yeazell¹²⁸, posteriormente mobilizado por Vitorelli¹²⁹, como estratégia adequada à condução de litígios estruturais sob perspectiva interseccional no contexto nacional.

Trata-se de um arranjo participativo que busca superar as limitações do modelo tradicional de audiências públicas, frequentemente marcado pelo formalismo e pela centralidade de saberes técnicos, ao criar espaços deliberativos voltados à escuta efetiva dos grupos diretamente impactados pela decisão judicial. Como observa Luana Pereira, quando os sujeitos historicamente excluídos da arena política não encontram, no processo, condições reais de participação, o próprio espaço jurídico tende a reproduzir as dinâmicas de silenciamento que atravessam a esfera pública¹³⁰.

Nesse modelo, o juiz exerce um papel ativo de coordenação procedimental, delimitando os temas relevantes do debate e estruturando a participação de modo a garantir a expressão plural das experiências e demandas dos diferentes subgrupos afetados. As audiências deixam, assim, de cumprir função meramente informativa e passam a operar como arenas de deliberação pública, aptas a revelar conflitos internos, avaliar a viabilidade das soluções propostas e incorporar alternativas formuladas a partir do conhecimento situado dos territórios atingidos.

Ao promover a circulação qualificada de informações e o diálogo entre saberes técnicos e saberes experienciados, os “*town meetings*” contribuem para a redução de assimetrias epistêmicas e informacionais, reconhecendo o caráter dinâmico e mutável dos conflitos estruturais, bem como possibilitam uma maior chance de efetividade das medidas estruturais determinadas.

Uma terceira medida consiste na elaboração de um quadro de análise de impactos interseccionais a ser anexado às decisões estruturais. Nesse sentido, assim como políticas públicas devem ser avaliadas quanto aos seus efeitos esperados, sob pena de comprometer a

¹²⁸ YEAZELL, Stephen C. Intervention and the idea of litigation: a commentary on the Los Angeles school case. *UCLA Law Review*, v. 25, n. 2, p. 244-260, 1977. Disponível em: <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/uclalr25&i=260>. Acesso em: 10 dez. 2025.

¹²⁹ VITORELLI, 2022. p. 546.

¹³⁰ PEREIRA, Luana Rochelly Miranda Lima. **Town Meeting**: em busca da liberdade social no processo coletivo. 2018. 96 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Instituto de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Pará, Belém, 2018. Disponível em: <http://repositorio.ufpa.br/jspui/handle/2011/11062>. Acesso em: 09 dez. 2025.

racionalidade e a transparência da intervenção estatal¹³¹, decisões estruturais precisam explicitar como as medidas adotadas incidirão sobre os diferentes grupos sociais envolvidos no litígio.

Esse quadro, portanto, deve indicar: (i) os grupos diretamente afetados, (ii) os possíveis impactos positivos e negativos, (iii) os riscos de aprofundamento de desigualdades e (iv) as medidas de mitigação necessárias. Como consequência, a adoção dessa ferramenta promove maior transparência, racionalidade e responsabilidade decisória, permitindo que o Tribunal reconheça a complexidade dos efeitos que pretende produzir e também os incorpore na fase de acompanhamento da implementação da decisão.

Essa preocupação se estende, de forma ainda mais intensa, à fase de monitoramento e avaliação. Conforme ressalta Allyne Andrade, através de cartilha do Instituto Alziras¹³², uma abordagem interseccional sobre as políticas públicas exige a produção de dados capazes de capturar a complexidade da realidade social, com recortes de raça, gênero, classe, idade, território e outros marcadores relevantes, bem como o cruzamento dessas variáveis.

A ausência de dados desagregados tende a ocultar desigualdades internas e a produzir diagnósticos artificiais de sucesso, baseados em médias gerais que pouco dizem sobre a situação dos grupos mais afetados. Nesse sentido, a advertência de Oliveira e Cunha é particularmente relevante para o campo judicial:

Indicadores de desempenho e estatísticas não são perfeitos, não são isentos de vieses, sempre constituirão uma aproximação e uma representação da realidade. Mas quanto mais detalhadas e desagregadas forem as informações, mais próximas da realidade se tornam e mais instrumentais para a gestão de políticas públicas.¹³³

Nessa perspectiva, para que o monitoramento dos impactos judiciais da decisão seja efetivo e cumpra as funções de publicidade e justificação destacadas por Casimiro¹³⁴, é fundamental avançar na criação de comitês de monitoramento estruturados a partir de uma abordagem interseccional, garantindo a participação contínua e substantiva dos grupos afetados.

Embora o processo da ADPF 635 tenha inicialmente previsto um Comitê de Acompanhamento com representantes institucionais e da sociedade civil, sua substituição por

¹³¹ TREVISAN, Andrei; BELLEN, Hans. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro**: FGV/EBAP, v. 42, n. 3, p. 543, maio/jun. 2008.

¹³² ANDRADE, 2022.

¹³³ OLIVEIRA, Fabiana Luci de; CUNHA, Luciana Gross. The indicators on the brazilian judiciary: limitations, challenges and the use of technology. **Revista Direito GV**, v. 16, n. 1, e1948, jan./abr. 2020, p. 18. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2317-6172201948>. Acesso em: 11 dez. 2025.

¹³⁴ CASIMIRO, 2023, p. 91-92.

um Grupo de Trabalho sem representantes dos grupos vulneráveis evidencia que a simples previsão de participação social não é suficiente.

Dessa forma, comitês verdadeiramente interseccionais devem incluir representantes dos grupos atingidos, como no caso da ADPF 635, movimentos sociais, coletivos de mães das vítimas, pesquisadores acadêmicos, especialistas em infância, organizações negras e coletivos de moradores.

Além da diversidade formal, precisam ter autonomia para produzir relatórios, recomendar ajustes, apontar descumprimentos, fiscalizar dados e avaliar impactos diferenciados. A presença desses atores fortalece a legitimidade democrática das decisões estruturais e assegura que o monitoramento reflita a realidade dos territórios e não apenas a narrativa institucional dos órgãos envolvidos.

Em última análise, a interseccionalidade, enquanto diretriz metodológica, pressupõe o reconhecimento de que a efetivação de direitos fundamentais depende de uma arquitetura processual verdadeiramente participativa, capaz de ressignificar o imaginário político-jurídico. Esta perspectiva reorganiza profundamente a lógica dos conflitos estruturais, incidindo sobre todas as suas fases, do diagnóstico inicial ao monitoramento da decisão judicial.

Contudo, para que essa diretriz metodológica não permaneça dependente de escolhas pontuais ou da abertura individual dos julgadores, torna-se indispensável avançar na institucionalização de parâmetros capazes de assegurar sua aplicação e observância de forma sistêmica e estrutural, desafio que será enfrentado no subtópico seguinte.

4.3 Parâmetros institucionais para a incorporação da interseccionalidade nos processos estruturais

A consolidação da interseccionalidade como diretriz metodológica dos processos estruturais impõe mais um deslocamento: a necessidade de sua institucionalização no interior do sistema de justiça. Se, conforme visto, a interseccionalidade reorganiza o diagnóstico, a participação e o monitoramento das decisões estruturais, sua efetiva incorporação não pode permanecer condicionada à sensibilidade individual do magistrado ou à escolha metodológica ocasional do relator da vez.

Trata-se, antes, de um desafio que envolve cultura institucional, formação jurídica, produção de dados, políticas judiciárias e desenho organizacional, sob pena de que a

interseccionalidade seja reduzida a um recurso retórico desprovido de capacidade transformadora.

Ao adotá-la como instrumento hermenêutico e prático, os direitos humanos podem se tornar mais sensíveis às realidades diferenciadas dos sujeitos. Segundo Machado e Negreiros, isso não se restringe a uma mudança interpretativa: envolve também a reformulação de políticas públicas, práticas jurídicas e da cultura institucional, permitindo a construção de uma justiça capaz de reconhecer e proteger múltiplas identidades e vulnerabilidades¹³⁵.

Essa crítica ao universalismo jurídico conecta-se diretamente ao debate sobre cultura institucional. Nesse sentido, a institucionalização da interseccionalidade exige uma revisão crítica das bases epistemológicas do direito, o que passa, necessariamente, pela educação jurídica.

Rafael Cruz e Alan Silva identificam o ensino do direito como espaço estratégico para a construção de uma justiça interseccional, capaz de reconhecer e atuar sobre múltiplas dimensões da vulnerabilidade. Para os autores, a formação jurídica não pode se restringir à transmissão de conteúdos técnico-dogmáticos, devendo assumir o papel de incubadora de uma consciência crítica, ética e plural, apta a desconstruir “cegueiras institucionais” e a promover práticas jurídicas emancipatórias¹³⁶.

Nesse sentido, a incorporação de epistemologias negras e de metodologias críticas na formação jurídica configura-se como elemento central para que a interseccionalidade exerça seu potencial transformador nos processos estruturais. Conforme assinala Eugenia Sara¹³⁷, a adoção dessas perspectivas no ensino jurídico transcende gestos simbólicos, constituindo-se em estratégia para enfrentar o eurocentrismo que historicamente estrutura o campo jurídico.

Essa formação deve abranger não apenas os cursos de graduação em Direito, mas também as escolas superiores de magistratura, de advocacia e do Ministério Público, responsáveis pela qualificação de profissionais que atuarão diretamente no sistema de justiça.

Nesses espaços, torna-se imperativo preparar operadores do direito, muitas vezes provenientes de contextos sociais e raciais privilegiados em relação às populações marginalizadas, para compreender a interseccionalidade, o direito antidiscriminatório e as múltiplas dimensões da vulnerabilidade, de modo a reconhecer e responder de forma fundamentada e eficaz às demandas complexas e diferenciadas que emergem na implementação e no acompanhamento de processos estruturais.

¹³⁵ MACHADO; NEGREIROS, 2024.

¹³⁶ CRUZ NASCIMENTO; SILVA DAS VIRGENS, 2025, p. 88-90.

¹³⁷ EUGENIA, 2025, p. 18.

Além da formação jurídica, a institucionalização da interseccionalidade requer políticas judiciárias explícitas capazes de orientar a atuação dos órgãos do sistema de justiça. Nesse sentido, os esforços do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), como o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero¹³⁸ e o Protocolo para Julgamento com Perspectiva Racial¹³⁹, constituem iniciativas importantes para a construção de uma cultura institucional mais sensível às desigualdades estruturais.

A efetividade dessas diretrizes depende de compromisso político-institucional, capacitação contínua de magistrados, incentivo à diversidade na composição dos tribunais e articulação entre Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e sociedade civil¹⁴⁰.

Nesse contexto, faz-se necessária a criação de protocolos nacionais específicos para processos estruturais, idealmente elaborados de forma conjunta pelo CNJ, pelo Conselho Nacional do Ministério Público e pelas Defensorias Públicas. Esses protocolos poderiam estabelecer parâmetros mínimos para diagnóstico, instrução, participação social, decisões, monitoramento e avaliação de impactos, garantindo que a interseccionalidade seja incorporada de maneira sistemática e não como mera escolha discricionária dos julgadores.

Esse esforço de mudança de cultura institucional responde à necessidade apontada por Heloísa Silva de Melo de confrontar as dinâmicas internas que silenciam grupos vulnerabilizados. Para a autora, o combate ao racismo institucional exige que as instituições de justiça deixem de ser reprodutoras de privilégios e passem por uma reforma profunda em suas estruturas. Sob essa ótica, a padronização de procedimentos não é apenas uma medida burocrática, mas uma estratégia para desarticular as engrenagens que perpetuam a subalternização de grupos vulnerabilizados no cotidiano do Judiciário, conforme adverte a autora:

Combater o racismo institucional, portanto, requer um esforço coletivo para dismantlar os mitos que sustentam essas práticas e **reconhecer os impactos interseccionais das desigualdades raciais, de gênero e de classe**. Isso inclui, necessariamente, a **formulação de políticas públicas que promovam a inclusão e a equidade racial, bem como uma revisão crítica das estruturas institucionais**

¹³⁸ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero**. Brasília: CNJ, Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados. Enfam, 2021. Disponível em: www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/10/protocolo-para-julgamento-com-perspectiva-de-genero-cnj-24-03-2022.pdf. Acesso em: 10 nov. 2025.

¹³⁹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Protocolo para julgamento com perspectiva racial**. 1. ed. Brasília: CNJ, 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/11/protocolo-para-julgamento-com-perspectiva-racial-1.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2025.

¹⁴⁰ CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito Constitucional: Teoria do Estado e da Constituição**. 22. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2017.

que perpetuam o privilégio branco e a subalternização de pessoas não-brancas.¹⁴¹ (grifo autoral)

A partir dessa constatação, Heloísa Melo propõe parâmetros institucionais concretos para a adoção de uma abordagem interseccional no sistema de justiça, os quais dialogam diretamente com a presente lógica dos processos estruturais. Entre eles, destacam-se:

- Implementação de diretrizes que orientem a análise interseccional nos processos judiciais, considerando os impactos combinados de raça, gênero e classe social na produção de desigualdades.
- Incentivo à produção de dados desagregados que evidenciem como diferentes marcadores sociais afetam o acesso à justiça e a seletividade penal.
- Estruturação de unidades especializadas no atendimento jurídico a grupos historicamente marginalizados, assegurando um olhar qualificado para a complexidade das opressões.¹⁴²

Esses parâmetros revelam que a institucionalização da interseccionalidade não se resume à elaboração de protocolos ou recomendações abstratas, mas exige arranjos organizacionais concretos, capazes de alterar rotinas decisórias, práticas administrativas e critérios de avaliação institucional. No campo da jurisdição estrutural, tais medidas são especialmente relevantes, pois permitem que a análise interseccional se projete para além do momento decisório, influenciando a implementação e o monitoramento das decisões, bem como a produção contínua de dados sobre seus efeitos diferenciados.

Assim, o presente subtópico evidencia que a interseccionalidade, para operar como diretriz efetiva da jurisdição estrutural, precisa ser ancorada institucionalmente, por meio de reformas na cultura do direito, na formação jurídica e nas políticas judiciárias.

Sem esses parâmetros, o risco é que a interseccionalidade permaneça como um discurso bem-intencionado, porém incapaz de alterar os padrões estruturais de exclusão que marcam o sistema de justiça brasileiro. Com eles, abre-se a possibilidade de uma jurisdição estrutural que não apenas reconheça desigualdades, mas seja capaz de enfrentá-las de forma consistente, democrática e transformadora.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho partiu da premissa de que as profundas desigualdades estruturais que atravessam o Brasil não podem ser adequadamente enfrentadas por respostas jurídicas

¹⁴¹ MELO, Heloísa Silva de. **Racismo institucional no sistema de justiça e a viabilidade de se julgar com perspectiva racial**: um olhar sobre a atuação da justiça federal da quinta região em casos de vítimas de racismo entre os anos de 2019 e 2024. 2025. 160 f. : Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito, Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal do Ceará. Fortaleza, 2025, p. 63.

¹⁴² *Ibid.*, p. 133.

fragmentadas, abstratas ou pretensamente neutras. Tais desigualdades, historicamente produzidas e institucionalmente reproduzidas, demandam instrumentos capazes de compreender a complexidade dos fenômenos sociais e de incidir, de forma efetiva, sobre padrões sistêmicos de violação de direitos fundamentais. É justamente nesse horizonte que se insere a análise dos processos estruturais à luz da teoria da interseccionalidade, tomando a ADPF 635 como estudo de caso paradigmático.

Ao longo do trabalho, procurou-se demonstrar que a violência estatal não é um desvio episódico da ordem constitucional, mas um elemento estrutural de seu modo de funcionamento, especialmente quando direcionada a corpos racializados, territórios periféricos e grupos historicamente marginalizados. A atuação estatal, seja por meio de ações diretas ou por omissões reiteradas, revela uma lógica seletiva de proteção, na qual determinados sujeitos permanecem sistematicamente expostos à letalidade, à restrição arbitrária de direitos e à precarização da vida.

Essa dinâmica, conforme evidenciado pela literatura crítica articulada ao longo da pesquisa, aproxima-se daquilo que Achille Mbembe conceitua como necropolítica, entendida como o exercício do poder de gestão da vida e da morte e da definição de quais existências e grupos serão protegidos e quais se tornam descartáveis.

No contexto brasileiro, essa racionalidade articula-se a práticas cotidianas de exceção normalizada, nos termos desenvolvidos por Giorgio Agamben. Nesse sentido, a suspensão seletiva de garantias constitucionais, como a inviolabilidade do domicílio, a liberdade de circulação, o direito à integridade física e o acesso contínuo à educação, deixa de operar como medida extraordinária e passa a estruturar a vida cotidiana em determinados territórios, como demonstrado ao longo da instrução da ADPF 635.

O resultado disso é a consolidação de um regime jurídico-político no qual parcelas da população vivenciam uma cidadania permanentemente diminuída, marcada pela estigmatização, pela negligência e pela violência cotidiana.

É diante desse cenário que os processos estruturais emergem como uma resposta institucional relevante, tendo em vista que, ao permitirem o reconhecimento de estados de coisas inconstitucionais, o redesenho de políticas públicas, a reorganização institucional e a articulação de múltiplos atores, além da imposição de deveres ao Estado, abrem espaço para intervenções mais amplas e duradouras sobre violações sistêmicas de direitos fundamentais.

Entretanto, como demonstrado ao longo do trabalho, sua potencialidade transformadora não é automática. Ela depende, de modo decisivo, da qualidade do diagnóstico inicial, da efetiva abertura procedimental à participação social e da incorporação substantiva

das vulnerabilidades específicas dos grupos afetados na formulação, execução e monitoramento das decisões judiciais.

É especificamente nesse ponto que a interseccionalidade se revela indispensável, pois ao evidenciar que raça, gênero, classe, idade e território, além de outros marcadores, não operam de forma isolada, mas se entrecruzam na produção de opressões específicas e cumulativas, ela desloca o olhar jurídico da abstração universalizante, pretensamente neutra, para a materialidade concreta das desigualdades.

Dessa forma, mais do que uma categoria meramente descritiva, trata-se de um parâmetro normativo e metodológico da racionalidade decisória, capaz de reorganizar a forma como o Judiciário identifica problemas estruturais, define prioridades, distribui encargos institucionais e avalia os impactos reais de suas decisões sobre vidas concretas.

A análise da ADPF 635 evidenciou, de maneira particularmente expressiva, a tensão entre o potencial transformador dos processos estruturais e os limites institucionais à incorporação efetiva da interseccionalidade.

De um lado, o processo apresentou uma engenharia participativa marcante no âmbito do Supremo Tribunal Federal, marcada pela ampla admissão de *amici curiae*, pela realização de audiências públicas e pela incorporação de dados empíricos, relatos e diagnósticos produzidos por movimentos sociais, organizações negras, entidades técnicas e especialistas em infância e juventude. Esse desenho procedimental sinalizou um reconhecimento, ainda que parcial, da necessidade de pluralizar as fontes de conhecimento e de aproximar a deliberação constitucional da Corte às experiências concretas dos grupos afetados.

De outro lado, a análise da forma como essa participação foi absorvida ou silenciada no momento decisório revelou limites significativos, posto que as relevantes divergências entre o voto do relator e o voto *per curiam* evidenciam a coexistência de modelos distintos de jurisdição estrutural no interior da Corte.

Enquanto o voto do relator demonstrou elevada permeabilidade às contribuições decorrentes da participação social, reconhecendo expressamente o racismo estrutural, o perfilamento racial, as vulnerabilidades específicas de crianças e adolescentes, os impactos educacionais e psicossociais das operações policiais, a violação reiterada da inviolabilidade do domicílio e a necessidade de medidas estruturais sensíveis a essas múltiplas dimensões, o voto *per curiam* operou uma retração considerável desse horizonte analítico.

O voto *per curiam*, técnica decisória inédita na Corte, resultou em uma decisão marcada pela generalização das medidas, pela flexibilização de garantias previamente estabelecidas e pela ausência quase total de diálogo com os argumentos, dados e experiências

trazidos pelos grupos vulnerabilizados. Essa desconexão é agravada pela quase inexistente menção a tais grupos no voto proferido e da completa ausência de previsão da sua participação no GT de acompanhamento das medidas estabelecidas.

Essa opção não apenas esvaziou parte considerável do conteúdo estrutural e interseccional do processo, como também reafirmou uma lógica de abstração decisória que distancia a Corte da realidade concreta dos territórios afetados, convertendo o debate sobre a garantia de direitos fundamentais em um problema de mera operacionalização administrativa.

Nesse ponto, a pesquisa demonstrou que quando perspectivas e saberes produzidos por grupos historicamente marginalizados, como mães de vítimas, moradores de favelas e coletivos periféricos, não repercutem na fundamentação decisória e não são sequer considerados no acompanhamento das medidas, não se trata apenas de uma falha procedimental, mas de uma desvalorização estrutural de sua credibilidade enquanto sujeitos produtores de conhecimento.

Tal dinâmica limita, inclusive, a própria capacidade institucional do Tribunal de compreender plenamente os contornos do problema estrutural que se propõe a enfrentar, reproduzindo assimetrias incompatíveis com a promessa democrática da jurisdição constitucional e afetando de forma direta a efetividade das medidas estabelecidas.

Ainda assim, a análise revelou que a ADPF 635 produziu efeitos relevantes tanto no plano material quanto no simbólico, ainda que tais avanços tenham ocorrido em um contexto de incorporação instável da perspectiva interseccional. Medidas como a implementação de câmeras corporais no fardamento policial, o aprimoramento da articulação interinstitucional entre segurança pública, saúde e educação e a determinação de elaboração de relatórios detalhados após a realização de operações policiais representam avanços concretos no enfrentamento da letalidade policial.

No plano simbólico, a própria judicialização do tema, a centralidade conferida à violência policial enquanto problema constitucional e a visibilização institucional de vozes historicamente silenciadas constituem conquistas que não podem ser desconsideradas.

Esses avanços, porém, não afastam a constatação central deste trabalho: a incorporação da interseccionalidade nos processos estruturais permanece contingente, dependente de escolhas institucionais e desprovida de caráter estruturante enquanto não for afirmada como diretriz obrigatória da jurisdição constitucional.

Como consequência, eles permanecem vulneráveis à reprodução de omissões, abstrações pretensamente neutras e assimetrias. Essa fragilidade compromete não apenas sua

capacidade transformadora, mas também a efetividade das decisões, a proteção de direitos fundamentais e a concretização de uma jurisdição verdadeiramente inclusiva.

Os fatos ocorridos de 2025, como a operação mais letal da história fluminense e o retorno da gratificação faroeste, demonstram essa fragilidade e provam que a vulnerabilidade institucional é o destino das decisões que ignoram o território e os grupos afetados. A facilidade com que o aparato estatal reativou dinâmicas que valorizam a letalidade policial após o julgamento da ADPF 635 confirma que avanços pontuais não bastam. Sem um desenho institucional que valorize a participação social de forma efetiva e que estruture mecanismos de controle e monitoramento eficientes, conquistas normativas e procedimentais permanecem expostas a inflexões políticas que tensionam seus efeitos protetivos.

Foi a partir dessa constatação que o capítulo propositivo buscou avançar para além da mera enumeração de boas práticas ou recomendações procedimentais. O esforço desenvolvido consistiu em estruturar a interseccionalidade em três níveis: como exigência constitucional, como diretriz metodológica e como parâmetro institucional indispensável para evitar que sua aplicação permaneça dependente da concepção individual dos julgadores.

As propostas apresentadas, como a exigência de diagnósticos interseccionais robustos, a organização de audiências públicas a partir dos eixos de vulnerabilização identificados, a elaboração de quadros de impacto interseccional, a criação de comitês de monitoramento com a necessária participação efetiva dos grupos afetados, a adoção de indicadores sensíveis às desigualdades internas e o desenvolvimento de protocolos nacionais para processos estruturais com perspectiva interseccional, não se apresentam como soluções fechadas ou modelos tecnocráticos. Ao contrário, buscam contribuir para a construção de uma prática jurisdicional mais consciente de seus efeitos, mais responsiva às desigualdades e mais comprometida com a igualdade material.

Ao realizar o deslocamento da interseccionalidade do campo da sensibilidade individual para o plano de exigência constitucional, o capítulo propositivo buscou demonstrar que a efetividade dos processos estruturais depende de uma arquitetura institucional e decisória capaz de articular diagnóstico qualificado, participação substantiva e controle contínuo dos impactos produzidos. Sem isso, mesmo as decisões formalmente progressistas permanecem suscetíveis à capitulação política, abstração excessiva e reprodução das desigualdades históricas que pretendem combater.

Em última análise, este trabalho sustentou que não há jurisdição estrutural verdadeiramente transformadora sem um compromisso explícito com a interseccionalidade. A efetivação dos direitos fundamentais, especialmente em contextos de violência de Estado e

exclusão histórica, exige que o Judiciário abandone a neutralidade abstrata e reconheça a centralidade das experiências concretas dos grupos mais afetados. Decisões estruturais não incidem sobre uma “população” abstrata, mas sobre vidas situadas, atravessadas por múltiplas camadas de vulnerabilidade.

Ao analisar criticamente a ADPF 635, este estudo buscou evidenciar tanto os avanços quanto as insuficiências da atuação do Supremo Tribunal Federal, contribuindo para o debate sobre os rumos da jurisdição constitucional brasileira em um contexto marcado por desigualdades profundas e persistentes.

Ao articular processos estruturais e interseccionalidade, o trabalho demonstrou que a discussão sobre técnicas decisórias, participação social e desenho procedimental está longe de ser neutra ou estritamente técnica. Trata-se, ao contrário, de um campo atravessado por disputas de poder, conhecimento e reconhecimento, no qual a interseccionalidade se impõe como exigência constitucional implícita em um Estado comprometido com a dignidade da pessoa humana, a igualdade substancial e a redução das desigualdades sociais.

Ignorá-la não significa apenas deixar de enxergar determinadas vulnerabilidades, mas assumir, ainda que de forma não declarada, uma postura institucional que tolera a manutenção de hierarquias históricas e de regimes seletivos de proteção de direitos.

Portanto, a principal contribuição desta pesquisa consiste em afirmar que processos estruturais só podem cumprir sua promessa democrática e transformadora se forem capazes de incorporar, de maneira substantiva, as experiências, os saberes e as vulnerabilidades dos grupos diretamente afetados.

A ADPF 635, enquanto experiência paradigmática, evidencia tanto os caminhos possíveis quanto os riscos persistentes desse percurso, deixando em aberto uma agenda crítica que convoca o Judiciário a repensar, de forma permanente, se sua atuação contribuirá para a superação ou para a reprodução das violências estruturais que ainda marcam o Estado brasileiro a partir da definição de quais vidas serão protegidas, quais vozes serão ouvidas e quais experiências serão consideradas juridicamente relevantes.

REFERÊNCIAS

- AGAMBEN, Giorgio. **Estado de exceção**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2004.
- AKOTIRENE, Carla. **Interseccionalidade**. São Paulo: Pólen, 2019. (Coleção Feminismos Plurais. Coordenação de Djamila Ribeiro). 152 p.
- ANDRADE, Allyne. **Interseccionalidade e políticas públicas: um novo olhar**. [S.l.]: Instituto Alzirias; GPúblicas: Rede de Mulheres na Gestão Pública, 2022.
- ARENHART, Sérgio Cruz. Processo multipolar, participação e representação de interesses concorrentes. *In*: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Org.). **Processos estruturais**. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2019.
- ARENHART; OSNA, Gustavo. O tema 698/STF e os “processos estruturais”. *In*: FRANÇA, Eduarda Peixoto da Cunha; NÓBREGA, Flavianne Fernanda Bitencourt; CASIMIRO, Matheus (Org.). **Pragmatismo, direitos fundamentais e processos estruturais**. Londrina: Thoth, 2025. p. 49-68.
- BAIROS, Luiza. Nossos feminismos revisitados. **Revista Estudos Feministas**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, p. 458, 1995.
- BATISTA, Felipe Vieira. **A recuperação judicial como processo coletivo**. 2017. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Bahia (UFBA), Salvador, 2017.
- BORGES, Clara Maria Roman. **Provocações feministas para uma descolonização da teoria geral do direito processual penal**. 1. ed. São Paulo: Blimunda, 2024. v. 1. 160p.
- BRAGATO, Fernanda Frizo. **Dignidade Humana Pluriversal: uma leitura descolonial na Constituição de 1988**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2023.
- BRASIL. **Código de Processo Penal**. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 30 nov. 2025.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Recomendação n.º 163, de 16 de junho de 2025**. Estabelece diretrizes para identificação e condução de processos estruturais. Brasília, DF: CNJ, 2025. Disponível em: <https://dspace.trt12.jus.br/handle/123456789/92809>. Acesso em: 30 out. 2025.
- BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Portaria CNMP-PRESI n.º 154, de 20 de maio de 2025**. Institui, no âmbito do Conselho Nacional do Ministério Público, Grupo de Trabalho de Acompanhamento da Decisão do Supremo Tribunal Federal na ADPF nº 635/RJ. Brasília, DF: CNMP, 2025. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/atos-e-normas/norma/11767#:~:text=Institui%2C%20no%20%2C%20Ambito%20do%20Conselho,na%20ADPF%20n%C2%BA%20635%2FRJ>. Acesso em: 3 nov. 2025.
- BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Portaria CNMP-PRESI n.º 176, de 6 de junho de 2025**. Dispõe sobre a composição do Grupo de Trabalho de Acompanhamento da Decisão do Supremo Tribunal Federal na ADPF nº 635/RJ, instituído pela Portaria CNMP-PRESI n.º 154, de 20 de maio de 2025. Brasília, DF: CNMP, 2025. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Portarias_Presidencia_nova-versao/2025/2025.Portaria-CNMP-PRESI.176.pdf. Acesso em: 3 nov. 2025.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 out. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 10.932, de 10 de janeiro de 2022**. Promulga a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, firmado pela República Federativa do Brasil na Guatemala em 5 de junho de 2013. Diário Oficial da União — Seção 1, Brasília, DF, 10 jan. 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D10932.htm. Acesso em: 15 out. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.060, de 22 de dezembro de 2014**. Disciplina o uso dos instrumentos de menor potencial ofensivo pelos agentes de segurança pública, em todo o território nacional. Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13060.htm. Acesso em 01 nov. 2025.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Subsecretaria de Temas Transversais. **Transversalidade racial nas políticas públicas, no plano e no orçamento: guia prático para gestoras e gestores públicos**. Brasília, DF: MPO, 2025. 70 p. Disponível em: <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/orcamento/paginas/guia-5-racial-25jul.pdf>. Acesso em: 30 set. 2025.

BRASIL. **Portaria Interministerial nº 4.226/2010**. Diretrizes sobre o uso da força pelos agentes de segurança pública. Disponível em: <https://dspace.mj.gov.br/handle/1/3871>. Acesso em: 15 out. 2025.

BRASIL. **Projeto de Lei n.º 3, de 2025**. Disciplina o processo estrutural. Brasília, DF: Senado Federal, 2025

BRASIL. Senado Federal. **Relatório Final da CPI do Assassinato de Jovens**, 2016, p. 33-34. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/arquivos/2016/06/08/veja-a-integra-do-relatorio-da-cpi-do-assassinato-de-jovens>. Acesso em: 06 out. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Tema 698 de Repercussão Geral: Recurso Extraordinário nº 684.612/RJ**. Julgado em 30 jun. 2023. Diário da Justiça Eletrônico, 7 ago. 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/>. Acesso em: 30 set. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **Ação Civil Pública nº 0215700-68.2016.8.19.0001**. Agravo de instrumento da Defensoria Pública, 15 ago. 2018.

BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 1-47.

CANO, Ignacio; DUARTE, Thais (coord.). **“No sapatinho”**: a evolução das milícias no Rio de Janeiro (2008-2011). Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2012.

CARMO, Cláudio Márcio do. Grupos minoritários, grupos vulneráveis e o problema da (in)tolerância: uma relação linguístico-discursiva e ideológica entre o desrespeito e a manifestação do ódio no contexto brasileiro. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, São Paulo, v. 1, n. 64, p. 201-223, 2016.

CARNEIRO, Aparecida Sueli. **A construção do outro como não-ser como fundamento do ser**. 2005. Tese de Doutorado em Educação – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

CARVALHO, Bárbara; BASTOS, Suelen; SALES, Robson. Uma em cada três escolas municipais do Rio fechou por causa de tiroteios no ano passado. **G1**, 9 ago. 2018. Disponível em:

<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2018/08/09/uma-em-cada-tres-escolas-municipais-do-rio-fechou-por-causa-de-tiroteios-no-ano-passado.ghml>. Acesso em: 5 out. 2025.

CARVALHO, Flávia Martins. **Audiências Públicas no Supremo Tribunal Federal: uma alternativa democrática?** 2010. 118 fls. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito Constitucional: Teoria do Estado e da Constituição**. 22. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2017.

CASIMIRO, Matheus. **Processo estrutural democrático: participação, publicidade e justificação**. 2023. 357 f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2023.

CASIMIRO, Matheus; FRANÇA, Eduarda Peixoto da Cunha. Decidindo quando intervir: critérios para identificar ações estruturais prioritárias. **Revista Estudos Institucionais**, v. 10, n. 2, p. 661-688, maio/ago. 2024.

CASTRO, Fabiana Leonel. **Negras, jovens, feministas: sexualidade, imagens e vivências**. 2010. Dissertação (Mestrado em Estudos Interdisciplinares sobre Mulheres, Gênero e Feminismo) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2010.

CNN BRASIL. “Operação no Rio de Janeiro foi um sucesso”, diz Cláudio Castro. **CNN Brasil**. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/operacao-no-rio-de-janeiro-foi-um-sucesso-diz-claudio-castro/>. Acesso em: 10 dez. 2025.

COLLINS, Patricia Hill. Se perdeu na tradução? Feminismo negro, interseccionalidade e política emancipatória. **Revista Parágrafo**, v. 5, n. 1, p. 6-17, 2017.

COMITÊ CIENTÍFICO DO NÚCLEO CIÊNCIA PELA INFÂNCIA. **Prevenção de violência contra crianças** [livro eletrônico]. São Paulo: Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, 2023. Disponível em: <https://ncpi.org.br/wp-content/uploads/2024/08/Prevencao-de-violencia-contra-criancas.pdf>. Acesso em: 5 nov. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero**. Brasília: CNJ, Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados. Enfam, 2021. Disponível em: www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/10/protocolo-para-julgamento-com-perspectiva-de-genero-cnj-24-03-2022.pdf. Acesso em: 10 nov. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Protocolo para julgamento com perspectiva racial**. 1. ed. Brasília: CNJ, 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/11/protocolo-para-julgamento-com-perspectiva-racial-1.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil**. Sentença de 16 de fevereiro de 2017. Série C, n. 333, p. 28–29. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf. Acesso em: 16 ago. 2025.

COSTA, André Coelho; PEIXOTO, Guilherme. Alerj derruba veto de Cláudio Castro e recria a “gratificação faroeste” na Polícia Civil do RJ, **G1 Rio**, 18 dez. 2025. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2025/12/18/alerj-derruba-veto-de-claudio-castro-e-recria-a-gratificacao-faroeste-na-policia-civil-do-rj.ghtml>. Acesso em: 20 dez. 2025.

CRENSHAW, Kimberlé. Demarginalizing the intersection of race and sex: a Black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics [1989]. In: **Contemporary Sociological Theory**, v. 1, 2022.

CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. **Revista Estudos Feministas**, [S. l.], v. 10, n. 1, p. 171-188, jan. 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ref/a/mbTpP4SFXPnJZ397j8fSBQQ/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 5 set. 2025.

CRUZ NASCIMENTO, Rafael; SILVA DAS VIRGENS, Alan. A cegueira da lei e os corpos vulneráveis: interseccionalidade como chave de justiça e crítica ao universalismo jurídico. **diké**, [S. l.], v. 11, n. 1, p. 77–95, 2025. Disponível em: <https://periodicos.ufs.br/dike/article/view/23137>. Acesso em: 26 dez. 2025.

DANIN, Renata Almeida. A construção do racismo institucional sistêmico e seu reflexo na segurança pública brasileira: uma abordagem sociológica. **Revista Direitos, trabalho e política social**. Cuiabá, v. 4, n. 7, p. 156-157, Jul./dez. 2018, p. 156-157. Disponível em: <http://revista91.hospedagemdesites.ws/index.php/rdtps/article/view/129/93>. Acesso em: 14 out. 2025.

DIDIER JUNIOR, Fredie; ZANETI JUNIOR, Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 101-136, mar. 2020. Trimestral. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1606497/Book_RMP-75.pdf. Acesso em: 27 ago. 2025.

DUARTE, Ricardo Cesar. **A utilização de audiências públicas no Judiciário: o caso da efetivação das políticas públicas de saúde**. 2016. 102f. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

EUGENIA, Sara. Interseccionalidade: como seu uso superficial no direito mantém exclusões e invisibilidades. **Mosaico**, [S. l.], v. 17, n. 27, 2025. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/mosaico/article/view/93030>. Acesso em: 15 dez. 2025.

FARRANHA, Ana Cláudia; SILVA, Lucas Sena. Interseccionalidade e políticas públicas: avaliação e abordagens no campo do estudo do direito e da análise de políticas públicas. **Revista Aval**, Fortaleza, v. 5, n. 19, p. 44-67, jan./jun. 2021.

FERRARO, Marcella Pereira. **Do processo bipolar a um processo coletivo-estrutural**. 2015. 225 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

FISS, Owen. Two models of adjudication. In: DIDIER JUNIOR, Fredie; JORDÃO, Eduardo Ferreira (Coord.). **Teoria do processo: panorama doutrinário mundial**. Salvador: JusPodivm, 2008.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **19º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2025. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/123456789/279>. Acesso em: 10 nov. 2025.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **As opções político-institucionais que reforçam a continuidade do estado de coisas inconstitucional na segurança pública do Rio de Janeiro: diagnóstico da segurança pública fluminense pós ADPF 635** [livro eletrônico]. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024. [Organização: Samira Bueno; Renato Sérgio de Lima]. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/123456789/257>. Acesso em: 1 nov. 2025.

FRICKER, Miranda. **Epistemic Injustice: Power and the Ethics of Knowing**. New York: Oxford University Press, 2007.

G1. “Brasil precisa romper ciclo de brutalidade extrema”, diz ONU sobre mortes em operação policial no Rio, 29 out. 2025. **G1**. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2025/10/29/brasil-precisa-romper-ciclo-de-brutalidade-extrema-diz-onu-sobre-mortes-em-operacao-no-rio.ghml>. Acesso em: 10 dez. 2025.

GODOY, Miguel Gualano. de. O STF e sua compreensão sobre o amicus curiae: por um controle judicial responsivo. **REI - Revista Estudos Institucionais**, [S. l.], v. 11, n. 3, p. 908–923, 2025. DOI: 10.21783/rei.v11i3.955. Disponível em: <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/955>. Acesso em: 10 nov. 2025.

GUIMARÃES, Livia Gil. **Audiências públicas no Supremo Tribunal Federal: discurso, prática e lobby**. 2017. p. 37. Dissertação (Mestrado em direito) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/D.2.2017.tde-04122020-015457>. Acesso em: 10 dez. 2025.

HANCOCK, Angie-Marie. When multiplication doesn’t equal quick addition: examining intersectionality as a research paradigm. **Perspectives on Politics**, v. 5, p. 63–78, 2007.

HERNÁNDEZ, Jose Angel Cornielles. ¿Seriatim o per curiam?: modelos de decisiones colegiadas emitidas por las cortes constitucionales. **Civil Procedure Review**, [S. l.], v. 11, n. 1, p. 95–122, 2020. Disponível em: <https://civilprocedurereview.faculdadebaianadedireito.com.br/revista/article/view/203>. Acesso em: 09 out. 2025.

HIRATA, Helena. Gênero, classe e raça Interseccionalidade e consubstancialidade das relações sociais. **Tempo Social**, v. 26, n. 1, p. 61–73, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ts/a/LhNLNH6YJB5HVJ6vnGpLgHz/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 18 dez. 2025.

HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais**. São Paulo: Editora 34, 2017.

HOOKS, bell. Mulheres Negras: moldando a teoria feminista. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 16, p.193-210, jan./abr. 2015.

INSTITUTO DATA FAVELA (Brasil). **Fórum Nova Favela Brasileira**. [S.I]: Instituto Data Favela, 2015.122 p. Disponível em: https://www.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/UFs/AM/Anexos/Apresenta%C3%A7%C3%A3o_2%C2%BA%20Forum%20Favela_Consolidado.pdf. Acesso em: 10 nov. 2025.

JOBIM, Marco Félix. **Medidas estruturantes na jurisdição constitucional**: da Suprema Corte Estadunidense ao Supremo Tribunal Federal. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2021.

JOBIM, Marco Félix. **Reflexões sobre a necessidade de uma teoria dos litígios estruturais**. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Org.). Processos estruturais. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2019.

JOBIM, Marco Félix; OLIVEIRA JUNIOR, Zulmar Duarte de. Ativismo judicial e suas múltiplas definições. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, v. 22, n. 3, p. 710-731, 2021.

KILOMBA, Grada. **Memórias da Plantação**: Episódios de racismo cotidiano. Trad. Jess Oliveira. Cobogó, 2019.

KYRILLOS, G. M. Uma análise crítica sobre os antecedentes da interseccionalidade. **Revista de Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 28, n. 1, p. 1-12, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1806-9584-2020v28n156509>. Acesso em: 5 set. 2025.

LEITE, Carina Lellis Nicoll Simões. **Os Diálogos Sociais no STF**: as audiências públicas, o amicus curiae e a democratização da jurisdição constitucional brasileira. Dissertação de Mestrado do Programa de Pós Graduação em Direito da UERJ, Linha de Direito Público. Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

LEMONS, Amanda Nunes; CRUZ, Gabriel Dias. Análise do Estado de Coisas Inconstitucional na ADPF 347 e seu papel como instrumento na Efetivação da Política Pública Carcerária. **Revista de Direito Sociais e Políticas Públicas**, v. 3, n. 2, 2017.

MACHADO, Layze Aparecida; NEGREIROS, Eduardo Corrêa de. Teoria da interseccionalidade e feminismo contemporâneo: uma análise crítica das complexas experiências das mulheres. **Revista Direito e Sexualidade**, Salvador, v. 5, n. 1, 2024. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/revdirsex/article/view/57686>.

MARQUES, Alessandra Garcia. **Processos estruturantes**: procedimento e técnicas processuais adequados à solução de problemas estruturais. 2023. 259 f. Tese (Doutorado em Direito Constitucional) – Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, 2023.

MARQUES, Fernando Tadeu; CONTE, Christiany Pegorari; RIBEIRO, Nayara Araújo. A afronta aos direitos humanos e a garantia constitucional da inviolabilidade do domicílio a partir da busca e apreensão coletiva em áreas periféricas. **Revista Direito UFMS**, Campo Grande, v. 5, n. 1, 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufms.br/index.php/revdir/article/view/7539>. Acesso em: 14 out. 2025.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica**: biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte. Trad. Renata Santini. São Paulo, 2018.

MELO, Heloísa Silva de. **Racismo institucional no sistema de justiça e a viabilidade de se julgar com perspectiva racial**: um olhar sobre a atuação da justiça federal da quinta região em casos de vítimas de racismo entre os anos de 2019 e 2024. 2025. 160 f. : Dissertação

(Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito, Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal do Ceará. Fortaleza, 2025.

MELLO, Luiz; GONÇALVES, Eliane. Diferença e interseccionalidade: notas para pensar práticas em saúde. **Revista Cronos**, v. 11, n. 2, 2012.

MIGNOLO, Walter. Desobediência epistêmica. Trad. Angela Loped Norte. **Cadernos de Letras da UFF**, Niterói, n. 34, p. 287-324, 2008.

NASCIMENTO, Rafael; COELHO, Henrique. Operação no Alemão e na Penha tem 121 mortos e se torna a mais letal da história do Rio de Janeiro. **G1**, Rio de Janeiro, 28 out. 2025. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2025/10/28/operacao-historico-da-cidade-do-rio.ghml>. Acesso em: 10 dez. 2025.

NETTO, Fernando Gama de Miranda; CAMARGO, Margarida Maria Lacombe. Representação Argumentativa: fator retórica ou mecanismo de legitimação da atuação do Supremo Tribunal Federal? In: **Anais do XIX Encontro Nacional do CONPEDI**. Fortaleza, 09-12 jun. 2010.

NUNES, Daniel Capecchi. **Entre a impermeabilidade constitucional e os diálogos com a cidadania**: o Supremo Tribunal Federal na Nova República. 2016. 272 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

OLIVEIRA, Fabiana Luci de; CUNHA, Luciana Gross. The indicators on the brazilian judiciary: limitations, challenges and the use of technology. **Revista Direito GV**, v. 16, n. 1, e1948, jan./abr. 2020, p. 18. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2317-6172201948>. Acesso em: 11 dez. 2025.

ORTIZ, Marília. Desvendando sentidos e usos para a perspectiva de interseccionalidade nas políticas públicas brasileiras. In: **Seminário Internacional Fazendo Gênero**, v. 10, p. 1-15, 2013.

PAULA, Leonardo Régis de; BATTISTELLI, Bruna Moraes; CRUZ, Luana Rodrigues da. Narrativas ficcionais e interseccionais no acolhimento institucional de crianças e adolescentes. **Quaderns de Psicologia**, Barcelona, v. 24, n. 1, e1639, 2022.

PEREIRA, Luana Rochelly Miranda Lima. **Town Meeting**: em busca da liberdade social no processo coletivo. 2018. 96 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Instituto de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Pará, Belém, 2018. Disponível em: <http://repositorio.ufpa.br/jspui/handle/2011/11062>. Acesso em: 09 dez. 2025.

REDES DA MARÉ. **Censo Populacional da Maré**. Rio de Janeiro: Redes da Maré, 2019. Disponível em: <https://apublica.org/wp-content/uploads/2020/07/censomare-web-04mai.pdf>. Acesso em: 30 out. 2025.

REIS, Diego dos Santos. **O governo da emergência**: Estado de exceção, guerra ao terror e colonialidade. 1. ed. Rio de Janeiro: Multifoco, 2020.

RIBEIRO, Djamila. **O que é lugar de fala?** Belo Horizonte: Grupo Editorial Letramento (Coleção Feminismos Plurais), 2017.

RIOS, Flavia; RATTS, Alex. A perspectiva interseccional de Lélia Gonzalez. *In*: PINTO, Ana Flávia Magalhães; CHALHOUB, Sidney (org.). **Pensadores negros – pensadoras negras: Brasil, séculos XIX e XX**. Cruz das Almas: EDUFRB; Belo Horizonte: Fino Traço, 2016, p. 387–404.

RIOS, Roger Raupp; SILVA, Rodrigo da. Democracia e direito da antidiscriminação: interseccionalidade e discriminação múltipla no direito brasileiro. **Ciência e Cultura**, v. 69, n. 1, p. 44-49, 2017.

RODRIGUES, Cristiano. Atualidade do conceito de interseccionalidade para a pesquisa e prática feminista no Brasil. *In*: **Seminário Internacional Fazendo Gênero 10 (Anais Eletrônicos)**, Florianópolis, 2013. p. 10. Disponível em: <https://poligen.polignu.org/sites/poligen.polignu.org/files/feminismo%20negro2.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2025.

RODRÍGUEZ-GARAVITO, César. Beyond the courtroom: the impact of judicial activism on socioeconomic rights in Latin America. **Texas Law Review**, n. 89, p. 1.669-1.698, 2011.

SAMPAIO, Tamires Gomes. **Código oculto: política criminal, processo de racialização e obstáculos à cidadania da população negra no Brasil**. 2019. 118 f. Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico) - Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2019, p. 69.

SANTANA, Felipe Viégas. Processos estruturais no Brasil: a atuação do Poder Judiciário na tomada de decisões em litígios policêntricos. **Revista Acadêmica da Faculdade de Direito do Recife**, Recife, v. 96, n. 1, p. 74-96, 10 jul. 2024. Universidade Federal de Pernambuco. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/index.php/ACADEMICA/article/view/262165>. Acesso em: 20 set. 2025.

SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA. **Resolução SESEG nº 478**, de 2011. Altera e extingue algumas Áreas Integradas de Segurança Pública (AISP). Disponível em: http://arquivo.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/Resolucao%20SESEG-478-310511Repubblicacao.pdf. Acesso em: 15 out. 2025.

SILVA, Leonardo de Carvalho. **Quando o controle estatal estimula a violência: o caso da gratificação faroeste no Rio de Janeiro**. *In*: Anais do XVII Congresso Brasileiro de Sociologia, Porto Alegre, 20–23 jul. 2015. ISSN 2236-6636.

SILVA, Rodnei Jericó da.; CARNEIRO, Suelaine. **Violência racial: uma leitura sobre os dados de homicídios no Brasil**. São Paulo: Geledés Instituto da Mulher Negra; Global Rights Partners for Justice, 2009, p. 37. Disponível em: <https://www.geledes.org.br/violencia-racial-uma-leitura-sobre-os-dados-de-homicidios-no-brasil/>. Acesso em: 10 nov. 2025.

SOARES, Carla Fernanda Zanata. O reconhecimento jurídico da interseccionalidade como princípio constitucional brasileiro. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, Boa Vista, v. 19, n. 55, p. 601–638, 2024. Disponível em: <https://revista.ioles.com.br/boca/index.php/revista/article/view/5552>. Acesso em: 10 dez. 2025.

STELZER, Joana; KYRILLOS, Gabriela. Inclusão da Interseccionalidade no âmbito dos Direitos Humanos. **Revista Direito e Práxis**, v. 12, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2020/44747>.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Audiência pública na ADPF nº 635**: Discussão para redução da letalidade policial. Transcrição. Brasília: STF, Secretaria Judiciária, Coordenadoria de Processamento Final/Gerência de Transcrição, 16 abr. 2021, p. 209. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/ADPF_635_TranscricoesDaAudienciaPublica_REDUCAO_DA_LETALIDADE_POLICIAL.pdf. Acesso em: 12 dez. 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Voto do Relator na **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635/DF**. Relator Min. Edson Fachin, julgamento em 5 fev. 2025. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5816502>. Acesso em: 12 out. 2025.

TREVISAN, Andrei; BELLEN, Hans. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro**: FGV/EBAP, v. 42, n. 3, p. 543, maio/jun. 2008.

UNICEF; Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Panorama da violência letal e sexual contra crianças e adolescentes no Brasil**. Agosto de 2024. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/relatorios/panorama-da-violencia-letal-e-sexual-contra-criancas-e-adolescentes-no-brasil-2021-2023>. Acesso em: 5 nov. 2025.

VALLE, Vanice Regina Lírio do *et al.* **Audiências Públicas e ativismo**: diálogo social no STF. Coord. Vanice Regina Lírio do Valle. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

VERDÉLIO, Andreia. Unicef: violência mata uma criança ou um adolescente a cada 7 minutos. **Agência Brasil**, 1 nov. 2017. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2017-11/unicef-violencia-mata-uma-crianca-um-adolescente-cada-7-minutos>. Acesso em: 5 nov. 2025.

VESTENA, Carolina Alves. **Participação ou formalismo? O impacto das audiências públicas no Supremo Tribunal Federal brasileiro**. Dissertação (Mestrado Profissional em Poder Judiciário) - FGV - Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2010, p.106.

VITORELLI, Edilson. **O devido processo legal coletivo**: representação, participação e efetividade da tutela jurisdicional. 2015. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba, 2015.

VITORELLI, Edilson. Litígios estruturais: decisão e implementação de mudanças socialmente relevantes pela via processual. *In*: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Org.). **Processos estruturais**. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2019.

VITORELLI, Edilson. Uma pauta de atuação estrutural do Supremo Tribunal Federal: por que, quando e como? **Suprema – Revista de Estudos Constitucionais**, Distrito Federal, Brasil, v. 4, n. 1, p. 253–297, 2024.

VITORELLI, Edilson; BARROS, José Ourismar. **Processo Coletivo e Direito à Participação**: Técnicas de Atuação Interativa em Litígios Complexos. São Paulo: Juspodivm, 2022. p. 34-40.

YEAZELL, Stephen C. Intervention and the idea of litigation: a commentary on the Los Angeles school case. **UCLA Law Review**, v. 25, n. 2, p. 244-260, 1977. Disponível em: <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/uclalr25&i=260>. Acesso em: 10 dez. 2025.