

José Francisco Siqueira Neto  
Patrícia Tuma Martins Bertolin  
Clarice Seixas Duarte

FRON  
CIDADANIA  
TEIRAS



Editora  
**Mackenzie**

# **FRONTEIRAS DA CIDADANIA**

UNIVERSIDADE PRESBITERIANA MACKENZIE

*Reitor:* Benedito Guimarães Aguiar Neto

*Vice-reitor:* Marco Tullio de Castro Vasconcelos

PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO

*Pró-reitora:* Helena Bonito Pereira

EDITORA MACKENZIE

*Conselho editorial*

Helena Bonito Pereira (*Presidente*)

José Francisco Siqueira Neto

Leila Figueiredo de Miranda

Luciano Silva

Maria Cristina Triguero Veloz Teixeira

Maria Lucia Marcondes Carvalho Vasconcelos

Moises Ari Zilber

Valter Luís Caldana Júnior

Wilson do Amaral Filho

COLEÇÃO DIREITO MACKENZIE

*Diretor:* José Francisco Siqueira Neto

# **FRONTEIRAS DA CIDADANIA**

**JOSÉ FRANCISCO SIQUEIRA NETO  
PATRÍCIA TUMA MARTINS BERTOLIN  
CLARICE SEIXAS DUARTE  
(ORG.)**

Copyright © 2016 José Francisco Siqueira Neto, Patrícia Tuma Martins Bertolin, Clarice Seixas Duarte.

Todos os direitos reservados à Editora Mackenzie. Nenhuma parte desta publicação poderá ser reproduzida por qualquer meio ou forma sem a prévia autorização da Editora Mackenzie.

*Coleção Direito Mackenzie, v. 3*

*Coordenação editorial:* Andréia Ferreira Cominetti

*Capa e projeto gráfico:* Ana Claudia de Mauro

*Copidesque:* Bela Prosa

*Diagramação:* Libro Comunicação

*Revisão:* Studio Ayres (Vera Ayres)

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

---

Fronteiras da cidadania / José Francisco Siqueira Neto, Patrícia Tuma Martins Bertolin, Clarice Seixas Duarte, organizadores. -- São Paulo : Editora Mackenzie, 2016. -- (Coleção Direito Mackenzie)

Vários autores.

ISBN: 978-85-8293-332-9

1. Assistência social 2. Brasil - Constituição 3. Cidadania 4. Inclusão social 5. Movimentos sociais 6. O Estado 7. Políticas públicas I. Siqueira Neto, José Francisco. II. Bertolin, Patrícia Tuma Martins. III. Duarte, Clarice Seixas. IV. Série.

15-10297

CDU-34

---

### Índices para catálogo sistemático:

1. Cidadania : Direito 34

## **EDITORA MACKENZIE**

Rua da Consolação, 930 – Ed. João Calvino – São Paulo – SP – CEP 01302-907

Tel.: (5511) 2114-8774

[editora@mackenzie.br](mailto:editora@mackenzie.br) | [livraria@mackenzie.br](mailto:livraria@mackenzie.br) | [www.mackenzie.br/editora.html](http://www.mackenzie.br/editora.html)

Editora afiliada:



## SUMÁRIO

### Apresentação

7

O papel inclusivo da assistência social para as pessoas com deficiência e a cidadania:  
um diálogo necessário

REBECA ALVES DE SOUZA GARCIA

11

Igualdade de gênero no trabalho e o papel do Estado na efetivação da cidadania  
das mulheres

REGINA STELA CORRÊA VIEIRA

29

A Convenção 189 da OIT sobre Trabalho Decente para Trabalhadoras e Trabalhadores  
Domésticos: desafios e oportunidades de sua aplicação no Brasil

ANA VIRGINIA MOREIRA GOMES E LISA TORTELL

49

As políticas públicas voltadas à prevenção e ao consumo de drogas

FERNANDA ROCHA MARTINS E MARIA FERNANDA SOARES MACEDO

69

Direito à privacidade, sistemas de videovigilância e autodeterminação informativa:  
uma análise à luz do Direito português

ANA PAULA ZAVARIZE CARVALHAL

97

A cidadania como limite à intervenção penal: análise do Direito Penal do Inimigo

HUMBERTO BARRIONUEVO FABRETTI

121

Responsabilidade do Estado perante terceiros por danos causados  
pelas organizações sociais

JOSUÉ MASTRODI E FRANCISLAINE MARIA DOS SANTOS MORO

141

Cidadania e movimentos sociais: um diálogo pela democracia

ANA CRISTINA MAGALHÃES FONTES GUEDES

159

Índice

181

## APRESENTAÇÃO

A cidadania, objeto dos estudos desta coletânea, foi erigida pelo texto constitucional de 1988, em seu art. 1º, inciso II, a fundamento da República Federativa do Brasil. Isso significa dizer que são pressupostos para a consecução dos objetivos fundamentais da República, consagrados no art. 3º:

I – construir uma sociedade livre, justa e solidária; II – garantir o desenvolvimento nacional; III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (BRASIL, 1988).

A obra que ora apresentamos decorre das discussões travadas no âmbito dos grupos de pesquisa “Direito do Trabalho como instrumento de Cidadania e limite do Poder Econômico” e “Políticas Públicas como instrumento de Efetivação da Cidadania”, ambos desenvolvidos no Programa de Pós-Graduação em Direito Político e Econômico da Universidade Presbiteriana Mackenzie. Nos últimos anos, foram realizadas numerosas reuniões de trabalho e alguns seminários, voltados à compreensão do alcance, da abrangência e dos limites do conceito de cidadania, tal como foi estruturado no contexto do Estado liberal. É importante ressaltar que ambos os grupos desenvolvem trabalhos sob a linha de pesquisa, “A Cidadania Modelando o Estado”, cujo foco é a compreensão do fenômeno da cidadania, além da integração de concepções centrais no Estado Democrático de Direito, como as ideias de justiça e de participação política, que produzem impactos os quais reorientam o Estado, reformulando o papel dele e incrementando as forças sociais.

A necessidade de reformulação do conceito de cidadania e da sua abrangência, em face de uma sociedade complexa e de um mundo globalizado, se coloca como premente ante o esgotamento do paradigma dos Estados nacionais. Acrescente-se a isso o fato de que a Constituição de 1988, editada logo após um longo período de ditadura civil-militar e uma forte crise econômica, estabeleceu os delineamentos de um Estado de bem-estar, mas veio a ser regulamentada nos anos de 1990, em que se verificou um desmanche do aparato de proteção social do Estado brasileiro, imposto por políticas neoliberais. Desse modo, impõe-se repensar essa regulação, propondo-lhe novos caminhos, e a chave para isso parece ser o fortalecimento da cidadania. Em face do exposto, tem sido uma constante a preocupação da comunidade acadêmica mackenzista com os temas correlatos.

Cientes de que é preciso entender esses limites – aqui chamados de fronteiras – materiais (o acesso dos membros de alguns grupos minoritários às benesses do Estado Social) e epistemológicos (decorrentes da necessidade de ruptura de paradigmas para a compreensão de um mundo em permanente e frenética mudança), os autores realizaram um esforço teórico nesse sentido. Este livro sela, portanto, um compromisso com a reconstrução da ideia de cidadania e da sua abrangência.

Parte dos capítulos trata do binômio inclusão/exclusão de membros de algumas “minorias” (não necessariamente numéricas): pessoas com deficiência, mulheres, dependentes de drogas e empregados domésticos, que, no Brasil, são sabidamente, em sua maioria, mulheres e negras. Os capítulos voltam-se, dentro dos estreitos limites de um artigo, a apontar os “déficits” de cidadania e a propor mecanismos para saná-los.

A importante questão da assistência social ante as pessoas com deficiência é objeto da reflexão de Rebeca Alves de Souza Garcia intitulada “O papel inclusivo da assistência social para as pessoas com deficiência e a cidadania: um diálogo necessário”. A autora demonstra que “embora a legislação tenha cumprido a regulamentação do art. 203 da Constituição da República, isso ocorreu de modo despreocupado e alheio às necessidades reais apresentadas pelas pessoas com deficiência no caso concreto”. É evidenciado o compromisso constitucional com o bem “de todos” e identificada a incapacidade do “modelo médico” de deficiência, voltado à restauração e à reabilitação, em proporcionar os direitos da cidadania aos membros desse grupo, historicamente excluídos da sociedade brasileira.

O capítulo “Igualdade de gênero no trabalho e o papel do Estado na efetivação da cidadania das mulheres”, de Regina Stela Corrêa Vieira, aponta que, apesar de esse papel ser reconhecido pelos mais importantes documentos normativos nacionais e internacionais, o androcentrismo que pauta as relações sociais fornece o substrato



para que continuem se reproduzindo óbices à igualdade entre homens e mulheres. Ressalta: “Isso vale especialmente para o trabalho feminino, setor estratégico para o capitalismo, já que exploração das mulheres sustenta o sistema, seja por meio do trabalho doméstico não remunerado, seja pela desvalorização de seu trabalho remunerado”. Assim, a efetivação da igualdade de gênero constitui um ponto de estrangulamento do sistema: para a concretização dos objetivos constitucionais, exige-se do Estado uma postura atuante de combate ao sexismo, em todas as áreas, mas principalmente na educação e no trabalho.

Em “A Convenção 189 da OIT sobre Trabalho Decente para Trabalhadoras e Trabalhadores Domésticos: desafios e oportunidades de sua aplicação no Brasil”, Ana Virginia Moreira Gomes e Lisa Tortell enfrentam o problema do tratamento desigual historicamente dispensado pelo Direito aos trabalhadores domésticos no Brasil e a perspectiva de reversão desse hiato com a ratificação da Convenção 189 da Organização Internacional do Trabalho, com base na análise dos principais dispositivos dessa norma. Evidencia-se, assim, uma “cidadania de segunda classe” na condição dos trabalhadores domésticos, decorrência do nosso passado escravocrata.

O texto “As políticas públicas voltadas à prevenção e ao consumo de drogas”, de Fernanda Rocha Martins e Maria Fernanda Soares Macedo, considera a questão um grave problema de saúde pública a merecer a atenção do Estado brasileiro. As autoras destacam o efeito devastador do consumo de drogas sobre os usuários e suas famílias, enfatizando aspectos como a marginalização social de que são vítimas e o fato de que as agulhas compartilhadas entre os usuários, ou reaproveitadas, são facilitadoras de transmissão de doenças como o HIV e a hepatite, entre outras. Isso implica a necessidade da adoção de políticas de prevenção do consumo e de tratamento do usuário ou dependente, que não pode ser tratado como um delinquente.

A importante polêmica que concerne à necessidade de se garantir a segurança das pessoas físicas e jurídicas, por meio de sistemas cada vez mais modernos de monitoramento de imagens, e a proteção da privacidade das pessoas é enfrentada por Ana Paula Zavarize Carvalhal em “Direito à privacidade, sistemas de videovigilância e autodeterminação informativa: uma análise à luz do Direito português”. Ela avalia a necessidade de pacificação da jurisprudência sobre a matéria, a fim de que terceiros prejudicados por organizações sindicais no exercício de contratos de gestão celebrados com o Estado não tenham os direitos da cidadania lesados. Devem, assim, ser observados os diversos direitos fundamentais que a questão, das mais atuais, põe em xeque.

Em “A cidadania como limite à intervenção penal: análise do Direito Penal do Inimigo”, Humberto Barrionuevo Fabretti trata do Direito Penal do Inimigo,

especialmente na concepção de Günther Jakobs. Essa teoria ganhou muito terreno nas duas últimas décadas, especialmente após os atentados de 11 de setembro de 2011. A partir daí, praticamente todos países ocidentais tiveram as políticas criminais influenciadas por ela. O reflexo foi o endurecimento das leis penais e processuais penais, muitas vezes com a flexibilização de direitos fundamentais, sob o argumento de que alguns cidadãos – acusados de crimes graves – não mereciam gozar plenamente desses direitos, pois representam uma ameaça à sociedade. A ligação do tema com a cidadania, portanto, revela-se evidente, pois, segundo a teoria do Direito Penal do Inimigo, existem em um mesmo Estado “duas categorias” de pessoas: algumas têm *status* de cidadão e gozam dos direitos e garantias fundamentais, e outras são rotuladas de inimigos e não usufruem tais garantias.

Em “Responsabilidade do Estado perante terceiros por danos causados pelas organizações sociais”, Josué Mastrodi e Francislaine Maria dos Santos Moro formulam reflexões acerca da relação das organizações sociais com a administração, sua habilitação como prestadoras de serviços de interesse social, o estabelecimento do contrato de gestão e a responsabilidade do Estado pelos danos por elas causados a terceiros como prestadoras de serviço de interesse público.

Por fim, o texto “Cidadania e movimentos sociais: um diálogo pela democracia”, de Ana Cristina Magalhães Fontes Guedes, objetiva examinar a perspectiva atual da cidadania e a contribuição dos movimentos sociais para o fortalecimento e a ampliação da participação do indivíduo nas sociedades modernas ante a crise de representatividade política que hoje se verifica. No Brasil dos anos 1980, os movimentos sociais foram essenciais para a superação da ditadura, e no século XXI continuam importantes para a consolidação da democracia.

Cada uma dessas temáticas se situa na fronteira da cidadania e exige um posicionamento do Estado, por meio do Direito, no sentido de efetivar os objetivos da República, previstos constitucionalmente, entre os quais a redução das desigualdades.

Com a presente coletânea, o Programa de Pós-Graduação em Direito Político e Econômico da Universidade Presbiteriana Mackenzie mostra-se atento ao importante e cada vez mais atual tema da cidadania. A produção acadêmica cumpre sua função quando se volta para a análise dos problemas da sociedade em que docentes e discentes se inserem.

PROF. DR. JOSÉ FRANCISCO SIQUEIRA NETO

PROFA. DRA. PATRÍCIA TUMA MARTINS BERTOLIN

PROFA. DRA. CLARICE SEIXAS DUARTE

Nesta obra, são abordados assuntos voltados à compreensão do alcance, da abrangência e dos limites do conceito de cidadania, tal como foi estruturado no contexto do Estado liberal.

Ancorado em uma base teórica consistente e com linguagem clara, didática e objetiva, este livro oferece ao leitor reflexões sobre temas contemporâneos, entre eles o direito à privacidade, a igualdade de gênero no trabalho, a inclusão social das pessoas com deficiência, as políticas públicas de prevenção ao consumo de drogas, os limites da intervenção penal, a responsabilidade do Estado mediante danos causados pelas organizações sociais, e o necessário diálogo pela democracia envolvendo a cidadania e os movimentos sociais.

Por sua relevância, estes temas estão na ordem do dia das sociedades democráticas e exigem posicionamento do Estado, por meio do Direito. Ao apontar os *déficits* de cidadania em nível nacional e propor mecanismos para saná-los, os autores e organizadores desta obra selam um compromisso para que sejam efetivados, de fato, os objetivos fundamentais da República, a saber: a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; a redução das desigualdades sociais e regionais; e a promoção do bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação, como prevê a Constituição brasileira.

ISBN 978-85-8293-332-9



9 788582 933329



Editora  
**Mackenzie**