



O DEVER ANTIRRACISTA DA ADMINISTRAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

Sobre o dever antirracista da Administração na prestação de serviços públicos, à luz de uma leitura expansiva das relações de consumo

Elisa Lucena e Mariana Brandão

RESUMO: O presente ensaio sustenta que os avanços antirracistas consolidados no microsistema consumerista - legislativos, jurisprudenciais e doutrinários - devem refletir-se, igualmente, na prestação de serviços públicos. Partindo da constatação empírica e acadêmica de que o racismo atravessa todas as relações sociais – nas relações consumeristas ao atendimento público, do parto à sala de aula, do refletindo inclusive na emergência climática -, o trabalho propõe uma leitura expansiva da figura do consumidor, ancorada na teoria do diálogo das fontes e nos princípios constitucionais que regem a Administração (art. 37 da CF/88). Defende-se que tal leitura não contraria a orientação jurisprudencial que distingue serviços *uti universi* e *uti singuli*, mas a complementa: onde não incide o Código de Defesa do Consumidor em sentido estrito, incidem o Código de Defesa do Usuário de Serviços Públicos (Lei nº 13.460/2017) - que veda expressamente qualquer discriminação - e o dever constitucional de promover a igualdade material. Como resposta prática à provocação, sugere-se a customização de protocolos antirracistas já existentes e a revisão dos caminhos para a resolução adequada dos conflitos racializados.

PALAVRAS-CHAVE: Racismo nas relações de consumo. Serviço público. Diálogo das fontes. Lei nº 13.460/2017. Mediação racial.

1. INTRODUÇÃO E NOTA METODOLÓGICA

Há perguntas que o Direito brasileiro já respondeu com firmeza e perguntas que, seja por comodidade ou por inércia, ainda prefere contornar. O racismo nas relações de consumo começa a pertencer, mais recentemente, à primeira categoria: depois de décadas de naturalização e invisibilidade, dispõe-se de dados oficiais, de marcos legais expressos e de mecanismos institucionais voltados ao seu enfrentamento. A presença desse mesmo racismo na relação entre o cidadão e o Estado prestador de serviços - no posto de saúde, na escola pública, na fila do atendimento, na resposta à emergência climática - no entanto, permanece, em larga medida, à margem da reflexão jurídica especializada. É precisamente esse deslocamento de foco, do balcão privado ao atendimento público, que este ensaio se propõe a provocar.

Nesse sentido, a tese a seguir desenvolvida, partindo de uma leitura expansiva do regime consumerista, somada aos princípios constitucionais que norteiam a atuação da Administração Pública, se posiciona no sentido de que os avanços antirracistas observados na legislação e na jurisprudência consumeristas também devem projetar-se sobre o setor público. Nesse sentido, as autoras propõem que o setor público deve acompanhar a mudança de paradigma e o enfrentamento ativo do racismo nas relações de consumo característicos, atualmente, das



interações privadas, agindo simultaneamente em prol da igualdade. Dissertar-se-á, portanto, menos de criar deveres novos do que sobre o reconhecimento e operacionalização de garantias constitucionais já abarcadas pelo ordenamento jurídico, solidificando, assim, novas camadas de proteção do cidadão consumidor.

Convém, desde logo, delimitar o escopo. Nesse sentido, destaca-se que as autoras reconhecem a profundidade e a relevância do debate doutrinário e jurisprudencial sobre a distinção entre serviços públicos universais (*uti universi*) e singulares (*uti singuli*) - distinção que, como se verá, condiciona a incidência do Código de Defesa do Consumidor sobre a prestação estatal. Não é, contudo, esse o eixo central do presente trabalho. O recorte temático parte do entendimento de que o racismo permeia todas as relações e todas as esferas da vida social, devendo, assim, ser combatido conjuntamente por todos os entes e em todas as relações da sociedade - privadas ou comunitárias, contratuais ou institucionais. A discussão sobre a taxonomia dos serviços não é, aqui, um obstáculo a superar, mas um pano de fundo sobre o qual se assenta um argumento de outra ordem, de matriz constitucional e principiológica.

Quanto ao método, adota-se a abordagem hipotético-dedutiva, com pesquisa bibliográfica e documental. Mobilizam-se, de um lado, dados e levantamentos empíricos sobre as múltiplas manifestações do racismo e, concomitantemente a doutrina administrativista e consumerista, bem como a legislação e a jurisprudência pertinentes. Logo, o artigo parte do racismo como fenômeno transversal, avança pelos marcos normativos já vigentes, constrói a ponte teórica entre o regime consumerista e o regime do serviço público, para culminar, por fim, em uma resposta prática condizente com o panorama vislumbrado.

2. O RACISMO QUE NÃO RESPEITA FRONTEIRAS: DAS RELAÇÕES DE CONSUMO TRADICIONAIS À PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

2.1 No setor privado: um problema já mapeado

O Brasil abriga a maior população negra fora do continente africano e, ainda assim, convive com a sub-representação e a vulnerabilização econômica dessa população - herança direta de uma transição deficitária da escravidão para a liberdade. Conforme destacado pelo professor Florestan Fernandes, a população negra foi libertada, sem que houvesse qualquer responsabilização aos brancos pelo regime até então vigente e, principalmente, sem o amparo material ou moral necessário à garantia de sua inserção justa na nova economia. Nesse processo,



o negro liberto tornava-se, enfim, um abandonado “senhor de si mesmo”, na terminologia de Florestan Fernandes.¹

As sequelas de uma abolição desacompanhada das devidas políticas de compensação e integração social ainda permeiam a sociedade brasileira contemporânea. O Brasil vê-se hoje algemado ao seu passado, preso às desigualdades fruto de um processo de libertação juridicamente formal, mas socialmente incompleto, nos ensinamentos da antropóloga Lilia Schwarcz. Em sua obra, *Sobre o Autoritarismo Brasileiro*, a historiadora expõe de forma inequívoca, com apoio de dados empíricos e levantamentos de bases nacionais, como o sistema econômico-social brasileiro encontra-se profundamente enraizado, em todas as suas relações, em um racismo estrutural². As condições significativamente mais precárias vivenciadas pela população negra são diagnosticados em diferentes esferas da vida social: no mercado de trabalho, ocupam proporcionalmente menos cargos de liderança e recebem rendimentos médios inferiores aos da população branca; na educação, apresenta taxas de analfabetismo mais elevadas e menor acesso ao ensino superior; e, na segurança pública, figura de forma desproporcional entre as vítimas de homicídio e da letalidade policial, conforme indicam levantamentos do IBGE, ilustrados a seguir.

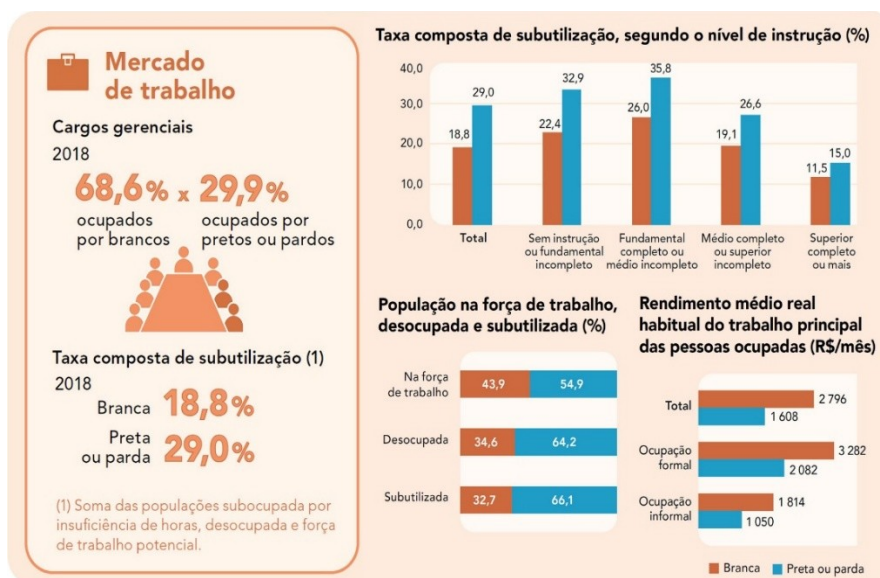


Figura 1 IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2018.

¹ FERNANDES, Florestan. *A Integração do Negro à Sociedade de Classes*. 1964.

² SCHWARCZ, Lilia Moritz. *Sobre o autoritarismo brasileiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.



Por conseguinte, as relações de consumo não escapam deste legado, que assume contornos cotidianos e mensuráveis. Uma pesquisa comportamental do PROCON-SP registrou que parcela expressiva das pessoas pretas relata já ter sofrido discriminação em espaços de consumo, sendo as lojas, os shopping centers, os estabelecimentos financeiros e os supermercados os principais cenários da ocorrência. Mais revelador do que os números absolutos é o seu modo de manifestação: a maioria dos casos ocorre de forma velada, com mais de 73% dos consumidores que identificaram ter sofrido racismo sequer formalizando denúncia.³ O levantamento desfaz um equívoco comum, demonstrando que a ausência de denúncia formal não significa ausência de problema, significa, antes, que o conflito migra para outros canais - as redes sociais, a crise reputacional, a judicialização ou a simples erosão silenciosa da confiança.

Essas manifestações assumem contornos variados, mas seguem padrões recorrentes, já mapeados pela doutrina especializada. A vigilância excessiva e a suspeita infundada figuram entre os mais comuns: consumidores negros relatam ser seguidos por seguranças dentro de lojas ou submetidos a revistas de bolsas e sacolas às quais outros clientes não são submetidos, sob presunção implícita de risco de furto. A esse padrão somam-se o impedimento ou retardamento do atendimento, a recusa de acesso a determinados estabelecimentos - como casas noturnas, restaurantes e condomínios - a ofensa verbal direta ou a injúria racial explícita, e formas mais veladas de discriminação, como a oferta de condições de crédito e financiamento menos favoráveis a consumidores negros⁴.

Parte expressiva dessas condutas, por não se traduzir em recusa explícita de venda, costuma ser classificada como "mero aborrecimento" e descartada como irrelevante para fins de reparação. Ainda que a jurisprudência tenha avançado no reconhecimento do racismo estrutural e na consolidação da responsabilidade civil objetiva em casos de discriminação, o sistema jurídico brasileiro ainda falha em garantir uma reparação verdadeiramente integral ao consumidor negro. Nesse sentido, a análise empírica conduzida em 2024 pela Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon)⁵ evidencia que a lógica econômica que rege o mercado

³ PROCON-SP. **Pesquisa Comportamental: Discriminação Racial nas Relações de Consumo.** Percepção do Consumidor 2024. Disponível em:

www.procon.sp.gov.br/wp-content/uploads/2024/11/Relatorio-Discriminacao-Racial-2024.pdf

⁴ TRINDADE, Guilherme Dias. **Racismo nas relações de consumo, parte 1.** *Consultor Jurídico*, 22 mar. 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-mar-22/dias-trindade-racismo-relacoes-consumo-parte/>. Acesso em: 12 ago. 2026

⁵ SENACON. **Compensa ser uma Empresa Racista no Brasil? Análise do quantum indenizatório de dano moral aplicado pelo poder judiciário traz indesejáveis constatações: é preciso agir!** *Revista Luso-Brasileira de*



continua a favorecer comportamentos discriminatórios. A pesquisa evidenciou que a média indenizatória fixada pelos tribunais estaduais em casos de racismo nas relações de consumo é de R\$ 12.900,00, valor considerado insuficiente pela doutrina para gerar efeito dissuasório real.

De acordo com o entendimento do jurista Guilherme Dias, esse padrão decorre de uma combinação de (i) uma postura elitista entre magistrados que, em razão de sua posição socioeconômica, tende a privilegiar uns em detrimento de outros e (ii) soma-se a isso a dificuldade probatória inerente a esse tipo de discriminação, já que, na maior parte dos casos, ela se manifesta de forma velada.

Nesse cenário, o silêncio do consumidor não protege ninguém, apenas adia, e amplifica, o custo da resposta. Sobre esse pano de fundo, já razoavelmente diagnosticado no setor privado, que se torna possível formular a pergunta central deste ensaio: *se o racismo atravessa de modo tão capilar a relação de consumo, haveria razão para supor que ele se detém na porta do serviço público?*

2.2 No setor público: o mesmo racismo, sob outra roupagem

A evidência empírica, contudo, aponta em sentido diverso.

Tome-se a atenção à saúde, serviço público por excelência. O fenômeno hoje nomeado como racismo obstétrico expõe, com crueza, a desigualdade racial na prestação estatal: estudos apontam que mulheres negras recebem menos anestesia em procedimentos como a episiotomia, chegando-se a registrar que praticamente metade das episiotomias realizadas em mulheres negras ocorreu sem anestesia local. A mesma assimetria reaparece no pré-natal, em que gestantes negras enfrentam, em proporção significativamente maior, assistência inadequada, peregrinação em busca de atendimento e ausência de vínculo com a maternidade de referência. Da diferença de tratamento decorre que aproximadamente 60% das mortes maternas registradas no país atingem mulheres negras, apesar de se tratar, em sua maioria, de óbitos potencialmente evitáveis⁶. Os descuidos ultrapassam a má-fé individual, constituindo um padrão institucional, de um racismo velado que se reproduz nas rotinas, nos protocolos e nos pressupostos de quem atende. Nesse sentido, o racismo manifesta-se institucionalmente até mesmo na percepção e no tratamento da estética de mulheres negras. Além das situações de violência obstétrica

[Direito do Consumo, Ribeirão Preto-SP, v. 1, n. 1, II série, p. 604-630, set./dez. 2024](#)

⁶ SANTANA, Ariane Teixeira de; COUTO, Telmara Menezes; LIMA, Keury Thaisana Rodrigues dos Santos; OLIVEIRA, Patricia Santos de; BOMFIM, Aiara Nascimento Amaral; ALMEIDA, Lilian Conceição Guimarães; RUSMANDO, Lúcia Cristina Santos. **Racismo obstétrico, um debate em construção no Brasil: percepções de mulheres negras sobre a violência obstétrica.** SciELO. Disponível em: <https://www.scielo.org/article/csc/2024.v29n9/e09952023/#>



identificadas, o estudo registrou falas e comportamentos discriminatórios de profissionais nos centros cirúrgicos diante de mulheres negras que utilizavam tranças sintéticas, evidenciando como pressupostos racializados podem atravessar práticas cotidianas de atendimento.

O racismo presente nos serviços públicos transcende gênero e idade, acarretando mazelas em todos os níveis. No campo do neurodesenvolvimento, crianças negras são sistematicamente subdiagnosticadas em relação ao transtorno do espectro autista quando comparadas a crianças brancas, com 2,6 vezes mais chance de receberem diagnósticos errôneos. Um levantamento do Instituto Adapte indica que crianças negras autistas têm probabilidade substancialmente maior de receber rótulos equivocados de transtorno de conduta ou de mera indisciplina⁷ - e que o diagnóstico, quando enfim ocorre, costuma ser mais tardio, retardando em anos a intervenção precoce de que depende o desenvolvimento. O viés racial, ao traduzir sinais clínicos como problemas de comportamento, opera silenciosamente dentro das instituições públicas de saúde e de educação, negando à criança negra o acesso oportuno aos seus direitos sociais e individuais.

O mesmo padrão se repete no campo educacional, outro serviço público essencial. Levantamento do Centro de Estudos e Dados sobre Desigualdades Raciais (CEDRA), com base em dados do Censo Escolar da Educação Básica do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) referentes ao período de 2010 a 2019, relevou que a taxa de abandono no Ensino Médio entre estudantes negros (9,3%) é quase o dobro da observada entre estudantes brancos (5%). A mesma disparidade se manifesta na reprovação: 9,7% dos alunos negros do Ensino Fundamental são reprovados, contra 5,8% dos alunos brancos. Os números não decorrem de diferenças de mérito ou de esforço individual, mas de um conjunto de fatores estruturais, como o menor acesso a recursos pedagógicos, maior exposição à vulnerabilidade socioeconômica e um viés racial que tende a interpretar as dificuldades de aprendizagem de crianças negras como indisciplina, e não como sinal de que a escola não lhes oferece suporte adequado⁸. Assim sendo, o racismo institucional opera nas entrelinhas dos indicadores, moldando trajetórias escolares desiguais desde os primeiros anos da educação básica.

Os três exemplos - obstétrico, diagnóstico e educacional- convergem para uma mesma constatação: o racismo atravessa toda a sociedade, em todas as suas relações, particulares ou

⁷ ADAPTE. **Autismo Invisível**. Disponível em: <https://www.adapte.com.vc/blog/autismo-invisivel>.

⁸ SBT NEWS. **Abandono escolar no ensino médio foi de 9% entre negros e 5% entre brancos, diz estudo**. SBT News, 21 mar. 2025. Disponível em: <https://sbtnews.sbt.com.br/noticia/brasil/abandono-escolar-no-ensino-medio-foi-de-9-entre-negros-e-5-entre-brancos-diz-estudo>. Acesso em: 11 ago. 2026.



comunitárias, atravessa as relações de consumo e expande-se, com a mesma intensidade, para a prestação pública de serviços. Se assim é, a coerência do ordenamento impõe que a resposta jurídica acompanhe a extensão do problema. Não há justificativa lógica ou axiológica para que o Estado exija do particular uma conduta antirracista que ele próprio, na condição de prestador, se dispense de observar.

Essas evidências são especialmente relevantes para o presente argumento porque saúde e educação, quando prestadas gratuitamente pelo Estado, não se submetem, em princípio, ao regime próprio das relações de consumo. A existência de desigualdades raciais justamente em serviços públicos essenciais evidencia, assim, a necessidade de examinar se, e em que medida, os instrumentos jurídicos tradicionalmente mobilizados para a proteção contra práticas discriminatórias alcançam também o usuário de serviços públicos não abrangidos pelo regime consumerista em sentido estrito.

3. MARCOS NORMATIVOS E JURISPRUDENCIAIS

Diante das discriminações diagnosticadas, a legislação e o sistema judiciário hoje conquistados refletem décadas de mobilização e resistência negra responsável por converter reivindicação política em texto de lei e em jurisprudência que fomentam o combate ao racismo. A Constituição de 1988 erige a construção de uma sociedade livre de preconceitos como objetivo fundamental da República, repudia o racismo nas relações internacionais e o criminaliza como prática inafiançável e imprescritível. A esse núcleo somam-se a Lei do Racismo, o Estatuto da Igualdade Racial e, mais recentemente, a equiparação da injúria racial ao crime de racismo, reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal (STF)⁹ - um arcabouço que vem se adensando de modo consistente. A esse conjunto agregam-se desenvolvimentos recentes, como a institucionalização, pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), de Protocolo de Julgamento com Perspectiva Racial¹⁰ e do reconhecimento, pelo Supremo Tribunal Federal, do racismo estrutural¹¹.

No plano consumerista, esse movimento traduziu-se em recentes mecanismos concretos. A Lei nº 18.427/2026 do Estado de São Paulo, instituiu o Protocolo Antirracista,

⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus n. 154.248/DF**. Paciente: Luiza Maria da Silva. Relator: Min. Edson Fachin. Julgamento em 28 out. 2021. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, publ. 12 nov. 2021.

¹⁰ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n. 598, de 22 de novembro de 2024**.

¹¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 973/DF**.



obrigando estabelecimentos comerciais de grande circulação a adotarem medidas de acolhimento a vítimas de discriminação – como a reserva de espaços físicos para atendimento, a comunicação imediata às autoridades e a preservação de evidências -além de prever selo de reconhecimento estadual para empresas que implementem políticas de paridade racial em seus quadros. Diante dessa conjuntura, o setor privado, pressionado por lei, por jurisprudência e por temer danos à sua reputação, está sendo levado a sair da postura reativa e a assumir uma atuação ativa.

Impõe-se, contudo, uma ressalva de fundo aos avanços jurídicos mapeados: um ordenamento jurídico que prevê o dever de não discriminar não é, ainda, um ordenamento antirracista. A distinção, tornada central pela filósofa Djamila Ribeiro¹², não é semântica, mas estrutural. Para a autora, a afirmação de não ser racista - isolada, defensiva, centrada no indivíduo - pouco contribui para o enfrentamento de um problema que, como já explicitado, em sua essência, é estrutural. Desse modo, ainda que as normas declarem repúdio ao racismo, deve-se questionar o que ela faz, ativa e continuamente, para combatê-lo. Apoiada na lição de Silvio de Almeida, a autora reforça que "a mudança da sociedade não se faz apenas com denúncias ou com o repúdio moral do racismo, depende, antes de tudo, da adoção de práticas antirracistas"¹³. É à luz dessa distinção que os avanços normativos analisados devem ser lidos com cautela, visto que se tratam, em grande medida, de normas que proíbem o racismo - conquista relevante mas não, ainda, um arcabouço que estruture, de modo sistemático, uma atuação antirracista no sentido ativo e propositivo aqui defendido. O ordenamento jurídico brasileiro tem, nesse plano, um caminho considerável a percorrer.

Feita essa consideração, há de se provocar, de todo modo, uma vez que se espera dos agentes privados uma atuação genuinamente antirracista,- para além do cumprimento formal da proibição legal - *por que o setor público, regido por princípios ainda mais rigorosos de legalidade, impessoalidade e promoção da igualdade, ficaria de fora desse movimento?*

A pergunta ganha especial relevância à luz da concepção dworkiniana de integridade, segundo a qual o Direito deve ser interpretado como uma prática coerente de princípios, e não como um conjunto fragmentado de regras desconectadas¹⁴. Se o ordenamento jurídico brasileiro

¹² RIBEIRO, Djamila. *Pequeno manual antirracista*. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

¹³ ALMEIDA, Silvio de apud RIBEIRO, Djamila. *Pequeno manual antirracista*. São Paulo: Companhia das Letras, 2019, p. 13.

¹⁴ DWORKIN, Ronald. *O Império do Direito*. Tradução: Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2007.



reconhece, no âmbito das relações privadas de consumo, a necessidade de tutela diferenciada em favor de sujeitos vulneráveis, seria contraditório que o próprio Estado - destinatário direto dos mandamentos constitucionais de igualdade e dignidade da pessoa humana - se satisfizesse com uma proteção menos robusta na prestação de serviços públicos essenciais.

Retorna-se, pois, ao regime dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública. À luz da Constituição Federal, (i) a impessoalidade impede que o Estado dispense tratamento desigual aos administrados em razão de atributos pessoais, inclusive raça e cor; (ii) a moralidade administrativa é incompatível com a tolerância institucional a práticas discriminatórias; (iii) e a eficiência exige que os serviços públicos sejam prestados de modo adequado a todos os seus destinatários, sem a reprodução de assimetrias que comprometam sua finalidade constitucional. Não se trata, portanto, de uma opção política ou de uma diretriz meramente recomendatória, mas dever constitucional de se combater as discriminações raciais inerentes ao próprio conteúdo jurídico da atividade administrativa.

O dever antirracista da Administração, portanto, não é um enunciado meramente programático, sendo constitucionalmente exigível, e sua violação é exigível tanto na esfera administrativa quanto na judicial.

Um passo em favor da equidade foi dado com o Código de Defesa do Usuário de Serviços Públicos (Lei nº 13.460/2017). A norma assegura ao usuário de serviços públicos tratamento igualitário e livre de discriminações, positivando, de forma expressa, o dever de prestação não discriminatória por parte da Administração Pública. Não se está, portanto, a reivindicar a criação de uma obrigação inédita, sendo que o dever de não discriminar já integra o regime jurídico dos serviços públicos. Cumpre destacar novamente que esse dever, contudo, é de natureza distinta daquele que aqui se defende. Enquanto não discriminar trata-se de dever negativo, satisfeito pela mera abstenção de tratamento desigual; ser antirracista é um dever positivo, que exige da Administração identificar, prevenir e corrigir ativamente as desigualdades raciais reproduzidas em sua própria atuação. A Lei nº 13.460/2017, ao vedar a discriminação, oferece o piso mínimo dessa proteção, mas não avança, por si só, para a dimensão propositiva e estrutural que o dever antirracista reclama.

Nesse sentido, enquanto exista certo arcabouço jurídico dedicado ao combate ao racismo, deve-se analisar a eficácia e suficiência da proteção conferida pela regulamentação



vigente. A persistência e magnitude do racismo estrutural, indicam que a mera existência de comandos normativos proibitivos não tem sido suficiente para impedir a reprodução de desigualdades estruturais na prestação estatal. Parte do problema é, sem dúvida, operacional, de modo que a efetividade dessas garantias depende da implementação de protocolos específicos, fluxos de acolhimento, mecanismos de monitoramento e canais aptos a identificar e corrigir práticas discriminatórias. A ausência dessa infraestrutura institucional contribui para que a igualdade jurídica permaneça frequentemente distante da realidade experimentada pelos usuários.

A questão não se esgota na dimensão operacional. Em seu núcleo, trata-se também de uma insuficiência da própria racionalidade protetiva que informa o regime jurídico do usuário de serviços públicos. Embora a Lei nº 13.460/2017 assegure tratamento isonômico, a regra não foi estruturada a partir do reconhecimento explícito da vulnerabilidade do usuário nem da necessidade de instrumentos jurídicos destinados a compensar assimetrias concretas de poder e de acesso.

Diversamente, nas relações privadas, o Código de Defesa do Consumidor (CDC) tem como premissa fundante a vulnerabilidade do consumidor, razão pela qual desenvolve um conjunto de mecanismos protetivos orientados não apenas à igualdade formal, mas à promoção de um equilíbrio material das relações jurídicas.

Ao mesmo tempo em que o CDC reconhece primordialmente a vulnerabilidade dos consumidores, em geral, envolvidos nos negócios mercantis, essa premissa protetiva mostra-se apta a acolher também um contexto em que determinadas populações experimentam vulnerabilidades adicionais, historicamente produzidas e empiricamente demonstradas, o que impõe a construção de um ordenamento jurídico sensível à realidade social que se pretende regular. É precisamente nesse contexto que a aproximação entre as categorias de usuário e consumidor se revela relevante, permitindo conferir ao cidadão uma camada adicional de proteção compatível com os imperativos constitucionais de igualdade material, dignidade da pessoa humana e combate à discriminação.

4. CONSUMIDOR-CIDADÃO: DIÁLOGO DAS FONTES E PLURALISMO NORMATIVO COMO FERRAMENTAS TEÓRICAS NA LUTA ANTIRRACISTA

Reconhecida a transversalidade do problema e a inexistência de um arcabouço jurídico antirracista compatível com o dever antirracista constitucionalmente previsto, resta clara a



resposta ao questionamento formulado: a Administração não pode se ausentar de seus compromissos antirracistas – uma reação da Administração Pública na proteção dos cidadãos negros constitui dever inadiável.

Ciente das discussões doutrinárias, vale demonstrar que a projeção dos avanços consumeristas sobre o serviço público não exige a ruptura com a jurisprudência consolidada, mas a sua leitura coordenada com os demais comandos do ordenamento. Nesse cenário, as autoras se distinguem de uma postura meramente maximalista e se filiam à corrente teórica mais próxima do diálogo das fontes.

Convém recordar, com Maria Sylvia Zanella Di Pietro,¹⁵ que o serviço público não se caracteriza apenas como uma atividade desempenhada pelo Estado, mas como um dever jurídico destinado à satisfação de necessidades coletivas, ao qual corresponde um direito do cidadão. Nessa perspectiva, a prestação de serviços públicos constitui instrumento de concretização dos direitos que a própria Constituição elegeu como essenciais à vida digna, abrangendo tanto direitos de natureza econômica quanto direitos sociais. Nessa linha, a autora enfatiza que o ordenamento jurídico brasileiro oferece proteção significativamente mais limitada aos usuários dos serviços sociais do Estado do que aos consumidores das relações privadas. O paradoxo já examinado merece destaque: justamente os usuários que mais dependem da atuação estatal, aqueles provenientes dos segmentos social e economicamente mais vulneráveis da população, são os que dispõem de menor densidade protetiva específica. Em outras palavras, à medida que cresce a dependência do indivíduo em relação ao serviço público, reduz-se a intensidade dos instrumentos jurídicos voltados à sua proteção.

No mais, os direitos sociais, alojados entre os direitos fundamentais do art. 6º, são, na clássica lição de José Afonso da Silva, prestações positivas destinadas a promover a igualização de situações sociais desiguais, criando as condições materiais necessárias ao exercício efetivo da liberdade¹⁶. Sua finalidade não é apenas assegurar prestações estatais em abstrato, mas corrigir assimetrias concretas que impedem determinados grupos de desfrutar, em condições de igualdade, dos bens fundamentais da vida em sociedade.

¹⁵DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Os direitos dos usuários de serviço público no direito brasileiro**. Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Brasília, v. 31, n. 1, 2019, p. 97-107.

¹⁶ SILVA, José Afonso. Curso de Direito Constitucional Positivo. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.



Sendo assim, posto que o serviço público existe para concretizar direitos fundamentais e se os direitos sociais possuem inequívoca vocação equalizadora, uma prestação estatal que reproduz ou aprofunda desigualdades raciais não representa apenas uma falha administrativa. Sob essa ótica, justamente, evidencia-se a pertinência de investigar como a racionalidade protetiva desenvolvida pelo direito do consumidor pode contribuir para suprir o déficit de proteção presente na fruição dos serviços públicos essenciais.

A princípio, doutrina e jurisprudência consolidadas reconhecem que o Código de Defesa do Consumidor não incide indistintamente sobre toda e qualquer prestação estatal. A interpretação sistemática dos arts. 3º, 6º, X, e 22 do CDC conduziu à compreensão de que sua aplicação se dirige, em regra, aos serviços públicos remunerados de forma direta pelo usuário, excluindo-se os serviços universais custeados pela arrecadação tributária. A distinção costuma ser formulada pela contraposição entre serviços *uti singuli*, individualizáveis e remunerados por tarifa ou preço público, e serviços *uti universi*, indivisíveis e financiados por impostos. Em consonância com essa construção, o Superior Tribunal de Justiça¹⁷ tem reiteradamente admitido a incidência do CDC em relação aos primeiros e afastado sua aplicação direta em relação aos segundos.

A constatação, contudo, não encerra o debate. O reconhecimento de que determinados serviços públicos não se submetem diretamente ao regime consumerista não implica concluir que estejam imunes aos princípios, valores e técnicas de proteção desenvolvidos pelo direito do consumidor. Tampouco significa que o usuário desses serviços deixe de ocupar posição de vulnerabilidade diante do aparato estatal. Ao contrário, os exemplos anteriormente examinados demonstram que, em diversos contextos, a assimetria experimentada pelo cidadão perante a Administração Pública pode revelar-se tão intensa quanto, ou mesmo superior, àquela observada nas relações privadas de consumo. Releva-se, portanto, de suma importância, para além de se ater a uma discussão formal sobre se todo usuário de serviço público é formalmente consumidor para fins de incidência integral do CDC, investigar se a racionalidade protetiva construída pelo direito do consumidor, fundada no reconhecimento da vulnerabilidade e na busca pela igualdade material, pode e deve irradiar efeitos interpretativos para a prestação de serviços públicos essenciais.

¹⁷ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial n. 1.771.169/SP**. Relator: Ministro Herman Benjamin. Segunda Turma. Julgado em 4 ago. 2020. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 14 ago. 2020.



Assim, não se pretende, aqui, refutar o entendimento jurisprudencial consolidado, mas oferecer um olhar complementar. O instrumento dessa complementação é a teoria do diálogo das fontes, concebida por Erik Jayme¹⁸ e introduzida no Brasil por Cláudia Lima Marques¹⁹, segundo a qual as normas do ordenamento não se excluem reciprocamente pelos critérios clássicos de antinomia, mas se coordenam e se complementam sob uma leitura unitária e constitucionalmente orientada. À luz desse método, na leitura de Lima Marques, da conjugação dos artigos 2º e 22 resulta que o usuário de serviço público *uti singuli* é consumidor e como tal deve ser protegido, não havendo base legal para diferenciar entre as diversas espécies de serviços individualizados. Em posição ainda mais alargada, Antônio Herman Benjamin²⁰ defende, que o artigo 22 do CDC se aplica a todo e qualquer serviço público, indistintamente, pois nenhum serviço estatal pode portar vícios de qualidade ou de segurança.

Sem necessidade de aderir à posição mais alargada de Benjamin, basta a leitura intermediária e cumulativa para que o resultado protetivo se imponha. Através do pluralismo das fontes, adotado por Thiago Marrara²¹, percebe-se que a Lei nº 13.460/2017 constitui um corpo de normas básicas de proteção do usuário, ao qual o CDC e as normas setoriais se somam sempre que caracterizada relação de consumo, jamais se afastando. A opção do legislador, portanto, não foi a de fechar o sistema, mas a de abrir um espectro de aplicabilidade graduada e cumulativa. Desse modo, para os serviços *uti singuli* remunerados, CDC e CDUSP convivem, enquanto para os serviços *uti universi* e gratuitos, em que não há relação de consumo em sentido estrito, remanesce o CDUSP - que, repita-se, veda expressamente a discriminação - acrescido dos princípios constitucionais. Ainda neste último domínio, contudo, a ausência de incidência direta do CDC não significa o seu completo afastamento, de modo que sua racionalidade protetiva, fundada na vulnerabilidade, e seus instrumentos de promoção de equidade devem irradiar efeitos como vetor interpretativo e como modelo operacional, mesmo onde não atua como norma vinculante. Em nenhuma hipótese o usuário pode restar desprotegido, sendo variável a combinação de fontes incidentes.

¹⁸ JAYME, Erik. **Identité culturelle et intégration**: le droit international privé postmoderne. Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de la Haye, 1995, II, Kluwer, Haia, p. 36 e ss.

¹⁹ MARQUES, Claudia Lima. **Manual de direito do consumidor**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Antonio Herman V. Benjamin, Claudia Lima Marques e Leonardo Roscoe Bessa. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009, p. 89/90.

²⁰ BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcelos e. In: OLIVEIRA, Juarez de (Coord.) **Comentários ao Código de Proteção ao Consumidor**. São Paulo: Saraiva, 2003.

²¹ MARRARA, Thiago. **O Código de Defesa do Usuário de Serviços Públicos** (Lei n. 13.460/2017): seis parâmetros de aplicabilidade. Direito do Estado (Colunistas), ano 2018, n. 383, 15 jan. 2018. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/thiago-marrara/o-codigo-de-defesa-do-usuario-de-servicos-publicos-lei-n-13460-2017-seis-parametros-de-aplicabilidade>



Dessa forma, a proposta teórica consiste em reconhecer que um sistema jurídico comprometido com a igualdade material não pode ignorar as contribuições de um diploma cuja pedra angular é precisamente o reconhecimento da vulnerabilidade. Construído para corrigir relações assimétricas, o CDC oferece instrumentos interpretativos capazes de conferir maior densidade ao dever constitucional de não discriminação, complementando a proteção já assegurada pela Constituição Federal e pelo Código de Defesa do Usuário de Serviços Públicos.

A leitura conjunta desses diplomas permite compreender que a tutela contra a discriminação racial não se satisfaz com a mera proibição de tratamentos desiguais, exigindo também mecanismos aptos a reconhecer e enfrentar as vulnerabilidades que tornam tais desigualdades persistentes.

5. DA REAÇÃO À PREVENÇÃO: PROTOCOLOS ANTIRRACISTAS

Reconhecida a pertinência da racionalidade consumerista para densificar a proteção do usuário vulnerável, impõe-se identificar quais instrumentos já desenvolvidos no âmbito das relações de consumo podem ser aproveitados pela Administração Pública. Afinal, a experiência do direito do consumidor demonstra que a proteção dos vulneráveis não se realiza apenas por meio da previsão abstrata de direitos, mas também pela construção de mecanismos capazes de prevenir conflitos, acolher reclamações e corrigir falhas sistêmicas.

A evolução dos meios adequados de solução de controvérsias oferece caminho particularmente promissor. A resignificação do acesso à justiça como acesso à ordem jurídica justa, na lição de Kazuo Watanabe,²² e a consolidação do sistema multiportas (incorporado ao sistema legal brasileiro via Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça²³) ensinam que diferentes conflitos demandam diferentes respostas institucionais. Nessa linha, a mediação, a conciliação e os demais métodos consensuais, hoje fortalecidos pela Lei de Mediação²⁴ e pelo Código de Processo Civil,²⁵ já integram o repertório do Estado brasileiro.

²² WATANABE, Kazuo. **Acesso à ordem jurídica justa**: (conceito atualizado de acesso à justiça) : processos coletivos e outros estudos. Belo Horizonte: Del Rey.

²³ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n. 125, de 29 de novembro de 2010**. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 1 dez. 2010.

²⁴ BRASIL. Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública. Brasília, DF: Presidência da República, 2015.

²⁵ BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2015.



Desse modo, a Administração Pública não precisa construir respostas do zero. À luz dos mecanismos já contemplados pelo ordenamento, um próximo passo natural à Administração Pública consiste em aproveitar ferramentas já existentes ou, ao menos, utilizá-las como base para a construção de seus próprios instrumentos. Nesse viés, o primeiro movimento é a adoção, pela Administração, de protocolos antirracistas para o atendimento aos cidadãos, a exemplo do que a legislação paulista passou a exigir do setor privado, que estructurem canais de denúncia, rotinas de acolhimento qualificado e letramento racial das equipes de linha de frente. O segundo movimento, complementar, é o tratamento dos casos recebidos. Uma alternativa ainda pouco explorada no Brasil, mas promissora à resolução destes conflitos, é o encaminhamento dos conflitos racializados a câmaras especializadas de mediação, dotadas de mediadores com letramento racial específico, capazes de tratar o caso na origem, com sigilo, celeridade e foco na reparação digna, e não apenas na punição.

A mediação oferece, nesse contexto, vantagens que a tornam particularmente apta ao tratamento de conflitos racializados: o sigilo preserva a vítima de exposição adicional, a celeridade evita a revitimização inerente a processos longos, e o foco na reparação digna - e não apenas na punição - abre espaço para respostas mais sensíveis à natureza do dano sofrido. Ademais, ao registrar e sistematizar as ocorrências de discriminação que recebe, uma câmara especializada produz informações valiosas para a identificação de padrões e para o aperfeiçoamento dos fluxos institucionais, permitindo que casos individuais contribuam para transformações de caráter mais amplo.

Antecipamos, ainda assim, possível objeção: a de que a utilização de métodos consensuais para o tratamento de conflitos racializados correria o risco de individualizar um problema que é, em sua essência, estrutural. A ressalva merece consideração, mas não compromete a proposta aqui defendida. A mediação não se apresenta como substituta das vias judiciais, sancionatórias ou regulatórias, tampouco como mecanismo apto a esgotar a resposta institucional ao racismo - os métodos extrajudiciais propostos possuem caráter complementar, não substitutivo.

Também não procede eventual objeção fundada na indisponibilidade do interesse público. A Lei nº 13.140/2015 admite expressamente a autocomposição envolvendo a Administração Pública, desde que preservados os limites impostos pelo ordenamento. O que se



submete à mediação não é o dever estatal de combater o racismo - indisponível por força da própria Constituição - mas os aspectos disponíveis do conflito concreto, tais como medidas reparatórias, providências de acolhimento e mecanismos destinados a restabelecer a adequada prestação do serviço. Preserva-se, assim, o núcleo indisponível da garantia constitucional, ao mesmo tempo em que se viabilizam soluções consensuais aptas a conferir maior efetividade à sua concretização.

Nesse ponto a Câmara de Mediação Racial nas Relações de Consumo, desenvolvida pela Universidade Zumbi dos Palmares com aporte técnico da Faleck & Associados, surge não como um caminho que pode ser estendido ao setor público.²⁶ Concebida inicialmente para o ambiente consumerista privado, a Câmara estrutura-se em frentes consonantes com as exigências da *Lei nº 13.360/2017* que se mostram inteiramente transponíveis à realidade da Administração: (i) o recebimento qualificado de casos, (ii) o tratamento de casos difíceis e urgentes, (iii) a ouvidoria racial externa, com possibilidade de mediação não identificada, e (iv) os serviços de treinamento e implementação de protocolo antirracista.

A trajetória institucional reforça a plausibilidade da extensão. A própria Câmara é herdeira do PROCON Racial - primeiro canal exclusivo do país para denúncias de discriminação racial nas relações de consumo, fruto de parceria entre a Universidade Zumbi dos Palmares e a Fundação PROCON-SP.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo assumiu, desde o título, um propósito provocativo: deslocar o olhar do balcão privado para o guichê público e perguntar por que o racismo, fenômeno reconhecidamente transversal, seria tratado com rigor em uma esfera e com silêncio na outra. O percurso desenvolvido procurou demonstrar que a questão não se resume a episódios isolados de discriminação, mas revela um padrão de desigualdades que atravessa a atuação estatal em áreas essenciais, como saúde, assistência social e gestão de riscos ambientais. Os dados empíricos examinados evidenciam que o racismo também se manifesta no guichê público, produzindo barreiras de acesso, tratamento desigual e experiências sistematicamente mais gravosas para a população negra.

²⁶UNIVERSIDADE ZUMBI DOS PALMARES; FALECK & ASSOCIADOS. Câmara de Mediação Racial nas Relações de Consumo: prevenção e resolução de conflitos de consumo com aspectos discriminatórios e viés racial. São Paulo, 2026. Disponível em: camarazumbi.com.br Acesso em: jun. 2026.



Do ponto de vista normativo, o ordenamento jurídico brasileiro já evoluiu muito mas ainda carece de compromissos verdadeiramente antirracistas. Enquanto a Constituição Federal consagra a igualdade material como objetivo fundamental da República, criminalize o racismo, e assegure direitos sociais vocacionados à redução de desigualdades - impondo à Administração Pública deveres de impessoalidade, moralidade e eficiência incompatíveis com práticas discriminatórias, reforçados pela Lei nº 13.460/2017 - a mera existência de comandos proibitivos não é suficiente para enfrentar desigualdades estruturais. Embora indispensáveis, os instrumentos atualmente disponíveis permanecem fortemente ancorados em uma concepção formal de igualdade, que nem sempre se mostra capaz de identificar e corrigir vulnerabilidades concretas experimentadas por grupos historicamente marginalizados.

Cabe à Administração contornar a deficiência normativa e reagir de forma verdadeiramente antirracista. A contribuição teórica buscou oferecer a construção de uma ponte normativa aos obstáculos identificados. A leitura expansiva do conceito de consumidor e o método do diálogo das fontes não vêm derogar a distinção jurisprudencial entre serviços *uti universi* e *uti singuli*, vêm coordená-la com os princípios constitucionais que regem a Administração, de modo que, qualquer que seja a natureza do serviço, jamais reste um espaço imune ao dever de igualdade.

O Código de Defesa do Consumidor representa um modelo normativo construído a partir do reconhecimento da vulnerabilidade. Sua principal contribuição não reside apenas nos mecanismos que institui, mas na premissa que os justifica: a compreensão de que a igualdade exige, por vezes, tratamentos diferenciados destinados a compensar assimetrias reais de poder, informação e acesso. Sob essa perspectiva, a aproximação entre as categorias de usuário e consumidor não busca eliminar as distinções entre direito público e direito privado, tampouco afastar os limites jurisprudencialmente estabelecidos à incidência formal do CDC. Busca, antes, permitir que a lógica protetiva do direito do consumidor ilumine a interpretação dos serviços públicos, conferindo maior densidade ao dever constitucional de promoção da igualdade material.

A figura do cidadão-consumidor emerge, assim, como instrumento hermenêutico apto a aproximar a prestação estatal da finalidade constitucional que a legitima. Se os serviços públicos existem para concretizar direitos fundamentais e reduzir desigualdades, não é



suficiente exigir da Administração apenas a abstenção de práticas discriminatórias. É necessário reconhecer vulnerabilidades, estruturar mecanismos de prevenção e construir respostas institucionais capazes de assegurar proteção efetiva àqueles que mais dependem da atuação estatal.

Resta, logo, a dimensão propositiva. Frente a um sistema jurídico que está construindo comandos antirracistas lida com desafios de um sistema judiciário congestionado, surgem como opção a adoção de protocolos antirracistas e a utilização de métodos consensuais customizados para fortalecer o arsenal jurídico da Administração no enfrentamento do racismo estrutural. Promover a atuação proativa da Administração Pública no combate ao racismo no âmbito dos serviços público é, pois, a concretização daquilo que a Constituição, a lei e a doutrina já lhe ordenam.

O convite, portanto, está feito - à academia, para que aprofunde a reflexão, e aos órgãos públicos, para que reconheçam, no enfrentamento do racismo a própria razão de ser do serviço que prestam.

7. Referências

_____. ALMEIDA, Silvio. **Racismo estrutural**. São Paulo: Pólen, 2019. (Coleção **Feminismos Plurais**).

BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcelos e. In: OLIVEIRA, Juarez de (Coord.) **Comentários ao Código de Proteção ao Consumidor**. São Paulo: Saraiva, 2003.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 125, de 29 de novembro de 2010. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 1 dez. 2010.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 598, de 22 de novembro de 2024. Dispõe sobre diretrizes para a adoção da perspectiva racial nos julgamentos do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, DF: CNJ, 2024.



BRASIL. Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2015.

BRASIL. Lei n. 13.140, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública. Brasília, DF: Presidência da República, 2015.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n. 1.771.169/SP. Relator: Ministro Herman Benjamin. Segunda Turma. Julgado em 4 ago. 2020. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 14 ago. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 973/DF. Relator: Ministro Edson Fachin. Brasília, DF: STF.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus n. 154.248/DF. Paciente: Luiza Maria da Silva. Relator: Ministro Edson Fachin. Julgado em 28 out. 2021. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 12 nov. 2021.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Os direitos dos usuários de serviço público no direito brasileiro. Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Brasília, v. 31, n. 1. 2019.

DWORKIN, Ronald. O império do direito. Tradução de Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

FERNANDES, Florestan. A integração do negro à sociedade de classes. São Paulo: Dominus, 1964.

MARRARA, Thiago. **O Código de Defesa do Usuário de Serviços Públicos** (Lei n. 13.460/2017): seis parâmetros de aplicabilidade. Direito do Estado (Colunistas), ano 2018, n. 383, 15 jan. 2018.

MARQUES, Claudia Lima. Manual de direito do consumidor. 2. ed. rev., atual. e ampl. Antonio Herman V. Benjamin, Claudia Lima Marques e Leonardo Roscoe Bessa. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.



PROCON-SP. Pesquisa comportamental: discriminação racial nas relações de consumo: percepção do consumidor 2024. São Paulo: Fundação PROCON-SP, 2024.

RIBEIRO, Djamila. Pequeno manual antirracista. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

SANTANA, Ariane Teixeira de; COUTO, Telmara Menezes; LIMA, Keury Thaisana Rodrigues dos Santos; OLIVEIRA, Patricia Santos de; BOMFIM, Aiara Nascimento Amaral; ALMEIDA, Lilian Conceição Guimarães; RUSMANDO, Lúcia Cristina Santos. Racismo obstétrico, um debate em construção no Brasil: percepções de mulheres negras sobre a violência obstétrica. *Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 29.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. Sobre o autoritarismo brasileiro. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

WATANABE, Kazuo. Acesso à ordem jurídica justa: conceito atualizado de acesso à justiça, processos coletivos e outros estudos. Belo Horizonte: Del Rey, 2019.

XAVIER, Carmynie Barros e; SOUZA, Diogo Rosa. Quando a água sobe, a desigualdade emerge: racialização dos desastres climáticos no Brasil contemporâneo. *Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 17, n. 2. 2026.