

NOTA TÉCNICA Nº 22 - DPGU/SGAI DPGU/GTPE DPGU

Em 15 de janeiro de 2025.

SOBRE A RETIRADA DO NOME DE PESSOAS ASSOCIADAS AO ESCRAVISMO, RACISMO E EUGENIA DE LOCAIS PÚBLICOS COMO MEDIDA DE REPARAÇÃO HISTÓRICA À POPULAÇÃO NEGRA NO BRASIL

Ementa: Aplicação da justiça de transição aos direitos da população negra no Brasil. Dimensões da justiça de transição relevantes ao combate ao racismo. Pertinência da retirada do nome de pessoas associadas ao escravidão, racismo e eugenia de locais públicos como medida de verdade, memória e reparação histórica. Atual compromisso do Estado Democrático de Direito com o combate ao racismo e a suas causas.

1. SOBRE O OBJETO DA MANIFESTAÇÃO TÉCNICA

A presente Nota Técnica tem como objetivo analisar a legalidade, viabilidade, razoabilidade e pertinência jurídica da retirada do nome de pessoas associadas ao escravidão, ao racismo e à eugenia de locais públicos, ou seja, da toponímia, como medida de reparação histórica à população negra no Brasil.

A provocação se deu com a intimação da Defensoria Pública da União para contribuir em audiência pública convocada em ação popular (Processo n. 0820170-64.2024.8.10.0001) que tramita na Vara de Interesses Difusos e Coletivos da Comarca de São Luís, Maranhão, movida por Thiago Silva Cruz e Cunha em face do Estado do Maranhão, que ensejou a instauração do procedimento administrativo (SEI n. 08038.010151/2024-36) no âmbito do Grupo de Trabalho de Política Etnorraciais da DPU.

A ação debate a moralidade administrativa da homenagem prestada ao psiquiatra Nina Rodrigues (1862-1906), que nomeia estabelecimento público de saúde na capital maranhense, tendo em vista as controvérsias envolvendo ideias racistas e eugenistas defendidas pelo médico, notadamente em relação à criminalização e estigmatização de grupos vulnerabilizados, como a população negra e indígena.^[1]

A presente Nota sistematiza elementos técnicos que subsidiarão a manifestação da Defensoria Pública da União naqueles autos. Não obstante tome como paradigma o caso discutido na ação popular aqui tratada, que será constantemente referido, a Nota enfrenta de forma mais ampla o objeto submetido à análise técnica, por essa razão servindo de base para outros casos.

A manifestação será realizada a partir do desenvolvimento quatro principais tópicos:

- (i) aplicação da justiça de transição aos direitos da população negra no Brasil;
- (ii) dimensões da justiça de transição aplicáveis ao combate ao racismo;
- (iii) pertinência da retirada do nome de pessoas associadas à escravidão, racismo e eugenia de locais públicos como medida de verdade, memória e reparação histórica; e
- (iv) atual compromisso do Estado Democrático de Direito com o combate ao racismo e a suas causas.

2. DA JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO APLICADA A DIREITOS DA POPULAÇÃO NEGRA NO BRASIL

O objeto desta manifestação técnica mantém direta relação com políticas de reparação histórica voltadas à população herdeira da escravização de pessoas africanas e de seus descendentes. Como é sabido, a escravização de negros e negras foi adotada como sistema de trabalho legitimado, entre a segunda metade do século XVI e 1888, incentivado e patrocinado pela Coroa portuguesa e pelo Império do Brasil, num período aproximado de três séculos e meio.^[2]

O Brasil não foi apenas um país *com escravizados*, como ocorria durante a chamada modernidade em alguns países europeus ou mesmo africanos, onde o uso do trabalho forçado se deu de forma excepcional e complementar. Fomos um país *escravista*, pois aqui a mão de obra escravizada se constituiu como regra, como espinha dorsal que moldou a base de nossas relações de trabalho e da sociabilidade. Não por outra razão, a América Portuguesa e o Brasil imperial receberam milhões de africanos escravizados, constituindo-se, com larga vantagem, no principal destino dessas pessoas em todo o mundo.

Com efeito, a escravização de pessoas negras no Brasil não decorreu apenas da vontade dos senhores e senhoras de “escravos”. Não se sustentou somente na imposição de interesses particulares sobre a ordem pública. A escravização no Brasil foi uma política de Estado, algo similar ao que hoje denominamos de política pública, sendo estruturalmente legitimada, normalizada e incentivada por diferentes dimensões dos poderes públicos daquele contexto.^[3]

Dois elementos, citados aqui apenas como exemplos, bem ilustram a escravização como política de Estado estruturante em nosso país.

O primeiro foi o descumprimento da Lei do Império de 7 de novembro de 1831, que previa o fim do tráfico internacional de escravizados. Tal norma foi sistematicamente desconsiderada pelo Parlamento, pela Corte e pela Justiça do Império do Brasil até 1850, quando surgiu lei com idêntica previsão, denominada Eusébio de Queiróz. Independentemente da vigência da lei de 1831, foi uma opção do Estado imperial a descumprir por quase duas décadas.

O segundo diz respeito à política construída pelo Império do Brasil na emancipação de escravizados, mais particularmente ao tratamento dado aos chamados “africanos livres”, como eram chamados pela lei os africanos que entraram ilicitamente no Brasil após a lei que proibia o tráfico internacional de escravizados, como visto, cumprida a partir de 1850. Apesar de tais pessoas serem formalmente tratadas como livres, durante décadas foram vítimas de uma liberdade controlada pelo Estado, que as colocavam em condições similares a de escravizados e, ainda quando libertos, sofriam inúmeras limitações, tais como a de se deslocar ou de mudar de ofício apenas com autorização do Estado.^[4]

Ocorre que, infelizmente, não se construiu no Brasil um consenso em torno de ter a escravidão se constituído enquanto política de Estado, ou seja, como prática amplamente chancelada, incentivada e patrocinada pelas diferentes esferas públicas em nosso país. Isso decorre do fato de ainda não termos desvelado de forma consistente esse passado.

Nesse sentido, é preciso revelar a verdade sobre o que foi a escravidão no Brasil, quais seus responsáveis e principais beneficiários, assim como quais suas reais consequências para a população negra. De fato, necessitamos de uma *justiça de transição* referente à escravização de negros e negras no Brasil.

Nas palavras do intelectual sul-africano Paul Van Zyl, justiça de transição consiste “[n]o esforço para a construção da paz sustentável após um período de conflito, violência em massa ou violação sistemática dos direitos humanos”.^[5] É um conceito com uma forte base jurídica, mas que possui também nuances políticas, devendo ser contextualizada com o “momento histórico” e com os “anseios sociais” de que trata o jurista Marcelo Torelly.^[6]

Em verdade, a justiça de transição consiste numa tentativa de traduzir os esforços compreendidos nos mais diversos campos, não apenas no jurídico, a fim de lidar com o fim de um período traumático e a inauguração de um novo momento, via de regra, pacífico, de forma a garantir a não repetição do passado e a consolidação de um presente mais estável.^[7]

Nessa ótica, a justiça de transição é uma dimensão imprescindível ao desenvolvimento de uma democracia. Por isso está pautada no exercício de superação do passado através de seu enfrentamento, e não do esquecimento. Funda-se, pois, no princípio do não retrocesso.

Além disso, a justiça de transição possui forte viés institucional, já que em boa medida se volta à reordenação do Estado, levando-o, por meio de seus

representantes, a refletir e se reorientar, para que não aceite mais a fragilização de garantias jurídicas e a perseguição a grupos vulnerabilizados.

Sem sombra de dúvidas, a justiça de transição é aplicável ao período da escravidão no Brasil e a suas projeções na atualidade, notadamente o combate ao racismo. Justificam essa afirmação:

(i) a violação aos Direitos Humanos pela escravidão – ainda que não recebesse tal denominação naquele contexto histórico –, consistente, sobretudo, no terror físico e psicológico característico do período escravista, bem como na coisificação e genocídio da população africana e afrodescendente;

(ii) ter se constituído como regime de exceção, consoante formulado pelo filósofo italiano Giorgio Agamben em sua obra *Estado de exceção*^[8], posto que foi um período marcado pela ausência de direitos dos escravizados, a quem foi sistematicamente negado o acesso ao mínimo de proteção pelo ordenamento jurídico de então; e

(iii) traduzir o compromisso com o não retrocesso, apontando para um futuro distinto do que o traçado pela sociedade brasileira pós-abolição, que foi absolutamente omissa quanto à assistência e à reparação aos ex-escravizados. Ao contrário disso, ainda que tardiamente, a justiça de transição aplicada à escravidão afirma o seu repúdio e a inconformidade com as atrocidades ali cometidas.

Uma vez caracterizada a aplicação da justiça de transição à escravidão e a suas consequências no Brasil – ou seja, ao direito étnico-racial –, é relevante identificar quais dimensões tal justiça deve ter, ou seja, de quais ações podem concretamente a efetivar.

3. DAS DIMENSÕES DA JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO APLICÁVEIS AO COMBATE AO RACISMO

Levando em consideração seus elementos substanciais, a justiça transição pode ser tratada a partir das seguintes dimensões: direito à verdade, à memória, à justiça e à reparação.

Direito à verdade. Diz respeito essencialmente ao acesso pela sociedade às informações referentes aos períodos de exceção por ela vivenciados, mais precisamente ao conhecimento relativo à perpetração sistemática de violações de Direitos Humanos pelo Estado. Segundo Fabiane Batisti, na atualidade essa dimensão está diretamente atrelada ao dever de informação do Estado e ao direito fundamental de acesso a essas informações.^[9]

No Brasil de hoje, o direito de acesso à informação pode ser extraído diretamente da nossa Constituição, que consagra a publicidade como regra, reafirmando o Estado Democrático de Direito e os princípios republicanos, sob a premissa de que todo o poder emana do povo. Nesta condição, entende-se que a população deve ter acesso a informações para poder exercer, direta ou indiretamente, o poder que lhe é inerente.

Direito à memória. O direito à memória está intrinsecamente ligado ao direito à verdade e à possibilidade de que os opositores do regime de exceção tenham espaço para expor a sua versão oficial sobre o período, em contraposição àquela perpetuada pelos regimes autoritários. Se a verdade promove o esclarecimento histórico de fatos, a memória promove a integração social, na medida em que viabiliza a ampliação do espectro da narrativa nacional sobre o passado. Articula-se, portanto, dentro da perspectiva de construir uma “memória coletiva” que desaguará naquilo que Torelly define “senso comum democrático”.^[10]

O direito à memória não pressupõe um retorno às experiências vivenciadas, mas sim o seu reconhecimento enquanto uma etapa histórica traumática suplantada. Também não exige que se acirre o sentimento de rancor da sociedade para com as instituições e os agentes dos regimes de exceção. No lugar disso, aponta para que o perdão e a reconciliação se deem por meio do reconhecimento e da superação dos erros cometidos, e não da sua negação.

Direito à justiça. Tal qual o direito à reparação, é uma das dimensões jurisdicionálizáveis por excelência, uma vez que consiste, basicamente, na investigação, julgamento e punição daqueles que, em nome do Estado, praticaram crimes contra a população civil.

É justamente no campo do direito à justiça que se encontra o principal obstáculo a sua completa implementação. Isso porque países recém-saídos de regimes autoritários optaram pela adoção de medidas eminentemente reparatórias em detrimento das punitivas. Veja-se o exemplo do Estado brasileiro, que, passados aproximadamente 40 anos desde o fim da ditadura civil-militar instalada em 1964, optou por uma anistia que isentou amplamente os responsáveis pela ditadura.^[11]

Direito à reparação. Consiste no dever de fazer cessar o ato ilícito causador da violação ao ordenamento jurídico ou de seus efeitos. Visa, quando possível, restaurar o estado anterior às violações de direitos ou, na sua impossibilidade, diminuir suas consequências. É a dimensão mais concretamente voltada às vítimas diretas e indiretas do regime de exceção.

Importante destacar que as demais dimensões aqui tratadas possuem, ainda que secundariamente, um viés reparatório. Com efeito, toda iniciativa no âmbito da verdade, memória e justiça acaba por cumprir uma função reparatória, mesmo que eminentemente simbólica.

Pois bem, o debate atual sobre as heranças de nosso passado escravocrata, da forma omissa como nosso Estado tratou a desagregação do cativo, do racismo que estrutura as relações sociais no Brasil e da defesa de direitos da população negra passa, indiscutivelmente, por essas diferentes dimensões da justiça de transição. Não por outra razão essa é uma demanda atual – e não apenas “do passado” –, necessária e mesmo urgente.

A experiência da África do Sul no enfrentamento de seu passado colonial e de apartheid é emblemática e ilustra como a justiça de transição pode ser empregada para a revisão de símbolos históricos que perpetuam narrativas opressoras. Um caso marcante foi a retirada da estátua de Cecil Rhodes, figura associada ao imperialismo britânico e à opressão racial, da Universidade da Cidade do Cabo (UCT), em 2015. A medida foi adotada após ampla mobilização social liderada por estudantes - movimento #RhodesMustFall -, que demandava o reconhecimento e a reparação simbólica do legado de racismo institucionalizado.

A decisão de remoção, tomada pela administração da Universidade, representou um passo relevante para a promoção da memória coletiva e da reconciliação social, sendo interpretada como um rompimento necessário com as práticas discriminatórias do passado. A iniciativa também inspirou ações semelhantes em outras instituições, dentro e fora da África do Sul, demonstrando como a remoção de homenagens a figuras controversas pode contribuir para a construção de uma sociedade mais igualitária e justa.

Essa experiência reforça a pertinência de ações semelhantes no Brasil, que, assim como a África do Sul, enfrenta as marcas profundas de um passado estruturado na desigualdade racial e na discriminação.

Cabe agora apontar como, concretamente, o Estado brasileiro deve viabilizar uma justiça de transição aplicada às questões étnico-raciais.

Na perspectiva aqui tratada, o *direito à verdade* consubstancia-se, sobretudo, na mudança paradigmática do estudo do escravismo, do racismo e da desigualdade social e racial no Brasil. É necessário, por exemplo, investir em pesquisas que estabeleçam de forma mais densa o nexo causal existente entre as atrocidades cometidas durante a escravidão e a desigualdade racial de hoje.

O *direito à memória* aplicado ao combate ao racismo deve ter como base iniciativas que visem ao estabelecimento de um sentimento coletivo de reprovação dos atos cometidos durante a escravidão e das reverberações do regime de cativo, especialmente quanto às desigualdades sociais e econômicas que se projetam sobre a população negra no Brasil.

É preciso, por exemplo, criar espaços públicos (físicos, simbólicos ou cronológicos), para que a sociedade com um todo possa prestar homenagens àqueles que resistiram, “em um exercício que possibilite ao país reafirmar sua escolha por um futuro distinto e com a segurança de que ele não se repetirá”.^[12]

Em termos de espaços simbólicos, podemos citar a renomeação da toponímia, sobretudo de espaços públicos, homenageando heróis negros e abolicionistas e, com igual relevância, retirando desses espaços quem tenha legitimado, incentivado ou patrocinado a escravidão, o racismo e a eugenia.

Como já referido, o *direito à justiça* consiste, basicamente, na investigação, julgamento e punição daqueles que praticaram sistematicamente crimes contra pessoas e grupos vulnerabilizados. Essa é certamente a dimensão mais difícil de ser efetivada na atualidade no que toca à escravidão. Por questões cronológicas, há evidente impossibilidade jurídica de garantir a responsabilização daqueles que durante o período escravista praticaram crimes.

Mas, em absoluto, isso não exclui a possibilidade de se pensar tal dimensão quanto ao debate étnico-racial. Ela pode ser alcançada, ainda que indiretamente, através de medidas como a revogação de normas discriminatórias ainda existentes, ou o aperfeiçoamento de leis de combate à discriminação contra a população negra, apenas para citar alguns exemplos.

Por fim, no que se refere ao *direito à reparação*, existe todo um leque de políticas implementadas no campo das ações afirmativas que servem como iniciativas adequadas, ainda que insuficientes, de cunho reparatório. Tais medidas representam um mecanismo de intervenção no *status quo* que pretende, através de ações concretas, corrigir disparidades de cunho histórico, permitindo uma equiparação jurídica, política e social no tratamento dos atores sociais.

As ações afirmativas podem adquirir diferentes modalidades, desde a inclusão de quesitos (“cor” ou raça etc.) em sistemas de informação e registros da população, passando pelo estímulo da presença de negros e negras em propagandas institucionais, e chegando em cotas eleitorais ou em vestibulares e concursos públicos.

Demonstrada a integral aplicabilidade da justiça de transição ao enfrentamento ao racismo no Brasil, assim como sua real necessidade, cumpre agora se

aproximar do objeto específico da presente Nota Técnica. Nesse sentido, será demonstrado como a supressão de homenagens atualmente prestadas pelo Estado brasileiro a pessoas associadas ao escravismo, ao racismo e a eugenia se configura como medida adequada, razoável, atual e justa para a implementação de uma justiça de transição aplicada às questões étnico-raciais.

4. DA PERTINÊNCIA DA RETIRADA DO NOME DE PESSOAS ASSOCIADAS AO ESCRAVISMO, RACISMO E EUGENIA DE LOCAIS PÚBLICOS COMO MEDIDA DE VERDADE, MEMÓRIA E REPARAÇÃO HISTÓRICA

A discussão em torno da possível determinação judicial de retirada do nome de pessoas associadas ao escravismo, racismo e eugenia de homenagens recebidas em espaços públicos comporta diferentes nuances jurídicas. Por isso é relevante, de início, localizar qual o real objeto dessa demanda no contexto das questões étnico-raciais e o que ela não comporta.

Em primeiro lugar, cumpre ressaltar que pedidos dessa natureza – tal como o formalizado na ação popular que serve de paradigma à presente Nota, qual seja Processo n. 0820170-64.2024.8.10.0001, em trâmite na Vara de Interesses Difusos e Coletivos da Comarca de São Luís, Maranhão – se inserem na conjuntura da *justiça de transição*, já detidamente tratada neste documento.

Nesse sentido, a demanda pela retirada do nome de pessoas associadas ao escravismo, racismo e eugenia de espaços públicos não é algo descontextualizado ou uma “invenção”. Decorre do legítimo acúmulo de consciência e do amadurecimento de estratégias de resistência à perpetuação do racismo que estrutura nossa sociedade. Mais do que isso, é expressão do senso de oportunidade – e não de “oportunismo” – jurídica produzido a partir da compreensão de que nosso atual Sistema de Justiça é capaz de receber e de dar o devido tratamento a tema tão sensível e caro à sociedade brasileira.

Como exemplo de ações nesse sentido, cite-se o caso recente e emblemático protagonizado pelo Poder Legislativo Municipal do Rio de Janeiro. Em 29 de novembro de 2023, o presidente da Câmara do Rio, vereador Carlo Caiado (PSD), promulgou a Lei nº 8.2025/2023. A norma veda, no município do Rio de Janeiro, “manter ou instalar monumentos, estátuas, placas e quaisquer homenagens que façam menções positivas e/ou elogiosas a escravocratas, eugenistas e pessoas que tenham perpetrado atos lesivos aos direitos humanos, aos valores democráticos, ao respeito à liberdade religiosa e que tenham praticado atos de natureza racista”.^[13] Infelizmente, a norma foi revogada recentemente pelo prefeito carioca, que em seu lugar editou a Lei 8.780, de 2 de janeiro de 2025.

Como medida efetiva e pautada numa justiça de transição, a retirada das homenagens aqui referida é medida legal, razoável, atual e legítima de concretização do direito à memória, à verdade e à reparação há muito ansiados pela população negra, herdeira direta do escravismo e que até hoje, em todas as dimensões sociais, econômicas e simbólicas, carrega as marcas do sistema de cativeiro e da forma omissa com que o Estado brasileiro encarou o abolicionismo.

Dito isso, não há como analisar pedidos judiciais como os do caso paradigma a esta Nota sem um forte compromisso com a justiça de transição. Agir de outra maneira significaria esvaziar o relevante debate da justiça jurídica, histórica e política que deve guiar a questão.

Tal constatação é necessária para se afirmar um importante recorte que deve envolver o debate aqui tratado. O que está em discussão quando se julga se o nome de uma pessoa homenageada em espaços públicos deve ali permanecer, ainda que o personagem seja atrelado a ideias escravocratas, racistas e eugenistas, é muito mais que a trajetória, os atributos ou as ideias propagadas pelo homenageado. Dito de outra forma, a controvérsia não se atrela ao plano individual, embora ele seja relevante para o desenlace da questão.

Como dimensão concreta da justiça de transição, a discussão aqui tratada toca diretamente na responsabilidade do Estado brasileiro quanto ao incentivo, legitimação, patrocínio e propagação das ideias defendidas pela pessoa que dá nome ao espaço público, assim como, por evidente, a responsabilidade estatal de lhe ter prestado homenagem nomeando locais públicos e de manter nos dias atuais tal deferência.

Isso porque o escravismo, o racismo e a eugenia que se pretende combater não é somente aquele propagado individualmente, mas sim o elevado ao plano do Estado.^[14] Aliás, cabe ao Estado brasileiro atual, em suas distintas expressões, ou seja, ao Executivo, ao Legislativo e ao Judiciário federal, estadual, municipal e distrital, implementar uma justiça de transição exatamente porque esse mesmo Estado outrora permitiu, justificou e mesmo incentivou o escravismo, o racismo e eugenia, bem como as mazelas dele decorrentes.

É dizer, o que se enfrenta quando o nome de personagens como o do psiquiatra Nina Rodrigues é colocado em questão – para nos referirmos mais uma vez ao caso paradigma – não é propriamente a dimensão subjetiva da vida e obra daquele personagem. O que ações judiciais dessa natureza demandam é o reconhecimento e a reparação, *pelo Estado*, da propagação de doutrinas e condutas racistas *pelo Estado*, como referido, consubstanciados na permissão, acolhimento e mesmo incentivo da “ciência” eugenista produzida por quem até hoje dá nome a lugares públicos.

Dessa forma, em casos como o paradigma, não é a pessoa (homenageado) que está sendo julgado, mas quem o homenageou e permanece homenageando, ou seja, o Estado.

E isso ganha ainda mais sentido e relevância quando a deferência prestada se dá em espaços (toponímia) diretamente atrelados às teorias racialistas e eugenistas difundidas pelo homenageado, ou seja, em locais onde tais pensamentos e práticas produziram e produzem efeitos concretos. Quando isso ocorre, indubitavelmente, a manutenção do tributo é mais violenta e produz repercussões atuais. Nesses casos, a manutenção da homenagem pelo Estado significa que o poder público está disposto a reiterar, na atualidade, sua condescendência com o racismo.

Perceba-se que a hipótese aqui levantada se amolda perfeitamente ao caso Nina Rodrigues, já que o espaço público que o personagem nomeia, questionado na respectiva ação popular, é, nada mais nada menos, que o principal estabelecimento psiquiátrico do Estado do Maranhão. Dito de outra forma, o lugar público que carrega o nome de Nina Rodrigues, um dos principais médicos responsáveis pela introdução, propagação e remodelação no Brasil de ideias eugenistas e racialistas, que associavam diretamente a população negra a transtornos mentais e à criminalidade, é estabelecimento hospitalar que tem como missão justamente acolher pessoas para tratamento psiquiátrico, muitas delas em cumprimento de medidas restritivas impostas por conta de condenação judicial.

O caso paradigma ainda contribui para a discussão sobre outro elemento essencial a esta manifestação técnica. Como efetivação de uma justiça de transição, com destaque para suas dimensões do direito à verdade e à memória, o que interessa avaliar em casos como o de Nina Rodrigues não é se o personagem divulgou em sua obra teorias racistas e eugenistas de forma esparsa. O centro da questão é verificar se tais doutrinas foram estruturantes de seu pensamento e das práticas por ele incentivadas.

Formulada a indagação em uma pergunta: Nina Rodrigues registrou eventualmente a defesa de ideias racistas, evolucionistas e eugenistas, ou tais doutrinas constituem a base daquilo pelo qual é conhecido e que influenciou políticas de Estado, ou seja, de sua psiquiatria?

A resposta ao questionamento é por demais relevante para se determinar se se está a julgar menções e desconectadas de um todo ou, no lugar disso, se se questiona o personagem como representante de teorias que, outrora aceitas e incentivadas em sociedade, devem ser veementemente repelidas nos dias de hoje.

No caso de Nina Rodrigues – aqui sempre referido a título de exemplo – a resposta à pergunta parece bem evidente. A eleição do pensamento racial e eugenista não foi algo acidental em sua obra. Foi a base sobre a qual ergueu toda a sua doutrina.

Veja-se o pensamento desenvolvido em *As coletividades anormais*, obra publicada em 1939, mais de 30 anos após a morte de Nina Rodrigues. Desde as primeiras páginas desse ensaio está expressamente presente a defesa da hierarquia e da evolução (e involução) das raças. O autor prega o que denomina de “evolução etnológica”, defendendo a existência de “caracteres patológicos das raças que podem se cruzar”.

Na mesma obra chega a enumerar fatores estritamente racializados no entendimento da incidência e da proliferação de enfermidades. Despreza por completo fatores sociais na propagação de doenças. Ao falar da “lepra” – ou seja, da hanseníase –, por exemplo, identifica as pessoas negras como as “mais propensas” a contrair e difundir, afirmando que o cruzamento entre as raças é fator essencial de irradiação da enfermidade.^[15]

O mesmo raciocínio está na base de sua doutrina acerca de transtornos de ordem mental. Conclui que as pessoas negras são mais propensas à “loucura” e que transmitem a seus descendentes essas máculas. Registre-se, aliás, que Nina Rodrigues defendeu que a miscigenação não traria o “branqueamento” da sociedade, mas seu “enegrecimento”. Por essa razão se posicionou veementemente contrário à “mistura de raças”.^[16]

Mas Nina Rodrigues foi além. Como um dos pioneiros no Brasil do estudo da psiquiatria coletiva, afirmou que as doenças de ordem mental em negros e negras poderiam ser constatadas de forma grupal. Não coincidentemente, a pessoa negra dá sustentação a sua teoria sobre as “coletividades anormais”.

O delineamento do que o debate aqui enfrentado trata – e do que ele não trata – é ainda relevante para se afastar outro possível equívoco com relação a provocações judiciais nos moldes da ação popular que questiona a homenagem pública a Nina Rodrigues. Demandas como essa não alimentam o que hoje se denomina de “cultura do cancelamento”. Não se reduzem e sequer passam pelo estímulo à exclusão e ao apagamento de nomes ou símbolos.

Como visto, enquanto medida estreitamente ligada à justiça de transição, a retirada do nome de pessoas associadas ao escravismo, racismo e eugenia pretendem estimular a lembrança, e não o esquecimento. É que, pautado nas dimensões do direito à memória e à verdade, a justiça de transição de nenhuma forma pretende apagar o passado. Muito pelo contrário, o que se quer é recompor a verdade, lembrar o que de fato ocorreu, redescobrir o que até aqui foi negado enquanto memória da violação aos Direitos Humanos.

Dito tudo isso, conclui-se que a retirada de homenagens a escravocratas, racistas e eugenistas da toponímia é uma demanda reparatória com forte eficácia. Se uma homenagem prestada em espaços públicos carrega um caráter eminentemente simbólico, sua retirada consegue ter sensível efeito reverso. Ela significa que o Estado brasileiro, em sua atual configuração democrática, não compactua com a manutenção de deferências carregadas de violência contra grupos vulnerabilizados, no caso, contra a população negra brasileira.

Nesse contexto, retirar o nome de locais públicos de quem contribuiu diretamente para a construção de uma ciência eugenista e racista é imprescindível para o combate ao racismo. Não se pode aceitar que praças, ruas, pontes e prédios públicos, ou seja, espaços construídos ou mantidos pelo Estado, sejam lugares de celebração de quem outrora legitimou hierarquias raciais até hoje presentes em nossa sociedade.

5. DO ATUAL COMPROMISSO DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO COM O COMBATE AO RACISMO E A SUAS CAUSAS

A presente manifestação técnica deve ainda levar e conta que o Estado hoje existente no Brasil é por demais distinto daquele presente ao longo do século XIX e princípio do século XX. Dele – do atual Estado – pode e deve ser exigido um comportamento de manifesto combate ao racismo.

Ao contrário do que existia no Brasil Imperial e na chamada Primeira República, hoje o Brasil é um Estado Democrático de Direito. Assumiu no plano internacional e no âmbito constitucional o expresso compromisso ao combate ao racismo e a todas as formas de discriminação, assim como a suas causas.

Nesse sentido, a Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial foi adotada pelas Nações Unidas em 21 de dezembro de 1965, tendo sido ratificada pelo Brasil em 27 de março de 1968. O documento traduz o consenso da comunidade internacional acerca da urgência em se eliminar o racismo e ao mesmo tempo promover a igualdade material e substantiva.

Por meio da Convenção se busca proteger os valores da igualdade e tolerância, baseados no respeito à diferença. Consagra-se a ideia de que a diversidade étnico-racial deve ser vivida como equivalência e não como “superioridade” ou “inferioridade”.

Ao assumir a Convenção, o Brasil confirmou seu compromisso em erradicar a discriminação racial e suas causas, como também em estimular estratégias de promoção da igualdade. Isso inclui a proibição da discriminação com políticas compensatórias que acelerem a igualdade enquanto processo. Nas palavras de Piovesan e Guimarães, “para garantir e assegurar a igualdade não basta apenas proibir a discriminação, mediante legislação repressiva. São essenciais as estratégias capazes de incentivar a inserção e a inclusão social de grupos historicamente vulneráveis. Alia-se à vertente repressiva-punitiva a vertente positiva-promocional”.^[17]

Já no Sistema Interamericano de Direitos Humanos, importante ressaltar que o Brasil aderiu recentemente à Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, assinado na Guatemala, em 5 de junho de 2013. A adesão do Brasil veio por meio do Decreto n. 10.932, de 10 de janeiro de 2022.

Com a adesão, o Brasil se comprometeu perante à comunidade internacional a atuar para “prevenir, eliminar, proibir e punir todos os atos e manifestações de racismo, discriminação racial e formas correlatas de intolerância”. Além de maior visibilidade para o enfrentamento da discriminação e colocar o país em sintonia com a agenda internacional, a medida fortalece o aparato jurídico para o combate ao racismo.

Na avaliação do juiz auxiliar da Presidência do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), Luís Lanfredi, “a nova Convenção Interamericana contra o Racismo dá mais um passo para a densificação do conteúdo jurídico do direito à igualdade no âmbito internacional”.^[18]

Já no plano constitucional, pode-se citar diferentes disposições expressas por meio das quais o Brasil se compromete a combater o racismo e suas causas. O comando está alicerçado, por exemplo, nas previsões de que nossa República Federativa possui como princípios a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III); de que são objetivos fundamentais a esta mesma República construir uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, I) e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º, IV); assim como de que, em suas relações internacionais, o Brasil está regido pelos princípios da prevalência dos Direitos Humanos (art. 4º, II) e do repúdio ao terrorismo e ao racismo (art. 4º, VIII). Além disso, nossa atual Constituição estabelece que o racismo é um crime inafiançável e imprescritível, estando sujeito a pena de reclusão (art. 5º, inciso XLII).

Além da Constituição, outras leis também combatem o racismo, como: a Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, que define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor; a Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010, que institui o Estatuto da Igualdade Racial; e a Lei nº 14.532, de 11 de janeiro de 2023, que tipifica como crime de racismo a injúria racial. Apenas para citar alguns exemplos.

As previsões aqui citadas demonstram como no plano nacional e internacional o Estado brasileiro possui a obrigação de combater o racismo e outras formas de discriminação. Tal combate, como já referido, não se dá apenas por meio de atos repressivos, sobretudo no âmbito criminal. Tão relevante quanto à criminalização do racismo é a adoção de posturas positivas na constituição de uma concreta justiça de transição que toque, como nunca feito, nas repercussões atuais do escravismo, do racismo e da eugenia.

Pois bem, no debate objeto da presente manifestação técnica, é relevante perceber que o arcabouço normativo aqui referido menciona expressamente o combate às *causas* do racismo. Nos planos convencional, constitucional e infraconstitucional, exige-se do Brasil, atualmente, o enfrentamento dos atos de racismo tanto quanto de seus fundamentos.

E é aqui que se insere a retirada de lugares públicos do nome de pessoas atreladas ao escravismo, racismo e eugenia. Tal medida é instrumento de combate às *causas do racismo*, pois significa a afirmação de que o atual Estado brasileiro possui expresso compromisso com os Direitos Humanos e com o refazimento daquilo que outrora, como conduta ou como omissão da esfera pública, legitimou, incentivou ou mesmo patrocinou teorias e práticas discriminatórias a grupos vulnerabilizados.

Se antes do Estado brasileiro aceitou a introdução, a remodelação e a difusão de ideias eugenistas e racistas como parâmetro para a definição do que era “ciência”, influenciando diretamente a construção de políticas públicas, hoje isso é inconcebível em absoluto. Também é inaceitável que o Estado continue prestando homenagens a quem contribuiu sistematicamente para a propagação das doutrinas aqui referidas.

As constatações aqui destacadas fazem com que não estejamos debatendo algo “do passado”, anacrônico. Isso por duas principais razões.

(i) porque conduta do Estado, consistente em prestar tributos a pessoas atreladas ao racismo e à eugenia, é algo atual, porquanto a homenagem permanece por meio de nomeações de lugares públicos. A ação do Estado, nesse sentido, é permanente, uma vez que a homenagem outrora prestada a esses personagens nunca foi interrompida, projetando-se na atualidade; e

(ii) porque o objeto de discussão aqui tratado não comporta analisar a legitimidade da referida homenagem à luz dos olhos do passado, ou seja, investigar tão somente os parâmetros “científicos” e políticos lançados outrora para justificar a adoção oficial de doutrinas racistas e eugenistas. Isso sim seria anacronismo, já que resultaria na manutenção, nos dias atuais, de parâmetros explicitamente violadores dos Direitos Humanos.

Dessa forma, o que se espera do Estado brasileiro, representado pelo Estado-Juízo em demandas judiciais que toquem no objeto desta manifestação técnica, é a avaliação da pertinência e da adequação da retirada do nome da toponímia de pessoas associadas ao escravismo, ao racismo e à eugenia.

Nesse contexto, felizmente, vem crescendo no Brasil a tomada de postura no sentido de revisar atos de Estado (do passado) para combate ao racismo e a suas causas (no presente). Apenas a título ilustrativo, vejamos três recentes exemplos, aqui propositalmente indicados a partir de atos do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário em âmbito nacional.

No Executivo, destaca-se o pedido formal de desculpas à população negra pelas violações de direitos sofridas no período da escravidão. As desculpas foram registradas publicamente pelo Governo Federal em evento realizado no dia 21 de novembro de 2024, sendo decorrência de um acordo celebrado em ação na qual a instituição Educafro demanda judicialmente o reconhecimento das referidas violações. Em 20 de dezembro do mesmo ano, houve homologação judicial do pedido de desculpas.

No Legislativo nacional, pode-se apontar a renovação e ampliação da Lei de Cotas Étnico-Raciais no acesso à sistema de educação federal, notadamente às Universidades. Com a Lei 14.723, de 13 de novembro de 2023, houve reforço da Lei de Cotas original (Lei 12.711/2012), acompanhado com a previsão de cotas para quilombolas, com a transformação das cotas em piso, e não mais teto, e ainda com possibilidade da reserva de vagas na pós-graduação, tudo a reforçar política de natureza reparadora à população negra no Brasil. Além disso, no dia 19 de novembro de 2024, o Plenário da Câmara dos Deputados aprovou o texto da nova Lei de Cotas étnico-raciais no serviço público federal, inclusive ampliando seu percentual para 30% das vagas do certame. O projeto, de n. 1.958/2021, seguiu para apreciação final do Senado.

Já no contexto do Poder Judiciário, sempre em caráter exemplificativo, tivemos em 19 de novembro de 2024 a aprovação e publicação, pelo CNJ, do Protocolo de Julgamento com Perspectiva Racial. O documento reafirma o compromisso do Judiciário com a promoção da equidade a proteção dos direitos fundamentais, orientando a magistratura brasileira, assegurando decisões judiciais justas, iguais e sensíveis às questões raciais, e reconhecendo as particularidades dos grupos histórica e racialmente discriminados.

De fácil percepção, pois, que o Estado brasileiro como um todo, felizmente, mudou drasticamente seu direcionamento ao longo dos últimos dois séculos. De instituições pautadas em teorias escravocratas, racistas e eugenistas, passou a ter estruturas severamente comprometidas com o combate ao racismo e com o reconhecimento dos equívocos e violações do passado.

É nesse contexto de protagonismo estatal no combate a prejuízos que histórica e estruturalmente marcam nossa sociedade atual, notadamente de defesa dos direitos da população negra, que o objeto da presente manifestação técnica se insere.

Nesse contexto, não há outra conclusão que se possa ter que não seja a legalidade, relevância, adequação e razoabilidade da retirada do nome de locais públicos alusivos a pessoas relacionadas com doutrinas e discursos escravistas, racistas e eugenistas, o que, destaque-se, amolda-se perfeitamente com o caso que originou a presente manifestação técnica, a saber ação popular (Processo n. 0820170-64.2024.8.10.0001) que tramita na Vara de Interesses Difusos e Coletivos da Comarca de São Luís, Maranhão, que debate a moralidade administrativa da homenagem prestada ao psiquiatra Nina Rodrigues (1862-1906), que nomeia estabelecimento público de saúde na capital maranhense.

6. CONCLUSÃO

As constatações da presente Nota Técnica podem assim ser sintetizadas:

- O Brasil foi um país *escravista*, e não apenas um país com escravizados, pois aqui a mão de obra compulsória se constituiu como regra, como espinha dorsal que moldou a base de nossas relações de trabalho e da sociabilidade;
- A escravização de pessoas negras no Brasil se constituiu enquanto política de Estado, sendo estruturalmente legitimada, normalizada e incentivada por diferentes dimensões dos poderes públicos;
- Ainda não desvelamos adequadamente a verdade sobre o que foi a escravidão no Brasil, quais os responsáveis e os beneficiários por sua existência e quais suas reais consequências para a população negra, necessitando de uma *justiça de transição* sobre o tema;
- A justiça de transição está pautada no exercício de superação do passado através de seu enfrentamento, e não do esquecimento, fundando-se no princípio do não retrocesso e possuindo um forte viés institucional, pois leva o Estado a refletir e se reorientar;
- A justiça de transição é aplicável ao período da escravização no Brasil, tanto pela violação aos Direitos Humanos naquele contexto, por ter se constituído como regime de exceção, posto que foi um período marcado pela ausência de direito dos escravizados, quanto, ainda, por traduzir o compromisso com o não retrocesso;
- São dimensões da justiça de transição o direito à *verdade*, à *memória*, à *justiça* e à *reparação*, sendo todas elas aplicáveis ao combate ao racismo. Mas do que isso, são esperadas pela sociedade civil, notadamente pela população negra no Brasil;
- A supressão de homenagens atualmente prestadas pelo Estado brasileiro a pessoas associadas ao escravismo, ao racismo e a eugenia se configura como medida adequada, razoável, atual e justa para a implementação de uma justiça de transição aplicada às questões étnico-raciais;
- O pedido de supressão não é algo descontextualizado, decorrendo do legítimo acúmulo de consciência e do amadurecimento de estratégias de resistência à perpetuação do racismo que estrutura nossa sociedade, sendo medida razoável, atual e legítima de concretização do direito à memória, à verdade e à reparação há muito ansiado pela população negra;
- A retirada de tributos a personagens relacionados ao escravismo, racismo e eugenia não é medida de “cancelamento” contra o homenageado, mas sim de responsabilização do Estado brasileiro quanto ao incentivo, legitimação, patrocínio e propagação das ideias defendidas pela pessoa que dá nome ao espaço público;
- O debate aqui tratado ganha ainda mais sentido e relevância quando a deferência prestada se dá em espaços diretamente atrelados às teorias racialistas e eugenistas difundidas pelo homenageado, ou seja, em locais onde tais pensamentos e práticas produziram e produzem efeitos concretos;
- De maneira distinta da que existia no Brasil Imperial e na chamada Primeira República, hoje o Brasil é um Estado Democrático de Direito. Assumiu no plano internacional e no âmbito constitucional o expreso compromisso ao combate ao racismo e a suas causas;
- O atual Estado brasileiro possui a obrigação de combater o racismo e outras formas de discriminação, o que não se dá apenas por meio de atos repressivos de criminalização, mas igualmente pela adoção de posturas positivas na constituição de uma concreta justiça de transição que toque, como nunca feito, nas repercussões atuais da escravidão, racismo e eugenia; e
- Felizmente, há ações atuais do Executivo, do Legislativo e do Judiciário nacionais de protagonismo estatal no combate a prejuízos que histórica e estruturalmente marcam a sociedade atual, notadamente de defesa dos direitos da população negra.

Diante de todo o exposto, conclui-se que a **retirada de locais públicos de homenagens a personagens relacionados ao escravismo, ao racismo e à eugenia é uma demanda reparatória coberta de legalidade, eficácia, razoabilidade e legitimidade, sendo capaz de produzir efeito reverso ao tributo prestado outrora, significando que o Estado brasileiro, em sua atual conformação democrática, não compactua com a manutenção de deferências carregadas de violência contra grupos vulnerabilizados, em especial contra a população negra brasileira.**

Brasília/DF, 15 de janeiro de 2025.

Yuri Costa

Defensor Público Federal
Coordenador

Natalia Von Rondow

Defensora Pública Federal
Membra

Gisela Baer de Albuquerque

Defensora Pública Federal
Membra

Alan Zortea

Defensor Público Federal
Membro

Alexandre Mendes Lima de Oliveira

Defensor Público Federal
Membro

Thales Arcoverde Treiger

Defensor Público Federal
Ponto focal

Carla Pedroso de Mendonça

Defensora Pública Federal
Ponto focal

Benoni Ferreira Moreira

Defensor Público Federal
Ponto focal

Laura Lucia Pereira Ferrarez

Defensora Pública Federal
Ponto focal

Raphael de Souza Lage Santoro Soares

Defensor Público Federal
Ponto focal

- [1] Observe-se que idêntica demanda existe na Bahia, onde, desde 2022, a Defensoria Pública do Estado recomendou ao Estado da Bahia a retirada do nome de Nina Rodrigues do Instituto Médico Legal daquele estado, vinculada à Faculdade de Medicina da Bahia, que também é sede da Polícia Pericial baiana. <https://www.defensoria.ba.def.br/noticias/contra-racismo-estrutural-defensoria-pede-mudanca-de-nome-do-impl-nina-rodrigues/>
- [2] JACINTO, Cristiane Pinheiro dos Santos. Fazendeiros, negociantes e escravos: dinâmica e funcionamento do tráfico interprovincial de escravos no Maranhão (1846-1885). In: GALVES, Marcelo Cheche; COSTA, Yuri (Orgs.). O Maranhão oitocentista. 2. ed. São Luís: Editora da UEMA; Café & Lápis, 2015, p. 262-263.
- [3] COSTA, Yuri; FONSÉCA, Marco Adriano. Direito étnico-racial: textos para letramento antirracista. v. 1, 2024, p. 20-22.
- [4] MAMIGONIAN, Beatriz. Africanos livres: a abolição do tráfico de escravos no Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 2017, p. 134-139.
- [5] ZYL, Paul Van. Promoting Transitional Justice in Post-Conflict Societies. In. Security Governance in Post-Conflict Peacebuilding. Geneva: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2005, p. 205.
- [6] TORELLY, Marcelo D. Justiça transicional e o estado constitucional de direito: perspectiva teórico-comparativa e análise do caso brasileiro. 2010. 355 f. Dissertação. (Mestrado em Direito, Estado e Constituição) – Universidade de Brasília, Brasília, 2010, p. 85.
- [7] BATISTI, Fabiane. A escravidão brasileira sob a ótica da justiça de transição: o direito negro à memória, verdade, justiça e reparação. 2013. 133 f. Monografia. (Graduação em Direito) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013, p. 27.
- [8] AGAMBEN, Giorgio. Estado de Exceção. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2004, p. 19.
- [9] BATISTI, Fabiane. op. cit., p. 38.
- [10] TORELLY, Marcelo D. op. cit., p. 241-242.
- [11] REIS, Daniel Aarão. Ditadura, anistia e reconciliação. Estudos Históricos. Rio de Janeiro, v. 23, n. 45, p. 171-186, jan.-jun. 2010, p. 5-10.
- [12] BATISTI, Fabiane. op. cit., p. 44.
- [13] Homenagens a escravocratas, eugenistas e violadores dos direitos humanos são proibidas na cidade do Rio. Acessível em <https://www.camara.rio/comunicacao/noticias/1907-agora-e-lei-homenagens-a-escravocratas-eugenistas-e-violadores-dos-direitos-humanos-sao-proibidas-na-cidade-do-rio>. Acesso em 8 jan. 2025.
- [14] FOUCAULT, Michel. Em defesa da sociedade. Martins Fontes: São Paulo, 1999, p. 305-313.
- [15] Rodrigues, Nina. As coletividades anormais. Brasília, Senado Federal, Conselho Editorial, 2006, p. 132-132.
- [16] COSTA, Yuri. Justiça infame: crime, escravidão e poder no Brasil imperial. Alameda: São Paulo, 2019, p. 237-238.
- [17] PIOVESAN, Flávia Piovesan; GUIMARÃES, Luis Carlos Rocha. Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial. Acessível em <https://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/direitos/tratado8.htm#:~:text=A%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20sobre%20a%20Elimina%C3%A7%C3%A3o,27%20de%20mar%20de%202025>. Acesso em 13 jan. 2025.
- [18] Brasil promulga Convenção da OEA contra racismo e intolerância. Acessível em: <https://www.cnj.jus.br/brasil-promulga-convencao-da-oea-contra-racismo-e-intolerancia/>. Acesso em 13 jan. 2025.



Documento assinado eletronicamente por **Yuri Michael Pereira Costa, Coordenador**, em 20/01/2025, às 21:26, conforme o §2º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.



Documento assinado eletronicamente por **Raphael de Souza Lage Santoro Soares, Ponto Focal do GT Políticas Etno-Raciais**, em 21/01/2025, às 08:28, conforme o §2º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.



Documento assinado eletronicamente por **Alexandre Mendes Lima de Oliveira, Membro do GT**, em 21/01/2025, às 08:44, conforme o §2º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.



Documento assinado eletronicamente por **Natália Von Rondow, Membro do GT**, em 21/01/2025, às 09:02, conforme o §2º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.



Documento assinado eletronicamente por **Thales Arcoverde Treiger, Membro do GT**, em 21/01/2025, às 10:00, conforme o §2º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.



Documento assinado eletronicamente por **Laura Lucia Pereira Ferrarez, Ponto focal do GT**, em 21/01/2025, às 10:19, conforme o §2º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.



Documento assinado eletronicamente por **Gisela Baer de Albuquerque, Membro do GT**, em 21/01/2025, às 10:54, conforme o §2º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.



Documento assinado eletronicamente por **Carla Pedrosa de Mendonca, Ponto focal do GT**, em 21/01/2025, às 11:03, conforme o §2º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.



Documento assinado eletronicamente por **Alan Rafael Zortea da Silva, Membro do GT**, em 21/01/2025, às 11:50, conforme o §2º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.



Documento assinado eletronicamente por **Benoni Ferreira Moreira, Ponto focal do GT**, em 23/01/2025, às 08:50, conforme o §2º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://www.dpu.def.br/sei/conferir_documento_dpu.html informando o código verificador **7721290** e o código CRC **5363C889**.