




Pedro César Sousa OLIVEIRA**

 <https://orcid.org/0000-0002-1830-0912>


Dalton Rodrigues FRANCO***

 <https://orcid.org/0000-0003-3073-9060>

Marta Catarina Ferreira da SILVA****

 <https://orcid.org/0000-0002-0468-3334>

Rodrigo Soncini de O. GUENA*****

 <https://orcid.org/0000-0002-3545-7399>

Recebido em: 04 de outubro de 2018

Aprovado em: 19 de julho de 2019

AS TUTELAS JURÍDICAS PARA MINORIAS NAS LEIS ORGÂNICAS MUNICIPAIS SEGUNDO A TEORIA DE JUSTIÇA DE JOHN RAWLS*

LEGAL PROTECTION TO MINORITIES ON MUNICIPAL ORGANIC LAWS ACCORDING TO JOHN RAWLS' THEORY OF JUSTICE

RESUMO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, instrumento legislativo de maior relevância no nosso ordenamento, institui direitos fundamentais para todos os indivíduos em três níveis: o nacional, estadual e municipal. O presente trabalho busca examinar as Leis Orgânicas Municipais (as Cartas locais responsáveis por organizar a cidade e instituir direitos fundamentais) de Santa Fé do Sul, São Paulo, Rio de Janeiro e Nova Iguaçu com a fundamentação teórica fixada na teoria de justiça de John Rawls com o propósito de analisar como se comportam na proteção formal dos menos favorecidos. O objetivo geral do trabalho é averiguar o tratamento dado pelas cidades para os menos favorecidos, ao passo que o objetivo específico é analisar as Leis Orgânicas Municipais das quatro localidades segundo o Índice Rawlsiano de Equidade. Sendo assim, a pesquisa apresenta a forma como as cidades tratam de modo quantitativo-qualitativo, por meio do método de subsistemas comparados e utilizando-se do Índice Rawlsiano de Equidade, extraíndo e analisando as tutelas destinadas à proteção desses grupos de indivíduos, entendendo que as leis locais poderão oferecer um grau de compreensão de como o problema da injustiça é internalizado pelas cidades. Os resultados gerais, ou seja, quantitativos e qualitativos, aparecem de maneira discrepante, com Rio de Janeiro apresentando melhor tutela, seguida do São Paulo, Nova Iguaçu e Santa Fé do Sul. Conclui-se que os Municípios não atendam de maneira uniforme e satisfatória às necessidades protetivas, possuindo baixo grau na tutela e consagração dos direitos.

Palavras-chave: Teoria de justiça. Direito constitucional.

ABSTRACT

The Constitution of Federative Republic of Brazil of 1988, the legal instrument of greater importance to our ordering institutes fundamental rights to all the subjects in three levels: national, state and municipal. The present paper aims to review Municipal Organic Laws (local Letters responsible for organizing cities and instituting fundamental rights) in Santa Fé do Sul, São Paulo, Rio de Janeiro and Nova Iguaçu within theoretical grounds established by John Rawls' theory of justice with the purpose of analyzing how they behave about formal protection of the least privileged. The general purpose of this paper is to verify the assistance offered by the towns to the least privileged, whereas the main goal is analyzing Municipal Organic Laws from four districts according to Rawlsian Equity Index. Therefore, the survey presents the quantitative and qualitative ways towns address by compared subsystem methods and by using Rawlsian Equity Index, extracting and analyzing the supervision destined to the protection of that group of subjects, learning that local laws may offer a comprehension degree of how injustice issue is internalized by towns. General results, that is, quantitative and qualitative ones, appear in different ways, Rio de Janeiro presents the best supervision, followed by São Paulo, Nova Iguaçu and Santa Fé do Sul. We conclude that the Municipalities don't evenly and satisfactory meet their protective needs, having a low supervision degree and rights enshrinement.

Keywords: Theory of Justice. Constitutional Right.

*Programa Institucional de Bolsa de Iniciação Científica do Centro Universitário de Santa Fé do Sul – SP, Unifunec, Pibic/Unifunec

** Graduando em Direito, Centro Universitário de Santa Fé do Sul – SP, Unifunec, pedro.cesar@outlook.com

*** Doutor em Ciência Política, Teoria Política, pela Universidade Federal Fluminense (PPGCP-2009/2012), Coordena o Laboratório John Rawls, Centro de Estudos em Filosofia Pública e Ciência Política, daltonfranco@gmail.com

**** Graduanda em Direito pela Universidade Estácio de Sá (UNESA), monitória voluntária de Direito Penal e Processo Civil. É membro e monitora do Laboratório John Rawls, martacferreira25@gmail.com

***** Graduado em Direito pela Universidade de São Paulo - Largo de São Francisco (2002-2006) e Mestrado em Ciências Ambientais (2013-2016). Advogado e professor do Centro Universitário de Santa Fé do Sul – SP, Unifunec, rguena@hotmail.com

1 INTRODUÇÃO

Não é ocioso explanar que o pacto federativo brasileiro distribui poder entre três esferas: nacional, estadual e local. Isso implica realizar um instrumento jurídico que acompanhe essa distribuição nesses mesmos graus. As questões acerca dos problemas oriundos da distribuição correta de poder não são, em hipótese, de menor importância quando elege-se um tema qualquer, como a recepção dada às minorias.

Um primeiro questionamento levantado é se a LOM (Lei Orgânica Municipal) deve servir apenas para estruturar o poder municipal ou pode ser objeto de previsão de direitos. A resposta encontra suas bases na própria Constituição Federal (1998) em dois pontos: 1) no art. 29 onde não é expressamente indicado da mesma forma que não é proibido pelo legislador federal a criação de novos direitos (SILVA, p. 642), permitindo essa faculdade ao legislador municipal em sua elaboração; e 2) consoante a isso, traz em seu art. 30, I a competência exclusiva do Município de legislar sobre assuntos de interesse local. Acredita-se que seja de interesse local a proteção das minorias, tendo em vista que estes representam quase a totalidade de vítimas de delitos específicos e é dever do ente federativo a promoção da proteção e bem-estar de sua população.

De certo, determinar a jurisdição pode ser um caminho tanto razoável quanto útil, mas a ausência de estudos contundentes na menor esfera continua sendo um incômodo de produção de conhecimento, tendo em vista que qualquer problema que aflija a vida do indivíduo na sociedade ocorre nas ruas e bairros, ou seja, nessa menor esfera. Aliado com a necessidade de estudos do ordenamento jurídico que tutela a realidade fática do indivíduo, existem as classes que ostentam o maior nível de passivo social, as minorias.

Entende-se por minorias a definição dada por Chaves (1971, p.152):

[A palavra minoria se refere a] um grupo de pessoas que de algum modo e em algum setor das relações sociais se encontra numa situação de dependência ou desvantagem em relação a um outro grupo, “maioritário”, ambos integrando uma sociedade mais ampla. As minorias recebem quase sempre um tratamento discriminatório por parte da maioria.

Aliando-se a pensadores aclamados no Direito Municipal Brasileiro como, por exemplo, José Afonso da Silva (2005) e Hely Lopes Meirelles (2006), acredita-se que o município pode instituir direitos para determinadas classes de indivíduos a fim de garantir a igualdade material e não agir apenas na mera organização político-administrativa ou como cópia genérica de LOMs vizinhas. A necessidade de positivação desses direitos em documento legislativo mais

rígidos em sua mudança reside no fato de retirar o poder de barganhar utilizando-se de políticas públicas de qualquer administração.

Sabendo disso, o que a LOM faz para que essas injustiças contra os maiores passivos sociais, as minorias, do ponto de vista formal, sejam mitigadas? O silêncio sobre essa pergunta é a principal justificativa dessa pesquisa.

Pode se argumentar que talvez a jurisdição escape, no todo, à esfera local, que ela caiba, oportunamente, no Código Penal e não no instrumento normativo da cidade, mas pode-se redarguir que: o problema acontece na cidade, que a vítima recorre às instituições da cidade; que o seu nascimento e sua morte ocorrem na cidade; que o fenômeno social da violência contra as minorias não pode ser ignorado pela cidade; que há competência normativa suficiente num instrumento jurídico, em qualquer domínio, seja em matéria de políticas públicas ou em cooperação com outras esferas, para produzir algum nível de enfrentamento local do problema.

Irá se trabalhar com diferentes Municípios da sociedade brasileira buscando fazer uma análise mais ampla possível. As razões que justificam a escolha dessas cidades são claras: a) Santa Fé do Sul-SP é o local onde está contido o campus universitário e servirá como ponto comparativo para os demais municípios por ainda não ter atingido níveis absolutos de violência tão altos como os demais e sua expansão populacional ainda estar nas fases iniciais; b) Nova Iguaçu-SP aparece, segundo o Dossiê Mulher (2016), do Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro (ISP), como campeão em números absolutos de violência geral contra a mulher no estado do Rio de Janeiro, fazendo-se necessário buscar e entender o que o legislador local faz em relação a esse fato; c) Rio de Janeiro-RJ e São Paulo-SP são as LOMs que mais sofreram aprimoramentos através de emendas, pressupondo-se, então, que irão conter melhores textos sobre o tema, tendo em vista que são os municípios com a fundação mais antiga, além de serem as capitais dos estados onde Santa Fé do Sul e Nova Iguaçu estão contidas.

2 CONSENSO SOBREPOSTO COMO FUNDAMENTO TEÓRICO

A obra de uma constituição local, o que por convenção chamamos de Lei Orgânica, não escapa à noção de contrato social. Trata-se de um caminho habitual, em área geográfica menor. Fala-se aqui do mesmo passo a passo de um estado de natureza, um pretense pacto e de um contrato. Portanto, analisa-se a carta municipal levando em consideração, mesmo que em pano de fundo, seu significado dentro da tradição contratualista.

Tendo isso em mente, elege-se o neocontratualista John Rawls. O autor tem como principal característica, exposta em suas obras, procurar reduzir as drásticas desigualdades sociais utilizando-se dos mecanismos presentes nas sociedades republicanas e democráticas.

De forma mais específica, busca-se ler o instrumento normativo da cidade à disposição de um esquema consensual que promova justiça social, a que o autor dá o nome de *consenso sobreposto* (RAWLS, 2002). Segundo esse autor, um consenso desse tipo deve referir-se à estrutura básica de instituições praticadas, ou seja, ao conjunto cooperativo que é praticado dentro da distribuição de direitos e deveres; não pode ser baseado em doutrinas abrangentes, estas que seriam de natureza filosófica ou religiosa; deve ser produzido sob o olhar e a colaboração do senso comum dos homens e deve ser um consenso estável, que perdure entre gerações.

Em outros termos, busca-se entender o texto da LOM como um reflexo da estrutura básica da cidade, não se baseando em doutrinas abrangentes, validado pelo consenso dos homens e estável pelo curso do tempo.

Portanto, acredita-se que a tese contratual rawlsiana preenche a base teórica sobre a qual assenta-se a análise.

Utiliza-se a teoria de justiça proposta pelo neocontratualista norte-americano no livro *Justiça como equidade* (RAWLS, 2003). O autor é responsável por formular uma teoria contratualista contemporânea, que possui como pilares a filosofia moral de Hegel e o contratualismo social de Kant. Ele estabelece um parâmetro de justiça social para as sociedades modernas republicanas democráticas. O ponto de sua teoria utilizada no trabalho são os dois princípios de justiça.

Os princípios rawlsianos são: 1) o primeiro, as liberdades básicas iguais, onde cada indivíduo teria um leque de liberdades que devem ser exercidas ao máximo e 2) o segundo, dividido em igualdade equitativa de oportunidades, onde todos os cargos devem estar disponíveis para os cidadãos os alcançarem e princípio de diferença, no qual os menos favorecidos devem ser beneficiados pelas vantagens conseguidas pelos mais favorecidos, com a concordância destes.

3 MÉTODO

Quanto ao método, aplica-se uma análise de subsistemas comparados, sucedida da abordagem quantitativa-qualitativa à luz da teoria de justiça equitativa rawlsiana, dividido em duas etapas.

A primeira consiste na leitura de cada artigo da LOM. Após essa leitura, cada artigo que contenha alguma referência a minorias passa a ser considerado de forma individual e contando para a análise. Na segunda parte, aplica-se o Índice Rawlsiano de Equidade (IRE – Índice Rawlsiano de Equidade) para a análise dos artigos anteriormente separados.

Ao final, serão somados os quantitativos dos artigos separados e feita a média aritmética das qualidades (IRE). Com o objetivo de atingir o panorama mais amplo possível, serão separadas quatro minorias principais para a análise: a) criança e adolescente; b) portador de necessidades especiais; c) idoso; e d) mulher. Isso não impede a apreciação e avaliação de minorias que não se enquadrarem nas categorias supracitadas, desde que contempladas por alguma LOM.

As tabelas foram lidas da esquerda para a direita, com a primeira coluna destinada ao nome do ente, a segunda a quantidade de artigos em que a minoria foi citada e a terceira com o IRE Médio.

3.1 Índice Rawlsiano de Equidade

Como exposto no tópico anterior, parte metodológica fundamental é o Índice Rawlsiano de Equidade (IRE), um instrumento qualitativo de avaliação dos artigos. A razão para utilização de tal abordagem assemelha-se a um sistema de dupla hélice: no qual a primeira seria composta pelas Citações, responsáveis por verificar quantas vezes o ordenamento jurídico trata do assunto, e a segunda, pelo IRE, para atestar a qualidade desse tratamento na promoção da equidade. O Quadro 1, será a escala de análise de qualidade do IRE para se avaliar os artigos que contiverem alguma Citação.

Quadro 1 - Escala de análise de qualidade

0	Ignora o tema
1	Lê-se indiretamente a minoria como relevante.
2	Lê-se diretamente a tutela, mas sem direção definida.
3	Lê-se diretamente tutela a defesa da minoria e aos dois princípios.
4	Lê-se diretamente potenciais políticas públicas com atenção qualificada a minoria e aos dois princípios e estabelece instituições parceiras.
5	Lê-se diretamente e prevê ações convergentes com legislações de competência distinta.

Referente ao Quadro 1, a expressão "legislações de competência distinta" refere-se a Leis que não são de competência municipal, mas que versem sobre o tema e podem oferecer suporte à promoção de potenciais políticas públicas locais, como por exemplo a Constituição Federal (1998).

4 RESULTADOS

4.1 Criança e adolescente

Tabela 1 -Análise da presença e qualidade dos artigos tratando sobre “Criança e Adolescente” nas LOMs

Criança e Adolescente		
Município	Citações	IRE Médio
Santa Fé do Sul - SP	3	4
São Paulo - SP	10	4,1
Rio de Janeiro - SP	10	3,6
Nova Iguaçu - SP	6	3,6

Fonte: Laboratório John Rawls, Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Estácio de Sá.

(-) não se aplica

Tratando da temática “criança e adolescente”, a LOM de Santa Fé do Sul traz três contemplações sobre o tema. A primeira é em seu art. 78, §2º, instituindo a licença-adoção de 120 (cento e vinte) dias para servidores que adotarem crianças menores de 7 anos. Embora restritiva com as demais faixas, é sobre artigo único dentre os objetos analisados. Os outros dois artigos tratam sobre a tutela especial à família por parte da cidade – art. 137, §1º e §3º, IV – e sobre o dever municipal de atendimentos em creches e pré-escolas no art. 139, IV (SANTA FÉ DO SUL, 1990).

A LOM da cidade de São Paulo é marcada por diversas cooperações com legislações de competências diversas, a qual é atribuída nota máxima no IRE. Os artigos 7º, parágrafo único; 200, §3º; e 201, §5º fazem referência à Constituição da República e à Constituição Estadual, relacionando o tema aos seus respectivos artigos (SÃO PAULO, 1990).

Acrescido a isso, também trata sobre jovens e crianças em risco social e pessoal nos artigos 203, IV e 221, III, b. Trata sobre a colaboração com o Sistema Único de Saúde (SUS) no artigo 216, II e com o Estado no artigo 224, II objetivando o combate a doenças e a violência doméstica, respectivamente (SÃO PAULO, 1990).

A cidade do Rio de Janeiro, que contém o mesmo número de artigos que a de São Paulo, contém foco distinto da anterior, mesmo tendo disposições parecidas, como as disposições na área da saúde (art. 36, XVI, XXVI e parágrafo único; art. 333). A LOM institui a criação de Conselhos visando à instrumentalização da tutela (arts. 127, §3º, IV e 128, caput, I e II), foco na universalização e aprimoramento do ensino público de sua competência (321, V; 322, III e IV e 324, III), isenção da tarifa dos transportes coletivos urbanos no art. 401, IV e o incentivo à criação de programas para esporte e lazer no art. 383, XVI (RIO DE JANEIRO, 1990).

A LOM de Nova Iguaçu soma aspectos das outras duas, fomentando a cultura e educação no art. 14, XII, o atendimento em creches no art. 163 e a criação de conselho municipal em defesa do direito da criança e adolescente no art. 225. De inovador, traz a previsão de punição ao abuso infantil (art. 222) e a criação de centro municipal de reabilitação para crianças abandonadas no art. 181, II (NOVA IGUAÇU, 1990).

4.2 Portador de Necessidades Especiais

Tabela 2 - Análise da presença e qualidade dos artigos tratando sobre “Portador de Necessidades Especiais” nas LOMs

Portador de Necessidades Especiais		
Municípios	Citações	IRE
Santa Fé do Sul - SP	3	4,6
São Paulo - SP	9	3,5
Rio de Janeiro - SP	18	3,3
Nova Iguaçu - SP	8	4

Fonte: Laboratório John Rawls, Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Estácio de Sá. (-) não se aplica

A proteção para portadores de necessidades especiais na LOM de Santa Fé do Sul é relacionada com a educação no art. 139, III, prevendo o atendimento educacional especializado afim de obter a máxima potencialidade do indivíduo, com a mobilidade urbana no art. 137, §2º, instituindo, inclusive, parceria com demais legislações e com a saúde e assistência pública, garantindo proteção com base em lei federal complementar no art. 6º, II (SANTA FÉ DO SUL, 1990).

Em São Paulo, além dos prédios, vias e transportes acessíveis por parte da administração (arts. 227 e 233) também existe a previsão para o incentivo a empresas (228) e

associações/entidades que promoverem a acessibilidade. Acrescido a esse fato, a cooperação na área da saúde (art. 206, §1º), esporte e lazer (arts. 231 e 232) também versa sobre o tema (SÃO PAULO, 1990).

O tema proposto na LOM do Rio de Janeiro é, em termos gerais, o que possui a maior previsão legislativa. São 18 (dezoito) artigos que tratam, além dos já expostos, do direito à informação do portador de necessidades especiais (art. 13), cotas inclusivas na administração pública, seja facilitação na realização do concurso até a reserva de vagas (art. 198), regime específico de aposentadoria (art. 215), cooperação com entidades da sociedade civil e empresas para a elaboração de equipamentos especializados (arts. 286, III e 398, II). A previsibilidade normativa carioca para os portadores de necessidades especiais é a mais ampla dentre todas (RIO DE JANEIRO, 1990).

A LOM de Nova Iguaçu traz em seus artigos (16, II; 19, VIII; 204, parágrafo único e 257, I) a questão da competência municipal para o tratamento dos portadores de necessidades especiais, limitando seu campo de atuação à esfera local e buscando na legislação estadual e federal complementos normativos para instaurar políticas públicas. Também versa sobre o desporto e lazer no art. 190 e a criação de Conselho Municipal da Defesa dos Direitos da Pessoa Portadora de Necessidades Especiais como forma de auxiliar a administração no art. 225 (NOVA IGUAÇU, 1990).

4.3 Idoso

Tabela 3 - Análise da presença e qualidade dos artigos tratando sobre “Idoso” nas LOMs

Idoso		
Municípios	Citações	IRE
Santa Fé do Sul - SP	1	3
São Paulo - SP	9	3,6
Rio de Janeiro - SP	6	3,1
Nova Iguaçu – SP	6	3,6

Fonte: Laboratório John Rawls, Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Estácio de Sá. (-) não se aplica

Ao buscar nas LOMs, sobre idoso, nota-se um fenômeno distinto das outras três minorias. Apenas ele é utilizado como instrumento organizacional no âmbito legislativo do

Município (NOVA IGUAÇU, 1990, arts. 55, §3º e §4º, 57, §2º; RIO DE JANEIRO, 1990, arts. 53, §4º, 62, 100, §5º; SÃO PAULO, 1990, arts. 15, 24, parágrafo único, 57, §4º).

Os artigos relacionados à tutela do idoso também estão presentes, seja de forma geral (NOVA IGUAÇU, 1990, arts. 16, II, 203, I, 206; RIO DE JANEIRO, 1990, arts. 12 e 30, XXXIX; SÃO PAULO, 1990, arts. 225, IV e 229; SANTA FÉ DO SUL, 1990, 137, §1º), prevendo punição contra abusos (NOVA IGUAÇU, 1990, art. 222), provendo a facilitação na utilização de vias, prédios e transportes públicos (RIO DE JANEIRO, 1990, art. 398, I e parágrafo único; SÃO PAULO, 1990, arts. 227 e 233, IV), cooperando com o SUS na promoção de políticas para a saúde (SÃO PAULO, 1990, art. 216) e no lazer e esporte para a terceira idade (SÃO PAULO, 1990, art. 231).

4.4 Mulher

Tabela 4 - Análise da presença e qualidade dos artigos tratando sobre “Mulher” nas LOMs

Mulher		
Municípios	Citações	IRE
Santa Fé do Sul - SP	-	-
São Paulo - SP	2	4,5
Rio de Janeiro - SP	8	3,8
Nova Iguaçu - SP	7	3,5

Fonte: Laboratório John Rawls, Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Estácio de Sá. (-) não se aplica

A mulher conta com previsão de aposentadoria mais cedo, devido à jornada dupla e seguindo os preceitos da Constituição (1998), nas cidades de Nova Iguaçu (1990, art. 21, a, c, d) e Rio de Janeiro (1990, art. 211, III, a, c, d). O Município da Baixada Fluminense também versa sobre punição contra a discriminação em seu art. 209, a inclusão de matéria sobre as lutas da mulher nas escolas do ensino médio no art. 210 e a criação do Conselho Municipal da Mulher, em seu art. 225, §1º (1990).

No mais, ainda estão previstos incentivos para a inclusão da mulher no mercado de trabalho (NOVA IGUAÇU, 1990, art. 220; RIO DE JANEIRO, 1990, art. 11), a criação e manutenção de abrigos para o acolhimento das mulheres vítimas de violência doméstica (NOVA IGUAÇU, 1990, art. 223, parágrafo único; RIO DE JANEIRO, 1990, art. 368; SÃO PAULO, 1990, art. 224, I e II) e um foco específico na saúde feminina (RIO DE JANEIRO, 1990, arts. 364, caput, I e IV, 366 e 367; SÃO PAULO, 1990, art. 216, II e VI).

4.5 Quadro Geral

Tabela 5 -Análise geral da presença e qualidade dos artigos tratando sobre as minorias selecionadas anteriormente nas LOMs

Quadro Geral		
Municípios	Citações	IRE
Santa Fé do Sul - SP	7	2,9
São Paulo - SP	30	3,9
Rio de Janeiro - SP	42	3,4
Nova Iguaçu - SP	27	3,6

Fonte: Laboratório John Rawls, Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Estácio de Sá. (-) não se aplica

4.6 Demais minorias

Além das citadas, as LOMs do Rio de Janeiro e Nova Iguaçu preocupam-se com outras, mesmo em apenas poucos artigos.

No Rio de Janeiro, no art. 131, está prevista o único artigo falando sobre negro, promovendo a criação do Conselho Municipal da Defesa do Direito do Negro (RIO DE JANEIRO, 1990).

O art. 181 de Nova Iguaçu (1990) prevê incentivo às entidades que visarem reintegrar à sociedade as prostitutas, os alcóoltras, os dependentes de drogas, os mendigos e ex-detentos, ao passo que o art. 370 do Rio de Janeiro (1990) veda a implantação de políticas públicas que discriminem e removam as prostitutas.

5 CONCLUSÃO

Numa análise global, tratando-se, primeiramente, do tema Criança e Adolescente, onde fazendo um paralelo entre quantidade de Citações e a qualidade destes segundo o IRE temos, no esquema (Citações; IRE), São Paulo (10; 4,1), Rio de Janeiro (10; 3,6), Nova Iguaçu (6; 3,6) e Santa Fé do Sul (3;4). Nota-se que, entre os melhores resultados, tem-se São Paulo, uma vez que a carta normativa local abarca artigos que tutelam diretamente a minoria congruentemente a citações de demais legislações de competência diversa, o que segundo o IRE atinge o nível máximo de proteção formal. Em segundo, vem o Rio de Janeiro com a mesma quantidade de Citações que São Paulo, porém com grau qualitativo inferior, uma vez que estabelece

instituições parceiras para promoção da proteção, mas não prevê ações convergentes a demais legislações.

Em terceiro, Nova Iguaçu apresentando 6 Citações diretas acerca da minoria, número inferior às anteriormente apresentadas, mas com grau qualitativo igual ao Rio de Janeiro, demonstrando que a tutela contempla os dois princípios e preocupa-se com a criação de instituições parceiras, trazendo como inovação a criação do centro municipal de reabilitação para crianças abandonadas. Santa Fé do Sul traz apenas 3 citações sobre o tema, atingindo grau de qualidade 4, demonstrando proteção qualitativa mediana para mais, porém, sendo a LOM com menor número de citações.

No tema Portadores de Necessidades Especiais, temos Rio de Janeiro (18; 3,3), São Paulo (9; 3,5), Nova Iguaçu (8; 4) e Santa Fé do Sul (3; 4,6). A proteção formal do Rio de Janeiro é a mais ampla entre as analisadas, são 18 citações diretas tratando da defesa da minoria em consonância com os dois princípios rawlsianos.

São Paulo traz, para além de questões de acessibilidade promovida pela administração pública, o incentivo a empresas e associações/entidades que promoverem a acessibilidade. Nova Iguaçu busca na legislação estadual e federal complementos normativos para instaurar políticas públicas e estabelece instituições parceiras como a criação de Conselho Municipal da Defesa dos Direitos da Pessoa Portadora de Necessidade, o que lhe atribui o grau qualitativo 4. Santa Fé do Sul possui o menor número de citações, mas, em contrapartida, o grau de qualidade é o maior entre os analisados, isso porque institui parceria com demais legislações, oferece atendimento educacional especializado e garante proteção com base em lei federal complementar.

Quanto à Proteção ao Idoso, o resultado foi São Paulo (9; 3,6), Nova Iguaçu (6; 3,6), Rio de Janeiro (6; 3,1) e Santa Fé do Sul (1; 3). São Paulo com o melhor resultado trazendo 9 citações diretas à defesa da minoria e aos dois princípios. Nova Iguaçu, em seguida, com 3 citações a menos, porém aproximado grau qualitativo. Rio de Janeiro, em terceira posição, desempatado da segunda por ter inferior grau de qualidade e, por último, Santa Fé do Sul com o menor número de citações e mais baixo grau qualitativo.

No tocante à Mulher, lê-se Rio de Janeiro (8; 3,8), Nova Iguaçu (7; 3,5), São Paulo (2; 4,5), Santa Fé do Sul (0; 0). O Rio de Janeiro é o que apresenta maior quantidade de citações, contando com a criação do Conselho Municipal da Mulher. Nova Iguaçu se mostra em segundo com características bem próximas à primeira posição, em que possui citações diretas congruentes aos princípios rawlsianos. São Paulo, em terceiro, possui apenas 2 citações, porém

com elevado grau qualitativo. Por fim, Santa Fé do Sul, com nenhuma tutela formal destinada à mulher.

Por fim, o quadro geral apresenta-se com os seguintes resultados: Rio de Janeiro (42; 3,4), São Paulo (7; 2,9), Nova Iguaçu (27; 3,6), Santa Fé do Sul (7; 2,9). Tratando de forma genérica, porém implementando tutelas para negros, mendigos, alcoólatras, dependente de drogas e prostitutas, Rio de Janeiro e Nova Iguaçu instituem o melhor cenário para as demais minorias.

Observados os resultados, de forma geral, percebe-se que, ao se tratar de minorias, o Município do Rio de Janeiro, dentre os analisados, é o que se apresenta liderando as posições. Quando se fala de Portadores de Necessidades Especiais, Mulher e Demais Minorias ele ocupa a primeira colocação. Logo em seguida, São Paulo conta com robusta legislação destinada às minorias, principalmente, ao se versar sobre Idoso e Criança e Adolescente. Nova Iguaçu se apresenta na terceira posição, sempre com grau qualitativo mediano para mais. A última colocação é de Santa Fé do Sul com número claramente inferior de citações quando comparado às demais legislações, porém cabendo ressaltar o elevado grau qualitativo ao se tratar de Portadores de Necessidades Especiais.

Pode-se concluir que, dentre as cartas normativas presentes na pesquisa, Santa Fé do Sul encontra-se em posição drasticamente insuficiente quanto à positivação de direitos às minorias, globalmente, possuindo um total de 14 citações enquanto que o Rio de Janeiro tem 84, São Paulo tem 60 e Nova Iguaçu 54, cabendo ressaltar que, quanto à minoria Mulher, ela é omissa.

Nesse sentido, faz-se clara a precária atenção dada às classes marginalizadas dentro do aparato legislativo de Santa Fé do Sul, notando-se ainda que, nas demais legislações, não se alcançaram uniformidade e nem completa qualidade satisfatória, segundo o IRE, portanto, ainda que encontradas, nas Cartas Normativas, Citações em temas variados, esses atendem, de forma parcial, aos dois princípios da justiça de John Rawls.

REFERÊNCIAS

BERWING, A. **Direito municipal**. Rio Grande do Sul: Editora Unijuí, 2011.

BRASIL. Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1998.

CHAVES, L. G. M. Minorias e seu estudo no Brasil. **Revista Ciências Sociais**, v. 2, n. 1, 1971. Disponível em: http://www.rcs.ufc.br/edicoes/v2n1/rcs_v2n1a8.pdf

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

INSTITUTO de Segurança Pública do Rio de Janeiro. **Dossiê Mulher**. Tableau Software: 2017. Disponível em: https://public.tableau.com/profile/instituto.de.seguran.a.p.blica.isp#!/vizhome/DossiMulher_0/Resumo. Acesso em: 16 fev. 2018.

LEAL, V. N. **Coronelismo, enxada e voto**. 7. ed. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 2012.

MEIRELLES, H. L. **Direito municipal brasileiro**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

RAWLS, J. **Uma teoria de justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

RAWLS, J. **Justiça como equidade**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

RAWLS, J. **Justiça e democracia**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

RIO DE JANEIRO. **Lei Orgânica Municipal**, 1990. Disponível em: http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/4946719/4126916/Lei_Organica_MRJ_comaltdo205.pdf. Acesso em: 15 fev. 2018.

SANTA FÉ DO SUL. **Lei Orgânica do Município de Santa Fé do Sul**, de abril de 1990. Disponível em: <http://camarasantafe.lemoncomunicacao.com/arquivos/leis/c19fecfca7553d8e9981301ddabfef96.pdf>. Acesso em: 16 fev.2018

SÃO PAULO. **Lei Orgânica do Município de São Paulo**, 1990. Disponível em: <http://www.tcm.sp.gov.br/legislacao/lomun/lomsp.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2018.

SILVA, J. A. da. **Curso de direito constitucional positivo**. 25. ed. São Paulo: Malheiro, 2005.

NOVA IGUAÇU. **Lei Orgânica do Município de Nova Iguaçu**, 1990. Disponível em: http://www.cmni.rj.gov.br/legislacao/lom/lei_organica_2004.pdf. Acesso em: 25 jan.2018.