

Aplicação do *Protocolo para Julgamento com Perspectivas de Gênero* em decisões que envolvem benefícios previdenciários

Letícia Kolton Rocha
Lisiane Avila Alvim
Raquel Borges Loch¹

Introdução

A igualdade de gênero é um tema de destaque na sociedade contemporânea, sendo pauta de discussões, debates e ações em nível nacional e internacional.

Sem desconsiderar os notáveis avanços legislativos, como a recente *Lei da Igualdade Salarial e de Critérios Remuneratórios entre mulheres e homens*, bem como as efetivas mudanças ocorridas na vida das mulheres nos últimos anos, essas ainda sofrem discriminações de diversas formas na sociedade. As estatísticas sociais revelam ainda um histórico de sub-representação na política, desigualdade salarial, alto índice de violência física e sexual contra a mulher, a feminização da pobreza, a sobrecarga de trabalho doméstico e de cuidado não remunerado. Fatos que apontam para uma enorme distância entre as práticas sociais e as normas nacionais e internacionais de proteção aos direitos humanos, especialmente em países de rendas baixa e média-baixa².

Nesse âmbito, o Direito ocupa um lugar de destaque para combater a discriminação das mulheres. Há que se implementar medidas, educar gerações, reduzir efetivamente o abismo entre homens e mulheres para que não tenhamos uma igualdade meramente formal, incompleta, fragmentária, manta de retalhos, edificada por meio de reformas parciais, insuficientes ou contraditórias entre si³.

Neste artigo, discutiremos sobre o Protocolo para Julgamento com Perspectivas de Gênero lançado pelo Conselho Nacional de Justiça e já aplicado em algumas decisões judiciais, notadamente na esfera do Direito Previdenciário.

Protocolo para Julgamento com Perspectivas de Gênero

Nos últimos anos, tivemos uma série de evoluções no sistema judiciário no sentido de proteção às mulheres, sendo nítida a atenção crescente sobre o tema.

¹Advogadas graduadas pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, integrantes do escritório BORDAS ADVOGADOS ASSOCIADOS, assessoria jurídica de entidades de servidores públicos federais tais como ADUFRGS Sindical, FASUBRA, SINDAGRI/RS, SINDIEDUTEC/PR (em parceria com o escritório Passos & Lunard, Carvalho, Vieira Advogados Associados) e ADUFG (em parceria com os escritórios Eliomar Pires & Ivoneide Escher Adv. Assoc. e Elias Menta Sociedade Individual de Advocacia)

² Disponível em [ONU: 25% das mulheres a partir de 15 anos são vítimas da violência de gênero | ONU News](#) acesso em 05/03/2024

³ Ob. Cit. VERA LÚCIA CARAPETO RAPOSO, O Poder de Eva: O princípio da igualdade no âmbito dos direitos políticos; Problemas suscitados pela Discriminação Positiva, Almedina, Coimbra, 2004, p. 280.

A preocupação com a questão de gênero está prevista na Agenda 2030, agenda de Direitos Humanos das Nações Unidas, que integra 193 Países membros e que foi recepcionada pelo Poder Judiciário Brasileiro, por meio do Conselho Nacional de Justiça. A Agenda 2030 traz 17 pontos fundamentais para o desenvolvimento sustentável da humanidade, sendo um deles a questão de gênero (número 5).

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em 2020, lançou duas resoluções: Resolução CNJ 254/2020 que instituiu a política judiciária nacional de enfrentamento à violência contra as mulheres e a Resolução CNJ 255/2020, de incentivo à participação feminina no poder judiciário.

Em 19 de outubro de 2021, foi lançado o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero 2021. O objetivo é capacitar e orientar a magistratura para a realização de julgamentos por meio do estabelecimento de diretrizes que traduzam um novo posicionamento da Justiça, com maior equidade entre homens e mulheres.

Nesse aspecto, o CNJ reconheceu a necessidade de ter um protocolo diante do aumento das ocorrências da violência de gênero no Brasil e de discriminações de diversas ordens. Assim, a publicação é fruto dos estudos desenvolvidos pelo grupo de trabalho criado para colaborar com a implementação das políticas nacionais relativas ao enfrentamento à violência contra as mulheres. A publicação contou com a participação de todos os segmentos da Justiça – estadual, federal, trabalhista, militar e eleitoral, que tiveram como referência o Protocolo para Julgar com Perspectiva de Gênero, concebido pelo México após determinação da Corte Interamericana de Direitos Humanos⁴.

No ano seguinte, em 2022, foi publicada a Recomendação 128 do CNJ para que os órgãos do Poder Judiciário adotem o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero. A medida faz parte dos esforços para o alcance da igualdade de gênero, preconizada pelo Objetivo de Desenvolvimento Sustentável – ODS 5 da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas: *alcançar a igualdade de gênero*⁵.

A publicação do protocolo tem o objetivo de orientar o “julgamento de casos concretos, de modo que os magistrados julguem sob a lente de gênero, avançando na efetivação da igualdade e nas políticas de equidade”⁶. Isso porque, muitas vezes a aplicação formal e interpretação literal da legislação pode ser considerada um impedimento ao acesso à justiça das mulheres. E essa obstaculização pode se dar de diversas formas, sendo algumas delas *“o desconhecimento [...] sobre o que é e em que implica a adoção de uma perspectiva de gênero na análise das demandas judiciais; [...] a prevalência de estereótipos sobre as mulheres que resultam em prejuízo à garantia dos seus direitos [...]”*⁷.

⁴ Disponível em [protocolo-18-10-2021-final.pdf \(cnj.jus.br\)](#) acesso em 07/03/2024

⁵ Disponível em [Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável | As Nações Unidas no Brasil](#) acesso em 05/03/2024

⁶ Disponível em [TRF1 - CNJ divulga Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero](#) acesso em 05/03/2024

⁷ Obra de SEVERI, 2017, p. 138, citada em DIREITOS HUMANOS DAS MULHERES NAS PRISÕES: A INSERÇÃO DO GÊNERO NAS DECISÕES JUDICIAIS E AS REGRAS DE BANGKOK, Letícia Cardoso Ferreira

O Protocolo de Gênero não significa que a mulher terá tratamento especial, mas sim que serão consideradas as situações reais de cada caso, como bem consta no Protocolo: “O Poder Judiciário deve ter a capacidade de compreender como são constituídas socialmente as desigualdades e hierarquias entre as pessoas” . Vejamos trecho do protocolo:

Deve-se cumprir os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, no sentido de “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (art. 3º, IV, CF), com ação efetiva à “prevalência dos direitos humanos” (art. 4º, II, CF), sem descuidar do fundamento prioritário da dignidade humana (art. 1º, III, CF), como substrato máximo da ordem jurídica, inclusive para consagração da cidadania (art. 1º, II, CF). Essas são as razões que fundamentam o instrumental de que a lei deve punir “qualquer discriminação atentatória dos direitos e das liberdades fundamentais” (art. 5º, XLI, CF). Não se pode desconsiderar o papel central da magistrada e do magistrado nessa realização de valores constitucionalmente assegurados.

(...)

Uma atuação com perspectiva de gênero pressupõe uma atenção não apenas ao julgar, mas durante a tramitação processual. Diante de uma demora em uma decisão de mérito, dificuldades surgem especialmente para as mulheres, como ficar sem renda e sem ter acesso aos bens comuns, tendo ainda que arcar com todos os cuidados dos filhos e das filhas.

Agora, essa recomendação finalmente passou a ser uma resolução (Resolução CNJ 492 de 7 de março de 2023), ou seja, a trazer uma obrigatoriedade de cumprimento. Por ser uma resolução, os juízes devem adotar as diretrizes do protocolo aprovado pelo grupo de trabalho constituído pela Portaria CNJ 27 de 02/02/2021 (perspectiva de gênero) em todo o poder judiciário. O escopo desta resolução é alcançar a igualdade de gênero e o desenvolvimento sustentável (item número 5 da Agenda 2030 da ONU).

A criação do portal da Agenda 2030 tem como objetivo reunir dados sobre o histórico da institucionalização da Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável no poder judiciário brasileiro.

Nesse aspecto, impossível debatermos a questão de gênero no judiciário sem destacar a ADPF – Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – n. 779⁸ que, com anos de atraso, finalmente, e, por unanimidade, considerou inconstitucional a tese

⁸ Disponível em O Tribunal, por unanimidade, julgou integralmente procedente o pedido formulado na presente arguição de descumprimento de preceito fundamental para: (i) firmar o entendimento de que a tese da legítima defesa da honra é inconstitucional, por contrariar os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CF), da proteção à vida e da igualdade de gênero (art. 5º, *caput*, da CF); (ii) conferir interpretação conforme à Constituição aos arts. 23, inciso II, e 25, *caput* e parágrafo único, do Código Penal e ao art. 65 do Código de Processo Penal, de modo a excluir a legítima defesa da honra do âmbito do instituto da legítima defesa e, por consequência, (iii) obstar à defesa, à acusação, à autoridade policial e ao juízo que utilizem, direta ou indiretamente, a tese de legítima defesa da honra (ou qualquer argumento que induza à tese) nas fases pré-processual ou processual penais, bem como durante o julgamento perante o tribunal do júri, sob pena de nulidade do ato e do julgamento; (iv) diante da impossibilidade de o acusado beneficiar-se da própria torpeza, fica vedado o reconhecimento da nulidade, na hipótese de a defesa ter-se utilizado da tese com esta finalidade. Por fim, julgou procedente também o pedido sucessivo apresentado pelo requerente, de forma a conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 483, III, § 2º, do Código de Processo Penal, para entender que não fere a soberania dos veredictos do Tribunal do Júri o provimento de apelação que anule a absolvição fundada em quesito genérico, quando, de algum modo, possa implicar a reprimenda da odiosa tese da legítima defesa da honra. Tudo nos termos do voto reajustado do Relator. Presidência da Ministra Rosa Weber. Plenário, 1º.8.2023.

da legítima defesa da honra, por contrariar os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CF), da proteção à vida e da igualdade de gênero (art. 5º, caput, da CF). Tal julgamento traz os selos da Agenda 2030 da ONU da igualdade de gênero, da redução das desigualdades e da paz.

Atualmente, o Supremo Tribunal Federal (STF) traz os “selinhos” em seus julgamentos que estão vinculados aos objetivos da Agenda 2030, mas, muito mais do que um sinal no julgado, temos decisões que passaram a considerar questões de gênero como de grande relevância.

Outro julgamento emblemático a se destacar que versa sobre gênero é a decisão proferida pela Sexta Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ) estabelecendo que a Lei Maria da Penha (Lei 11.340/2006) também deve ser aplicada aos casos de violência doméstica ou familiar contra mulheres transgênero. O relator do recurso, ministro Rogério Schietti Cruz, considerou que, por se tratar de vítima mulher, independentemente do seu sexo biológico, e tendo ocorrido a violência em ambiente familiar deveria ser aplicada a legislação especial⁹.

Com base na doutrina jurídica, o ministro Rogério Schietti afirmou que o elemento diferenciador da abrangência da Lei Maria da Penha é o gênero feminino, o qual nem sempre coincide com o sexo biológico. O objetivo da lei, segundo ele, é prevenir, punir e erradicar a violência doméstica e familiar que se pratica contra a mulher em razão do gênero, e não em virtude do sexo¹⁰.

Aplicação do Protocolo para Julgamento com Perspectivas de Gênero no âmbito do direito previdenciário

Enquanto mecanismo fundamental para alcançar a igualdade de gênero, os avanços advindos da aplicação do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero nas decisões judiciais devem ser comemorados.

Em julgamento proferido pela 6ª Turma do Tribunal Regional da 4ª Região¹¹, discutiu-se o direito ao benefício por incapacidade a uma segurada facultativa dona de casa/do lar. A perícia realizada no processo havia concluído que a segurada estava capacitada para as atividades do lar, a qual referiu que exercia durante a perícia, mas totalmente incapaz para quaisquer atividades laborais remuneradas. Em primeiro grau, a ação foi julgada improcedente. O Tribunal reformou a sentença, julgando procedente a

⁹ Disponível em [STJ estendeu Lei Maria da Penha para mulheres trans](#) acesso em 05/03/2024. O número deste processo não foi divulgado em razão de sigilo judicial. STJ aplica Lei Maria da Penha à violência contra mulher trans.

¹⁰ Disponível em [STJ estendeu Lei Maria da Penha para mulheres trans](#) acesso em 05/03/2024. O número deste processo não foi divulgado em razão de sigilo judicial. STJ aplica Lei Maria da Penha à violência contra mulher trans.

¹¹ Disponível em [Portal da Justiça Federal da 4ª Região :: \(trf4.jus.br\)](#) acesso em 05/03/2024 Processo n. 5009352-15.2023.4.04.9999

ação. Apesar de entender razoável considerar que o trabalho como empregado doméstico e "do lar" se diferenciavam em termos de esforço, nível de cobrança de horários e produtividade, a turma julgadora entendeu que a nova inteligência sobre o tema, advinda da jurisprudência das Turmas Recursais, confere maior equidade ao julgamento do assunto:

EMENTA PREVIDENCIÁRIO. BENEFÍCIO POR INCAPACIDADE TEMPORÁRIA. SEGURADA FACULTATIVA "DO LAR". **INCAPAZ PARA A FUNÇÃO DE FAXINEIRA, MAS CAPAZ PARA AS ATIVIDADES DOMÉSTICAS. IRRELEVÂNCIA PARA A CONCESSÃO.** DIREITOS FUNDAMENTAIS. PRINCÍPIO DA IGUALDADE E DA NÃO DISCRIMINAÇÃO. JULGAMENTO COM PERSPECTIVA DE GÊNERO. RECURSO PROVIDO. (grifei) 1. Os direitos fundamentais, especialmente a partir do segundo pós-guerra, assumiram protagonismo estruturante nas concepções constitucionais do Estado Contemporâneo. Ao lado das feições tradicionais características dos direitos de liberdade, surgem como elementos igualmente estruturantes os direitos fundamentais sociais como tarefas a serem cumpridas pelo Estado, cujo foco desloca-se do direito de propriedade para a proteção da dignidade da pessoa humana: o Estado Social de Direito não é simplesmente uma combinação de elementos internos e elementos estranhos ao Estado de Direito clássico, mas antes um conceito novo e completo, que exprime a ideia de que Estado social e democrático de Direito contempla a plena vinculação jurídica do Estado, sendo verdadeiro princípio estruturante da ordem constitucional das sociedades democráticas pós-modernas, com objetivo de proteção dos direitos fundamentais e de desenvolvimento da personalidade individual. 2. Nas ações que envolvem a pretensão de concessão de benefício por incapacidade, o julgador firma sua convicção, em princípio, por meio da prova pericial, podendo, todavia, afastar a conclusão do laudo pericial sempre que o conjunto probatório indicar solução constitucionalmente adequada em sentido contrário. 3. O exercício de funções de "dona de casa" não se limita a atribuições leves e de menor comprometimento físico. Ainda que a trabalhadora nessas circunstâncias tenha maior flexibilidade e liberdade para gerenciar o tempo e organizar suas tarefas, é certo que seu exercício exige plena capacidade de trabalho, à igualdade daquela presente no exercício das demais funções similares protegidas pela seguridade social (empregado doméstico etc), não sendo legítima desqualificação baseada em estereótipos de gênero, os quais vulneram os direitos fundamentais como um todo. (grifei) 4. "A incapacidade, por imperativo de uma avaliação assentada no princípio da igualdade, não pode se desvincular de sua estipulação em termos de atividades desempenhadas no mercado de trabalho - como acontece em relação aos homens. Entender de maneira distinta envolve, necessariamente, flagrante discriminação das mulheres." (WURSTER, Tani Maria; ALVES, Clara da Mota Santos Pimenta. JULGAMENTO COM PERSPECTIVA DE GÊNERO. Um guia para o Direito Previdenciário. Ribeirão Preto: Migalhas, 2021, pp. 144/145). (grifei) 5. Recurso provido, por maioria. (5013402-98.2021.4.04.7204, SEGUNDA TURMA RECURSAL DE SC, Relator para Acórdão JAIRO GILBERTO SCHAFFER, julgado em 28/07/2023)

Como visto, a ação foi julgada procedente pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região reconhecendo o direito de uma contribuinte facultativa, do lar, a benefício por incapacidade. Adotou-se como fundamento a decisão da Turma Recursal acima referida, destacando-se ao final que *"as conclusões da perícia devem ser sopesadas sob a inteligência de que a incapacidade para quaisquer outras atividades laborais remuneradas englobam as atividades de dona de casa"*. Além disso, destacou a decisão que *"(...) tal juízo melhor se amolda ao Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero do CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA.PERSPECTIVA DE GÊNERO. Conselho Nacional de Justiça. 2021"*.

Em outro julgado, a Segunda Turma Recursal de Santa Catarina¹² deu parcial procedência aos pedidos veiculados na ação para reconhecer o período de 01/04/1983 a 28/02/1988 como de labor rural exercido pela autora em regime de economia familiar para fins de concessão de benefício. Destacaram os magistrados: *"enquanto a mulher trabalha nas tarefas da horta, do quintal, de limpeza, de preparo dos alimentos, de cuidado das crianças e de transformação artesanal de produtos alimentícios para consumo dos membros da família, ela contribui com o seu trabalho para a subsistência de todo o grupo familiar"* . No ponto, vejamos trecho da decisão que destaca a interpretação comprometida com a perspectiva de gênero:

Por fim, quanto à titularidade da documentação rural em nome da autora, especialmente nos registros fiscais da família, saliento que é comum, ainda nos dias de hoje, que tal documentação esteja em nome do homem, seja o cônjuge ou o pai do grupo em que é analisado o labor rural. Contudo, tal fato não pode operar em desfavor à segurada/autora. Pelo contrário, deve o julgador realizar uma análise detida, observando-se às perspectivas de gênero.

Sobre o tema:

É fundamental que o intérprete esteja atendo às desigualdades e assimetrias a que estão expostas as mulheres em razão da atribuição majoritária a elas do trabalho reprodutivo e da invisibilidade desse labor como se não fosse produtivo, o que gera discriminação em razão do gênero.

Se o trabalho em regime de economia familiar exige mútua dependência e colaboração, uma interpretação comprometida com a perspectiva de gênero precisa reconhecer que, enquanto a mulher trabalha nas tarefas da horta, do quintal, de limpeza, de preparo dos alimentos, de cuidado das crianças e de transformação artesanal de produtos alimentícios para consumo dos membros da família, ela contribui com seu trabalho para a subsistência de todo o grupo familiar. (WURSTER, Tani Maria; ALVES, Clara da Mota S. P. (Coord.). Julgamento com perspectiva de gênero. Ribeirão Preto: Migalhas, 2021).

Dessa forma, entendo que a prova material constante dos autos é suficiente para afirmar labor rural pela autora, em regime de economia familiar no período de 01/04/1983 a 28/02/1988.

Nas decisões acima, como visto, foi reconhecido para fins previdenciários o trabalho doméstico e de cuidado que recai, na maioria das vezes, sobre as mulheres. Esse tipo de atividade conhecido como "trabalho invisível" , pois não é remunerado, mas é exigido e esperado pela sociedade que a mulher cumpra esse papel¹³.

Em outro julgamento¹⁴ envolvendo direito previdenciário, a 9ª Turma do Tribunal Regional da 4ª Região negou provimento ao recurso do INSS, mantendo-se a sentença para implementação de aposentadoria rural por idade à segura especial. De acordo com a decisão, *"a realização de atividades precárias e 'bicos' necessários à subsistência não deve ser circunstância que, por si só, afasta a qualidade de segurada"*

¹² Disponível em: [Portal da Justiça Federal da 4ª Região :: \(trf4.jus.br\)](https://portal.trf4.jus.br) acesso em 05/03/2024 Processo n. 5000583-62.2022.4.04.7215

¹³ Disponível em [Dossiê aborda "trabalho invisível" de mulheres e | Direitos Humanos \(brasildefato.com.br\)](https://brasildefato.com.br) acesso em 07/03/2024

¹⁴ Disponível em: [Portal da Justiça Federal da 4ª Região :: \(trf4.jus.br\)](https://portal.trf4.jus.br) acesso em 05/03/2024 Processo n. 5003910-55.2021.4.04.7213

especial das mulheres" . Vejamos trecho do voto da decisão judicial elucidativo quanto à necessidade de aplicar no caso as recomendações do CNJ:

Diante da tamanha discrepância, que no Brasil assume contornos de autêntica discriminação sistêmica contra a mulher, o CNJ recomendou, expressamente, que "as julgadoras e os julgadores devem considerar estudos que apontam as **trabalhadoras rurais como responsáveis por inúmeros lares e agentes que empregam o seu rendimento prioritariamente para o sustento das famílias**, e não em gastos pessoais. **Assim, a realização de atividades precárias e "bicos" (manicure, diarista etc.) necessários à subsistência não deve ser circunstância que, por si só, afasta a qualidade de segurada especial das mulheres;** (...)

A Previdência Social, portanto, desempenha papel essencial na preservação de direitos de lavradoras e lavradores no campo para assegurar o desenvolvimento da agricultura familiar, cuja diversidade de culturas, asseguram a alimentação do povo brasileiro em alternativa à agropecuária, consabidamente marcada pela monocultura de exportação. **Logo, não é razoável privilegiar uma exegese tão restritiva quando nem o próprio legislador ordinário incorreu em tamanho rigor."**

Como visto, a aplicação do protocolo de gênero não significa que a mulher terá tratamento especial, mas que devido ao contexto histórico de discriminação sofrida pelas mulheres, se faz necessária uma interpretação comprometida com a perspectiva de gênero, atenta a situações reais de cada caso.

Nesse contexto, é importante que os operadores do Direito, e todos os cidadãos e cidadãs, conheçam e debatam o conteúdo do Protocolo de Gênero, bem como atuem de forma a influenciar o Estado a adotar posições mais avançadas no que se refere, principalmente, ao respeito aos direitos humanos e aos direitos previdenciários baseados em critérios de equidade.

Considerações finais

O judiciário, como um dos poderes que compõe o Estado brasileiro, tem o dever de seguir as diretrizes do protocolo para julgamento com perspectiva de gênero na tentativa de minimizar e reduzir desigualdades. O maior erro de uma decisão é tentar igualar partes nitidamente desiguais, ignorando a vulnerabilidade de certos grupos perante os demais.

De se destacar que a aplicação da igualdade material não desqualifica a luta das mulheres por direitos iguais, ao contrário, reafirma a sua importância, na medida em que busca equilibrar a balança e combater abusos e violências contra elas.

Nesse âmbito, é possível afirmar que o Protocolo de Julgamento com Perspectiva de Gênero é um mecanismo necessário e eficaz à disposição da magistratura e das cidadãs e cidadãos brasileiros para que o Poder Judiciário busque reduzir julgamentos, muitas vezes, tomados por desigualdades e preconceitos.

Como visto, já há decisões judiciais no âmbito do direito previdenciário comprometidas com a igualdade de gênero, aplicando a legislação e o protocolo em situações reais. Ainda, é preciso ampliar a aplicação desse protocolo a fim de concretizar o direito fundamental à igualdade entre homens e mulheres.