

Da reclusão à reparação:

O alcance da lei 11.520/07 sobre hansenianos e seus descendentes.

*Antonia Valtéria Melo Alvarenga¹
João Batista Vale Júnior²
Mariana Melo Alvarenga³
Gabriel Rocha da Silva⁴
Dário Henrique Alvarenga Vale⁵*

Resumo: A hanseníase é uma doença que apresenta uma história de estigmas e preconceitos que afetam a vida daqueles que são por elas contaminados. Nesse artigo, objetivou-se discutir sobre o alcance da Lei 11.520/07 tanto para leprosos (hansenianos) que viveram nos hospitais colônias até 1986, quanto para seus descendentes. Do ponto de vista da abordagem do problema, a investigação é de natureza quali-qualitativa. As fontes utilizadas foram bibliográficas e documentais. Concluiu-se com o reconhecimento da importância de políticas de reparação para os casos disciplinados na Lei 11.520/07, no entanto, observou-se a necessidade do legislativo nacional, das entidades que militam em prol da reparação de danos causados aos Direitos Humanos e da própria sociedade, definir de forma bastante precisa o alcance dessas normas legais.

Palavras chave: Hanseníase. Reparação. Lei 11.520/07

Resumen: La lepra es una enfermedad que presenta una historia de estigmas y prejuicios que afectan la vida de aquellos que son por ellos contaminados. En ese artículo, se objetivó discutir sobre el alcance de la Ley 11.520 / 07 tanto para leprosos (hansenianos) que vivieron en los hospitales coloniales hasta 1986, y para sus descendientes. Desde el punto de vista del problema, la investigación es de naturaleza cualitativa. Las fuentes utilizadas fueron bibliográfica y documental. Se concluyó con el reconocimiento de la importancia de políticas de reparación para los casos disciplinados en la Ley 11.520 / 07, sin embargo, se observó la necesidad del legislativo nacional, de las entidades que militan en favor de la reparación de daños causados a los Derechos Humanos y de la propia sociedad en tener bastante definido el alcance de esas normas legales.

Palabras clave: Lepra. Reparación. Ley 11.520 / 07

De la reclusión a la reparación:

El alcance de la ley 11.520 / 07 sobre hansenianos y sus descendientes

¹ Pós-doutorado em Direito pela Università degli Studi de Messina – Itália; Pós-doutorado em História pelo PNPd- CAPES, Doutora em História Social (UFF-2011). Professora adjunta da Universidade Estadual do Piauí e da Universidade Estadual do Maranhão. Email-valteriaval2@gmail.com

² Pós-Doutor em História do Brasil no Programa PNPd/CAPES – UFPI; Doutor em História Social (UFF); É professor Adjunto da Universidade Estadual do Piauí-(UESPI) . Email-jbatistavale@outlook.br.

³ Bacharel em Direito pela CEUT e especializanda em Direito Constitucional -UESPI E-mail – alvarengamari@outlook.com

⁴ Acadêmico do Curso de História da Universidade Estadual do Piauí. E-mail -Gabriel5431@hotmail.com

⁵ Acadêmico do Curso de Medicina da Universidade Federal do Piauí. E-mail darioheav@gmail.com

Introdução

A lepra, atualmente denominada no Brasil como hanseníase, é uma doença que faz parte das sociedades humanas há centenas de anos, possuindo uma história de estigmas e preconceitos que afetam a vida daqueles que são contaminados por seu agente etiológico: o bacilo de Hansen. Essa experiência apresenta conotações que estão relacionadas com o espaço e o tempo de suas ocorrências e, na maior parte dos casos, produzem consequências que vão além dos efeitos biológicos, alcançando dimensões da vida social e política dos indivíduos. Foi sobre a reparação dos danos produzidos por essa endemia na vida dos hansenianos que viveram em hospitais-colônia até 1986, que tratamos nesse artigo. Mais especificamente, objetivou-se discutir a respeito do alcance da Lei 11.520/07 tanto para os internos desses hospitais, quanto para seus descendentes.

Do ponto de vista da abordagem do problema, a investigação é de natureza qualitativa, pois procurou compreender numericamente o alcance da referida política de reparação, a exemplo da relação entre termos de requerimento e benefícios concedidos e, ainda, seus efeitos sobre a constituição desses sujeitos-hansenianos- como portadores de direitos e garantias sociais. Quanto aos objetivos, a pesquisa definiu-se como uma abordagem descritiva e analítica, por realizar uma exposição da maneira como a política de isolamento compulsório dos portadores de lepra (hanseníase) foi desenvolvida no país, refletindo sobre os comportamentos daqueles que estiveram envolvidos de forma direta ou indireta nessa política de Estado.

A luta dos ex-internos pelo reconhecimento de suas subjetividades.

Uma parte da trajetória desse ente biossocial na história nacional pode ser compreendida através do estudo das políticas públicas de saúde, que objetivando combater e controlar a doença teve como principal estratégia o isolamento dos infectados pelo bacilo. Essa medida foi colocada em funcionamento durante o Governo Vargas e, embora tenha sido implementada conforme a singularidade de cada Estado fez parte das Campanhas Nacionais instituídas através do Ministério da Educação e Saúde Pública para erradicar as doenças que comprometiam o desenvolvimento do país.

Inicialmente a preocupação foi com a construção de um aparato burocrático para confinamento dos leprosos⁶, baseado no entendimento médico internacional que se tratava de uma enfermidade sem terapêutica eficaz. A solução encontrada para tentar evitar sua disseminação foi o desenvolvimento de políticas de isolamento que evitassem a contaminação de outras pessoas. Os países que se encontravam em processo de modernização ou pelo menos tinha essa meta, como era o caso do Brasil, passaram a defender que não haveria desenvolvimento se a nação não estivesse saudável. (MACIEL, 2007)

A política de isolamento compulsório que segregou nos hospitais-colônias e preventórios do país, por mais de três décadas, milhares de homens e mulheres adultos e centenas de crianças contaminadas pelo bacilo ou no segundo tipo de instituição por perderem seus genitores para esse mal, começou a mostrar sinais de enfraquecimento no início dos anos de 1960. Nesse contexto, frutificava pelo mundo, um intenso debate sobre os valores legais ou morais que tinham servido como fundamentos para os modelos de desenvolvimento adotados pelas sociedades em processo de modernização.

As organizações e comitês nacionais e internacionais de saúde chegaram à conclusão que as medidas profiláticas adotadas pelos Estados, com o apoio da sociedade civil, além de ferirem os Direitos Fundamentais dos doentes e seus familiares, não haviam alcançado o resultado clínico esperado: controle e combate à doença. Conforme Santos (1997) se os anos 80 do século passado representaram a década perdida para a economia, o mesmo não aconteceu no campo do ativismo social e político, pois é possível observar nessa década uma ampliação da subjetividade cidadã, de maneira a contribuir para transfigurar o modelo regulador do Direito e da política, para um padrão dialógico com os sujeitos anteriormente marginalizados, por qualquer forma de segregação. A partir daquela década, esses setores da sociedade passam a assumir um protagonismo na esfera pública, no que diz respeito à luta por reconhecimentos dos seus direitos. É o que pode ser constatado no trecho a seguir:

A emancipação porque lutam não é política, mas antes pessoal, social e cultural. Os protagonistas dessas lutas não são as classes sociais; são grupos sociais ora maiores, ora menores que classes com contornos maíos ou menos definidos em vista de interesses coletivos por vezes muito localizados, mas potencialmente universalizáveis. As formas de opressão e de exclusão contra as quais lutam não podem, em geral, ser abolidas com a mera concessão de

⁶ Alguns momentos do texto a endemia será denominada de “lepra” em razão de se estar fazendo referência a contextos anteriores a 1970, quando a endemia passou a ser, oficialmente, denominada de hanseníase.

direitos, como é típico da cidadania; exigem uma reconversão global dos processos de socialização, de inculcação cultural e dos modelos de desenvolvimento, ou exigem transformações concretas imediatas e locais [...] exigências que, em ambos os casos, extravasam da mera concessão de direitos abstratos e universais (Santos, 1997, p.261)

Dentro da tipologia definida por Santos (1997), a política de controle e combate a lepra instituída pelo Estado brasileiro durante o Governo Vargas e com vigência até os anos 80, insere-se em um modelo de controle e regulação fundado em um padrão de normalização disciplinar⁷ que possibilitava aos internos um tipo de cidadania diferenciada. Esse tipo de tutela do Estatal, ao tempo em que lhes reconhecia direito à proteção contra a segregação social, impunha-lhes um isolamento institucional que ambigualmente afetava suas subjetividades e impossibilitava-os à emancipação enquanto indivíduos, pois era como parte de um corpo - os leprosos- que se tornavam sujeitos de intervenções públicas.

Nesse sentido, as políticas de saúde implementadas pelo governo federal brasileiro para o controle e combate a doença na década de 1970, determinaram a desativação de todos os hospitais-colônias e preventórios do país, passando os sujeitos remanescentes desses espaços a receberem tratamento ambulatorial. É mister ressaltar que essas decisões foram amparadas por avanços ocorridos na área da medicina, especialmente resultantes da descoberta de drogas como as sulfonas, muito mais eficazes no combate ao bacilo de Hansen que os antigos medicamentos à base de óleos. Com o processo de desinstitucionalização dos hansenianos (antigos leprosos), iniciou-se uma intensa batalha política e jurídica dos ex-internos e seus familiares, pela reparação da violação a direitos fundamentais àqueles que foram prejudicados por atos administrativos que integraram as políticas públicas mencionadas.

Quase três décadas depois do fim oficial dessas políticas, os ex-internos das antigas instituições de isolamento, representados pelo MORHAN – Movimento de Reintegração das Pessoas Atingidas pela Hanseníase, tiveram um dos seus pleitos atendidos. A conquista veio através de ações públicas de natureza compensatória, com a sancionamento da Lei nº 11.520/07, que dispôs sobre a concessão de pensão especial às pessoas atingidas pela hanseníase, submetidas a isolamento e internação compulsórios até dezembro de 1986.

⁷ A noção disciplinar de sociedade foi trabalhada por Michael Foucault, na obra resultante de uma série de aulas que foram publicadas com título **Em defesa da sociedade**: curso no Collège de France (2005). São Paulo: Martins Fontes, 2005.

Esse tipo de política compensatória é fruto do constitucionalismo social, que reconhece um conjunto de direitos políticos, civis e socioeconômicos ao cidadão, onde o Estado aparece não apenas como responsável pela sua tutela, mas principalmente com a responsabilidade de provê-los para aqueles que se encontram em situação de hipossuficiência. Esse benefício se justifica enquanto instrumento que possui a finalidade de eliminar ou, pelo menos reduzir, as dificuldades demonstradas pelos ex-internos dos leprosários em desenvolver condições que lhes garantam o básico das condições essenciais a uma vida digna, evitando a marginalização social desses sujeitos: a pobreza decorrente da dificuldade que os ex-internos dos hospitais-colônias encontram de reinserção social e no mercado de trabalho, seja pela manutenção do estigma, seja pelas limitações que apresentam em consequência de sequelas deixadas pela doença.

Retornando ao que foi afirmado por Santos (1997), o Estado precisou reconhecer demandas muito mais pontuais, concretas e de efeitos diretos sobre as vidas desses sujeitos, como a necessidade de alimentação adequada, moradia digna, saúde e lazer previstas na Constituição Federal. Esses bens jurídicos, no geral, tornavam-se inviáveis àqueles que por décadas haviam sido excluídos das oportunidades sociais.

A discussão tanto na esfera civil quanto no âmbito jurídico pelo reconhecimento dos direitos dos ex-internos dos hospitais-colônias foi bastante complexa, como nos alerta Maciel (2007). Desde o decreto nº 968 de 1962 o modelo tripé, estrutura de profilaxia dessa doença, foi revogada. Porém, essa decisão legal foi insuficiente para o encerramento oficial do isolamento das pessoas doentes, e ainda, veio desacompanhada de medidas que ajudassem a reintegração desses sujeitos ao convívio social.

Maciel (2007) mostra que apenas em 1968, através da Lei nº 5511, as práticas de isolamento realizadas por força de Lei foram oficialmente encerradas. Nesse contexto, as instituições foram aos poucos sendo convertidas em hospitais públicos. Por tal razão, a eficácia da norma deu-se de forma lenta pelo território nacional. As dificuldades em desarticular o aparato segregador foram tamanhas que o Brasil segue, até os dias atuais, com mais de 30 instituições funcionando como hospital residência para sujeitos que preferiram manter-se nesses espaços, que enfrentar os desafios de um mundo para o qual tinham ficados despreparados com a política de confinamento.

Políticas Compensatórias - Análise da Lei nº 11.520

O Estado de bem-estar social colocado em funcionamento na segunda metade do século XX, vem sendo ampliado desde então. A Constituição brasileira de 1988, tem como um dos desafios promover um modelo de desenvolvimento social que seja capaz de superar, ou pelo menos reduzir, as situações de injustiça historicamente postas a segmentos dessa sociedade. É como parte desse projeto de cidadania que se analisa a Lei nº 11.520, de 18 de setembro de 2007.

Desde que foi sancionada em 2007 houve grande entusiasmo por parte daqueles que se sentiram alcançados pela medida legal. Objetivando maior eficácia desse dispositivo o MORHAN Nacional e suas Coordenações Estaduais buscaram orientar e oferecer amparo jurídico àqueles que foram alcançados pela lei. Não houve dificuldades em convencer os ex-internos dos seus direitos sobre esse benefício. Alvarenga (2013), pesquisando alguns moradores e ex-moradores do Hospital do Carpina-PI, percebeu que os mesmos se utilizavam de suas histórias com a doença, para justificarem o amparo legal. O benefício instituído pela Lei nº 11.520/07 foi uma pensão especial, acumulável com outros benefícios previdenciários, desde que não decorressem de indenizações, pelos mesmos fins. No parágrafo único do artigo 3º do referido instituto ficou previsto que o recebimento da pensão especial não impede a fruição de qualquer benefício previdenciário (BRASIL, 2007).

A compensação financeira concedida aos ex-internos das instituições asilares, correspondeu inicialmente ao valor de R\$ 750,00 (setecentos e cinquenta reais), contexto no qual o salário mínimo nacional era de R\$ 380,00 (trezentos e oitenta reais). Esse valor é atualizado anualmente, conforme os índices concedidos aos benefícios superiores ao piso do Regime Geral de Previdência Social. Para fazer jus ao benefício, o requerente deve mostrar que atende aos requisitos dispostos na Lei, especialmente através de um leque de provas documentais, testemunhais ou até mesmo periciais. Isso provocou um movimento de retorno dos ex-internos às instituições ainda em funcionamento, reaproximando-os de suas memórias e histórias. Muitos desses sujeitos que já haviam feito suas vidas, inclusive em outros Estados, voltaram para esses hospitais não só com o objetivo de juntar provas documentais e de outras espécies a seu favor, mas, dispostos a instalarem-se por tempo indeterminado nas suas dependências, por acreditarem que reestabelecendo seus domicílios naqueles locais teriam seus direitos garantidos de forma mais célere.

A maioria dos ex-internos se encontrava com idade bastante avançada no momento de promulgação da lei. Além de idosos, não eram poucos aqueles que a doença havia deixado

sequelas, reduzindo-lhes de forma considerável a qualidade de vida. Por tais razões, os defensores dessa causa exigiram do Poder Público eficiência no reconhecimento desse direito e, assim evitasse que a norma legal, expressão das conquistas de anos de lutas, perdesse seu objeto.

A Comissão Interministerial de Avaliação - composta por representantes da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, do Ministério da Saúde, do Ministério da Previdência Social, do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - é o órgão responsável pelas análises dos requerimentos a esse benefício. Segundo dados publicados no portal "Pessoa com Deficiência" do Governo Federal "essa comissão recebeu, até julho de 2011, aproximadamente, 11.400 requerimentos". Do total, 9.366 foram submetidos à avaliação, sendo cerca de 74% deferido. Observando esses dados, é possível verificar que os requerimentos atendidos, embora sejam consideráveis, não torna irrelevante o percentual de solicitação sem acolhimento. Esses casos merecem atenção, pois se constituem nas chamadas situações complexas, que nem sempre a Lei consegue alcançar de forma imediata, podendo, na ausência de uma compreensão ampla de alguns aspectos definidos pela norma, a exemplo do que está sendo considerado como internação compulsória, haver dificuldades para reconhecimento de direitos de alguns desses sujeitos, ou, sentido contrário, flexibilização de critérios que leve a desvios de finalidade da norma.

É o que se observa na decisão do TRF1 às apelações do INSS e da União - Processo 0000613-48.2015.4.01.3001/TRF1, em face da sentença do Juízo da Vara Única da Subseção Judiciária de Cruzeiro do Sul, que julgou procedente o pedido de Pensão Especial à pessoa portadora de Hanseníase, prevista na Lei nº 11.520/07.8 No mérito, as partes apelantes alegaram que não ficou comprovado o isolamento compulsório da parte requerente do benefício, embora reconheçam que a mesma é portadora de hanseníase e que esteve internada na Colônia Ernane Agrícola de 1981 a 1983. Observa-se que o critério da compulsoriedade foi o pivô da apelação jurídica.

A discussão apresentada pela Recorrente, [é] quanto ao modelo de internação, vale dizer, **se voluntária ou compulsória (destaque nosso)**, e, se, no caso de ser ela voluntária, geraria o direito ora perseguido pela Autora. Quanto a esse aspecto, é importante anotar que o fato de ter sido o próprio enfermo a buscar o tratamento então disponibilizado pelo poder

⁸ Disponível em: <http://saberprevidenciario.com.br/trf1>. Acesso em 04.02.2017

público para a cura da Hanseníase não descaracteriza a sua compulsoriedade. Ora, se naquele contexto temporal o tratamento para essa moléstia se viabilizava na forma de isolamento, como medida profilática imposta pelo sistema de saúde estatal, de certo, não se consegue imaginar como poderia a Autora ter se submetido a uma forma diferenciada de tratamento. Ao se dirigir espontaneamente ao nosocômio especializado, portanto, a Autora o fez como recurso derradeiro, não se podendo afastar a inexorabilidade do isolamento durante o tratamento só por esse fato. [...] ⁹

A decisão do TRF1 parece fundamentar-se no que Dworkin (2010) definiu como uma maneira de "levar o direito a sério". Esse jusfilósofo argumenta que quando uma nação decide que a melhor maneira de garantir seus direitos é por meio da constituição de princípios morais, interpretados e aplicados pelo poder judiciário, o constitucionalismo não pode ser entendido como incompatível com a democracia, pois passa a ser a maneira de proteger Direitos Fundamentais. O embasamento na concepção dworkiana leva ao entendimento que em uma democracia social, como a brasileira, a interpretação da norma deve ser no sentido de garantir uma condição isonômica de fruição desses direitos.

O jusfilósofo norte-americano apresenta-se como defensor do direito como integridade (DWORKIN; 2014). Em tal posicionamento, ainda que reconheça que é da essência da lei que a mesma seja aplicada, é também da essência de alguns atos jurídicos que, mesmo não sendo assegurados formalmente pela lei, possam ser moralmente justificados. Uma moral que se fundamenta em princípios ou valores juridicamente plausíveis, além de dirigirem-se ao objeto da discussão legal.

O exposto mostra que no caso em tela, a justiça brasileira trabalha com a ideia da compulsoriedade presumida. Por tal razão, a natureza obrigatória da internação não estar, indispensavelmente, associada à condução forçada realizada pelos agentes públicos (polícia da lepra), pelos familiares ou por qualquer do povo. A violência a ser considerada pode ser tanto a física, quanto a simbólica, aquela que possui força suficiente para fazer o portador da doença se sentir no dever de informar sua situação de saúde às autoridades médicas, embora essa decisão traga como consequência a dor moral e física de sua pessoal e de seus familiares.

Por essa razão, ao levar-se em consideração os fundamentos que comportam o Estado Democrático de Direito brasileiro, previstos no Art.1º, do Título I da Constituição Federal de 1988, especialmente os incisos II e III que tratam da cidadania e da dignidade humana, entende-se que os magistrados de segunda instância do TRF1 buscaram garantir o que definiu

⁹ idem

o constituinte nacional, ao expressar tais valores como base da formação de uma sociedade democrática. A dignidade humana é elemento fundamental para a vida em sociedade. No caso específico, esse princípio foi bastante afrontado pela política higienista colocada em funcionamento pelo Estado brasileiro. Para o bem ou para o mal, a política isolacionista foi para aqueles que contraíram a doença, limitadora de suas dignidades e, portanto, de suas cidadanias.

Desse modo, pensar o critério da compulsoriedade de forma simplificada e convencional é ameaçar os fundamentos colocados pelo constituinte brasileiro, como essenciais à formação do Estado democrático de direito. Ainda com fundamento na teoria dworkiana, entende-se que a decisão preservou o "melhor direito", vez que os magistrados não decidiram o caso baseada em princípios abstratos e vagos. Além da pensão especial, foi garantido aos ex-internos a celebração de convênios através do Ministério da Saúde, do INSS e da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República e de entidades privadas sem fins lucrativos, com o objetivo de permiti-lhes melhor funcionalidade no usufruto desse direito. Os fundos para execução desses benefícios “correrão à conta do Tesouro Nacional e constarão de programação orçamentária específica no orçamento do Ministério da Previdência Social” (BRASIL, 200, art. 6º).

O acima exposto deixa claro que a concretização desses direitos nem sempre é obtida de forma administrativa e sem resistência por parte do Estado. Os inúmeros processos que tramitam com esse objeto em diferentes tribunais do país, tornam evidente a complexidade da relação entre o direito e a vida. Não restando dúvidas sobre o dever de proteção que possuem o Estado e a sociedade para com os hipossuficientes, resta ainda uma longa trajetória na escolha da melhor maneira de promover essas garantias.

Nesse sentido, entende-se que a Lei nº 11.520/07 colabora para a instituição de uma cultura política solidária e de cooperação, que permitam seus beneficiários minimizarem déficits que não lhes são diretamente imputáveis. Levando-se em conta que a maioria desses sujeitos vive em situações precárias, sem as condições básicas para uma vida digna, e que parte dessa realidade pode ser relacionada à supressão de oportunidades ao longo dos anos que viveram em "instituições totais"¹⁰ - se é que nas condições em que funcionou a maioria

¹⁰ Para Goffman, Erving (2007) entende a instituição total “como um local de residência e de trabalho onde um grande número de indivíduos com situação semelhante, separados da sociedade mais ampla por um período considerável de tempo, levam uma vida fechada e formalmente administrada”

delas, é possível caracterizá-las assim – o Estado e a sociedade não podem manter-se indiferentes em relação a tal situação.

Efeitos da Lei 11.520/07 sobre a assistência aos familiares dos ex-internos.

Conforme Alvarenga (2013), o modelo de tratamento colocado aos portadores do bacilo de Hansen entre os anos trinta e os anos 1960 do século XX propôs o combate à doença em três frentes: a primeira voltada para o portador do *M. Leprae*, para quem estava destinada a internação compulsória em leprosários; a segunda, realizada nos dispensários, era direcionada ao controle dos comunicantes, possíveis fontes de propagação da doença e a terceira previa a construção de preventórios para o amparo dos filhos indenes dos portadores da doença.

A Federação das Sociedades de Assistência aos Lázaros e Defesa Contra a Lepra tornou a assistência aos filhos dos doentes um ponto importante na sua agenda e nas de suas associadas nos Estados, defendendo a construção de preventórios onde existisse um leprosário. Para tanto, instituiu as "Campanhas de solidariedade" com o objetivo de arrecadar fundos junto às elites locais, para construir e manter essas casas de acolhimento dos menores. Em todo o país milhares de crianças são, filhos de pais endêmicos, passaram a viver nessas instituições até sua maioridade. Em certa medida, também foram excluídos de uma vida social plena. É o que se observa no fragmento de texto a seguir:

O Art. 6º do Decreto 16.300, de 31 de dezembro de 1923, que criou a Inspeção de Profilaxia da Lepra e Doenças Venéreas, estabelecia que os filhos dos leproso devessem, sempre que possível, ser separados dos pais imediatamente após o nascimento. Esse Decreto marca o início do processo de legalização da segregação de menores são que eram afetados socialmente, pela doença dos pais. (ALVARENGA, 2013, p.249)

Ainda que sob a justificativa da proteção, do cuidado e do acolhimento, pois em razão do estigma a maioria dessas crianças passava a ser rejeitada pelos membros de suas famílias, é inegável que os filhos dos doentes de lepra foram, sob a vigência da política oficial de isolamento, submetidos a um estilo de vida contido, educados sob precárias formas de afeto e, com chances limitadas de prepararem-se intelectual e psicologicamente para os desafios que a sociedade futura lhes estabeleceria.

Desse modo, quando a Lei 11.520/07 dispôs sobre a concessão de pensão especial às pessoas atingidas pela hanseníase que foram submetidas a isolamento e internação compulsórios até 1986, os filhos dos internos, que viveram nos preventórios em funcionamento no país até aquele mesmo período, passaram a reivindicar tratamento igual. Alegam que, embora não tivessem contraído a doença, tinham sido atingidos por seu efeito cultural, suportando o estigma que ela carregava. A lepra castigava o contaminado e a todos os seus contatos, especialmente os mais próximos, como cônjuges e filhos. O MORHAN, partilhando desse entendimento, vem engajando-se na luta pelas reivindicações desse grupo, declarando que:

O alcance da Lei 11.520/07 foi um dos mais importantes avanços nesta caminhada, que ainda não teve fim. Neste momento, em parceria com a Organização dos Direitos Humanos Projeto Legal estamos iniciando uma articulação em relação aos filhos que foram separados do convívio de seus pais, em função da política de isolamento compulsório para pessoas com hanseníase nas décadas passadas. Compreendemos o quanto é irreparável a perda do vínculo familiar, mas identificamos como legítimo o reconhecimento de um direito que foi violado.¹¹

Em 2012, o Deputado Edivaldo Holanda Junior (PTC-MA, apresentou o Projeto de Lei n. 3303/2012, pelo que: "Institui pensão especial aos "Filhos Órfãos de Pais Vivos". Essa luta associa a Coordenação Estadual do MORHAN, com a Defensoria Pública da União no Maranhão e o Conselho Estadual de Direitos Humanos daquele Estado. A justificativa do projeto é que apesar da lei 11.520/07 representar grande avanço na reparação material dos que sofreram diretamente com a determinação oficial do isolamento compulsório aos portadores de lepra, não teria alcançado, efetivamente, todos os envolvidos.

Segundo a justificativa do projeto de lei, essa compensação deve ser concedida, também, aos "filhos órfãos de pais vivos", pois os mesmos foram separados dos seus genitores por determinação do Estado, causando danos em suas vidas que devem ser compensados. Em 2015 foi proposto o PL N.º 2.330 que contempla não somente os filhos que foram encaminhados para os preventórios, mas também aqueles que tiveram que ser isolados em seus próprios domicílios ou que passaram a viver em seringais ou regiões similares.

Além das iniciativas parlamentares acima mencionadas, em agosto de 2011 foi apresentado ao Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 2104/2011, de autoria do Deputado

¹¹ Disponível em: http://www.MORHAN.org.br/indenizacoes/11/filhos_separados. Acesso em 17 de janeiro de 2018.

Diego Andrade (PR-MG), com o objetivo que segue: "Altera o § 1º do art. 1º da Lei nº 11.520, de 18 de setembro de 2007, que dispõe sobre a concessão de pensão especial às pessoas atingidas pela hanseníase que foram submetidas a isolamento e internação compulsórios, para permitir a transmissão do benefício aos dependentes hipossuficientes. Esse projeto de Lei foi apensado aos PL 2962/2011, PL 3303/2012, PL 4907/2012, PL 1929/2015 e PL 2330/2015, que tratam do mesmo tema.

Em outubro de 2016, o Deputado Helder Salomão (PT-ES) apresentou o Requerimento nº 259/2016, com solicitação de impacto financeiro e orçamentário do PL nº 2.104 de 2011 e apensados. Em janeiro de 2017 o Ministério da Fazenda oficiou à Deputada Simone Morgado, presidente da Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos deputados, a entrega de relatório com o impacto dos beneficiados pelo lei 10.520/07 até o ano de 2016, bem como projeções para os dois anos seguintes. Conforme consta às fls. 28 do referido documento, em 2016 eram pagas 6.548 (seis mil, quinhentas e quarenta e oito) pensões especiais às pessoas atingidas pela doença, que haviam sofrido o processo de internação compulsória até 1986, o que significava em termos de numerário, o que se observa no Quadro 01, a seguir:

Quadro 01- Estimativo de impacto financeiro de benefícios de pensão especial - hanseníase a filhos e a dependentes hipossuficientes de beneficiários, em caso de morte do titular.

Ano	Estimativa de óbitos de beneficiados	Estimativa de quantidade de benefícios concedidos a filhos de beneficiários	Estimativa de quantidade de benefícios concedidos a dependentes hipossuficientes de beneficiários	Impacto financeiro – filhos beneficiados (em R\$ de 2016)	Impacto financeiro – dependentes hipossuficientes (em R\$ de 2016)	Impacto financeiro anual total (em R\$ de 2016)
2016	325	286	30	2.299.368	240.854	2.540.222
2017	309	272	28	6.783.979	710.607	7.494.586
2018	294	258	27	11.046.003	1.157.045	12.203.048

Elaboração: CGEDA

Fonte: Avaliação de impacto financeiro segundo PL 2.104, de 2011-Ministério da Fazenda.

Conforme pode ser observado no quadro produzido pela Coordenação Geral de Estatística, Demografia e Atuária –CGEDA, o impacto financeiro produzido pela aprovação da PL 2104/2011 para o ano de 2018, levando em consideração os valores de 2016, era de R\$ 12.203,048 (doze milhões, duzentos e três mil e quarenta e oito reais). Percebe-se que esse montante, em termos numéricos, não possui grande significado para o Orçamento Geral da União que tem previsão de R\$ 1,253 trilhão (um trilhão, duzentos e cinquenta e três bilhões) somente para gastos obrigatórios. Desse total R\$ 596,3 (quinhentos e noventa e seis bilhões e três milhões), o equivalente a 8,36% do Produto Interno Bruto -PIB, estão destinados a pagamentos de benefícios da Previdência Social¹².

Desse modo, o grande problema produzido por políticas públicas compensatórias, a exemplo da promovida pela Lei 11.520/07, é a dificuldade de estabelecer objetivamente o seu alcance. Em um país como o Brasil, em que as diferenças socioeconômicas e culturais são alarmantes, o difícil é estabelecer os limites de uma medida compensatória inicialmente pensada para um grupo específico, especialmente se a sua finalidade for a promoção da justiça social. Disso decorrem os riscos de desvio de finalidade da norma bem como da manifestação de outros problemas que podem afetar o bom funcionamento do Estado Democrático de Direito brasileiro.

Conclusão

A Constituição brasileira de 1988 regulou uma grande quantidade de temas, submetendo vasto número de questões ao alcance do legislador. Ademais, hospedou em seu texto inúmeros princípios dotados de forte carga axiológica e poder de irradiação. Estas características favoreceram o processo de constitucionalização do Direito, que envolve não só a inclusão no texto constitucional de questões outrora ignoradas ou reguladas em sede ordinária, como também a releitura de toda a ordem normativa pautada pelos princípios constitucionais. Essa característica do novo constitucionalismo brasileiro permitiu que sujeitos que se encontravam à margem dos processos políticos e socioeconômicos passassem a reivindicar novas posições e outros reconhecimentos.

A aprovação da Lei 11.520/07 pode ser considerada uma consequência da reconfiguração do constitucionalismo nacional. Ao propor e apresentar procedimentos para

¹² Informações fornecidas pela Agência Brasil . in <http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/>. Acesso em 11/02/2018.

uma sociedade pautada no ideal de justiça social, a Nova Carta vem permitindo que sujeitos individuais e coletivos lutem por posições mais dignas. A reparação material para aqueles que foram isolados nos leprosários do país é uma dessas situações. É certo que nenhum valor material irá apagar o sofrimento daqueles que viveram essas experiências. Também é inegável que diante conhecimento médico existentes em relação à doença naquele contexto, o isolamento foi a saída vislumbrada pelos especialistas internacionais e nacionais. Não se trata de realizar julgamento daqueles, que no exercício de suas funções decidiram por executá-las. Trata-se de, especificamente, definir meios de compensação aos danos que foram causados aos destinatários dessa política.

Reconhecido esse dever do Estado e da sociedade, faz-se necessário, ainda, que tais políticas sejam definidas de forma objetiva para evitar um intenso e prejudicial processo de judicialização das demandas daqueles que, embora não estejam contemplados nos critérios definidos pelas normas legais, entenda-se merecedores dos benefícios destinado por tais normas compensatórias, por associarem suas histórias de vida, nem sempre felizes, à decisões públicas que foram obrigados a cumprir em razão de suas naturezas cogentes.

Referências

ALVARENGA, Antonia Valtéria Melo. **Nação, país moderno e povo saudável**: política de combate à lepra no Piauí. Teresina: Edufpi, 2013.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. São Paulo: Editora Rideel, 2015.

_____. Nota técnica nº 09/2016/CGEDA/SSPS/MF, de 18 de outubro de 2016. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoes>. Acesso em 10.02.2018.

_____. Decreto Nº 968, de 07 de maio de 1962. Baixa as normas técnicas especiais para o combate à lepra no País e dá outras providências.

CLARO, Lenita B. Lorena. **Hanseníase**: representações sobre a doença. Rio de Janeiro: Fio Cruz, 1995.

_____. 0000613-48.2015.4.01.3001/TRF1. Disponível em:
<http://saberprevidenciario.com.br/trf1>. Acesso em 04.02.2017.

_____. Projeto de Lei nº 2104/2011. Disponível em: <http://www.camara.gov.br>. Acesso em 10.02.2018.

CUNHA, Vivian da Silva. **O isolamento compulsório em questão**: políticas de combate à lepra no Brasil (1920-1941). Dissertação apresentada ao Programa das Ciências da Saúde da Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2005.

DWORKIN, Ronald. **Uma questão de princípios**. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

_____, **Levando os direitos a sério**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. São Paulo: Graal, 1999.

_____. **Em defesa da sociedade**: curso no Collège de France (2005). São Paulo: Martins Fontes, 2005.

GOFFMAN, Erving. **Estigma**: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. RJ: LTC, 1988.

GOFFMAN, Erving. **Manicômios, prisões e conventos**. São Paulo: Perspectiva, 2007.

MACIEL, Laurinda Rosa. **‘Em proveito dos sãos, perde o Lázaro a liberdade’**: uma história das políticas públicas de combate à lepra no Brasil (1941-1962). Tese defendida no Programa de Doutorado em História Social da Universidade Federal Fluminense-UFF, Niterói, 2007.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice**: o social e o político na pós-modernidade. São Paulo: Cortez, 1997.

Recebido em: 20 de maio 2018.

Aprovado em: 20 de junho de 2018.