Scientia et Ratio
ISSN 2525-8532

ALTERIDADE, JUSTIÇA E PODER PÚBLICO MUNICIPAL: UM ESTUDO DOCUMENTAL DAS POLÍTICAS DE ENFRENTAMENTO DA DISCRIMINAÇÃO E DA INTOLERÂNCIA EM PALMAS/TO

OTHERNESS, JUSTICE, AND MUNICIPAL GOVERNMENT: A DOCUMENTARY STUDY OF POLICIES TO COMBAT DISCRIMINATION AND INTOLERANCE IN PALMAS, TOCANTINS, BRAZIL

Artigo submetido em 16 de novembro de 2026
Artigo aprovado em 19 de novembro de 2026
Artigo publicado em 19 de novembro de 2026

Scientia et Ratio
Volume 6 – Número 10 – 2026
ISSN 2525-8532

.

Autor:
Walter Giliardi Romeiro Rocha[1]
Enio Walcacer de Oliveira Filho[2]

.

Resumo: O presente artigo analisa as políticas públicas desenvolvidas pelo Município de Palmas, Tocantins, destinadas ao enfrentamento da discriminação e da intolerância, com atenção à igualdade racial, à proteção de povos e comunidades tradicionais e aos direitos da população LGBTQIA+. Parte-se de um fundamento filosófico: a humanidade é uma só e, na formulação kantiana, cada pessoa possui dignidade, e não preço; as divisões que hierarquizam grupos humanos são construções históricas que se converteram em preconceito e intolerância e se sedimentaram nas instituições. Por isso, a igualdade formal não basta, e cabe ao poder público instituir distinções orientadas à reparação, na linha do princípio da diferença de John Rawls. A pesquisa adota abordagem qualitativa, exploratória e descritiva, mediante revisão bibliográfica e pesquisa documental em legislação municipal, instrumentos de planejamento e orçamento e publicações institucionais, com recorte principal de 2024 a 2026. Foram identificados, entre outros elementos, a reativação do Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial, a IV Conferência Municipal de Promoção da Igualdade Racial, a adesão ao Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial, ações de letramento racial, censos participativos, iniciativas voltadas à população trans e às comunidades de matriz africana e programa específico no Plano Plurianual 2026–2029. A análise distingue previsão normativa, planejamento, execução documentada e resultados divulgados, sem presumir efetividade pela mera existência formal das políticas, e reconhece que a documentação pública consultada não permite, isoladamente, aferir a continuidade das ações, a execução financeira efetiva ou seus impactos sociais.

Palavras-chave: Alteridade; Dignidade humana; Princípio da diferença; Políticas públicas; Igualdade racial.

Abstract: This article analyzes public policies developed by the Municipality of Palmas, Tocantins, aimed at combating discrimination and intolerance, with particular attention to racial equality, the protection of traditional peoples and communities, and the rights of the LGBTQIA+ population. It is grounded in a philosophical premise: humanity is one, and, in Kantian terms, every person possesses dignity rather than a price; divisions that establish

hierarchies among human groups are historical constructions that have evolved into prejudice and intolerance and become embedded in institutions. Therefore, formal equality alone is insufficient, and public authorities must establish distinctions aimed at promoting reparation, in accordance with John Rawls's difference principle. The research adopts a qualitative, exploratory, and descriptive approach, combining a literature review with documentary research involving municipal legislation, planning and budgetary instruments, and institutional publications, primarily covering the period from 2024 to 2026. Among the findings, the study identifies the reactivation of the Municipal Council for the Promotion of Racial Equality, the Fourth Municipal Conference on the Promotion of Racial Equality, accession to the National System for the Promotion of Racial Equality, racial literacy initiatives, participatory censuses, initiatives aimed at the transgender population and Afro-Brazilian religious communities, and a specific program included in the 2026–2029 Multi-Year Plan. The analysis distinguishes between regulatory provisions, planning, documented implementation, and reported results, without presuming policy effectiveness based solely on its formal existence. It also acknowledges that the public documentation consulted does not, by itself, make it possible to assess the continuity of these initiatives, their actual budgetary execution, or their social impacts.

Keywords: Otherness; Human dignity; Difference principle; Public policies; Racial equality.

INTRODUÇÃO

A humanidade é uma só. Essa afirmação, que a biologia contemporânea confirma e que a filosofia moral moderna converteu em fundamento da igualdade, convive com uma longa história de divisões: entre livres e escravizados, entre colonizadores e colonizados, entre corpos considerados normais e corpos tratados como desviantes. Tais divisões não descrevem diferenças de valor entre pessoas; foram produzidas historicamente e, ao longo do tempo, introjetaram-se nas instituições, nas linguagens e nas práticas cotidianas, de modo que continuam a distribuir oportunidades e violências mesmo quando o direito

formalmente as repudia. É nesse descompasso entre a igualdade proclamada e a desigualdade vivida que se situa o problema da intolerância e, com ele, a pergunta sobre o papel que cabe ao poder público em seu enfrentamento.

A discriminação e a intolerância constituem fenômenos sociais que comprometem o exercício de direitos fundamentais e atingem, de maneira desproporcional, grupos historicamente submetidos a processos de exclusão. No Brasil, tais práticas assumem diferentes expressões, entre elas o racismo, a intolerância religiosa, a discriminação de gênero e a LGBTfobia. Não se limitam a comportamentos individuais, pois também podem ser reproduzidas por práticas institucionais, padrões culturais e desigualdades persistentes.

A Constituição Federal de 1988 estabelece a dignidade da pessoa humana como fundamento da República e determina, entre os objetivos fundamentais, a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade ou quaisquer outras formas de discriminação (BRASIL, 1988). A igualdade constitucional, portanto, não se esgota na proibição de tratamento discriminatório: também fundamenta a adoção de medidas públicas voltadas à superação de desigualdades concretas.

O presente artigo parte do pressuposto de que essa atuação positiva encontra fundamento não apenas no texto constitucional, mas em uma tradição filosófica que permite compreendê-la. Se, como sustenta Kant (2007), cada pessoa possui dignidade, e não preço, nenhuma diferença humana pode justificar a atribuição de valor desigual; e se, como argumenta Rawls (2008), as instituições de uma sociedade justa devem ser organizadas de modo que as desigualdades revertam em benefício dos menos favorecidos, segue-se que tratar de maneira idêntica os que foram historicamente desigualados pode significar perpetuar a desigualdade. Daí a tese que orienta a análise: as políticas de enfrentamento da discriminação são distinções institucionais orientadas à reparação, e não exceções ao princípio da igualdade, e devem ser avaliadas por sua capacidade de converter essa promessa em ação pública efetiva e contínua.

A formulação e a execução de políticas públicas constituem instrumentos relevantes para transformar esses comandos constitucionais em ações administrativas, serviços, mecanismos de participação e medidas de prevenção e proteção. Entretanto, a existência de uma lei, conselho ou programa não demonstra, por si só, que a política esteja funcionando ou produzindo resultados. É necessário examinar sua regulamentação, implementação, continuidade, cobertura, recursos, indicadores e resultados documentados.

Para tornar a investigação viável e permitir análise documental mais precisa, este trabalho delimita seu objeto ao Município de Palmas/TO, deixando de abranger o conjunto das políticas estaduais. O recorte temporal principal compreende 2024 a 2026, período no qual as fontes oficiais consultadas registram a retomada do Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial e a expansão de iniciativas municipais. Documentos de criação anteriores a 2024 serão considerados quando necessários para compreender a trajetória institucional.

A pergunta que orienta a pesquisa é: quais políticas públicas destinadas ao enfrentamento da discriminação e da intolerância foram implementadas pelo Município de Palmas e quais elementos documentais permitem analisar seu estágio de execução?

O objetivo geral consiste em identificar e analisar documentalmente as políticas, programas, ações e estruturas municipais voltadas ao enfrentamento da discriminação e da intolerância em Palmas. Como objetivos específicos, pretende-se: a) estabelecer os fundamentos filosóficos, constitucionais e conceituais que sustentam o dever estatal de promoção da igualdade e de reconhecimento da diversidade; b) identificar os órgãos, normas, programas, ações e mecanismos de participação social existentes no Município; c) verificar, nas fontes públicas, evidências de implementação, continuidade, cobertura, recursos, metas e resultados; e d) apontar lacunas de informação que demandem solicitação formal ao Poder Executivo municipal.

A relevância do estudo está em deslocar a discussão de uma abordagem genérica sobre o

dever estatal para o exame de iniciativas concretas de uma capital brasileira. O trabalho não pretende medir o impacto causal das políticas na redução da discriminação, mas avaliar o grau de institucionalização e os elementos de execução que podem ser comprovados por documentos públicos.

Há também uma relevância teórica. Não raro, a análise de políticas públicas de igualdade concentra-se em sua dimensão normativa e administrativa, enquanto a reflexão filosófica sobre alteridade e tolerância permanece distante das experiências institucionais concretas. Ao articular essas duas dimensões, o artigo procura oferecer critérios para ler as iniciativas municipais não apenas quanto à sua existência formal, mas quanto ao sentido que realizam: se reproduzem uma lógica de mera tolerância, em que o outro é admitido à distância, ou se avançam para o reconhecimento dos grupos historicamente estigmatizados como sujeitos de igual dignidade e interlocutores da ação pública.

Além desta introdução, o artigo organiza-se em seis seções. A seção 2 apresenta o fundamento teórico-filosófico da investigação, percorrendo a ideia de uma humanidade comum, a construção histórica das divisões que a fragmentaram, os limites da tolerância como horizonte de convivência e a justificação das distinções institucionais orientadas à reparação. A seção 3 delimita os conceitos operacionais e o arcabouço jurídico; a seção 4 descreve a metodologia; a seção 5 apresenta as políticas identificadas em Palmas; a seção 6 discute seus limites e potencialidades à luz do referencial adotado; e a seção 7 reúne as considerações finais.

2 UMA SÓ HUMANIDADE: ALTERIDADE, DIGNIDADE E JUSTIÇA COMO FUNDAMENTOS DA AÇÃO PÚBLICA

Antes de examinar as respostas institucionais do Município de Palmas, é necessário explicitar o horizonte teórico a partir do qual tais respostas são avaliadas. Políticas de igualdade racial, de proteção a povos tradicionais ou de garantia de direitos da população LGBTQIA+ são

frequentemente apresentadas no debate público como concessões a grupos específicos, quando não como privilégios. Essa leitura inverte o problema, e para isso sustenta-se, nesta seção, que tais políticas derivam de uma premissa universalista, a de que a humanidade é uma só e de que cada pessoa possui dignidade — e que é justamente a fidelidade a essa premissa que obriga o poder público a considerar as diferenças historicamente convertidas em desigualdade. O argumento desenvolve-se em quatro movimentos: a afirmação da humanidade comum; a gênese histórica das divisões; os limites da tolerância e a exigência de alteridade; e, por fim, a justificação de distinções institucionais corretivas.

2.1 A HUMANIDADE COMUM E A DIGNIDADE DA PESSOA

Do ponto de vista da história natural, a humanidade atual constitui uma única espécie. Harari (2015) lembra que, por longo período, o planeta abrigou diferentes espécies do gênero *Homo*, das quais apenas o *Homo sapiens* sobreviveu; as variações de aparência que hoje se costuma chamar de “raciais” são diferenças superficiais no interior dessa mesma espécie, sem correspondência com qualquer escala de valor. Gould (2014), ao reconstituir a história da craniometria, da antropologia criminal e dos testes de inteligência, demonstra que as tentativas de converter essas variações em hierarquias de capacidade resultaram menos de evidências do que dos pressupostos sociais de seus próprios autores: o determinismo biológico funcionou como linguagem de autoridade para apresentar como natural uma desigualdade produzida politicamente.

A unidade biológica, porém, não basta para fundar a igualdade moral; é preciso um argumento normativo. Ele encontra formulação clássica na *Fundamentação da metafísica dos costumes*, de Immanuel Kant (2007). Para o filósofo, o ser racional existe como fim em si mesmo, e não apenas como meio para o uso arbitrário desta ou daquela vontade; daí o imperativo de tratar a humanidade, tanto na própria pessoa quanto na de qualquer outro, sempre também como fim e nunca simplesmente como meio. No que Kant denomina reino dos fins, as coisas têm preço, podem ser substituídas por algo equivalente, ao passo que a

pessoa tem dignidade, isto é, um valor interno que está acima de todo preço e não admite equivalente. A dignidade, nessa chave, não é atributo conferido pelo Estado, pela cultura ou pelo grupo de pertencimento: é inerente à condição humana e, por isso, idêntica em todos.

Essa formulação tem consequência decisiva para o tema deste artigo. Se a dignidade é igual em todos e não depende de nenhuma qualidade particular, nenhuma característica – cor da pele, origem étnica, religião, orientação sexual, identidade de gênero, condição econômica ou deficiência -, pode servir de critério para graduar o valor de uma pessoa. Não é casual que o constituinte de 1988 tenha elegido a dignidade da pessoa humana como fundamento da República (art. 1º, III), reconhecida pela doutrina como núcleo axiológico do sistema de direitos fundamentais (Sarlet, 2019). A ordem constitucional brasileira incorpora, ao menos como promessa, essa compreensão universalista. A questão que se impõe, então, é como uma humanidade substancialmente una pôde ser dividida em grupos de valor desigual, e de que modo essas divisões persistem mesmo sob uma Constituição que as repudia.

2.2 A INVENÇÃO DAS DIVISÕES: HIERARQUIA, DESUMANIZAÇÃO E INTOLERÂNCIA

Se a igualdade é a condição comum, a desigualdade entre grupos é uma produção histórica. Harari (2015) descreve as grandes sociedades humanas como sustentadas por “ordens imaginadas”, crenças compartilhadas que tornam possível a cooperação entre milhões de estranhos, e observa que tais ordens jamais foram neutras ou justas: distribuíram as pessoas em categorias hierarquizadas, como livres e escravizados, brancos e negros, homens e mulheres, ricos e pobres. O traço mais persistente dessas hierarquias, segundo o autor, é negar a própria origem ficcional e apresentar-se como natural e inevitável, ora pela via religiosa, ora, na modernidade, pela via pseudocientífica que Gould (2014) desmonta.

O encontro colonial oferece um laboratório privilegiado desse processo, e é apresentado no analisar da conquista da América, onde Todorov (1999) mostra que o olhar europeu oscilou entre dois polos aparentemente opostos, mas solidários: ora reconhecia o indígena como

igual apenas na medida em que pudesse ser convertido e assimilado aos valores do conquistador, ora traduzia a diferença imediatamente em inferioridade. Em ambos os casos, o outro não era percebido como outro, mas como cópia imperfeita ou como ausência do próprio eu. Esse desconhecimento da alteridade não permaneceu no plano das ideias: legitimou a escravização, a expropriação de terras e o extermínio de populações inteiras.

Edward Said (2012) identifica mecanismo análogo na produção discursiva do Oriente pelo Ocidente. O orientalismo não descreveu um objeto preexistente; constituiu-o como alteridade essencializada – exótica, irracional, atrasada -, por contraste com a qual a Europa pôde afirmar a própria identidade e justificar sua autoridade sobre aqueles povos. A lição transcende o caso estudado: o conhecimento sobre o outro pode converter-se em instrumento de domínio quando se cristaliza em repertório de estereótipos que fixa o diferente em um lugar subordinado.

Os efeitos dessa fixação sobre quem a sofre foram descritos por Frantz Fanon. Ao tratar da experiência vivida do negro em sociedades marcadas pela colonização, o psiquiatra martinicano refere-se a “uma zona de não-ser” (Fanon, 2008, p. 26) à qual o sujeito racializado é relegado, e descreve a condição de quem é aprisionado pela própria aparência: “Sou sobredeterminado pelo exterior. Não sou escravo da ‘idéia’ que os outros fazem de mim, mas da minha aparição” (Fanon, 2008, p. 108). A hierarquia racial, assim, não apenas exclui: inscreve-se no corpo e na subjetividade de quem é excluído, que passa a ser lido antes de ser ouvido.

Essas divisões, ademais, não operam isoladamente, como explica Angela Davis (2016), ao reconstruir a história das mulheres negras nos Estados Unidos desde a escravidão, evidencia que raça, gênero e classe se articulam na produção da opressão, de modo que a experiência de uma trabalhadora negra não se explica pela soma de discriminações autônomas, mas por sua imbricação. No contexto brasileiro, Almeida (2019) sustenta que o racismo é estrutural, ele não constitui simples desvio de conduta individual nem disfunção pontual das

instituições, mas um modo regular de funcionamento das relações políticas, econômicas e jurídicas, capaz de reproduzir desigualdades mesmo na ausência de intenção discriminatória explícita.

A reprodução dessas hierarquias passa, ainda, pela linguagem e pela cultura, como Judith Butler (2021) mostra ao afirmar que o discurso de ódio não apenas descreve, mas age, pois a injúria interpela o sujeito, atribui-lhe um lugar social e reatualiza, a cada enunciação, uma história de subordinação. Em obra anterior, a autora evidencia como as normas de gênero, repetidas e naturalizadas, produzem a aparência de uma ordem natural da qual corpos e identidades dissidentes são excluídos (Butler, 2003). Adorno (2002), por sua vez, já advertira que a indústria cultural, ao padronizar a produção simbólica, difunde estereótipos que substituem a experiência do singular pela repetição do mesmo, favorecendo a adesão irrefletida a imagens prontas do outro.

Desse percurso extrai-se uma compreensão da intolerância que interessa diretamente à análise de políticas públicas. A intolerância não é mera aversão individual a quem é diferente, ela é o ponto de chegada de um processo histórico em que certas diferenças humanas foram selecionadas, valoradas negativamente, naturalizadas e, por fim, sedimentadas em instituições, práticas e linguagens. Por isso, ela se introjeta na vida social e sobrevive à revogação formal das normas que a sustentavam. Uma sociedade pode abolir a escravidão, criminalizar o racismo e proclamar a igualdade e, ainda assim, continuar distribuindo oportunidades, riscos e reconhecimento segundo as linhas das antigas hierarquias.

2.3 DA TOLERÂNCIA À ALTERIDADE

A resposta moderna clássica ao problema da diferença foi a tolerância, elaborada por Locke (1983), na *Carta acerca da tolerância*, quando sustentou a separação entre as funções do magistrado civil e as da Igreja, argumentando que a fé não pode ser imposta pela força e que

a perseguição por motivo religioso é ilegítima. Voltaire (2015), escrevendo a partir da execução de Jean Calas, converteu a tolerância em bandeira contra o fanatismo, lembrando que seres frágeis e passageiros não deveriam fazer das pequenas diferenças entre si motivo de ódio e perseguição. Trata-se de conquista civilizatória inegável, que retirou do poder político a pretensão de eliminar o dissidente.

A tolerância clássica, contudo, tem limites que a história tornou visíveis, o próprio Locke, nos limites de sua tolerância, excluía de sua proteção os ateus e aqueles cuja lealdade se supunha submetida a um príncipe estrangeiro, o que revela que tolerar pode conviver com fronteiras rígidas entre quem é admitido e quem permanece fora. Walzer (1999) mostra que a tolerância abrange um espectro de atitudes que vai da aceitação resignada da diferença, em nome da paz, à indiferença, ao reconhecimento de princípio dos direitos alheios, à curiosidade e ao apoio entusiástico; e que os diferentes regimes históricos de tolerância, dos impérios multinacionais às sociedades de imigrantes, distribuem de modo desigual o poder entre quem tolera e quem é tolerado. Em suas formas mais elementares, portanto, a tolerância ainda pressupõe uma assimetria: alguém que suporta e alguém que é suportado.

É nesse ponto que a noção de alteridade oferece um horizonte mais exigente, como mostram as lições de Martin Buber, que distingue duas atitudes fundamentais do ser humano diante do mundo, expressas nas palavras-princípio Eu-Tu e Eu-Isso: na segunda, o outro é objeto de experiência e de uso; na primeira, é presença com a qual se entra em relação recíproca. Para o autor, “O Eu se realiza na relação com o Tu; é tornando Eu que digo Tu. Toda vida atual é encontro” (Buber, 2001, p. 49). Emmanuel Levinas (1980) aprofunda essa perspectiva ao afirmar que o rosto do outro resiste a toda tentativa de reduzi-lo a uma totalidade conceitual, apresentando-se como exterioridade que interpela e que, antes de qualquer contrato, impõe a exigência ética de não matar. Em ambos, o outro deixa de ser aquele que se suporta para tornar-se aquele cuja presença constitui e responsabiliza o eu.

Transposta para o plano político, a alteridade implica reconhecer o outro não como exceção

admitida por uma normalidade previamente estabelecida, mas como sujeito igualmente digno e coautor da vida comum. A tolerância permanece indispensável como garantia mínima contra a violência e a perseguição, mas não esgota o que se espera de uma ordem que, já em seu preâmbulo, se compromete com uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos. Esse horizonte, todavia, não se realiza apenas por disposições morais individuais. Se as hierarquias foram historicamente institucionalizadas, sua superação também requer instituições.

2.4 DISTINGUIR PARA IGUALAR: O PRINCÍPIO DA DIFERENÇA E O DEVER INSTITUCIONAL

Chega-se, assim, a um aparente paradoxo, pois se a humanidade é una e a dignidade é igual em todos, por que o Estado deveria tratar pessoas de modo distinto conforme sua raça, etnia, religião, gênero ou orientação sexual? A resposta está em separar duas ordens de diferenciação. A primeira é a que hierarquiza: cria categorias para atribuir a alguns menos direitos, menos valor ou menos humanidade. A segunda é a que repara: identifica as linhas pelas quais a desigualdade foi historicamente distribuída para, deliberadamente, neutralizá-la. A primeira nega a humanidade comum; a segunda procura restaurá-la.

A formulação filosófica mais influente dessa segunda ordem encontra-se em John Rawls que, em *Uma teoria da justiça*, propõe que os princípios de uma sociedade justa sejam aqueles que pessoas livres e iguais escolheriam sob um véu de ignorância, isto é, sem saber que posição ocupariam na sociedade, qual seria sua origem, seus talentos ou sua condição social (Rawls, 2008). Nessas condições seriam escolhidos dois princípios: o primeiro assegura a cada pessoa um sistema igual de liberdades básicas; o segundo admite desigualdades sociais e econômicas apenas se vinculadas a cargos e posições abertos a todos em condições de igualdade equitativa de oportunidades e se estabelecidas para o maior benefício dos menos favorecidos: o chamado princípio da diferença.

Rawls (2008) reconhece, ademais, que as contingências do nascimento, a posição social de

origem, as circunstâncias familiares e os dotes naturais, são moralmente arbitrárias e não merecidas. Ao discutir o princípio da reparação, segundo o qual desigualdades imerecidas exigem compensação, o autor sustenta que o princípio da diferença, embora não se confunda com ele, atende a parte de suas exigências, ao organizar a estrutura básica da sociedade de modo que essas contingências passem a operar em favor dos menos afortunados. Embora a teoria rawlsiana não tenha sido formulada tendo em vista especificamente o racismo ou a discriminação por gênero e sexualidade, sua estrutura argumentativa oferece fundamento consistente para afirmar que pertencer a um grupo historicamente estigmatizado é, também, uma contingência não escolhida, que não pode determinar o acesso a direitos e oportunidades. Quando as instituições ignoram essas contingências sob o pretexto da neutralidade, tendem a ratificar as hierarquias que herdaram.

O ordenamento brasileiro incorporou essa lógica, sendo que a igualdade constitucional abrange não apenas a vedação de discriminações arbitrárias, mas o dever de reduzir as desigualdades sociais e de promover o bem de todos (art. 3º, III e IV). O Estatuto da Igualdade Racial (Lei nº 12.288/2010) define as ações afirmativas como programas e medidas especiais adotados pelo Estado e pela iniciativa privada para a correção das desigualdades raciais e para a promoção da igualdade de oportunidades, e institui o Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (Sinapir), ao qual o Município de Palmas aderiu. O Supremo Tribunal Federal, por sua vez, reconheceu a constitucionalidade de ações afirmativas de recorte étnico-racial no acesso ao ensino superior (ADPF 186) e enquadrou as condutas homofóbicas e transfóbicas nos tipos penais da Lei nº 7.716/1989 até a edição de legislação específica (ADO 26). Em todos esses casos, a distinção jurídica não contradiz a igualdade: é o meio pelo qual ela se torna efetiva.

É sob essa perspectiva que se compreendem as políticas analisadas nas seções seguintes. Conselhos de igualdade racial, programas de letramento antirracista, censos de povos de terreiro, mapeamentos da população trans e ações de retificação de nome e gênero não são

favores concedidos a minorias, mas instrumentos pelos quais o poder público, no nível mais próximo do cotidiano das pessoas, procura desfazer as distinções que hierarquizaram e instituir distinções que reparam. O município, por sua proximidade com a vida concreta, é o espaço em que a dignidade abstrata se converte, ou deixa de se converter, em acesso efetivo a serviços, reconhecimento e participação. Daí a importância de verificar não apenas se tais instrumentos existem, mas se funcionam com continuidade, recursos e resultados demonstráveis, objeto da análise documental empreendida neste trabalho.

3 FUNDAMENTOS CONCEITUAIS E JURÍDICOS

3.1 DISCRIMINAÇÃO, INTOLERÂNCIA E SUAS MANIFESTAÇÕES

A discriminação pode ser compreendida como distinção, exclusão, restrição ou tratamento desigual que prejudica o reconhecimento ou o exercício de direitos por motivo de raça, etnia, religião, gênero, orientação sexual, identidade de gênero ou outras características pessoais e coletivas. O preconceito corresponde a juízos prévios e estereotipados sobre pessoas ou grupos; a intolerância, por sua vez, manifesta-se pela rejeição, hostilidade ou desrespeito às diferenças. Embora relacionados, esses conceitos não são idênticos e podem produzir consequências individuais, institucionais e coletivas.

No recorte desta pesquisa, destacam-se o racismo e a discriminação étnico-racial, inclusive contra povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais; o racismo religioso, especialmente quando dirigido a povos e comunidades de matriz africana; e a discriminação contra pessoas LGBTQIA+. O discurso de ódio é considerado como possível mecanismo de reprodução de hostilidade e exclusão, mas não será objeto de mensuração autônoma, diante da ausência, nesta etapa, de base municipal sistematizada sobre sua incidência.

A seção anterior situou esses fenômenos em sua dimensão histórica e filosófica, evidenciando seu caráter estrutural e a insuficiência de respostas meramente formais. Nesta seção, os conceitos são delimitados em termos operacionais, de modo a orientar a

classificação das iniciativas municipais, pois a contribuição empírica central do artigo está na análise das respostas institucionais do Município de Palmas.

3.2 DEVER ESTATAL DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE

A Constituição Federal estabelece, em seu art. 1º, III, a dignidade da pessoa humana como fundamento da República; no art. 3º, IV, determina a promoção do bem de todos, sem preconceitos ou discriminações; e, no art. 5º, assegura a igualdade perante a lei e a inviolabilidade de direitos fundamentais. Esses dispositivos fornecem fundamento para a atuação positiva do poder público, respeitadas as competências de cada ente federativo.

No plano municipal, a atuação pode ocorrer por meio da criação de órgãos gestores, conselhos, planos, programas, ações educativas, produção de dados, articulação intersetorial, atendimento e encaminhamento de denúncias, além da previsão de recursos no planejamento e orçamento. A análise dessas iniciativas deve observar a distinção entre previsão formal e execução comprovada.

Para evitar conclusões que excedam as evidências disponíveis, este estudo utiliza as seguintes categorias analíticas: existência normativa ou administrativa; regulamentação e estrutura responsável; implementação documentada; continuidade; cobertura e público alcançado; previsão e execução orçamentária; metas e indicadores; e resultados divulgados. A efetividade, entendida como alcance de resultados ou impactos sociais, somente poderá ser afirmada quando houver dados adequados para sustentá-la.

4 METODOLOGIA

A pesquisa é qualitativa, exploratória e descritiva, com procedimentos de revisão bibliográfica e análise documental. O universo documental compreende normas municipais, decretos, instrumentos de planejamento e orçamento, páginas institucionais, notícias oficiais, notas técnicas e registros públicos relacionados às políticas de igualdade racial, direitos

humanos, diversidade sexual e de gênero e enfrentamento à intolerância religiosa.

O recorte territorial é o Município de Palmas/TO. O período principal de observação é de janeiro de 2024 a 3 de novembro de 2026, data de fechamento desta versão. Normas anteriores ao período são incluídas quando constituem fundamento jurídico de estruturas ou políticas identificadas. O recorte temporal foi definido para tornar a coleta exequível e permitir observar iniciativas recentes, sem afirmar que as políticas municipais tenham começado em 2024.

Foram consultados o portal oficial da Prefeitura de Palmas, o Banco de Leis e o Diário Oficial do Município, além de documentos de planejamento disponíveis em bases institucionais. Para cada iniciativa identificada, registraram-se, sempre que disponíveis, nome, órgão responsável, público atendido, fundamento legal ou administrativo, ano de criação, objetivo, ações previstas, ações realizadas, recursos, metas, indicadores, quantitativos de atendimento, situação identificável e fonte oficial.

As informações divulgadas em notícias institucionais foram tratadas como registros administrativos publicados pela própria Administração, úteis para demonstrar a realização anunciada de atividades, mas insuficientes, isoladamente, para comprovar continuidade, cobertura integral ou impacto. Valores previstos no Plano Plurianual foram considerados planejamento orçamentário, e não despesa efetivamente liquidada ou paga.

A pesquisa documental pública será complementada por solicitação formal de informações ao Município, direcionada prioritariamente à Secretaria Extraordinária de Igualdade Racial e Direitos Humanos. O pedido buscará dados agregados e documentos administrativos, sem identificação de vítimas ou usuários. A conclusão do artigo não ficará condicionada à resposta: eventual ausência de resposta ou fornecimento parcial será registrada como limitação informacional, sem permitir inferir automaticamente inexistência ou ineficácia da política.

5 POLÍTICAS PÚBLICAS IDENTIFICADAS NO MUNICÍPIO DE PALMAS

5.1 ESTRUTURA INSTITUCIONAL E GOVERNANÇA MUNICIPAL

A estrutura administrativa municipal atualmente divulgada identifica a Secretaria Extraordinária de Igualdade Racial e Direitos Humanos (Seirdh) como órgão responsável pela articulação de iniciativas na área. A página institucional da Secretaria apresenta competências relacionadas à articulação de políticas de igualdade racial, à proteção de povos originários e tradicionais e à promoção de ações em áreas como saúde, educação, cultura e participação social. A existência de órgão gestor representa elemento de institucionalização, mas a avaliação de sua capacidade operacional exige informações sobre equipe, estrutura, orçamento e execução.

A Lei Municipal nº 3.325, de 3 de fevereiro de 2026, que instituiu o Plano Plurianual 2026–2029, criou o enquadramento programático “Palmas pela Igualdade Racial e Direitos Humanos” (Programa 2101), sob responsabilidade da Seirdh. O objetivo declarado é fortalecer a política municipal para combater racismo, discriminação e intolerância e assegurar respeito às diferenças.

O PPA atribui ao programa valor total estimado de R$ 425.095,00 para 2026 e R$ 1.226.020,00 para o quadriênio 2026–2029. Também prevê o indicador “número de grupos e coletivos ligados à igualdade racial e direitos humanos organizados”, com referência de 106, índice de 115 para 2026 e 150 para 2029. Entre as metas estão ações de sensibilização e educação, eventos municipais e fortalecimento do controle social por conselhos. Esses dados demonstram previsão de planejamento e orçamento, mas não informam, por si, quanto foi empenhado, liquidado ou pago, nem quantas metas foram alcançadas até a data de corte.

5.2 IGUALDADE RACIAL E PARTICIPAÇÃO SOCIAL

O Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial (Compir) foi criado pela Lei Municipal

nº 2.230/2016, que também instituiu o Fundo Municipal de Promoção da Igualdade Racial. A norma atribui ao colegiado funções de formulação, acompanhamento e controle de políticas dirigidas à proteção de afrodescendentes, grupos étnicos e segmentos historicamente estigmatizados por relações etnorraciais.

Em junho de 2024, a Prefeitura informou a posse dos membros do Compir para o biênio 2024–2026 e registrou que o conselho estava desativado desde 2017. O dado é relevante para a análise de continuidade: demonstra a retomada formal do colegiado após período de inatividade, mas também evidencia interrupção institucional anterior. Em 2025, publicações oficiais registraram reuniões ordinárias e a organização da IV Conferência Municipal de Promoção da Igualdade Racial, indicando atividade do mecanismo de participação social naquele período.

A IV Conferência Municipal, convocada pelo Decreto nº 2.694/2025, ocorreu em maio de 2025. A Prefeitura divulgou 170 inscrições, mais de 80 participantes na abertura e aproximadamente 70 pessoas nas discussões temáticas. A conferência buscou estabelecer diretrizes e avaliar políticas, programas e projetos de promoção da igualdade racial, além de eleger delegados para a etapa estadual. A Administração também informou que propostas municipais foram levadas à etapa nacional. São evidências de realização e participação, embora a avaliação do encaminhamento e da incorporação das deliberações dependa de atas, relatórios e respostas administrativas.

Em maio de 2026, a Prefeitura informou que Palmas foi o primeiro município tocantinense a aderir oficialmente ao Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (Sinapir), com homologação federal publicada em março de 2025. A adesão constitui mecanismo de articulação federativa e pode habilitar o Município a apoio técnico e editais, mas seus efeitos concretos dependem da continuidade dos requisitos institucionais e da execução dos compromissos assumidos.

5.3 EDUCAÇÃO ANTIRRACISTA E AÇÕES INTERSETORIAIS

Entre as ações divulgadas está o projeto “África em Nós”, apresentado pela Prefeitura como iniciativa de letramento racial. Em publicação de maio de 2026, a Administração informou que o projeto havia alcançado mais de 8 mil estudantes da rede pública e mais de 100 servidores da educação municipal. A Secretaria também disponibilizou a cartilha “África em Nós: Cartilha Antirracista para Professores”, publicada em maio de 2026. Os números representam resultados divulgados pelo Município e devem ser complementados por dados sobre período de execução, escolas alcançadas, metodologia, frequência das atividades e comprovação de participação.

Em agosto de 2026, a Seirdh e a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social iniciaram atividades de Grupo de Trabalho Intersetorial de Promoção da Igualdade Racial, com representantes de 17 áreas da Administração, para elaborar o Plano Municipal sobre o tema. A iniciativa demonstra articulação administrativa e fase de planejamento. Na data de fechamento desta versão, a fonte consultada informava que o plano estava em construção; portanto, não é possível classificá-lo como plano aprovado ou integralmente implementado.

5.4 POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS E ENFRENTAMENTO AO RACISMO RELIGIOSO

No campo da intolerância religiosa, a documentação municipal consultada apresenta iniciativas dirigidas especialmente aos povos e comunidades tradicionais de matriz africana. Em julho de 2026, a Seirdh iniciou a construção de um censo específico, com diálogo junto a lideranças religiosas e comunidades tradicionais. Em outubro de 2026, a Prefeitura divulgou nota técnica baseada em levantamento participativo que reuniu informações de 245 pessoas.

Segundo a nota divulgada, 66,2% dos participantes relataram já ter sofrido intolerância ou racismo religioso e 43% relataram discriminação no ambiente escolar. O documento recomenda, entre outras medidas, protocolo municipal de acolhimento, fluxo de encaminhamento de denúncias, formação de servidores, educadores e profissionais de

segurança, mapeamento de terreiros e proteção de celebrações tradicionais. É importante distinguir diagnóstico e recomendação de execução: as medidas aparecem como propostas técnicas para subsidiar o planejamento, não como serviços comprovadamente implantados.

A mesma documentação institucional indica a existência de Nota Técnica nº 003 – Povos de Terreiro e Matriz Africana, disponibilizada em outubro de 2026. O acesso ao documento integral e aos seus anexos deverá integrar a etapa complementar da pesquisa, para examinar metodologia, perfil dos respondentes, recomendações, indicadores e plano de encaminhamento.

5.5 DIREITOS DA POPULAÇÃO LGBTQIA+

No eixo de diversidade sexual e de gênero, a Prefeitura iniciou, em janeiro de 2026, o Mapeamento de Pessoas Trans na Capital, denominado CensoTrans, para reunir informações sobre condições de vida e subsidiar políticas públicas. Em divulgação de dados preliminares, a Administração informou que 76 pessoas haviam respondido até 26 de janeiro de 2026. Entre elas, 85,3% relataram já ter sofrido violência ou discriminação em Palmas. A própria publicação esclareceu que o levantamento permanecia aberto à participação.

Esses dados são relevantes para identificar demandas e orientar políticas, mas não representam estimativa estatística de toda a população trans do Município: trata-se de levantamento participativo, com adesão voluntária e número limitado de respondentes. O percentual deve, portanto, ser apresentado como resultado entre participantes, sem generalização para toda a população trans palmense.

Em junho de 2026, durante a Semana da Diversidade, a Prefeitura anunciou o Censo Participativo LGBT e a construção do primeiro casamento comunitário para casais homoafetivos. Em setembro de 2026, reunião com lideranças LGBTQIAPN+ aprovou minuta de projeto de lei para criação do Conselho Municipal da Diversidade Palmense (Comdipa), que, segundo a notícia oficial, seguiria para análise da Casa Civil e posterior apresentação à

Câmara Municipal. Assim, na data de corte, a fonte demonstra aprovação de minuta em etapa administrativa, não a criação legal ou instalação do conselho.

Em outubro de 2026, a Seirdh realizou a ação “Meu Nome, Meu Direito”, em parceria com o Cartório de Registro Civil de Palmas, para orientar e encaminhar pessoas trans interessadas na retificação de nome e gênero. A notícia comprova a realização de uma ação pontual, mas não informa quantas pessoas foram atendidas, quantos procedimentos foram iniciados ou concluídos, nem se haverá periodicidade, dados que estão no limite atingidos pelas possibilidades de dados desta pesquisa, servindo apenas, neste ponto, como um referencial de possibilidade sem a apresentação de sua extensão.

5.6 SÍNTESE DO LEVANTAMENTO DOCUMENTAL

O levantamento inicial identifica iniciativas em diferentes estágios: estruturas formalizadas em lei, como o Compir; planejamento orçamentário plurianual, como o Programa 2101; ações com execução divulgada, como a conferência municipal, o projeto África em Nós e o mutirão de retificação de nome e gênero; levantamentos diagnósticos, como o CensoTrans e o censo de povos de terreiro; e medidas ainda em formulação, como o Plano Municipal de Igualdade Racial e a proposta de criação do Comdipa.

A documentação pública é suficiente para demonstrar que há atuação institucional municipal em mais de um eixo, mas ainda não permite afirmar a continuidade de todas as iniciativas, o grau de execução financeira, a cobertura integral dos públicos, a conclusão de metas ou a redução da incidência de discriminação. A matriz documental anexa organiza os registros identificados e indica as lacunas que devem orientar a solicitação formal de informações.

6 DISCUSSÃO: IMPLEMENTAÇÃO, CONTINUIDADE E LIMITES DAS EVIDÊNCIAS

A análise permite observar avanços de institucionalização, especialmente pela presença de órgão gestor, conselho municipal, adesão ao Sinapir e inclusão de programa específico no

PPA 2026–2029. A existência desses instrumentos representa condição relevante para organizar a ação pública, mas não substitui a verificação de funcionamento, execução e resultados.

Essa constatação dialoga com o argumento de Almeida (2019): se o racismo é estrutural, isto é, se se reproduz pelo funcionamento regular das instituições, sua superação não pode depender de iniciativas avulsas ou da disposição individual de gestores, mas exige respostas igualmente estruturais. Rawls (2008) lembra que o objeto primário da justiça é a estrutura básica da sociedade, ou seja, o modo como as principais instituições distribuem direitos, deveres e vantagens. Sob esse ângulo, a inclusão das políticas de igualdade no órgão gestor, no conselho e no planejamento plurianual tem significado que ultrapassa o administrativo: indica a tentativa de inscrever a correção das desigualdades no próprio desenho institucional do Município, e não apenas em ações eventuais.

A trajetória do Compir ilustra essa distinção. A lei de criação data de 2016, mas a própria Prefeitura registrou que o conselho permaneceu desativado desde 2017 até a retomada em 2024. A realização de reuniões em 2025 constitui evidência de funcionamento naquele período. Para verificar continuidade, é necessário consultar atas, calendário, frequência das reuniões, deliberações, composição atual e providências adotadas.

A descontinuidade do Compir admite também uma leitura teórica. Harari (2015) observa que as ordens imaginadas, por não se apoiarem em leis naturais, dependem de esforços árduos e contínuos para se manterem. O raciocínio vale nos dois sentidos: as hierarquias historicamente construídas reproduzem-se pela inércia de instituições, linguagens e práticas, ao passo que a ordem igualitária que se pretende instituir em seu lugar também é uma construção, que só se sustenta pela ação persistente. Quando as estruturas reparadoras dependem da vontade política conjuntural, e não de arranjos estáveis, financiados e monitorados, a correção das desigualdades torna-se intermitente, enquanto as desigualdades que se pretende enfrentar permanecem contínuas. O período de inatividade

do conselho entre 2017 e 2024 ilustra precisamente esse risco.

O PPA oferece um avanço metodológico importante porque estabelece objetivo, unidade responsável, indicador, metas e previsão financeira. Todavia, planejamento não equivale a execução orçamentária. Para avaliar a implementação, será necessário obter dados de dotação atualizada, empenho, liquidação, pagamento, eventuais remanejamentos e execução da ação orçamentária 2440 – Promoção das políticas de Igualdade Racial e Direitos Humanos.

O exame da execução orçamentária é também o ponto em que o princípio da diferença pode ser traduzido em critério de avaliação. Se as desigualdades só se justificam quando organizadas em benefício dos menos favorecidos (Rawls, 2008), a pergunta relevante não é apenas se há recursos previstos para a igualdade racial e os direitos humanos, mas se esses recursos são efetivamente executados, que proporção representam no conjunto do orçamento municipal e se alcançam os grupos e territórios em que a desigualdade se concentra. Os valores previstos no Programa 2101 constituem, nesse sentido, ponto de partida para a investigação, e não resposta a ela: sem dados de execução e sem comparação com o orçamento global, não é possível afirmar se a prioridade declarada no plano corresponde a uma prioridade efetiva na alocação dos recursos públicos.

As ações voltadas à população LGBTQIA+ e às comunidades de matriz africana revelam uma estratégia de produção de diagnósticos participativos. Essa produção de dados pode qualificar o desenho de políticas, desde que acompanhada de proteção de dados, transparência metodológica e mecanismos de devolutiva às comunidades. Entretanto, censos participativos e notas técnicas não devem ser confundidos com serviços permanentes ou com resultados de impacto.

O referencial teórico ajuda a compreender por que a forma de produção desses diagnósticos importa tanto quanto seus resultados. Said (2012) e Todorov (1999) mostram que o

conhecimento sobre o outro pode servir à dominação quando produzido de fora, a partir das categorias de quem classifica; Gould (2014) adverte que números e medidas, revestidos de autoridade científica, já foram usados para fixar grupos inteiros em posições de inferioridade. Os levantamentos participativos realizados em Palmas apontam em direção distinta, pois envolvem lideranças e as próprias comunidades na produção das informações. Em termos buberianos, trata-se da diferença entre tomar o outro como objeto de experiência, na relação Eu-Isso, e reconhecê-lo como interlocutor, na relação Eu-Tu (Buber, 2001). Essa potencialidade, contudo, só se realiza se os dados retornarem às comunidades sob a forma de devolutiva e de política pública; do contrário, o diagnóstico corre o risco de converter as pessoas em meio para fins administrativos, em contradição com a exigência kantiana de tratar a humanidade sempre também como fim (Kant, 2007).

Os resultados do levantamento junto aos povos de terreiro merecem atenção particular. A liberdade religiosa é a mais antiga das tolerâncias na tradição moderna, defendida por Locke (1983) e Voltaire (2015) como resposta às perseguições confessionais. Que 66,2% dos participantes relatem ter sofrido intolerância ou racismo religioso, e 43% discriminação no ambiente escolar, indica que esse princípio, formalmente consolidado, não protege igualmente todas as tradições. A expressão “racismo religioso”, adotada pela própria documentação municipal, é significativa: sugere que a hostilidade dirigida às religiões de matriz africana não se explica apenas pela divergência de crença, mas pela imbricação entre religião e raça, na linha do que Davis (2016) evidencia sobre a articulação entre diferentes eixos de opressão e do que Almeida (2019) descreve como racismo estrutural. Nesse caso, a garantia liberal de liberdade de culto, embora indispensável, revela-se insuficiente, o que confirma a advertência de Walzer (1999) de que a tolerância pode coexistir com assimetrias de poder, e justifica medidas específicas, como protocolos de acolhimento, fluxos de denúncia e formação de educadores, recomendadas na nota técnica.

No eixo da diversidade sexual e de gênero, a ação de orientação para retificação de nome e gênero dialoga diretamente com a reflexão de Butler. Em *Discurso de ódio*, a autora mostra

que o nome inaugura e sustenta a existência linguística do sujeito, e que a vulnerabilidade de ser nomeado pelos outros é condição permanente de quem fala (Butler, 2021). Para pessoas trans, o descompasso entre o nome registrado e a identidade vivida expõe cotidianamente essa vulnerabilidade, convertendo atos administrativos banais em ocasiões de constrangimento. Garantir o direito ao nome é, portanto, intervir no ponto em que a norma de gênero, repetida e naturalizada (Butler, 2003), se inscreve nos registros oficiais. O dado preliminar do CensoTrans, segundo o qual 85,3% dos participantes relataram violência ou discriminação, reforça a pertinência dessas medidas, ao mesmo tempo que o caráter pontual do mutirão e a ausência de dados sobre atendimentos indicam que a intervenção ainda não assumiu a forma de política permanente.

Quanto à educação antirracista, o projeto África em Nós pode ser lido à luz da crítica de Adorno (2002) à difusão de estereótipos pela cultura padronizada e da descrição de Fanon (2008) sobre a experiência de ser fixado pelo olhar do outro. Se as hierarquias se transmitem por imagens prontas, apreendidas antes de qualquer contato com o outro concreto, a escola é espaço privilegiado para desfazê-las. A eficácia dessa intervenção, todavia, depende de continuidade, formação docente e integração ao currículo, aspectos que os números de alcance divulgados, isoladamente, não permitem aferir.

A pesquisa também identificou uma assimetria de informação entre os eixos. Há registros quantitativos preliminares para o CensoTrans, para o levantamento de povos de terreiro e para algumas ações educativas, mas não foram localizados, no conjunto consultado, relatórios consolidados sobre denúncias, atendimentos, orçamento executado, monitoramento anual ou resultados de todas as políticas. Essa lacuna não prova que tais registros inexistam; indica apenas que não foram encontrados nas fontes públicas examinadas.

Por essa razão, a análise adota prudência na classificação das iniciativas. A existência formal, a execução pontual e a continuidade são dimensões distintas. Da mesma forma, a divulgação

de números de participantes ou beneficiários não demonstra, isoladamente, impacto sobre a redução da discriminação. A avaliação de efetividade exigiria série histórica, indicadores comparáveis, metodologia de aferição e evidências que permitissem relacionar resultados às ações desenvolvidas.

Em síntese, o diálogo entre as evidências documentais e o referencial adotado permite identificar o sentido das iniciativas municipais sem antecipar conclusões sobre sua efetividade. O conjunto aponta para a tentativa de ultrapassar uma lógica de mera tolerância, em que a diferença é admitida mas permanece à margem da ação pública, em direção a arranjos que reconhecem grupos historicamente estigmatizados como sujeitos de direitos e interlocutores da política, o que se aproxima da exigência ética que Levinas (1980) formula ao situar a responsabilidade pelo outro antes de qualquer contrato. A teoria oferece, assim, um critério de leitura; a verificação de que esse critério se realiza na prática, porém, continua a depender de dados de execução, continuidade e resultados que as fontes públicas consultadas ainda não fornecem.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo examinou o Município de Palmas/TO com o objetivo de identificar políticas públicas de enfrentamento à discriminação e à intolerância e examinar quais elementos documentais permitem analisar sua execução. O levantamento inicial encontrou estruturas, programas e ações nos campos da igualdade racial, direitos humanos, educação antirracista, proteção de povos e comunidades tradicionais e direitos da população LGBTQIA+.

Entre os registros mais relevantes estão a retomada do Compir em 2024, a IV Conferência Municipal de Promoção da Igualdade Racial em 2025, a adesão municipal ao Sinapir, o projeto África em Nós, a previsão do Programa 2101 no PPA 2026–2029, os levantamentos participativos relativos à população trans e aos povos de terreiro, a articulação para o Plano Municipal de Igualdade Racial e a ação de orientação para retificação de nome e gênero.

Os documentos consultados permitem afirmar a existência de iniciativas e de algumas evidências de execução, mas não autorizam concluir, neste estágio, que as políticas tenham alcançado efetividade na redução da discriminação. Persistem lacunas quanto à execução financeira, metas efetivamente cumpridas, continuidade das ações, número de atendimentos, funcionamento atual dos conselhos, relatórios de monitoramento e resultados mensuráveis.

Retomando a pergunta que orientou a pesquisa, pode-se afirmar que Palmas dispõe de políticas voltadas ao enfrentamento da discriminação e da intolerância em diferentes eixos e que os documentos permitem situá-las em estágios distintos, do planejamento à ação pontual, passando por diagnósticos participativos e propostas em tramitação. Do ponto de vista teórico, o artigo sustentou que tais políticas não contradizem o princípio da igualdade, mas o realizam. Partindo da premissa de que a humanidade é una e de que a dignidade é igual em todos (Kant, 2007), procurou-se demonstrar que as divisões raciais, étnicas, religiosas, de gênero e de sexualidade resultam de construções históricas (Harari, 2015; Gould, 2014; Todorov, 1999) que se introjetaram nas instituições e nas relações sociais (Almeida, 2019; Fanon, 2008; Butler, 2021), e que a superação da intolerância exige ultrapassar a mera tolerância em direção à alteridade (Buber, 2001; Levinas, 1980). Nesse quadro, as distinções promovidas pelo poder público, quando orientadas ao benefício dos historicamente desfavorecidos, nos termos do princípio da diferença (Rawls, 2008), constituem não um privilégio, mas uma forma de reparação.

A análise evidenciou, ainda, que essa compreensão oferece critérios concretos de avaliação. A continuidade institucional, a execução orçamentária compatível com a prioridade declarada, a participação dos grupos afetados na formulação das políticas e a devolutiva dos diagnósticos às comunidades são, ao mesmo tempo, exigências técnicas de boa gestão e expressões institucionais da alteridade. Onde esses elementos faltam, como na interrupção do Compir entre 2017 e 2024 ou no caráter pontual de algumas ações, a promessa de igual dignidade permanece incompleta.

A etapa seguinte da pesquisa consiste em encaminhar solicitação formal à Prefeitura de Palmas, preferencialmente à Secretaria Extraordinária de Igualdade Racial e Direitos Humanos – SEIRDH, para obter dados agregados e documentos administrativos relativos ao período de 2024 a 2026. Caso haja resposta, as informações serão incorporadas à análise. Se não houver resposta ou se ela for parcial, essa circunstância será registrada como limitação da pesquisa, sem presumir inexistência ou ineficácia das políticas.

Para além dessa etapa, estudos futuros podem aprofundar a análise em duas direções. A primeira é a escuta direta dos sujeitos a quem as políticas se dirigem — conselheiros, lideranças de povos de terreiro, pessoas trans, estudantes e educadores —, o que permitiria avaliar as iniciativas a partir da experiência de quem as recebe, em coerência com a exigência de reconhecer o outro como interlocutor, e não apenas como público-alvo. A segunda é a comparação com outras capitais, especialmente da Região Norte, de modo a identificar padrões regionais de institucionalização e de descontinuidade das políticas de igualdade.

Conclui-se, de forma provisória, que Palmas dispõe de instrumentos normativos, estruturas participativas, planejamento orçamentário e ações documentadas voltadas ao enfrentamento da discriminação e da intolerância, e que esses instrumentos podem ser compreendidos como tentativas de traduzir em ação pública o reconhecimento de uma humanidade comum. O desafio, analítico e político, está em verificar e assegurar sua conversão em execução continuada, cobertura suficiente, financiamento adequado e resultados demonstráveis. A dignidade que a Constituição proclama como fundamento da República só se torna efetiva quando as instituições, ao distinguir para reparar, deixam de reproduzir as distinções que hierarquizaram.

REFERÊNCIAS

ADORNO, Theodor W. **Indústria cultural e sociedade**. Seleção de textos de Jorge Mattos

Brito de Almeida. Tradução de Juba Elisabeth Levy *et al*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo estrutural**. São Paulo: Pólen, 2019.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010**. Institui o Estatuto da Igualdade Racial. Brasília, DF: Presidência da República, 2010.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 186/DF**. Relator: Min. Ricardo Lewandowski, 26 abr. 2012.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão 26/DF**. Relator: Min. Celso de Mello, 13 jun. 2019.

BUBER, Martin. **Eu e tu**. Tradução, introdução e notas de Newton Aquiles Von Zuben. São Paulo: Centauro, 2001.

BUTLER, Judith. **Problemas de gênero**: feminismo e subversão da identidade. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

BUTLER, Judith. **Discurso de ódio**: uma política do performativo. Tradução de Roberta Fabbri Viscardi. São Paulo: Editora Unesp, 2021.

DAVIS, Angela. **Mulheres, raça e classe**. Tradução de Heci Regina Candiani. São Paulo: Boitempo, 2016.

FANON, Frantz. **Pele negra, máscaras brancas**. Tradução de Renato da Silveira. Salvador: EDUFBA, 2008.

GOULD, Stephen Jay. **A falsa medida do homem**. 3. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes,

2014.

HARARI, Yuval Noah. **Sapiens**: uma breve história da humanidade. Tradução de Janaína Marcoantonio. Porto Alegre: L&PM, 2015.

KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. Tradução de Paulo Quintela. Lisboa: Edições 70, 2007.

LEVINAS, Emmanuel. **Totalidade e infinito**. Tradução de José Pinto Ribeiro. Lisboa: Edições 70, 1980.

LOCKE, John. Carta acerca da tolerância. *In*: LOCKE, John. **Carta acerca da tolerância; Segundo tratado sobre o governo; Ensaio acerca do entendimento humano**. 3. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1983. (Os Pensadores).

MAHOCHE, Manuel Jorge. **Análise da violência motivada por racismo e intolerância religiosa, Brasil (2015 a 2018)**. 2021. Dissertação (Mestrado em Saúde Coletiva) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2021.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 41. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2025.

PALMAS (Município). **Lei nº 2.230, de 5 de janeiro de 2016**. Cria o Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial e o Fundo Municipal de Promoção da Igualdade Racial do Município de Palmas. Disponível em: https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/lei-ordinaria-2.230-2016-01-05-11-2-2025-14-10-20.pdf. Acesso em: 3 nov. 2026.

PALMAS (Município). **Decreto nº 2.519, de 3 de junho de 2024**. Designa os membros do Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial para o biênio 2024–2026. Disponível em: https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/decreto-2.519-2024-06-03-4-6-2024-14-16-31.p

df. Acesso em: 3 nov. 2026.

PALMAS (Município). **Lei nº 3.173, de 8 de abril de 2025**. Altera dispositivos da legislação municipal, inclusive a Lei nº 2.230/2016. Disponível em: https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/lei-ordinaria-3.173-2025-04-08-23-6-2025-17-34-3.pdf. Acesso em: 3 nov. 2026.

PALMAS (Município). **Decreto nº 2.694, de 2 de maio de 2025**. Convoca a IV Conferência Municipal de Promoção da Igualdade Racial de Palmas. Disponível em: https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/decreto-2.694-2025-05-02-6-5-2025-13-44-2.pdf. Acesso em: 3 nov. 2026.

PALMAS (Município). **Lei nº 3.325, de 3 de fevereiro de 2026**. Institui o Plano Plurianual (PPA 2026–2029), “O Futuro em Nossas Mãos”. Disponível em: https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/lei-ordinaria-3.325-2026-02-03-9-2-2026-16-40-33.pdf. Acesso em: 3 nov. 2026.

PALMAS. Prefeitura Municipal. **Novos integrantes do Conselho Municipal da Igualdade Racial tomam posse**. 14 jun. 2024. Disponível em: https://www.palmas.to.gov.br/core/noticias/novos-integrantes-do-conselho-municipal-da-igualdade-racial-tomam-posse/. Acesso em: 3 nov. 2026.

PALMAS. Prefeitura Municipal. **IV Conferência Municipal pela Promoção da Igualdade Racial de Palmas termina com proposição de lei e adesão ao Plano Juventude Negra Viva**. 26 maio 2025. Disponível em: https://www.palmas.to.gov.br/core/noticias/iv-conferencia-municipal-pela-promocao-da-igualdade-racial-de-palmas-termina-com-proposicao-de-lei-e-adesao-ao-plano-juventude-negra-viva/. Acesso em: 3 nov. 2026.

PALMAS. Prefeitura Municipal. **CensoTrans aponta que 85,3% das pessoas trans em**

Palmas já sofreram violência ou discriminação. 29 jan. 2026. Disponível em: https://portal.palmas.to.gov.br/core/noticias/censotrans-aponta-que-853-das-pessoas-trans-em-palmas-ja-sofreram-violencia-ou-discriminacao/. Acesso em: 3 nov. 2026.

PALMAS. Prefeitura Municipal. **Palmas apresenta experiência pioneira em políticas de promoção da igualdade racial durante curso do MPTO**. 25 maio 2026. Disponível em: https://www.palmas.to.gov.br/core/noticias/prefeitura-de-palmas-apresenta-experiencia-pioneira-no-tocantins-durante-curso-sobre-adesao-ao-sinapir-promovido-pelo-mpto/. Acesso em: 3 nov. 2026.

PALMAS. Prefeitura Municipal. **Secretaria de Igualdade Racial e Direitos Humanos articula com vereadores políticas públicas para Palmas**. 11 ago. 2026. Disponível em: https://portal.palmas.to.gov.br/core/noticias/secretaria-de-igualdade-racial-e-direitos-humanos-articula-com-vereadores-politicas-publicas-para-palmas/. Acesso em: 3 nov. 2026.

PALMAS. Prefeitura Municipal. **Palmas institui grupo de trabalho para promover igualdade racial**. 21 ago. 2026. Disponível em: https://www.palmas.to.gov.br/core/noticias/prefeitura-de-palmas-institui-grupo-de-trabalho-intersetorial-para-promover-a-igualdade-racial/. Acesso em: 3 nov. 2026.

PALMAS. Prefeitura Municipal. **Reunião com lideranças LGBTQIAPN+ aprova minuta para criação de conselho municipal em Palmas**. 30 set. 2026. Disponível em: https://portal.palmas.to.gov.br/core/noticias/reuniao-com-liderancas-lgbtqiapn-aprova-minuta-para-criacao-de-conselho-municipal-em-palmas/. Acesso em: 3 nov. 2026.

PALMAS. Prefeitura Municipal. **Prefeitura propõe medidas de combate ao racismo religioso na Capital**. 15 out. 2026. Disponível em: https://www.palmas.to.gov.br/core/noticias/nota-tecnica-da-seirdh-destaca-necessidade-de-combate-ao-racismo-religioso-em-palmas/. Acesso em: 3 nov. 2026.

PALMAS. Prefeitura Municipal. **Prefeitura de Palmas realiza mutirão para retificação de nome e gênero de pessoas trans**. 27 out. 2026. Disponível em: https://www.palmas.to.gov.br/core/noticias/prefeitura-de-palmas-realiza-mutirao-para-retificacao-de-nome-e-genero-de-pessoas-trans/. Acesso em: 3 nov. 2026.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. Tradução de Jussara Simões. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

RIBEIRO, Ariadine Cristine Gonçalves. **Querendo ou não a gente se expressa**: gênero, sexualidade e LGBTfobia no cotidiano escolar de jovens LGBTQIA+ teresinenses. 2023. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2023.

SAID, Edward W. **Orientalismo**: o Oriente como invenção do Ocidente. Tradução de Rosaura Eichenberg. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 13. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2019.

SOUZA, Charles Vinicius Bezerra de. **Do verbo à violência**: discursos de ódio, preconceito e desumanização da população da favela. 2024. Tese (Doutorado em Psicologia) – Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2024.

TODOROV, Tzvetan. **A conquista da América**: a questão do outro. Tradução de Beatriz Perrone-Moisés. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

VOLTAIRE. **Tratado sobre a tolerância**: a propósito da morte de Jean Calas. Tradução de William Lagos. Porto Alegre: L&PM, 2015.

WALZER, Michael. **Da tolerância**. Tradução de Almiro Pisetta. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

NOTAS DE AUTORIA

[1] Graduando em Direito na Faculdade Serra do Carmo e em Gerontologia na Universidade Cruzeiro do Sul. Assistente Social, pós-graduado em Gestão em Serviço Social e Políticas Públicas.

[2] Minicurrículo do(a) professor(a) orientador(a) – completar conforme padrão institucional.

APÊNDICE A – MATRIZ SINTÉTICA DO LEVANTAMENTO DOCUMENTAL

A matriz detalhada, em formato de planilha editável, acompanha este artigo como arquivo separado. O quadro abaixo resume os principais registros identificados até 3 de novembro de 2026.

Eixo / iniciativa	Evidência pública localizada	Estágio identificado	Lacuna principal
Igualdade racial – COMPIR	Lei 2.230/2016; posse 2024; reuniões em 2025	Formalizado e com atividade documentada em 2024–2025	Atas, reuniões 2026, composição atual e deliberações
Planejamento – Programa 2101	PPA 2026–2029; orçamento, metas e indicador	Planejado e orçado	Execução orçamentária e metas realizadas
Educação – África em Nós	Mais de 8 mil estudantes e 100 servidores, segundo Prefeitura	Execução divulgada	Relatório, escolas, datas e comprovação do alcance
Povos de terreiro	Censo participativo; nota técnica com 245 participantes	Diagnóstico e recomendações	Ações implementadas após recomendações
População trans	CensoTrans com 76 respostas preliminares; mutirão de retificação	Diagnóstico e ação pontual	Atendimentos, encaminhamentos e continuidade

População LGBTQIA+	Minuta de criação do Comdipa aprovada em reunião	Proposta em tramitação administrativa	Projeto de lei, aprovação legislativa e instalação

[1] Graduando em Direito pela Faculdade Serra do Carmo (FASEC). Graduando em Gerontologia pela Universidade Cruzeiro do Sul. Especialista em Gestão em Serviço Social e Políticas Públicas pelo Centro Universitário ITOP (UNITOP). Graduado em Serviço Social pela Universidade do Tocantins (UNITINS).

[2] Doutorando em Educação pela Rede Educanorte UFPA/UFT. Mestre em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos. Especialista em Direito Administrativo e em Ciências Criminais. Graduado em Direito e em Comunicação Social (jornalismo) – todos pela Universidade Federal do Tocantins (UFT). Delegado da Polícia Civil do Tocantins.