

Anais de Artigos Completos - Volume 6 X CIDHCoimbra 2025

Organizadores:

Jónatas Machado

Carla de Marcelino Gomes

Catarina Gomes

César Augusto Ribeiro Nunes

Leopoldo Rocha Soares



X CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DE COIMBRA: UMA VISÃO TRANSDISCIPLINAR

ORGANIZAÇÃO:



<http://www.inppdh.com.br>



<http://igc.fd.uc.pt/>

**JÓNATAS MACHADO
CARLA DE MARCELINO GOMES
CATARINA GOMES
CÉSAR AUGUSTO RIBEIRO NUNES
LEOPOLDO ROCHA SOARES
(Organizadores)**

**ANAIS DE ARTIGOS COMPLETOS DO
X CIDHCoimbra 2025
VOLUME 6**

www.cidhcoimbra.com

1ª edição

**Campinas / Jundiaí - SP - Brasil
Editora Brasília / Edições Brasil
2026**

© Editora Brasília / Edições Brasil - julho de 2026

Supervisão: César Augusto Ribeiro Nunes
Capa e editoração: João J. F. Aguiar
Revisão ortográfica: os autores, respectivamente ao capítulo
Revisão Geral: Comissão Organizadora do X CIDHCoimbra 2025

Conselho Editorial Editora Brasília: César Ap. Nunes, Leopoldo Rocha Soares, Daniel Pacheco Pontes, Paulo Henrique Miotto Donadeli, Elizabete David Novaes, Eduardo Antônio da Silva Figueiredo, Egberto Pereira dos Reis

Conselho Editorial Edições Brasil: Antonio Cesar Galhardi, João Carlos dos Santos, Dimas Ozanam Calheiros, José Fernando Petrini, Teresa Helena Buscato Martins, Marlene Rodrigues da Silva Aguiar. Colaboração: Valdir Baldo, Glaucia Maria Rizzati Aguiar e Ana Paula Rossetto Baldo.

Todos os direitos reservados e protegidos pela Lei 9.610/1998. Todas as informações e perspectivas teóricas contidas nesta obra são de exclusiva responsabilidade dos/as autores/as. As figuras deste livro foram produzidas pelos/as autores/as, sendo exclusivamente responsáveis por elas. As opiniões expressas pelos/as autores/as são de sua exclusiva responsabilidade e não representam as opiniões dos/as respectivos/as organizadores/as, quando os/as houve, sendo certo que o IGC/CDH, o INPPDH, as instituições parceiras do Congresso, assim como as Comissões Científica e Organizadora não são oneradas, coletiva ou individualmente, pelos conteúdos dos trabalhos publicados.

A imagem da capa foi obtida na Adobe Stock por João J. F. Aguiar. Nenhuma parte desta obra pode ser reproduzida ou transmitida por qualquer meio, sem previa autorização por escrito das editoras. O mesmo se aplica às características gráficas e à editoração eletrônica desta obra. Não é permitido utilizar esta obra para fins comerciais. Quando referenciada, deve o responsável por isto fazer a devida indicação bibliográfica que reconheça, adequadamente, a autoria do texto. Cumpridas essas regras de autoria e editoração, é possível copiar e distribuir essa obra em qualquer meio ou formato. Alguns nomes de empresas e respectivos produtos e/ou marcas foram citadas apenas para fins didáticos, não havendo qualquer vínculo entre estas e os responsáveis pela produção da obra. As editoras, os organizadores e os autores acreditam que todas as informações apresentadas nesta obra estão corretas. Contudo, não há qualquer tipo de garantia de que os conteúdos resultarão no esperado pelo leitor. Caso seja necessário, as editoras disponibilizarão erratas em seus sites.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

N9221a Nunes, César Augusto R.

Anais de Artigos Completos do X CIDHCoimbra 2025 - Volume
6 / César Augusto R. Nunes et. al. (orgs.) [et al.] – Campinas /
Jundiaí: Brasília / Edições Brasil, 2026.

332 p. Série Simpósios do X CIDHCoimbra 2025

Inclui Bibliografia

ISBN: 978-65-5104-137-2

1. Direitos Humanos I. Título

CDD: 341

Publicado no Brasil / Edição eletrônica
contato@edbrasilica.com.br / contato@edicoesbrasil.com.br

X CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DE COIMBRA: uma visão transdisciplinar

14 a 16 de Outubro de 2025 – Coimbra/Portugal

www.cidhcoimbra.com

VOLUME 6 - Composição dos Simpósios:

SIMPÓSIO – Presencial 41
CONSTITUCIONALISMO TRANSFORMADOR E DIREITO ANTIDISCRIMINATÓRIO
Coordenadores as: José Dos Santos Carvalho Filho e Simone Letícia Severo e Sousa Leão
SIMPÓSIO – Presencial 43
DIREITO À CIDADE E QUESTÕES DE MOBILIDADE URBANA NA AMÉRICA LATINA: AGENDA 2030 E OS DESAFIOS PARA PROMOÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS
Coordenadores as: Gustavo Menon e Isabel Penido de Campos Machado
SIMPÓSIO – Presencial 44
OS DIREITOS HUMANOS DIANTE DOS ATUAIS DESAFIOS BIOÉTICOS
Coordenadores as: María Luísa de Torres Soto e Roberto Rosino Calle
SIMPÓSIO – Online 46
A EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS DOS TRABALHADORES E DO CONCEITO DE TRABALHO DECENTE DA OIT FRENTE AOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA AGENDA 2030 DA ONU
Coordenadores as: Eliana dos Santos Alves Nogueira e Victor Hugo de Almeida
SIMPÓSIO – Online 48
PONTOS DE INTERSECÇÃO DO DIREITO DO TRABALHO COM O DIREITO CIVIL: LIGAÇÕES PERIGOSAS
Coordenadores as: Plínio Gentil e Débora Passos
SIMPÓSIO – Online 49
A INTERPRETAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS/FUNDAMENTAIS EM SOCIEDADES DEMOCRÁTICAS/MULTICULTURAIS
Coordenadores as: Marcelo Machado Costa Lima e Luciano Filizola da Silva
SIMPÓSIO – Online 50
DIREITOS HUMANOS E CULTURAS JURÍDICAS
Coordenadores as: Rafael Mario Iorio Filho e Bárbara Gomes Lupetti Baptista

ISBN: 978-65-5104-137-2

COMISSÃO CIENTÍFICA DO X CIDHCOIMBRA 2025:

Membros Titulares:

Prof. Doutor Vital Moreira; Prof. Doutor Jónatas Machado; Mestre Carla de Marcelino Gomes; Mestre Catarina Gomes; Doutor César Augusto Ribeiro Nunes; e Doutor Leopoldo Rocha Soares.

Membros Convidados:

Prof. Doutor César Aparecido Nunes; Profa. Doutora Aparecida Luzia Alzira Zuin; Mestre Alexandre Sanches Cunha; Mestre Orquídea Massarongo-Jona

SUMÁRIO

Regulação da Inteligência Artificial, Soberania Jurídica e Direito Antidiscriminatório: reflexões e perspectivas para um modelo brasileiro não-ocidental 10

David William Souza Matsunaga

O Potencial do Constitucionalismo Subnacional na Perspectiva de um Direito Antidiscriminatório Para os Países Pluriétnicos 21

Mayra Caroline Santos Andrade

Constitucionalismo Transformador Como Ferramenta de Combate à Discriminação Contra Idosos Aposentados e Pessoas com Deficiência 31

Bruna Clarindo Vieira Evangelista

O Dever de Diligência Empresarial e os Desafios da Estrutura Constitucional Brasileira no Contexto das Experiências Internacionais 44

Camila Nunes Coelho Lage

Direito Internacional Humanitário e Conflitos Armados: Limites, Desafios e Proteção da Pessoa Humana 57

Érika Vasconcelos Brandão

Os Linchamentos de Gênero Como Entrave Para a Efetivação do Constitucionalismo Antidiscriminatório 68

Thiago Allisson Cardoso de Jesus e Maria Esther Martinez Quinteiro

Direito Antidiscriminatório na Constituição Brasileira: proposta para o avanço da equidade racial à luz do constitucionalismo dirigente 79

Sandra Fonseca

Políticas Afirmativas: em busca da redução das desigualdades e do preconceito racial no futebol e na SAF 91

Célio Marcos Lopes Machado

O Terceiro Setor, a Imunidade Tributária e a Efetivação da Justiça Social: uma análise à luz dos direitos fundamentais e da Teoria da Justiça 103

Natan Menezes dos Santos

El Derecho Fundado en la Humanidad: ius comune y ius naturale en el debate sobre la legitimidad de la conquista de América 117

Javier Crevillén Abril

Prudentia Iudicialis: la phronesis del juez en la era de la Inteligencia Artificial 129

Giordana Truscelli

Bias Algorítmico y Protección de los Derechos Humanos en la Era de la Inteligencia Artificial 140

Franco Campitelli

As Contribuições da Convenção nº 190 da OIT Para a Efetivação do Direito Humano ao Trabalho Decente no Brasil	150
Jeferson Silva dos Santos Peres	
Entre Normas Globais e Práticas Nacionais: a contribuição da OIT para o trabalho decente dos jovens portugueses.....	162
Ana Carolina Mendonça Rodrigues	
A Ausência de Cultura Prevencionista no Meio Ambiente do Trabalho Brasileiro Como Obstáculo ao Enfretamento ao Assédio Sexual nas Organizações.....	176
Beatriz Ferraz Gorgatti e Gabriel Chiusoli Ruscito	
Agenda 2030 da ONU e Negociações Coletivas Trabalhistas no Brasil: perspectivas e desafios	187
Kaïke de Sousa da Silva	
As Medidas Estruturais no Sistema Interamericano de Direitos Humanos Como Forma de Efetivação dos Direitos Humanos dos Trabalhadores: um aprendizado para a justiça do trabalho no Brasil?.....	199
Álick Henrique Souza Eduardo	
Imprescritibilidade do Crédito Trabalhista em Situações Decorrentes de Trabalho Análogo à Escravidão no Brasil.....	214
Daniele Comin Martins	
(Re)pensando a Organização do Trabalho Como Mecanismo de Efetivação do Direito ao Meio Ambiente do Trabalho e do Trabalho Decente.....	228
Luiza Macedo Pedroso	
Trabalho Digno, Equidade de Gênero e Sustentabilidade Social: a proteção dos direitos dos trabalhadores com responsabilidade familiares e a Agenda 2030 da ONU	238
Isabela Maria Valente Capato	
A Invisibilidade do Trabalho de Mulheres Atingidas por Desastres Ambientais: uma análise da discriminação de gênero frente ao Caso Samarco.....	251
Júlia Martins Amaral e Mariana Pereira Siqueira	
A Função Social da Empresa Como Propulsão do Trabalho Decente e da Não Discriminação Contra Bissexuais no Contexto Laboral	263
Bruna Soares Teixeira	
A Sujeição do Direito do Trabalho ao Direito Civil: da subsidiariedade à subversão e à fragilização da tutela jurídica do trabalhador	276
Nathália Eugênia Nascimento e Silva e Victor Hugo de Almeida	
Entre a Norma e a Prática: como as políticas públicas podem fortalecer a interpretação inclusiva dos Direitos Humanos	287
Edna Raquel Hogemann e Oswaldo Pereira de Lima Jr.	

A Dignidade Kantiana Como Fundamento do Reconhecimento Jurídico da Identidade de Gênero	297
Bruno Joaquim Soares Vaz	
Entre o Direito e a Discrecionalidade: a (in)segurança jurídica na concessão da gratuidade de justiça pelos tribunais brasileiros	308
Hector Luiz Martins Figueira	
A Lógica da Produção da “Verdade”: uma etnografia documental da CPI da Funai e do Incra (2015-2017)	319
Priscila Tavares dos Santos	

REGULAÇÃO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL, SOBERANIA JURÍDICA E DIREITO ANTIDISCRIMINATÓRIO: REFLEXÕES E PERSPECTIVAS PARA UM MODELO BRASILEIRO NÃO-OCIDENTAL

David William Souza Matsunaga

Universidade do Estado da Bahia - UNEB. Graduando em Direito

Resumo:

O presente artigo analisa o cenário contemporâneo da regulação da inteligência artificial no Brasil, destacando os desafios jurídicos, éticos e sociais decorrentes do avanço acelerado dessas tecnologias em contraste com a lenta formulação normativa estatal. Sustenta-se que a incorporação crescente de sistemas algorítmicos em políticas públicas, segurança, Judiciário e interações cotidianas impõe a necessidade urgente de um marco regulatório capaz de compatibilizar inovação tecnológica com a proteção dos direitos fundamentais, da dignidade humana e da privacidade. O estudo evidencia que a ausência de uma legislação específica e abrangente sobre inteligência artificial resulta em um regime regulatório fragmentado, apoiado principalmente no Marco Civil da Internet e na Lei Geral de Proteção de Dados, ambos insuficientes para enfrentar os riscos complexos das tecnologias algorítmicas contemporâneas. A pesquisa examina, ainda, os impactos éticos do uso da inteligência artificial, com ênfase na reprodução de vieses discriminatórios, na capacidade dos sistemas de enganar usuários e na fragilidade de mecanismos de transparência e detecção de conteúdos artificiais. Destaca-se, de modo crítico, a aplicação de tecnologias de reconhecimento facial no contexto brasileiro, sociedade marcada por racismo estrutural, na qual tais sistemas tendem a intensificar desigualdades já existentes. Em perspectiva comparada, o trabalho problematiza a concentração global de dados nas big techs norte-americanas e o fenômeno do colonialismo digital, contrapondo-o às experiências regulatórias da União Europeia e da China. Conclui-se pela necessidade de uma regulação brasileira soberana, decolonial e antidiscriminatória da inteligência artificial, sensível às especificidades sociais, raciais e históricas do país.

Palavras-chave: Inteligência Artificial; Direito antidiscriminatório; Soberania jurídica; Regulação não-ocidental.

Introdução

A regulação da inteligência artificial (IA) no Brasil constitui um campo emergente e estratégico, marcado por tensões inerentes a um cenário em que o avanço tecnológico supera, em ritmo acelerado, a capacidade de formulação normativa. A crescente incorporação de sistemas algorítmicos em processos produtivos, políticas públicas, serviços digitais e interações cotidianas impõe ao Estado brasileiro o desafio de construir um arcabouço jurídico capaz de compatibilizar a promoção da inovação tecnológica com a proteção dos direitos fundamentais, a garantia da privacidade, a defesa da dignidade humana e a mitigação de riscos sistêmicos. Esse desafio se intensifica diante do uso social crescente, muitas vezes indiscriminado e desprovido de mecanismos de controle, de ferramentas de IA, o que evidencia a urgência de parâmetros legais claros e debate sobre o uso ético desses softwares.

Nesse contexto, destaca-se que o uso da inteligência artificial tem suscitado uma série de questionamentos éticos e morais, sobretudo porque o ritmo acelerado de desenvolvimento dessas tecnologias faz emergir, a cada novo avanço, dúvidas e preocupações sobre os limites de sua utilização. Essas inquietações refletem tanto a capacidade transformadora da IA quanto os riscos associados ao seu emprego indiscriminado, exigindo reflexão crítica e mecanismos de controle capazes de orientar seu uso responsável.

Ademais, observa-se que o Brasil ainda não dispõe de uma legislação específica e abrangente dedicada à IA, resultando em um regime regulatório fragmentado e disperso, sustentado por normas setoriais que, em grande medida, não dialogam diretamente com as particularidades da IA, bem como por diretrizes estratégicas e projetos legislativos ainda em tramitação, porém, nada concreto.

Por fim, é inegável que o uso da inteligência artificial no sistema de segurança pública tem se expandido de maneira significativa, especialmente no que concerne às tecnologias de identificação e reconhecimento facial. Tais sistemas, amparados em bancos de dados extensos, operam a partir da análise de padrões biométricos e da comparação dessas informações com registros de pessoas procuradas pela Justiça. Exemplos como o programa Smart Sampa, em São Paulo, e as tecnologias empregadas há anos no Estado da Bahia revelam uma tendência nacional de incorporação de ferramentas automatizadas aos processos investigativos e de vigilância. No entanto, a adoção desses sistemas exige reflexão crítica sobre os métodos de treinamento utilizados e sobre as implicações éticas, jurídicas e sociais decorrentes de eventuais falhas. Uma classificação equivocada pode submeter uma pessoa inocente a um processo de criminalização incompatível com a realidade,

gerando danos profundos e irreversíveis.

Esse debate torna-se ainda mais sensível quando inserido no contexto estrutural brasileiro. Em uma sociedade historicamente marcada pelo racismo, como demonstram os dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2024 - segundo o qual cerca de 70% da população carcerária é composta por pessoas negras (pretas e pardas) -, a utilização de tecnologias de reconhecimento facial não é neutra. Pelo contrário, tende a reproduzir e, potencialmente, intensificar as desigualdades já existentes, especialmente se treinadas com bases de dados enviesadas ou compostas majoritariamente por indivíduos que já sofreram processos seletivos discriminatórios. A formação desses bancos alimenta, de forma implícita, a construção de um “padrão” de suspeição que recai, desproporcionalmente, sobre corpos negros, jovens e periféricos.

Inteligência artificial no Brasil: diagnóstico do estado atual e perspectivas emergentes

Diante do apresentado, é fato que a inteligência artificial tem se tornando centro de intensos debates e adquirido crescente relevância no cotidiano da sociedade brasileira. A ampliação de sua presença em múltiplas plataformas evidencia que a população está cada vez mais vinculada a softwares capazes de realizar tarefas diversas, que vão desde a elaboração de textos até a criação de imagens, áudios e vídeos.

Nesse cenário, destacam-se especialmente as inteligências artificiais generativas, concebidas para produzir novos conteúdos em vez de apenas analisar ou classificar informações. Baseadas em modelos avançados de aprendizado de máquina, como os grandes modelos de linguagem, essas IAs geram respostas originais a partir de comandos (prompts), simulando, em certa medida, processos cognitivos e criativos tipicamente humanos. A capacidade de criação autônoma conferida a esses sistemas amplia sobremaneira seu potencial de aplicação, ao mesmo tempo em que aprofunda questionamentos éticos, sociais e jurídicos acerca dos limites e responsabilidades envolvidos no uso de tecnologias tão sofisticadas.

Tais modelos são treinados por meio de técnicas que, em sua forma mais comum, envolvem o aprendizado da seguinte maneira: o sistema recebe conjuntos de dados previamente rotulados e, a partir deles, aprende a replicar estruturas, estilos e conteúdos semelhantes aos originais. Nesse processo, a IA não apenas absorve padrões linguísticos e estéticos, mas também incorpora referências culturais, escolhas autorais, modos de expressão e até vieses presentes no material utilizado para o treinamento. Assim, torna-se evidente que grande parte das IAs disponíveis atualmente é alimentada por conteúdos autorais coletados de maneira ampla e, muitas vezes, indiscriminada, somados ainda aos dados fornecidos pelos próprios usuários durante

sua utilização.

O Judiciário brasileiro já vem incorporando ferramentas de inteligência artificial em suas rotinas, conforme demonstra o Resumo Executivo da Pesquisa sobre Inteligência Artificial no Judiciário 2024 do Conselho Nacional de Justiça, que analisou 92 dos 95 tribunais e conselhos existentes no país. O levantamento revelou que

[...], em 2024, 54,2% dos tribunais e conselhos não utilizaram ferramentas de IA generativa em suas operações, enquanto 45,8% afirmaram já fazer uso dessas tecnologias. Entre aqueles que ainda não utilizam IA generativa, 81,2% declararam interesse em passar a utilizar tais ferramentas”. (CNJ, 2025).

Embora os dados indiquem uma tendência concreta de expansão, é necessário reconhecer que os tribunais não possuem plena visibilidade sobre a realidade cotidiana de todos os magistrados e servidores, o que pode gerar uma percepção quantitativa que não reflete integralmente o uso efetivo dessas tecnologias no dia a dia forense. Ainda assim, permanece inequívoco que o Poder Judiciário tem avançado de modo significativo na implementação e no emprego de sistemas de IA em suas atividades administrativas e jurisdicionais, movimento que tende a se intensificar nos próximos anos.

No ordenamento jurídico brasileiro, destacam-se duas legislações centrais (ainda que insuficientes) no tocante à regulação do ambiente digital: o Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014) e a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709/2018). O Marco Civil da Internet representou o primeiro esforço normativo sistematizado no país ao estabelecer princípios, direitos e deveres para o uso da internet, assegurando garantias fundamentais como a privacidade, a liberdade de expressão e o sigilo das comunicações. Todavia, sua disciplina revela-se genérica e limitada, uma vez que não define conceitos técnicos essenciais nem regula de forma pormenorizada o tratamento de dados pessoais.

Em contrapartida, a LGPD configura-se como legislação mais recente, abrangente e tecnicamente estruturada, aplicável tanto ao setor público quanto ao privado, disciplinando o tratamento de dados pessoais em meios digitais ou físicos. A norma aprofunda temas apenas introduzidos pelo Marco Civil, ao estabelecer princípios específicos, bases legais para o tratamento de dados, direitos dos titulares, deveres dos agentes de tratamento, um regime próprio de sanções e ao instituir a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD).

Ainda assim, apesar do inegável avanço representado pela LGPD, ambas as legislações permanecem insuficientes frente ao cenário complexo e acelerado das inteligências artificiais, a ser melhor demonstrado ao longo do presente trabalho. Tal lacuna normativa acaba por submeter o Brasil a re-

gumentos internos das grandes corporações tecnológicas e à ausência de marcos legais específicos capazes de enfrentar, de forma adequada, não apenas os diversos crimes cibernéticos, e padrões discriminatórios, mas também de orientar, disciplinar e educar o uso das tecnologias de IA generativa.

Desafios éticos contemporâneos no uso da inteligência artificial

Em sequência, os resultados parciais corroboram tal hipótese, ao apresentarem exemplos que, desde 2016, evidenciam a carência de parâmetros éticos e a capacidade dos sistemas de inteligência artificial de mentir, enganar e assimilar comportamentos humanos socialmente condenáveis. O caso do robô “Tay”, desenvolvido pela Microsoft para interações em redes sociais, constitui ilustração paradigmática: a ferramenta foi retirada do ar em menos de 24 horas, lapso temporal suficiente para que reproduzisse discursos racistas e até manifestações de cunho nazista, além de proferir ofensas direcionadas a adolescentes.

O cenário torna-se ainda mais preocupante quando se verifica que a IA não apenas internaliza padrões comportamentais negativos, mas também os reproduz de forma deliberada. Nesse sentido, as técnicas de Chain-of-Thought (CoT) utilizadas em modelos de linguagem revelam-se insuficientes como mecanismo de interpretabilidade. Embora proporcionem melhora no desempenho de diversas tarefas e transmitam a ideia de transparência, pesquisas demonstram que tais explicações não correspondem ao real funcionamento interno dos modelos. Tratam-se de justificativas meramente verossimilhantes, de natureza antropomorfizada, que não refletem o cálculo subjacente e podem induzir o usuário ao erro especialmente em domínios nos quais a transparência é requisito essencial, como sistemas autônomos, aplicações médicas e ambientes jurídicos (BAREZ *et. al*, 2025).

Ademais, estudo recentemente publicado por Park *et. al* (2023) evidencia de forma contundente que sistemas de IA são capazes de enganar seres humanos não apenas por meio de erros acidentais (como as chamadas “alucinações”), mas mediante a aprendizagem de padrões comportamentais orientados à indução sistemática de crenças falsas. Exemplos oriundos de ambientes de jogos e tarefas estratégicas mostram que, mesmo sem treinamento explícito para enganar, determinados sistemas desenvolvem condutas enganosas. É o caso de “CICERO”, IA da Meta para o jogo Diplomacy, programada para atuar de forma colaborativa e honesta, mas que ainda assim formou alianças fictícias, arquitetou traições antecipadas e mentiu de maneira deliberada. Fenômeno semelhante foi observado com o AlphaStar (DeepMind), no StarCraft II, que aprendeu a simular ataques em determinado flanco enquanto articulava ofensivas ocultas pelo fog of war. Do mesmo modo, o sistema Pluribus, voltado ao pôquer, desenvolveu estratégias de blefe capazes de induzir à desistência de, inclusive, jogadores profissionais.

Não obstante, avançando para uma denúncia de caráter mais atual, a recente IA generativa de imagens do Google, denominada Nana Banana Pro, lançada na última semana de novembro de 2025, suscitou preocupações éticas em escala global em razão de sua elevada capacidade de produzir imagens ultrarrealistas em resolução 4K. Tal avanço rompe de forma decisiva com os critérios tradicionalmente utilizados para identificar uma “imagem de IA”, levantando, inclusive, relevantes inquietações jurídicas quanto à futura fragilidade probatória das fotografias em processos criminais, uma vez que, mais do que nunca, qualquer conteúdo visual veiculado online pode ter sido artificialmente gerado.

O cenário torna-se ainda mais grave diante da comprovada ineficácia de mecanismos concebidos supostamente para mitigar esse risco, como a SynthID, tecnologia do Google DeepMind que insere marcas d’água invisíveis em textos, imagens e áudios com o objetivo de permitir a identificação automatizada de conteúdos gerados por IA. Ocorre que tais padrões, incorporados aos pixels de cada quadro, revelam-se pouco confiáveis, seja pela facilidade de sua remoção, seja pela própria ausência desses marcadores em produções de altíssima qualidade. Assim como as técnicas de Chain-of-Thought deixaram de ser verossímeis enquanto instrumentos de transparência, também as ferramentas de detecção de conteúdo artificial perdem credibilidade frente ao atual nível de sofisticação imagética. No contexto brasileiro, às vésperas de eleições presidenciais, esse quadro revela-se particularmente alarmante: a conjugação entre imagens artificiais ultrarrealistas, indetectáveis por mecanismos técnicos, em um ambiente político fortemente polarizado e a escassa promoção do pensamento crítico constitui terreno fértil para desinformação em larga escala, tornando imperativa a formulação urgente de legislações específicas antes que a situação se torne irreversível. (BAREZ *et. al*, 2025)

Por uma regulação decolonial da IA: aprendizados a partir de experiências do AI Act da União Europeia e da China

Nesse contexto, impõe-se uma indagação raramente suscitada, mas essencial para a compreensão do debate ético e da urgência de uma regulação não decolonial: qual é a origem territorial das principais big techs do mundo? A resposta, embora pouco surpreendente, é reveladora. As chamadas “Sete Magníficas”, denominação consolidada a partir de 2023, representam o núcleo da revolução digital contemporânea e concentram-se majoritariamente nos Estados Unidos (Google, Amazon, Apple, Meta, Microsoft, Nvidia e Tesla). Até mesmo quando se amplia o recorte para as dez maiores empresas de tecnologia, apenas três não são norte-americanas: TSMC (Taiwan), Tencent (China) e Samsung (Coreia do Sul). Longe de constituir mera coincidência, essa concentração territorial traduz a posse do ativo estratégico mais

valioso do século XXI: o armazenamento massivo de dados. Trata-se de um poder imensurável, construído a partir da atuação global dessas empresas, que coletam, processam e exploram dados de usuários em escala planetária. Como observa Lucas Abreu, fundador do Sunday Drops, quando um produto é oferecido gratuitamente e a mercadoria não é visível, o próprio usuário se converte em produto, tendo cada minuto de sua atenção monetizado no mercado das big techs. Nesse sentido, o Instagram constitui exemplo emblemático desse modelo, ao empregar algoritmos capazes de mensurar até mesmo o tempo de permanência do olhar sobre uma publicação, utilizando tais informações para a construção de “feeds” altamente direcionados.

A centralização de plataformas como Google, Instagram, Meta, Amazon, Facebook e WhatsApp confere aos Estados Unidos um acervo de dados que abrange parcela expressiva da população mundial. Não obstante, a magnitude desse poder ultrapassa fronteiras jurídicas tradicionais e alcança diretamente a soberania nacional de outros Estados, como se observou no episódio relacionado à Lei Magnitsky, cuja aplicação extraterritorial apenas se viabilizou em razão do monopólio norte-americano sobre fluxos globais de dados digitais. Embora recursos naturais, poderio militar e capital humano permaneçam relevantes, é inegável que, na era da informação, os dados se consolidaram como ativo estratégico central, funcionando inclusive como catalisador dos demais fatores de poder. A análise massiva de dados permite otimizar cadeias de suprimentos, antecipar tendências de mercado e ampliar a produtividade em múltiplos setores, impulsionando o crescimento econômico, a competitividade e até mesmo a segurança nacional.

Em contextos de tensão geopolítica, como nas relações entre Estados Unidos e Brasil, tal domínio informacional pode operar, inclusive, como instrumento indireto (e direto!) de coerção, expondo países que, embora detenham soberania territorial, permanecem vulneráveis por não controlarem os dados de sua própria população.

Todo esse cenário supracitado insere-se no que se convencionou denominar “colonialismo digital”, expressão que, embora aparentemente inovadora, traduz a lógica de “novos frascos para velhas embalagens”, ao designar a forma contemporânea a reprodução das relações de dominação próprias do colonialismo histórico no contexto da revolução informacional. Trata-se da consolidação de um novo imperialismo, centrado na hegemonia tecnológica e informacional dos Estados Unidos, cujos efeitos incidem de maneira particularmente intensa sobre os países do Sul Global. No Brasil, o conceito foi amplamente difundido pelos escritores e cientistas políticos Deivison Faustino e Walter Lippold, vinculados à Universidade Federal de São Paulo, ao denunciarem essa nova fronteira da dependência latino-americana.

Cumprir destacar que os impactos do colonialismo digital extrapolam em muito a mera coleta e exploração de dados. Suas repercussões manifestam-se de forma estrutural e cotidiana, abrangendo desde a extração inten-

siva de minérios estratégicos para a produção de dispositivos tecnológicos, passando pelo consumo predatório de água e energia necessário à manutenção de data centers, até a precarização do trabalho de moderação de conteúdo majoritariamente alocado no Sul Global. Soma-se a isso a imposição de valores corporativos e visões de mundo por meio de algoritmos que definem quais conteúdos merecem visibilidade, configurando mecanismos sutis, porém profundos, de subordinação econômica, social e cultural.

No caso brasileiro, essa fragilidade é agravada pela limitada capacidade estatal de coletar, processar, proteger e regular o uso de dados, bem como pela ausência de uma estrutura ética e jurídica suficientemente robusta para enfrentar os desafios impostos pela economia digital global.

Nesse contexto, impõe-se rememorar a centralidade do direito antidiscriminatório, um dos subtemas fundamentais do presente artigo. Tal necessidade revela-se ainda mais premente no cenário brasileiro, marcado não pela abundância de legislações específicas, mas pela recorrente importação de modelos normativos oriundos dos países protagonistas do histórico processo de colonização. Essa reprodução normativa mostra-se incompatível com a realidade da República Federativa do Brasil, não apenas em razão de sua profunda pluralidade social e cultural, mas sobretudo em virtude das particularidades decorrentes de longos e persistentes processos históricos de desigualdade e racismo estrutural. Normativas como o AI Act europeu, bem como os regulamentos e padrões éticos das big techs e das tecnologias de origem norte-americana, foram concebidas a partir da idealização de populações cujas características demográficas, sociais e raciais diferem substancialmente da brasileira.

É amplamente reconhecido que uma legislação formulada em e para contextos majoritariamente brancos, como o europeu, mostra-se insensível a realidades distintas da brasileira, onde desigualdades raciais e socioeconômicas assumem contornos específicos e mais agudos. Basta recordar que Salvador, capital do estado da Bahia, é reconhecida como a cidade com a maior população negra fora do continente africano. A aplicação acrítica desses modelos normativos tende, assim, não a mitigar, mas a potencializar mecanismos de opressão e discriminação. Exemplo emblemático dessa incompatibilidade manifesta-se nos recorrentes erros dos sistemas de reconhecimento facial empregados no Brasil para subsidiar prisões, os quais reproduzem padrões de racismo estrutural ao operarem com parâmetros que remetem, ainda que implicitamente, ao legado do racismo científico de Lombroso, resultando na criminalização indevida de pessoas negras inocentes.

Em contrapartida ao cenário de ausência de tecnologias e legislações específicas observado em diversos países, a China apresenta-se como um caso diametralmente oposto, notadamente por meio da implementação do chamado Grande Firewall. Cumpre salientar que não constitui objetivo do presente trabalho, ao menos nesta oportunidade, proceder a uma análise éti-

ca aprofundada acerca das práticas de censura adotadas pelo Estado chinês, limitando-se a destacar a capacidade do país de desenvolver e impor suas próprias tecnologias e marcos regulatórios, em clara dissociação do monopólio de dados exercido pelas big techs norte-americanas.

Nesse contexto, o Firewall caracteriza-se pelo controle rigoroso do fluxo informacional e pelo emprego de ferramentas destinadas a filtrar e bloquear conteúdos conforme diretrizes governamentais. Embora a moderação de conteúdo não seja exclusividade da China, a escala e as estratégias adotadas distinguem-se significativamente das práticas globais predominantes. Enquanto a maioria dos Estados atua prioritariamente no bloqueio de conteúdos ilícitos no âmbito das plataformas digitais, a China também exerce controle no nível da própria infraestrutura da internet (denominada internamente como intranet).

Tal modelo resulta no bloqueio massivo não apenas de conteúdos considerados ilegais, mas igualmente de informações que violam a legislação chinesa em sentido amplo. O tráfego internacional de dados que ingressa ou sai do território chinês concentra-se em um número restrito de conexões terrestres, nas quais o conteúdo é sistematicamente inspecionado por autoridades governamentais, com capacidade para bloquear domínios inteiros e intervalos de endereços IP. O resultado? Um controle quase absoluto dos dados de sua população, aliado a um regime normativo altamente específico e a severas restrições à transferência internacional de dados, permitida apenas após rigorosas avaliações de segurança cibernética. Nesse cenário, plataformas globais amplamente difundidas são substituídas por aplicativos locais, o que impulsionou o desenvolvimento de ecossistemas digitais próprios, voltados às demandas do público interno e capazes de desempenhar funções semelhantes às de serviços internacionais, sem depender da extração e do armazenamento de dados da população por Estados estrangeiros.

Considerações finais

Diante do exposto, mostra-se inegável a impossibilidade de completo afastamento das tecnologias digitais e, por consequência, do poder concentrado das big techs. Justamente por essa razão, o território brasileiro demanda, com urgência, a construção de uma regulação soberana e antidiscriminatória, sensível às especificidades de sua realidade social, histórica e territorial, capaz de romper com a dependência estrutural em relação aos modelos norte-americanos. Tal dependência tem impactado de forma significativa não apenas a soberania política nacional, mas também a reprodução e o aprofundamento de padrões estruturalmente discriminatórios. Nesse cenário, experiências como o AI Act europeu e o modelo regulatório chinês destacam-se não como parâmetros a serem simplesmente transplantados para o ordenamento jurídico brasileiro, mas como referências que devem estimular

o amadurecimento do debate interno e a formulação de marcos normativos próprios.

Paralelamente, o debate ético em torno da inteligência artificial assume contornos cada vez mais complexos, tornando imprescindível o fortalecimento do pensamento crítico da população para um consumo ativo, consciente e responsável de conteúdos digitais. Em um ambiente no qual se torna progressivamente mais difícil não apenas confiar em sistemas automatizados, mas até mesmo reconhecê-los, a educação crítica emerge como elemento central para a mitigação dos riscos associados à desinformação, à manipulação algorítmica e às assimetrias de poder que caracterizam a era digital.

Referências

ACADEMIA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS. **Recomendações para o avanço da inteligência artificial no Brasil: GT-IA da Academia Brasileira de Ciências**. Rio de Janeiro: Academia Brasileira de Ciências, 2023.

ALMEIDA, Virgílio. **IA Generativa: oportunidades, riscos e governança**. UFMG, 2023. Disponível em: <https://bit.ly/3OdPfjk>. Acesso em: 26 jun. 2025.

ALMEIDA, Virgílio; NAS, Elen. Inteligência artificial responsável. **Estudos Avançados**, v. 37, n. 109, p. 7-23, set./dez. 2023.

BARBOSA, Leonardo Figueiredo; PINHEIRO, Caroline da Rosa. Inteligência artificial no Brasil: avanços regulatórios. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, DF, v. 60, n. 240, p. 11-41, out./dez. 2023.

BAREZ, Fazl; *et. al.* **Chain-of-Thought Is Not Explainability**. Oxford Martin School - University of Oxford, Oxford, 15 jul. 2025. Disponível em: <https://aigi.ox.ac.uk/publications/chain-of-thought-is-not-explainability/>.

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

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei n.º 2338/2023**. Dispõe sobre o uso da inteligência artificial no Brasil. Brasília: Senado Federal, 2023. Disponível em: www25.senado.leg.br. Acesso em: 09 jun. 2025.

CARDOSO, Caroline de Melo; RÉGIS, Jonathan Cardoso. Direito Comparado: LGPD e o Marco Civil da Internet. **Revista de Direito**, [S. l.], v. 16, n. 01, p. 01-23, 2024. DOI: 10.32361/2024160116495. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/revistadir/article/view/16495>.

CHINA. Ministry of Science and Technology. **New Generation Artificial Intelligence Development Plan**. Beijing, 2017. Disponível em: www.gov.cn. Acesso em: 06 jun. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Pesquisa inteligência artificial no Judiciário 2024**: resumo executivo. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Brasília: CNJ, 2025. 42 p. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisa-aponta-que-uso-de-ia-e-tendencia-consolidada-no-judiciario/>

EUROPEAN COMMISSION. **Proposal for a Regulation laying down harmonised rules on artificial intelligence (Artificial Intelligence Act)**. Brussels: EC, 2021. Disponível em: eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0206. Acesso em: 10 jun. 2025.

EUROPEAN PARLIAMENT. **EU AI Act: first regulation on artificial intelligence**. Strasbourg, EP, 2023. Disponível em <https://www.europarl.europa.eu/topics/en/article/20230601STO93804/eu-ai-act-first-regulation-on-artificial-intelligence>. Acesso em: 11 jun. 2025.

INTERNET SOCIETY. **The Chinese Firewall**. Internet Society, [s. l.], 1 dez. 2023. Disponível em: <https://www.internetsociety.org/resources/internet-fragmentation/the-chinese-firewall/>.

KUBOTA, Luis Claudio; ROSA, Maurício Benedeti. Inteligência artificial no Brasil: adoção, produção científica e regulamentação. In: **Digitalização e tecnologias para o desenvolvimento sustentável**. Brasília, DF: Ipea, 2024. p. 11-47.

OLIVEIRA, Cristina Godoy Bernardo de. Desafios da regulação do digital e da inteligência artificial no Brasil. **Revista da USP**, n. 132, p. 21-36, maio/ago. 2022.

PARK, Peter S.; *et. al.* **AI Deception: A Survey of Examples, Risks, and Potential Solutions**. Cornell University, Nova Iorque, v. 5, 28 ago. 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.48550/arXiv.2308.14752>.

SANTAEILLA, Lúcia. Inteligência Artificial e cultura: oportunidades e desafios para o Sul Global. In: NÚCLEO DE INFORMAÇÃO E COORDENAÇÃO DO PONTO BR (Ed.). **Inteligência Artificial e cultura: perspectivas para a diversidade cultural na era digital**. Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2022. p. 69-95.

VARON, Joana; FOLETTO, Leonardo. **Colonialismo digital: a nova fronteira da dependência latino-americana**. Le Monde Diplomatique Brasil, São Paulo, 3 nov. 2025. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/colonialismo-digital/>.

O POTENCIAL DO CONSTITUCIONALISMO SUBNACIONAL NA PERSPECTIVA DE UM DIREITO ANTIDISCRIMINATÓRIO PARA OS PAÍSES PLURIÉTNICOS

Mayra Caroline Santos Andrade

Universidade do Estado da Bahia - UNEB. Graduanda em Direito

Resumo:

O presente artigo examina o constitucionalismo subnacional como instrumento jurídico e político apto a promover um direito antidiscriminatório em países pluriétnicos, caracterizados por profundas desigualdades étnico-raciais, sociais e culturais. Parte-se da premissa de que ordenamentos jurídicos excessivamente centralizados e uniformizadores mostram-se insuficientes para responder às demandas de grupos historicamente marginalizados, cujas identidades e modos de vida exigem reconhecimento normativo específico. Nesse contexto, o constitucionalismo subnacional surge como alternativa capaz de conferir protagonismo aos entes federativos, permitindo a incorporação de direitos fundamentais ajustados às realidades locais. A pesquisa, de natureza qualitativa, desenvolve-se por meio de análise bibliográfica, documental e comparada, tendo como referenciais empíricos as experiências do Brasil e da Nova Zelândia. Sustenta-se que a autonomia normativa dos entes subnacionais possibilita não apenas a adaptação dos direitos às particularidades regionais, mas também a antecipação e ampliação de garantias ainda não plenamente consolidadas no plano constitucional nacional. No Brasil, destacam-se as constituições estaduais do Amazonas e da Bahia, que reconhecem expressamente povos da floresta, comunidades tradicionais e a população negra, servindo de base para políticas públicas de caráter antidiscriminatório. No plano comparado, a experiência neozelandesa evidencia as limitações do reconhecimento formal de direitos, especialmente no que se refere às tensões históricas entre o Estado central e o povo Māori, decorrentes das ambiguidades do Tratado de Waitangi. Diante desse cenário, o artigo sustenta que o constitucionalismo subnacional possui potencial transformador ao viabilizar modelos de governança mais inclusivos, democráticos e sensíveis à diversidade, contribuindo para a construção de Estados efetivamente antidiscriminatórios.

Palavras-chave: Constitucionalismo subnacional; Pluriétnicidade; Direito antidiscriminatório; Pluralismo jurídico; Igualdade racial.

Introdução

A dinâmica sociopolítica de países pluriétnicos revela desafios estruturais no reconhecimento e na efetiva proteção jurídica de grupos historicamente marginalizados. A convivência entre múltiplas matrizes culturais - indígenas, negras, ribeirinhas, extrativistas e demais comunidades discriminadas - exige do Estado um ordenamento jurídico capaz de dialogar com realidades plurais e superar a lógica uniformizadora que, ao longo do tempo, invisibilizou identidades e produziu profundas assimetrias de poder. Nesse contexto, o constitucionalismo subnacional emerge como alternativa teórica e prática particularmente relevante, ao permitir que legislações e constituições estaduais reflitam especificidades socio-históricas e demandas locais.

É nesse horizonte que se insere o presente artigo, cujo objetivo consiste em analisar o potencial do constitucionalismo subnacional como instrumento de afirmação de um direito antidiscriminatório, especialmente no enfrentamento das desigualdades étnico-raciais. Busca-se demonstrar como as constituições estaduais, ao incorporarem dispositivos expressamente voltados à valorização da diversidade étnico-cultural, podem promover justiça social, igualdade substancial e reconhecimento jurídico a grupos tradicionalmente vulnerabilizados. Conforme destaca José Adércio Leite Sampaio, constituições subnacionais desempenham papel central na proteção dos direitos fundamentais, sobretudo no tocante às minorias, ao contemplarem garantias específicas no âmbito federativo - muitas vezes ausentes ou insuficientemente tratadas no texto constitucional nacional.

A pesquisa, de natureza qualitativa, desenvolve-se por meio de análise bibliográfica, documental e comparada, tomando como referência as experiências do Brasil e da Nova Zelândia. Parte-se da hipótese de que a autonomia normativa dos entes subnacionais não apenas possibilita a adaptação de direitos à realidade local, como também permite a antecipação e a ampliação de garantias ainda não consagradas de modo pleno na Constituição Federal.

Nesse sentido, o constitucionalismo estadual brasileiro oferece exemplos paradigmáticos: a Constituição do Amazonas, ao reconhecer expressamente os “povos da floresta”, ribeirinhos e extrativistas (Capítulo XIII, art. 251), traduz sua realidade socioambiental e indígena; enquanto a Constituição da Bahia, estado com a maior população negra fora do continente africano, dedica o Capítulo XXIII ao “Negro”, instituindo fundamentos normativos que inspiraram políticas públicas estruturantes.

A análise comparada evidencia que o Brasil não é caso isolado na busca por modelos normativos sensíveis à diversidade. A experiência da Nova Zelândia, marcada pela histórica tensão entre o Estado central e as reivin-

dicações do povo Māori, revela complexidades semelhantes. O Tratado de Waitangi (1840), cuja interpretação ambígua deu ensejo a perda territorial e à erosão identitária dos Māori, demonstra que o reconhecimento formal não é suficiente para assegurar justiça étnica. Ainda assim, o cenário neozelandês apresenta terreno fértil para soluções institucionais inovadoras, entre as quais se destaca a possibilidade de marcos constitucionais próprios em nível subnacional que garantam reconhecimento, participação política e afirmação cultural aos povos originários.

Assim, ao problematizar experiências brasileiras e neozelandesas, este estudo sustenta que o constitucionalismo subnacional constitui mecanismo jurídico e político de transformação estrutural, capaz de promover modelos de governança mais inclusivos, democráticos e sensíveis à diversidade. Ao reforçar a autonomia dos entes federativos e permitir a incorporação normativa de identidades historicamente invisibilizadas, esse modelo apresenta-se como caminho promissor para a construção de Estados plurinacionais e efetivamente antidiscriminatórios.

Constitucionalismo Subnacional e o papel dos entes federados

O constitucionalismo subnacional caracteriza-se pela autonomia conferida aos entes federados na construção de suas próprias cartas magnas, permitindo que cada unidade político-territorial se auto-organize a partir de suas especificidades históricas, sociais e culturais. Tal autonomia possibilita maior liberdade na elaboração do texto constitucional, criando espaço para inovações normativas alinhadas às particularidades regionais. No caso brasileiro, a Constituição Federal, em seu art. 25, *caput*, assegura aos Estados-membros o direito à auto-organização e ao autogoverno, legitimando-os a reger-se por suas próprias constituições e legislações. Contudo, conforme Sampaio (2019), essa prerrogativa não é idêntica em todos os países federativos, já que algumas nações tornam opcional - e não obrigatória - a elaboração de constituições estaduais, o que evidencia que, embora compartilhem a adoção do modelo federativo, diferem substancialmente quanto ao grau de autonomia outorgado aos legisladores subnacionais, frequentemente influenciados por dinâmicas históricas e culturais distintas.

Nesse panorama, sobressai-se uma característica essencial do constitucionalismo subnacional: a combinação entre autonomia formal e liberdade material para exercê-la. A federação constitui, portanto, o ambiente institucional em que essa autonomia se manifesta de modo mais robusto, permitindo que as unidades federativas desenvolvam, à sua maneira, elementos fundamentais inerentes ao constitucionalismo, como a proteção aos direitos fundamentais e a separação de poderes, sob a perspectiva de limitação do arbítrio estatal. Diversos autores ressaltam, ainda, que essa autonomia favorece o reconhecimento e a consolidação de direitos fundamentais - tanto tradi-

cionais quanto emergentes - mesmo quando tais garantias não encontram previsão explícita na Constituição Federal.

Assim, observa-se que o potencial transformador do constitucionalismo subnacional transcende o próprio modelo federativo, permitindo conceber experiências subconstitucionais mesmo em contextos não estritamente federativos. Isso porque o exercício da autonomia constitucional pelos entes subnacionais amplia seu protagonismo na construção das estruturas jurídicas que regem e sustentam a sociedade, abrindo espaço para a criação, antecipação e ampliação de direitos não contemplados em âmbito federal. De fato, as constituições estaduais frequentemente detalham direitos já previstos no texto nacional ou incorporam novos direitos não mencionados na Constituição da República (SAMPAIO, 2019). Isso ocorre porque a complexidade das questões locais, marcada por conflitos internos e desigualdades regionais, exige respostas normativas mais específicas e criativas, de modo que o espaço de autonomia concedido aos estados favorece soluções mais ajustadas às demandas de cada sociedade regional.

No Brasil, embora a Constituição Federal imponha limites à atuação normativa dos Estados - sobretudo por meio das competências privativas da União elencadas no art. 22 -, ela também oferece margens importantes para inovação, especialmente no âmbito das competências concorrentes previstas no art. 24. Conforme destaca Sampaio (2019), o número e a densidade dos direitos reconhecidos nas constituições estaduais variam em grande medida conforme o sistema federativo de distribuição de competências. Assim, os entes federados não apenas podem replicar as garantias federais, como também podem ampliá-las, conferindo-lhes maior concretude e eficácia histórica, ao dotá-las de caráter imprescritível, inalienável, irrenunciável e universal.

Nessa lógica, as constituições subnacionais revelam-se instrumentos essenciais de proteção a grupos vulnerabilizados. Como observa José Adércio, as garantias asseguradas pelas constituições estaduais, ao reforçar direitos federais ou ao inovar, contribuem decisivamente para a proteção das minorias, seguindo tradições observadas em outras federações:

As Constituições subnacionais podem ser ainda um importante instrumento de proteção dos direitos das minorias. [...]. Como se pode ver, o constitucionalismo subnacional nas federações tem relevância na proteção dos direitos, seja repetindo, seja inovando a Constituição federal. Os Estados Unidos merecem uma atenção a esse respeito, até por ter servido de inspiração para o desenvolvimento do “constitucionalismo subnacional” em outros lugares (VERSTEEG; ZACKIN, 2014). É, por lá, a é arraigada a ideia de que os indivíduos gozam de dupla afirmação e proteção de seus direitos: de âmbito federal e em sede das Constituições estaduais. (SAMPAIO, 2019, p. 191).

É evidente, portanto, que normas gerais federais não são capazes de solucionar todos os conflitos existentes em sociedades complexas e plurais. O Brasil, com seu vasto território, diversidade populacional e multiplicidade sociocultural, demanda instrumentos normativos que levem em conta as disparidades regionais. O constitucionalismo subnacional emerge, assim, como ferramenta potente para enfrentar, de maneira eficaz e contextualizada, problemáticas socioambientais, raciais e econômicas que variam de região para região. As constituições estaduais, ao poderem incorporar dispositivos mais rigorosos de proteção ambiental, de promoção da saúde, de combate ao racismo e de reconhecimento das identidades locais, tornam-se elementos fundamentais na construção de políticas públicas sintonizadas com a realidade social de cada estado.

Essa flexibilidade legislativa estimula abordagens criativas e inovadoras para a resolução de problemas, contribuindo para o fortalecimento da justiça social e do desenvolvimento sustentável. Ao ampliar e detalhar os direitos previstos na Constituição Federal, os textos subnacionais asseguram proteção mais robusta às comunidades locais, reforçando a ideia de que a justiça deve ser analisada à luz das circunstâncias econômicas, sociais, culturais e ambientais de cada território. Assim, o constitucionalismo subnacional permite repensar o desenvolvimento, reconstruindo-o em bases amplas e sustentáveis, e promovendo novas perspectivas de justiça e de efetividade do direito.

Exemplo paradigmático dessa dinâmica pode ser observado na adaptação das constituições estaduais brasileiras às realidades socioculturais de seus respectivos territórios. Quase todos os estados incorporam dispositivos de proteção às comunidades indígenas e tradicionais. No Amazonas, por exemplo, a expressão “povos da floresta” - mais condizente com a realidade socioambiental regional - aparece no Capítulo XIII, que também contempla a população ribeirinha e os grupos nativos extrativistas (art. 251) (SAMPAIO, 2019). Esses exemplos ilustram a notável liberdade criativa dos legisladores estaduais e seu papel na afirmação de identidades historicamente invisibilizadas.

Ao final, a experiência brasileira demonstra que os avanços produzidos em matéria de direitos fundamentais no âmbito estadual desempenham papel crucial para o fortalecimento do ordenamento jurídico e político nacional. Ainda que enfrentem desafios quanto à eficácia prática, sendo uma norma, com texto, em um contexto - em razão da diversidade e da complexidade das estruturas federativas -, tais avanços representam valiosa contribuição para o diálogo interinstitucional e federativo, reforçando a centralidade da dignidade humana e renovando a relevância das constituições estaduais no cenário jurídico contemporâneo (SANTANA, 2022).

A atuação dos estados brasileiros na produção normativa antidiscriminatória

Não obstante o contexto delineado ao longo deste artigo, impõe-se recordar que o território da República Federativa do Brasil é historicamente marcado por profundas desigualdades sociais, atravessadas por longas e dolorosas cicatrizes deixadas pelo regime escravocrata. Soma-se a esse quadro ao notório despreparo estrutural do Estado e da sociedade brasileira para lidar com o chamado “pós-13 de maio”, expressão que remete à abolição formal da escravidão desacompanhada de políticas efetivas de inclusão e reparação, que repercutiu até os dias atuais. Tal crítica é expressivamente sintetizada pelo cantor baiano Lazzo Matumbi em sua canção 14 de Maio:

No dia 14 de maio, eu saí por aí
Não tinha trabalho, nem casa, nem pra onde ir
Levando a senzala na alma, eu subi a favela
Pensando em um dia descer, mas eu nunca desci

Nesse sentido, emergem dois eixos centrais para a compreensão da realidade brasileira: o persistente mito da democracia racial e a materialidade do preconceito estrutural direcionado à população negra. Nesse contexto, a capital baiana, Salvador, destaca-se não apenas por ser reconhecida, do ponto de vista demográfico, como a cidade com a maior população negra fora do continente africano, mas também por sua capacidade de instrumentalizar o constitucionalismo subnacional como ferramenta de enfrentamento das desigualdades raciais, temática central deste trabalho, especialmente no âmbito do direito antidiscriminatório. Em razão dessas especificidades, a Constituição do Estado da Bahia instituiu o Capítulo XXIII, intitulado “Do Negro”, no qual se fundamentam políticas públicas específicas que deram origem a diplomas normativos como o Estatuto da Igualdade Racial e de Combate à Intolerância Religiosa (Lei nº 13.182/2014) e a Lei nº 14.190/2020, que institui o Dia Estadual de Luta contra o Encarceramento da Juventude Negra. Tais iniciativas evidenciam o potencial do constitucionalismo subnacional para suprir omissões históricas do modelo constitucional tradicional.

De modo semelhante, a Constituição do Estado do Amazonas reconhece expressamente os “povos da floresta”, abrangendo comunidades de povos originários, ribeirinhas e extrativistas (Capítulo XIII, art. 251), em consonância com sua realidade socioambiental e indígena. Essas experiências demonstram que a atuação normativa dos entes subnacionais desempenha papel relevante na construção de um Estado mais plural, sensível às diversidades regionais e comprometido com a superação de desigualdades estruturais. A experiência brasileira, nesse sentido, revela que o constitucionalismo subnacional pode fortalecer a edificação de um Estado antidiscriminatório e oferecer parâmetros inspiradores a outras nações marcadas por

pluralidade étnica, cultural e social.

Apesar da persistência de problemas estruturais no Brasil, a autonomia conferida aos entes federativos, em respeito à sua expressiva pluralidade social, cultural e territorial, constitui ferramenta fundamental na construção do mais robusto instrumento normativo existente: a Constituição, tópico a ser melhor aprofundado a seguir.

O potencial transformador do constitucionalismo subnacional em países pluriétnicos

Conforme observa Santana, o constitucionalismo subnacional pode ser concebido para além dos limites estritos do federalismo, uma vez que, mesmo em Estados formalmente unitários, subsistem divisões territoriais do poder político dotadas de certo grau de autonomia normativa, como ocorre, por exemplo, na Itália e na Espanha. Nesses contextos, ainda que não haja uma estrutura federativa clássica, a descentralização político-administrativa possibilita a emergência de arranjos constitucionais ou quase constitucionais capazes de refletir especificidades regionais e identidades locais, vejamos:

Neste sentido, é possível também refletir sobre o constitucionalismo subnacional para além da federação, pois na contemporaneidade os estados ainda que unitários possuem divisões territoriais do poder político, lidando com as tensões e limitações impostas pelo governo central, vide os casos da Espanha e Itália. Conforme Patrícia Popelier, não podemos pensar as formas de estado contemporâneas a partir de categorias construídas por Hamilton no século XIX. (SANTANA, 2022, p. 244)

Não obstante, o constitucionalismo subnacional tende a alcançar maior grau de desenvolvimento e densidade normativa nas Federações, nos quais as unidades subnacionais - como estados-membros, Länder ou cantões - são formalmente investidas de autonomia constitucional (SANTANA, 2022), o que lhes permite elaborar e reformar suas próprias cartas políticas, ampliando o espaço para inovação normativa e para a proteção diferenciada de direitos fundamentais e legislações antidiscriminatórias, com base no contexto local.

Em complemento à extensa base referencial que sustenta o presente trabalho, a experiência da Nova Zelândia apresenta-se como campo fértil para aprofundar e ampliar a análise desenvolvida a partir do contexto brasileiro. Trata-se não apenas de um exercício comparativo, mas de uma possibilidade de fortalecimento de um olhar decolonial, no qual a experiência brasileira deixa de ocupar posição periférica para assumir potencial inspirador no debate global, ao mesmo tempo em que dialoga criticamente com tensões históricas ainda latentes neste país da Oceania.

Nesse sentido, a Nova Zelândia (ou Aotearoa, em língua Māori) destaca-se pela persistente tensão entre o Estado central e as reivindicações do povo Māori, evidenciada de forma emblemática no protesto performático do haka, protagonizado pela parlamentar Hana-Rawhiti Maipi-Clarke em 14 de dezembro de 2024, durante a votação de um projeto de lei relacionado ao tratado indígena do país. O cerne desse conflito remonta ao Tratado de Waitangi, firmado em 1840 (Te Tiriti o Waitangi, em Māori), cuja ambiguidade estrutural decorre da profunda divergência entre suas versões em inglês e em Māori.

A linguagem, enquanto instrumento de poder, manipulação simbólica e construção jurídica, foi utilizada para produzir uma falsa aparência de consenso e concessão. A título de exemplo, enquanto a versão em inglês atribuía à Rainha Vitória soberania plena sobre o território neozelandês, a versão em Māori empregou o termo *kawanatanga* (governança), neologismo criado para a ocasião, levando os chefes Māori signatários a compreenderem que estavam apenas autorizando a Coroa a governar seus próprios súditos britânicos, sem renunciar à sua *tino rangatiratanga*, conceito que expressa autoridade política e soberania máxima sobre terras e recursos. Embora à primeira vista tal distinção possa parecer meramente semântica, seus efeitos jurídicos, políticos e históricos revelam-se profundos e duradouros.

Com o devido respeito à técnica, não caberia, em tese, a esta autora deter-se na análise do escancarado preconceito linguístico que permeia tal conduta em seus múltiplos exemplos. Todavia, a opção deliberada de um governo por produzir versões distintas de um mesmo documento oficial, não por zelo técnico, mas como instrumento de poder, revela-se um ato de violência institucional, direcionado justamente contra o povo originário, raiz histórica, cultural e fundacional do próprio país.

Trata-se de prática que extrapola o campo da irregularidade administrativa e adentra o território da negação simbólica e material de direitos humanos, rompendo, sem pudor, as já frágeis barreiras que ainda sustentam a dignidade desses povos. Diante de tamanho despropósito, a formalidade acadêmica torna-se insuficiente e até conivente, razão pela qual se impõe o abandono momentâneo de seu rigor estético para registrar, de forma aberta e severamente crítica, o caráter absurdo, triste e profundamente injusto de tal atuação estatal.

Diante de um cenário como o ora apresentado, e à luz dos exemplos supracitados dos estados brasileiros, a tensão vivenciada pelo povo Māori revela-se um campo extremamente fértil para a reflexão acerca do constitucionalismo subnacional, ainda que, de forma lamentável, tal fertilidade decorra de reiteradas e persistentes violações de direitos humanos. Nesse contexto, o constitucionalismo subnacional surge como alternativa capaz de assegurar efetivo protagonismo ao povo Māori na construção de sua própria ordem normativa, mediante o reconhecimento de autonomia legislativa real,

exercida com respeito e limites pelo Estado central. Afinal, ninguém está em melhor posição para proteger, definir e concretizar seus próprios interesses do que o próprio povo que, historicamente, sangra, resiste e morre cotidianamente em razão da negação sistemática de seus direitos.

Considerações finais

Diante do percurso analítico desenvolvido ao longo deste trabalho, evidencia-se que o constitucionalismo subnacional constitui instrumento jurídico e político de elevada relevância para o enfrentamento das desigualdades estruturais que marcam países pluriétnicos. Em contextos caracterizados por intensa diversidade cultural, étnica e social, modelos constitucionais excessivamente centralizados mostram-se insuficientes para assegurar o reconhecimento efetivo e a proteção jurídica de grupos historicamente marginalizados. Nesse sentido, a autonomia normativa dos entes subnacionais revela-se capaz de romper com a lógica uniformizadora do Estado nacional, permitindo a incorporação de direitos e garantias ajustados às realidades locais e às identidades invisibilizadas.

A análise das experiências brasileiras demonstra que as constituições estaduais podem desempenhar papel decisivo na afirmação de um direito antidiscriminatório, ao reconhecer expressamente povos indígenas, comunidades tradicionais, populações ribeirinhas, extrativistas e a população negra, bem como ao fundamentar políticas públicas voltadas à promoção da igualdade material. Exemplos como as constituições da Bahia e do Amazonas evidenciam que o constitucionalismo subnacional não apenas complementa o texto constitucional federal, mas também antecipa e aprofunda garantias fundamentais, conferindo-lhes maior densidade normativa e eficácia social.

No plano comparado, a experiência da Nova Zelândia reforça a tese de que o reconhecimento formal de direitos, quando desacompanhado de autonomia normativa real e de protagonismo político dos povos originários, revela-se insuficiente para assegurar justiça étnica. A histórica tensão entre o Estado central e o povo Māori evidencia a necessidade de arranjos institucionais que permitam a participação efetiva desses grupos na construção de sua própria ordem jurídica. Assim, o constitucionalismo subnacional apresenta-se como caminho promissor para a construção de modelos de governança mais inclusivos, democráticos e sensíveis à diversidade, contribuindo para a consolidação de Estados plurinacionais e efetivamente comprometidos com a superação das desigualdades e com a centralidade da dignidade humana.

Referências

AMAZONAS. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado do Amazonas**. Manaus, AM: Assembleia Legislativa, 1989.

BAHIA. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado da Bahia**. Salvador, BA:

Assembleia Legislativa, 1989.

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

GADNER, James A. **In Search of Subnational Constitutionalism**. Buffalo Legal Studies Research Paper n°. 2007-016, 19 set. 2007. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1017239> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1017239>.

MARSHFIELD, Jonathan L. Models of Subnational Constitutionalism. **Dickinson Law Review**, Pensilvânia, v. 115, 2011, p. 1151 - 1198. Disponível em: <https://insight.dickinsonlaw.psu.edu/dlra/vol115/iss4/15>.

NEW ZEALAND HISTORY. **Read the Treaty: Māori text Tiriti**. Manatū Taonga – Ministry for Culture and Heritage, Wellington, 29 mai. 2023. Disponível em: <https://nzhistory.govt.nz/politics/treaty/read-the-treaty/maori-text>.

REUTERS. **Deputados maori da Nova Zelândia fazem protesto haka em parlamento**. CNN Brasil, [s.l.], 15 nov. 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/deputados-maori-da-nova-zealandia-fazem-protesto-haka-em-parlamento-veja-video/>.

SAMPAIO, José Adércio Leite. As constituições subnacionais e direitos fundamentais nas federações. **Revista de Direito da Cidade**, v. 11, n. 1, p. 183-215, 2019.

SANTANA, Gilsely Barbara Barreto. O chão da vida dos conflitos federativos: o potencial do constitucionalismo subnacional. *In*: SGARBOSSA, Luis Fernando; ARAÚJO, Marcelo Labanca Corrêa. **Direitos fundamentais estaduais e constitucionalismo subnacional**. Recife, PE: Editora Publius, 2022. p. 235 - 252.

SGARBOSSA, Luis Fernando; ARAÚJO, Marcelo Labanca Corrêa. **Direitos fundamentais estaduais e constitucionalismo subnacional**. Recife, PE: Editora Publius, 2022.

TARR, G. Alan. Explaining Sub-national Constitutional Space. **Dickinson Law Review**, Pensilvânia, v. 115, 2011, p. 1133 - 1149. Disponível em: <https://insight.dickinsonlaw.psu.edu/dlra/vol115/iss4/14>.

TE PAPA TONGAREWA. **Full text of Te Tiriti o Waitangi**. Museum of New Zealand Te Papa Tongarewa, Wellington, [s.d.]. Disponível em: <https://www.tepapa.govt.nz/discover-collections/read-watch-play/maori/treaty-waitangi/treaty-close/full-text-te-tiriti-o>.

CONSTITUCIONALISMO TRANSFORMADOR COMO FERRAMENTA DE COMBATE À DISCRIMINAÇÃO CONTRA IDOSOS APOSENTADOS E PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

Bruna Clarindo Vieira Evangelista

Advogada. Pós-graduada em Processo Previdenciário. Pesquisadora em Direitos Humanos

Resumo:

O presente artigo analisa o constitucionalismo transformador como instrumento de enfrentamento à discriminação estrutural contra idosos aposentados e pessoas com deficiência no Brasil. Parte-se da compreensão de que a Constituição de 1988 inaugurou modelo de Estado Social comprometido com a dignidade da pessoa humana, a igualdade material e a redução das desigualdades. Examina-se a proteção constitucional e infraconstitucional conferida a esses grupos, com destaque para a previdência social e para o benefício assistencial destinado àqueles em situação de vulnerabilidade. Embora o ordenamento jurídico brasileiro apresente arcabouço normativo avançado, persistem entraves administrativos, barreiras estruturais e interpretações restritivas que comprometem a efetividade dos direitos fundamentais. Sustenta-se que a Constituição deve ser interpretada como instrumento de transformação social, orientando políticas públicas e decisões judiciais voltadas à inclusão, à proteção do mínimo existencial e à concretização da justiça social.

Palavras-chave: Dignidade da pessoa humana; Direitos fundamentais; Previdência social; Pessoa idosa; Pessoa com deficiência.

Introdução

O envelhecimento populacional brasileiro e o reconhecimento jurídico da centralidade dos direitos das pessoas com deficiência impõem novos desafios ao Estado Democrático de Direito. O Brasil atravessa um processo acelerado de transição demográfica, marcado pela ampliação da expectativa de vida e pela redução das taxas de natalidade, o que resulta no crescimento expressivo da população idosa. Paralelamente, a consolidação do paradigma da inclusão reforça a necessidade de assegurar às pessoas com deficiência plena participação social, autonomia e igualdade de oportunidades. Esse ce-

nário demanda do Estado respostas normativas e institucionais compatíveis com os princípios constitucionais de justiça social e proteção dos vulneráveis.

A Constituição de 1988 inaugurou modelo comprometido com a dignidade da pessoa humana e com a igualdade material, afastando concepções meramente formais de proteção jurídica. Ao instituir um Estado Social, o texto constitucional consagrou direitos fundamentais de natureza prestacional, atribuindo ao poder público o dever de implementar políticas públicas capazes de reduzir desigualdades e promover inclusão. A proteção social, especialmente por meio da seguridade social, assume papel estruturante nesse contexto, funcionando como instrumento de redistribuição e garantia do mínimo existencial.

O constitucionalismo transformador, conceito desenvolvido por Karl Klare, compreende a Constituição como instrumento de mudança estrutural da sociedade, rompendo padrões históricos de exclusão e desigualdade. Não se trata apenas de assegurar estabilidade institucional, mas de promover transformação social por meio da interpretação constitucional comprometida com valores democráticos e emancipatórios. No contexto brasileiro, essa leitura encontra respaldo na força normativa da Constituição (HESSE, 1991) e na dimensão dirigente do texto constitucional (CANOTILHO, 2003), que reconhecem a capacidade do texto constitucional de orientar a atuação estatal e moldar a realidade social.

Idosos, aposentados e pessoas com deficiência constituem grupos historicamente vulnerabilizados. Embora protegidos por legislação específica e por dispositivos constitucionais expressos, enfrentam discriminações estruturais, entraves burocráticos e barreiras institucionais que dificultam a concretização de seus direitos fundamentais. A exclusão não se manifesta apenas de forma explícita, mas também por meio de práticas administrativas restritivas, interpretações excessivamente formalistas e insuficiência de políticas públicas adequadas às suas necessidades específicas.

A proteção previdenciária e assistencial revela-se, nesse contexto, um dos principais mecanismos de efetivação da dignidade humana. A aposentadoria, o benefício assistencial e as políticas de inclusão não representam meras prestações financeiras, mas instrumentos de garantia de autonomia, participação social e segurança existencial. Contudo, a tensão entre equilíbrio fiscal e proteção social frequentemente resulta em restrições que impactam diretamente esses grupos, evidenciando a necessidade de uma interpretação constitucional orientada pela máxima efetividade dos direitos fundamentais.

A metodologia adotada neste estudo é qualitativa, com revisão bibliográfica e análise normativa e jurisprudencial, buscando compreender como o constitucionalismo transformador pode servir de fundamento teórico para a concretização dos direitos dos idosos aposentados e das pessoas com deficiência. O debate acerca da proteção jurídica desses grupos revela tensão

permanente entre previsão normativa e concretização prática. A mera positividade de garantias constitucionais não assegura, por si só, sua efetividade, exigindo atuação institucional coordenada, sensibilidade social e compromisso com a justiça distributiva.

Nesse cenário, o constitucionalismo transformador apresenta-se como paradigma capaz de orientar políticas públicas inclusivas e decisões judiciais protetivas, reafirmando o papel da Constituição como instrumento de transformação social. A análise da proteção conferida aos idosos aposentados e às pessoas com deficiência deve ser compreendida dentro de um contexto mais amplo de mudança estrutural, no qual a Constituição atua como vetor normativo destinado a superar desigualdades históricas e promover inclusão substancial.

Constitucionalismo transformador e igualdade material

A Constituição de 1988 não se limita à organização do Estado, mas estabelece verdadeiro projeto normativo de sociedade comprometido com a superação de desigualdades estruturais e com a promoção da justiça social. Ao romper com o paradigma autoritário anterior, o texto constitucional brasileiro assume feição marcadamente democrática e social, incorporando direitos fundamentais de natureza prestacional e impondo ao poder público deveres positivos de atuação. Não se trata apenas de assegurar liberdades negativas, mas de estruturar condições materiais mínimas para o exercício pleno da cidadania.

A dignidade da pessoa humana assume posição central no sistema constitucional, funcionando como fundamento da República e como vetor interpretativo de todo o ordenamento jurídico. Para Sarlet (2012), trata-se de núcleo axiológico que irradia efeitos sobre todos os direitos fundamentais, orientando tanto a atuação legislativa quanto a atividade administrativa e jurisdicional. A dignidade não pode ser compreendida como conceito meramente abstrato, mas como parâmetro concreto de avaliação das políticas públicas e das decisões estatais, especialmente quando envolvem grupos vulneráveis.

A igualdade constitucional, por sua vez, deve ser interpretada sob perspectiva substancial. Como ensina Barroso (2017), a igualdade material exige tratamento diferenciado aos desiguais na medida de suas desigualdades, superando a lógica formal que ignora contextos históricos de exclusão. A Constituição de 1988 incorpora essa dimensão ao prever mecanismos de proteção específica para determinados grupos, reconhecendo que a neutralidade normativa pode perpetuar injustiças quando aplicada a realidades profundamente desiguais.

No plano prático, essa perspectiva impõe ao Estado o reconhecimento de desigualdades históricas que afetam determinados grupos sociais. A pes-

soa idosa frequentemente enfrenta exclusão do mercado de trabalho, redução de renda e maior dependência de políticas públicas de proteção social. A pessoa com deficiência convive com barreiras físicas, tecnológicas, comunicacionais e atitudinais que limitam sua participação plena na sociedade, restringindo o exercício de direitos fundamentais em condições de igualdade.

Nesse contexto, políticas afirmativas e regimes previdenciários diferenciados não configuram privilégios indevidos, mas instrumentos legítimos de justiça distributiva compatíveis com os fundamentos do Estado Democrático de Direito. A proteção diferenciada representa mecanismo de compensação de desvantagens estruturais, permitindo que a igualdade formal seja convertida em igualdade substancial. A própria lógica da seguridade social brasileira, estruturada sobre os pilares da saúde, previdência e assistência social, revela compromisso constitucional com a proteção dos vulneráveis.

Segundo Canotilho (2003), as constituições contemporâneas possuem caráter dirigente, impondo tarefas concretas ao Estado e estabelecendo compromissos com a transformação social. Essa dimensão dirigente reforça a ideia de que a Constituição não é documento neutro ou meramente organizatório, mas instrumento normativo dotado de força vinculante capaz de orientar políticas públicas e condicionar escolhas legislativas. A omissão estatal diante de situações de vulnerabilidade, portanto, pode representar violação direta ao projeto constitucional.

A interpretação constitucional, nesse cenário, deve buscar máxima efetividade dos direitos fundamentais, especialmente daqueles que dependem de prestações estatais para sua concretização. A proteção jurídica conferida aos idosos e às pessoas com deficiência não pode ser esvaziada por argumentos exclusivamente fiscalistas ou por leituras restritivas que desconsidere a centralidade da dignidade humana. O desafio contemporâneo consiste em harmonizar responsabilidade fiscal com compromisso social, preservando o núcleo essencial dos direitos fundamentais e assegurando que o projeto constitucional de transformação não seja reduzido à promessa retórica.

Proteção constitucional e infraconstitucional

A pessoa idosa

A Constituição Federal impõe à família, à sociedade e ao Estado o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando-lhes participação na comunidade, dignidade e bem-estar. O artigo 230 da Constituição não apenas reconhece a condição peculiar da pessoa idosa, mas estabelece verdadeira norma de proteção integral, impondo responsabilidades compartilhadas e estruturando deveres positivos de atuação estatal. Trata-se de comando constitucional que traduz a opção do constituinte por um modelo de solidariedade intergeracional e de proteção reforçada aos sujeitos em condição de maior vulnerabilidade social.

O Estatuto da Pessoa Idosa consolida essa proteção ao assegurar prioridade no atendimento, acesso integral à saúde, proteção contra violência, abandono e negligência, além de mecanismos de tutela administrativa e judicial. A legislação infraconstitucional, nesse sentido, opera como instrumento de concretização da norma constitucional, detalhando direitos e estabelecendo deveres específicos para o poder público. A prioridade legalmente conferida não constitui privilégio, mas reconhecimento da necessidade de compensação de vulnerabilidades decorrentes do processo natural de envelhecimento e das desigualdades acumuladas ao longo da vida laboral.

A aposentadoria, nesse contexto, configura direito social fundamental destinado a assegurar subsistência digna após anos de contribuição laboral. Mais do que benefício econômico, trata-se de instrumento de realização da dignidade humana e de reconhecimento do valor social do trabalho prestado ao longo da vida. A proteção previdenciária representa expressão concreta do pacto solidário que sustenta o sistema de seguridade social brasileiro, baseado na contribuição coletiva e na redistribuição de recursos em favor daqueles que se encontram em situação de necessidade.

Contudo, como observam Castro e Lazzari (2025), a defasagem no valor dos benefícios, a ausência de reajustes que preservem efetivamente o poder aquisitivo e a morosidade administrativa comprometem a efetividade do sistema previdenciário. A demora na análise de requerimentos, a complexidade excessiva das normas e a exigência de documentação muitas vezes inacessível aos segurados transformam o exercício de um direito fundamental em percurso burocrático desgastante. Tal cenário evidencia descompasso entre a previsão normativa e a realidade concreta vivenciada pelos aposentados.

Além disso, a tensão entre equilíbrio financeiro e proteção social tem sido frequentemente utilizada como fundamento para reformas restritivas, que endurecem critérios de acesso e alteram fórmulas de cálculo dos benefícios. Embora a sustentabilidade do sistema seja objetivo legítimo, não pode ser perseguida em detrimento do núcleo essencial do direito à previdência social. A proteção do idoso aposentado exige interpretação constitucional orientada pelos princípios da dignidade da pessoa humana, da vedação ao retrocesso social e da máxima efetividade dos direitos fundamentais.

A insuficiência do valor dos benefícios impacta diretamente a autonomia e a qualidade de vida da pessoa idosa, especialmente diante do aumento de despesas com saúde, medicamentos e cuidados específicos. A vulnerabilidade econômica pode agravar situações de exclusão social, dependência familiar e até mesmo exposição a formas de violência patrimonial. A proteção previdenciária, portanto, não se limita à esfera financeira, mas repercute na própria estrutura das relações sociais e familiares.

Nesse cenário, impõe-se reconhecer que a efetividade da aposentadoria como direito fundamental depende não apenas de previsão normativa ade-

quada, mas de gestão administrativa eficiente, interpretação protetiva e compromisso estatal com a justiça social. O constitucionalismo transformador exige que o sistema previdenciário seja compreendido como instrumento de inclusão e redução de desigualdades, e não apenas como mecanismo técnico de equilíbrio atuarial. A proteção ao idoso aposentado, assim, deve ser vista como expressão concreta do projeto constitucional de construção de uma sociedade livre, justa e solidária.

A pessoa com deficiência

A Lei Brasileira de Inclusão, fundamentada na Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro com status constitucional adota o modelo social de deficiência, reconhecendo que a exclusão não decorre exclusivamente das limitações individuais, mas sobretudo das barreiras físicas, comunicacionais, tecnológicas, institucionais e atitudinais impostas pela sociedade. Essa mudança paradigmática rompe com a concepção médica ou assistencialista da deficiência, deslocando o foco da incapacidade individual para a responsabilidade coletiva na promoção da acessibilidade e da igualdade de oportunidades.

O modelo social reforça a ideia de que a deficiência resulta da interação entre impedimentos de longo prazo e obstáculos estruturais que restringem a participação plena e efetiva na sociedade. Assim, a exclusão não é fenômeno natural ou inevitável, mas consequência de escolhas políticas e da ausência de políticas públicas inclusivas. A Lei Brasileira de Inclusão, ao prever deveres de acessibilidade, adaptações razoáveis e combate à discriminação, concretiza a dimensão transformadora da Constituição de 1988 e reafirma o compromisso estatal com a construção de uma sociedade inclusiva.

No âmbito previdenciário, a Lei Complementar nº 142/2013 estabelece critérios diferenciados para aposentadoria da pessoa com deficiência, reconhecendo graus de impedimento e reduzindo o tempo de contribuição conforme a intensidade das limitações enfrentadas. Trata-se de expressão concreta do princípio da igualdade material, pois reconhece que trajetórias laborais de pessoas com deficiência frequentemente são marcadas por interrupções, menor inserção no mercado formal e maiores obstáculos ao exercício contínuo da atividade profissional. A diferenciação normativa, portanto, não constitui privilégio, mas mecanismo compensatório voltado à promoção de justiça distributiva.

Essa proteção diferenciada dialoga diretamente com os fundamentos do Estado Democrático de Direito e com o compromisso constitucional de redução das desigualdades sociais. Ao prever critérios específicos, o legislador reconhece que a neutralidade formal poderia perpetuar exclusões históricas, inviabilizando o acesso à aposentadoria em condições equitativas. A

previdência social, nesse contexto, atua como instrumento de inclusão e de reconhecimento da dignidade da pessoa com deficiência.

Entretanto, embora o arcabouço normativo seja avançado e alinhado a padrões internacionais de direitos humanos, persistem desafios administrativos e culturais que dificultam a plena inclusão. A avaliação do grau de deficiência, por exemplo, muitas vezes enfrenta dificuldades técnicas e divergências interpretativas, gerando insegurança jurídica e indeferimentos que obrigam o segurado a recorrer ao Poder Judiciário. Além disso, a persistência de estigmas sociais e a insuficiência de políticas de acessibilidade comprometem a efetivação dos direitos formalmente assegurados.

A proteção constitucional deve ser interpretada à luz do princípio da máxima efetividade, especialmente quando se trata de direitos fundamentais de grupos vulneráveis. A hermenêutica constitucional orientada pela dignidade humana exige que normas previdenciárias e assistenciais sejam aplicadas de maneira inclusiva e protetiva, evitando formalismos excessivos que esvaziem seu conteúdo social. O constitucionalismo transformador, nesse cenário, impõe leitura comprometida com a superação de barreiras estruturais e com a promoção de igualdade substancial, reafirmando o papel da Constituição como instrumento de transformação social e garantia de participação plena das pessoas com deficiência na vida econômica e comunitária.

Benefício de Prestação Continuada e desafios práticos

O Benefício de Prestação Continuada constitui uma das mais relevantes expressões do sistema de assistência social brasileiro, garantindo um salário mínimo mensal ao idoso e à pessoa com deficiência que comprovem situação de vulnerabilidade socioeconômica. Previsto no artigo 203, inciso V, da Constituição Federal, o benefício integra a política de seguridade social e materializa o compromisso constitucional com a proteção do mínimo existencial e com a promoção da dignidade da pessoa humana. Diferentemente da aposentadoria, não exige contribuição prévia, reafirmando o caráter solidário e redistributivo do modelo constitucional de proteção social.

O critério de renda per capita inferior a um quarto do salário mínimo, estabelecido pela legislação infraconstitucional, foi relativizado pelo Supremo Tribunal Federal, que reconheceu a necessidade de interpretação mais ampla e compatível com a realidade social brasileira (RE 567.985/MT). A Corte entendeu que a limitação rígida do critério econômico poderia comprometer a finalidade constitucional do benefício, especialmente diante das múltiplas formas de vulnerabilidade que não se refletem exclusivamente na renda formal declarada.

A aferição da condição de miserabilidade deve considerar despesas extraordinárias com medicamentos, tratamentos médicos, terapias especializadas, equipamentos de acessibilidade e cuidados permanentes, particular-

mente no caso de pessoas com deficiência e idosos com doenças crônicas. A aplicação automática e aritmética do critério econômico pode produzir decisões incompatíveis com o objetivo constitucional de assegurar o mínimo existencial, esvaziando a função protetiva da assistência social.

A realidade social demonstra que muitas famílias formalmente acima do limite legal enfrentam severas restrições financeiras decorrentes de gastos contínuos com saúde e adaptações estruturais. Ignorar essas circunstâncias significa reduzir a análise a um formalismo incompatível com os princípios da dignidade humana, da razoabilidade e da proporcionalidade. A interpretação administrativa, portanto, deve estar alinhada à jurisprudência constitucional e orientada pela máxima efetividade dos direitos fundamentais, evitando decisões que perpetuem exclusões estruturais.

Não obstante os avanços jurisprudenciais, a prática administrativa ainda revela rigidez excessiva, exigência de documentação complexa e avaliações que nem sempre contemplam a realidade concreta dos requerentes. Essa postura frequentemente transfere ao Poder Judiciário a responsabilidade de concretizar direitos já reconhecidos constitucionalmente, evidenciando tensão entre norma e prática institucional.

O Benefício de Prestação Continuada desempenha papel central na redução da pobreza extrema e na promoção da inclusão social, funcionando como instrumento de garantia de sobrevivência digna e de autonomia mínima para grupos historicamente vulnerabilizados. Ao assegurar renda básica àqueles que não possuem meios próprios de subsistência, o benefício concretiza o projeto constitucional de construção de uma sociedade solidária, reafirmando que a proteção social não constitui favor estatal, mas direito fundamental assegurado pela ordem constitucional.

Impactos da Emenda Constitucional nº 103/2019

A Reforma da Previdência promoveu alterações estruturais no sistema previdenciário brasileiro, endurecendo critérios de acesso à aposentadoria, elevando idade mínima e tempo de contribuição, além de instituir regras de transição complexas. Para segurados que já se encontravam próximos da aposentadoria, as mudanças representaram significativa postergação do direito ao benefício, alterando expectativas legítimas construídas ao longo de anos de contribuição. A reconfiguração normativa impactou especialmente trabalhadores com trajetórias laborais marcadas por informalidade, interrupções contributivas e vínculos precários.

Embora a proteção diferenciada da pessoa com deficiência tenha sido formalmente preservada, o contexto geral da reforma revela tensão permanente entre equilíbrio atuarial e justiça social. A busca pela sustentabilidade financeira do sistema é objetivo constitucionalmente legítimo; contudo, não pode ser dissociada do compromisso com a efetividade dos direitos funda-

mentais e com a proteção de grupos vulneráveis. O desafio consiste em harmonizar responsabilidade fiscal com a preservação do núcleo essencial da previdência social enquanto direito fundamental de natureza prestacional.

A vedação ao retrocesso social, princípio implícito no sistema constitucional brasileiro, impõe limites às alterações legislativas que atinjam direitos sociais consolidados, especialmente quando recaem sobre grupos em situação de vulnerabilidade. Embora o legislador possua margem de conformação para reformar políticas públicas, tal liberdade não é absoluta. Mudanças que impliquem esvaziamento substancial da proteção previdenciária devem ser analisadas à luz dos princípios da dignidade da pessoa humana, da proporcionalidade e da razoabilidade, evitando restrições desmedidas.

A interpretação das regras de transição, nesse cenário, deve observar os princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança legítima. Segurados que organizaram suas vidas profissionais com base em determinado regime jurídico não podem ser surpreendidos por alterações abruptas e desproporcionais. As regras de transição funcionam como instrumento de mitigação dos impactos da reforma, buscando equilibrar necessidade de ajuste estrutural com respeito às expectativas legitimamente formadas.

Além disso, a reforma promoveu alterações significativas no cálculo dos benefícios, modificando fórmulas de apuração e ampliando a base de cálculo para considerar a integralidade das contribuições. Essas mudanças podem resultar em valores finais reduzidos, especialmente para trabalhadores com histórico contributivo intermitente, salários variáveis ou períodos de desemprego. O impacto financeiro da nova metodologia repercute diretamente na capacidade de manutenção de padrão mínimo de subsistência, sobretudo para aqueles que dependem exclusivamente da aposentadoria.

A discussão acerca da reforma evidencia, portanto, a complexidade do equilíbrio entre sustentabilidade do sistema e preservação da justiça social. O constitucionalismo transformador exige que reformas estruturais sejam interpretadas de modo a preservar a centralidade da dignidade humana e a função inclusiva da previdência social. A previdência não pode ser reduzida a mecanismo técnico de ajuste fiscal, devendo permanecer como instrumento de proteção social voltado à promoção da igualdade material e à garantia de existência digna.

Discriminação e barreiras estruturais

A discriminação contra idosos e pessoas com deficiência manifesta-se de forma estrutural e, muitas vezes, invisível, incorporada às práticas sociais e institucionais de maneira naturalizada. Não se trata apenas de atos explícitos de exclusão ou violência, mas de mecanismos silenciosos que reproduzem desigualdades ao longo do tempo. Barreiras atitudinais, dificuldades de mobilidade urbana, ausência de acessibilidade arquitetônica e digital, pre-

cariedade no acesso à informação e preconceito no mercado de trabalho limitam significativamente a inclusão social e restringem o exercício pleno da cidadania.

A exclusão estrutural opera por meio de padrões culturais e institucionais que marginalizam determinados grupos, dificultando sua participação em igualdade de condições. No caso das pessoas idosas, observa-se frequentemente desvalorização de sua capacidade produtiva, invisibilização de suas demandas e estigmatização associada à idade. Já as pessoas com deficiência enfrentam obstáculos que vão desde a inadequação de espaços físicos até a ausência de tecnologias assistivas e adaptações razoáveis, comprometendo sua autonomia e independência.

O direito antidiscriminatório surge como instrumento jurídico destinado a enfrentar essas desigualdades sistêmicas. Sua atuação não se limita à repressão de condutas intencionais ou discriminatórias de forma direta, mas também abrange situações em que normas aparentemente neutras produzem efeitos desproporcionais sobre determinados grupos sociais. A discriminação indireta, nesse contexto, revela-se particularmente relevante, pois evidencia que a neutralidade formal pode perpetuar desigualdades materiais quando aplicada a realidades profundamente desiguais.

A perspectiva antidiscriminatória dialoga diretamente com o princípio constitucional da igualdade material, exigindo que o Estado reconheça contextos históricos de exclusão e adote medidas concretas de correção. A simples ausência de discriminação explícita não é suficiente para garantir inclusão efetiva. É necessário identificar e remover barreiras estruturais que impedem o acesso a direitos fundamentais, especialmente nas áreas de trabalho, previdência, assistência social e participação política.

No âmbito do mercado de trabalho, por exemplo, a dificuldade de inserção ou permanência de pessoas com deficiência e de trabalhadores idosos repercute diretamente na formação de suas trajetórias contributivas, afetando o acesso à aposentadoria e a outros benefícios previdenciários. A discriminação estrutural, portanto, produz efeitos cumulativos que se projetam ao longo do tempo, ampliando vulnerabilidades na fase mais avançada da vida.

O enfrentamento dessas desigualdades exige atuação integrada do poder público, com políticas de inclusão, fiscalização efetiva e promoção de acessibilidade universal. A interpretação constitucional orientada pelo constitucionalismo transformador impõe leitura ativa das normas, buscando não apenas neutralizar práticas discriminatórias evidentes, mas também desconstruir estruturas que perpetuam exclusões históricas. A superação da discriminação estrutural constitui, assim, etapa indispensável para a concretização do projeto constitucional de construção de uma sociedade livre, justa e solidária.

O papel do advogado previdenciário como agente de concretização constitucional

O advogado previdenciário desempenha função estratégica na concretização dos direitos fundamentais, especialmente no contexto de um sistema normativo complexo e frequentemente marcado por alterações legislativas e interpretações restritivas. A previdência e a assistência social envolvem normas técnicas, regras de transição, critérios de cálculo e exigências documentais que, para o cidadão comum, representam barreiras significativas ao exercício de direitos. Nesse cenário, a atuação profissional qualificada torna-se instrumento essencial de mediação entre o indivíduo e o Estado.

O planejamento previdenciário preventivo constitui ferramenta relevante para assegurar proteção adequada ao longo da vida laboral, permitindo que o segurado compreenda suas possibilidades contributivas, requisitos legais e impactos de eventuais reformas. Essa atuação preventiva não apenas evita prejuízos futuros, mas concretiza o direito à informação e fortalece a autonomia do segurado na organização de sua trajetória contributiva. A orientação técnica adequada reduz riscos de indeferimentos administrativos e minimiza inseguranças decorrentes de mudanças legislativas.

No âmbito administrativo, o advogado previdenciário atua na formulação de requerimentos, na organização probatória e na impugnação de decisões indevidas, enfrentando formalismos excessivos e exigências desproporcionais. Já na esfera judicial, sua atuação possibilita o controle de legalidade de atos administrativos, a aplicação da jurisprudência constitucional e a efetivação de direitos negados ou retardados injustamente. Em muitos casos, a judicialização torna-se caminho necessário para assegurar prestações fundamentais que deveriam ser garantidas de forma célere na via administrativa.

A atuação técnica qualificada contribui significativamente para reduzir desigualdades informacionais, que frequentemente atingem idosos e pessoas com deficiência. A assimetria de conhecimento entre o cidadão e a Administração Pública pode gerar situações de vulnerabilidade adicional, dificultando o acesso a benefícios e a correta compreensão de direitos. O advogado, ao traduzir a complexidade normativa e orientar estrategicamente seus clientes, promove acesso efetivo à justiça e reafirma a dimensão democrática do sistema jurídico.

Além disso, a advocacia previdenciária exerce papel relevante na fiscalização de ilegalidades e na consolidação de precedentes judiciais que ampliam a proteção social. Ao provocar o Poder Judiciário e participar da construção jurisprudencial, o profissional contribui para o aprimoramento do sistema e para a consolidação de interpretações alinhadas aos princípios constitucionais da dignidade humana, da igualdade material e da vedação ao retrocesso social.

O profissional previdenciário integra, assim, o processo de concreti-

zação constitucional, funcionando como agente de efetivação dos direitos sociais e fortalecimento da cidadania. Sua atuação transcende a defesa individual e assume dimensão coletiva, ao contribuir para a construção de um sistema mais justo, acessível e comprometido com a inclusão. No contexto do constitucionalismo transformador, a advocacia previdenciária revela-se elemento essencial para que o projeto constitucional de proteção social seja efetivamente realizado na vida concreta dos cidadãos.

Conclusão

O Brasil dispõe de arcabouço normativo robusto voltado à proteção de idosos aposentados e pessoas com deficiência, estruturado a partir da Constituição de 1988 e complementado por legislação infraconstitucional alinhada a padrões internacionais de direitos humanos. A previsão constitucional da seguridade social, a proteção específica conferida pelo Estatuto da Pessoa Idosa, a Lei Brasileira de Inclusão e os mecanismos diferenciados de aposentadoria demonstram compromisso formal com a promoção da igualdade material e da dignidade da pessoa humana.

Contudo, a distância entre norma e realidade evidencia que a simples positivação de direitos não garante sua concretização. A existência de dispositivos protetivos não elimina entraves burocráticos, interpretações restritivas e barreiras estruturais que dificultam o acesso efetivo às prestações previdenciárias e assistenciais. A efetividade dos direitos fundamentais depende de atuação institucional coordenada, de gestão administrativa eficiente e de interpretação constitucional comprometida com a máxima realização das garantias sociais.

O constitucionalismo transformador impõe leitura ativa da Constituição, compreendendo-a como instrumento de mudança estrutural e não como mero texto programático. Exige-se atuação estatal proativa, formulação de políticas públicas eficazes e compromisso contínuo com a superação de desigualdades históricas. A dignidade da pessoa humana deve orientar não apenas decisões judiciais, mas também práticas administrativas e escolhas legislativas, funcionando como parâmetro de validade e legitimidade das ações estatais.

A proteção previdenciária e assistencial não constitui benefício gracioso ou concessão estatal discricionária, mas expressão concreta de cidadania e justiça social. Trata-se de direito fundamental que integra o núcleo essencial do Estado Democrático de Direito, assegurando condições mínimas para o exercício da autonomia e da participação social. Reduzir tais prestações a mera variável de ajuste fiscal compromete o próprio projeto constitucional de construção de uma sociedade livre, justa e solidária.

A consolidação de um modelo verdadeiramente inclusivo depende do reconhecimento de que idosos e pessoas com deficiência não são destinatá-

rios passivos de políticas públicas, mas sujeitos de direitos cuja proteção exige respeito, escuta institucional e garantia de participação. A efetividade da Constituição, nesse contexto, revela-se não apenas na existência de normas protetivas, mas na capacidade do Estado e da sociedade de transformar tais normas em realidade concreta, promovendo inclusão, segurança existencial e igualdade substancial.

Referências

BALERA, Wagner. Noções preliminares de direito previdenciário. São Paulo: Quartier Latin, 2004.

BARROSO, Luís Roberto. Curso de direito constitucional contemporâneo. São Paulo: Saraiva, 2017.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito constitucional e teoria da constituição. Coimbra: Almedina, 2003.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. Manual de direito previdenciário. 28. ed. São Paulo: Forense, 2025.

HESSE, Konrad. A força normativa da Constituição. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1991.

SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

O DEVER DE DILIGÊNCIA EMPRESARIAL E OS DESAFIOS DA ESTRUTURA CONSTITUCIONAL BRASILEIRA NO CONTEXTO DAS EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS

Camila Nunes Coelho Lage

Advogada, graduada em Direito pela Escola Superior Dom Helder Câmara (ESDHC) e Pós-Graduada em Direito, Gestão da Inovação e Propriedade Intelectual pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC MINAS)

Resumo:

Diante do avanço regulatório internacional sobre diligência empresarial em direitos humanos, o estudo analisa a experiência legislativa e jurisprudencial de França, Alemanha e Noruega, bem como a nova Diretiva da União Europeia sobre Due Diligence Corporativa Sustentável (CSDDD), aprovada em 2024. Examina-se as limitações do modelo normativo europeu e o método de ponderação adotado pela UE, destacando desafios estruturais e interpretativos emergentes. A partir dessa análise, propõe-se uma reflexão sobre o papel dos tribunais constitucionais na proteção dos direitos humanos, especialmente o Supremo Tribunal Federal (STF) como possível instância central de controle no Brasil. Apesar de a lógica constitucional de tutela de direitos fundamentais ser amplamente compartilhada, a ausência de regulamentação específica no ordenamento brasileiro transfere à justiça constitucional a responsabilidade de suprir lacunas normativas. Isso exige uma interpretação transformadora da Constituição e o exercício do controle de omissões, com vistas à efetivação dos direitos fundamentais e ao cumprimento do projeto constitucional de justiça social. O estudo também discute os limites estruturais do modelo brasileiro, marcado por jurisdição constitucional concentrada, inexistência de controle preventivo obrigatório e frágil articulação entre o Judiciário e mecanismos administrativos de fiscalização, em contraste com sistemas estrangeiros mais orientados à cooperação interinstitucional. Por fim, a pesquisa ressalta a relevância de estudos econômicos e o papel estratégico de universidades, centros de pesquisa e órgãos administrativos na formulação de normas proporcionais e alinhadas ao projeto constitucional de dignidade e justiça, como a criação de mecanismos institucionais que reduzam a fragmentação regulatória, promovam a segurança jurídica e orientem a atuação empresarial de forma preventiva, aliadas à definição de procedi-

mentos uniformes e obrigações horizontais que emergem como elementos importantes para assegurar um ambiente regulatório coerente.

Palavras-chave: *Due Diligence*; Direitos Humanos; Controle de constitucionalidade; STF; Direito comparado.

Panorama internacional da Due Diligence em Direitos Humanos

O panorama internacional do dever de diligência, especialmente em matéria de direitos humanos, evidencia um processo de largo adensamento jurídico e institucional que elevam as expectativas das condutas empresariais e reconfiguram a interação dos ordenamentos internos e compromissos supranacionais. Nesse contexto, em 2024, ao aprovar a diretiva *Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CS3D or CSDDD)*, a União Europeia (UE) tornou-se o eixo estruturante do debate contemporâneo sobre o tema, já que foi concebida como um modelo normativo de harmonização obrigatória voltada aos Estados-Membros, cujo alcance repercute muito além do território europeu.

A “Diretiva de Due Diligence em Sustentabilidade Corporativa” - CS3D - estabelece o conteúdo mínimo que as empresas devem implementar quanto ao dever de diligência em operações e cadeias de valor global, uma vez que elas envolvem etapas deveres operacionais de prevenção e mitigação de riscos, mecanismos de supervisão administrativa e regras de responsabilidade civil - de modo a constituir um padrão de governança empresarial.

A natureza jurídica da diretiva, definida pelo art. 288 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), impõe aos Estados-Membros a obrigação quanto ao resultado (a transposição e acompanhamento¹), mas concede a liberdade de forma e meios aos Estados, reforçando a lógica de um federalismo cooperativo. Nesse sentido, compete à União controlar a transposição dessa norma ao direito interno, instaurar processos de descumprimento e garantir que as normas internas não contrariem o conjunto do acervo comunitário, assegurando a aplicação do direito europeu de maneira compatível com a sua finalidade, inclusive por instrumentos de *soft law* (documentos não vinculativos: diretrizes, orientações, códigos de conduta, etc.).

Esse arranjo institucional articula mecanismos de controle indireto e político dentro da própria UE (por meio da Comissão Europeia), complementados por um controle judicial posterior exercido pelo Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE)². Paralelamente, cada país deverá submeter

1 Embora a TFUE determine, pelo art. 288, que a Diretiva da EU “vincula o Estado-Membro destinatário quanto ao resultado a alcançar”, a CS3D (2024/176) é expressa ao determinar que as obrigações principais que ela prevê são «obrigações de meios», conforme Considerando nº 19 e 73. Infere-se, pois, da interpretação conjunta dos dispositivos, que a obrigação final é a transposição e os deveres de acompanhamento pelos Estados.

2 São algumas das previsões do TFUE: O art. 258 estabelece que a Comissão [Europeia]

a lei de transposição ao seu próprio controle de constitucionalidade interno, sejam eles mecanismos preventivos, posteriores, concentrados, difusos ou mistos.

É importante apontar que a norma é vinculante às empresas que possuam operações e cadeias de valor global. O artigo 2º da CS3D limitou o âmbito de sua aplicação apenas para as (i) empresas estabelecidas na UE com mais de 1.000 empregados e volume de negócios superior a €450 milhões; (ii) grupos empresariais cujo volume consolidado ultrapasse esses limites; e (iii) empresas de países terceiros que obtenham mais de €450 milhões em receitas anuais dentro da UE, ainda que não tenham sede no bloco. A Diretiva também alcança certos setores de alto impacto, incluindo franquias ou licenças cuja receita gerada na UE ultrapasse €22,5 milhões. Em todos os casos, a aplicação considera operações próprias quanto subsidiárias e cadeias de valor relevantes.

O Estados-Membros, assim, conforme determina o art. 37 da CS3D, devem publicar as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias ao cumprimento da norma até o dia 26 de julho de 2026, aplicando-as a partir de 2027, conforme as hipóteses de vigência que estão previstas no item 1 do referido artigo.

E por representar uma obrigação de meio de forma expressa, a Diretiva adota o dever de diligência de forma horizontal, abrangendo toda a cadeia de valor das empresas submetidas a ela (art. 1º). De acordo com o “Considerando” nº 19 da C3SD:

As empresas deverão tomar as medidas adequadas para instituir e aplicar medidas relativas ao dever de diligência, no que diz respeito às suas próprias operações, às das suas filiais, bem como às dos seus parceiros comerciais diretos e indiretos ao longo das suas cadeias de atividades, em conformidade com a presente diretiva. [...]

Portanto, para que o dever de diligência produza efeitos efetivos e relevantes, o seu âmbito deve abranger os impactos sobre direitos humanos gerados ao longo do ciclo de vida do produto ou serviço - desde a produção, passando pela distribuição, transporte e armazenamento -, quer nas

pode instaurar procedimento de infração contra um Estado-membro que descumpra obrigações dos Tratados, emitindo um parecer fundamentado e, em caso de descumprimento, se necessário, levando o caso ao TJUE. O art. 259 permite que um Estado-membro acione outro por violação dos Tratados, desde que submeta previamente o caso à Comissão, que emitirá parecer ou, após três meses, permitirá o ajuizamento independentemente dele. Pelo art. 260, se o TJUE reconhecer o descumprimento e o Estado não adotar as medidas necessárias, a Comissão pode requerer a aplicação de sanções financeiras, incluindo quantia fixa ou multa diária. Por fim, o mecanismo de reenvio prejudicial previsto no art. 267 confere ao TJUE competência para interpretar os Tratados e avaliar a validade do direito da União, impondo aos tribunais nacionais de última instância o dever de submeter questões essenciais cuja solução seja necessária ao julgamento interno.

operações próprias da empresa e das suas subsidiárias, quer nas atividades dos parceiros comerciais ao longo das respetivas cadeias de valor (conforme Considerando nº 24).

Isso implica que, sempre que uma empresa mantenha relações comerciais com outra entidade cujas práticas violem os padrões de diligência devida, deve então implementar mecanismos adequados e proporcionais para prevenir, mitigar ou cessar impactos, independentemente da natureza específica do direito humano afetado. É evidente, pois, que exigir que a empresa responda pela conduta de todos os parceiros comerciais, entidades na cadeia de valor e quaisquer outras entidades estatais ou não estatais diretamente ligadas às suas operações, produtos ou serviços, com o mesmo grau de responsabilidade aplicável às suas próprias condutas, seria manifestamente ilógico e impraticável (BONNITCHA, 2017). Portanto, é uma obrigação de meio.

Os direitos cuja diretiva busca tutelar estão descritos nos seus Anexo (Parte I) e as sanções que os Estados-Membros preveem são pecuniárias, baseadas no volume de negócios líquidos da infratora, a nível mundial. O limite máximo das sanções não pode ser inferior à 5% (cinco por cento) desse montante. Subsidiariamente, se a empresa não cumprir com a obrigação de pagar dentro do prazo, será emitida uma declaração pública pela UE que indique a empresa responsável, assim como a natureza da violação (art. 27). E evidentemente, quando se fala de cadeia global, essa última sanção gera prejuízo reputacional significativo, já que sinaliza o descumprimento regulatório a investidores, consumidores e parceiros comerciais. Essa publicidade gera perda de confiança, impacto financeiro e dificuldade de contratação com outros grupos sujeitos à CS3D, criando pressão competitiva para que as empresas evitem ser publicamente associadas a violações de compliance.

Em apartada síntese, a origem da Diretiva se deu nos principais instrumentos internacionais sobre conduta empresarial responsável: os Princípios Orientadores da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos (UNGPs) de 2011, que formaram essa base conceitual, e as Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais, atualizadas em 2023, que, complementando os UNGPs, ofereceram um modelo mais detalhado de diligência que é baseada em riscos, especificando etapas, expectativas e responsabilidades às várias áreas da conduta empresarial. Esses instrumentos, embora não sejam juridicamente vinculantes, possuem mecanismos institucionais de implementação e formam a base normativa das legislações emergentes.

No momento da elaboração deste artigo, no final de 2025, se destacam três países que já possuíam normas de diligência antes mesmo da consolidação da CS3D, com o pioneirismo francês da Lei nº 2017-399 de 27 de março 2017, que inaugurou o regime de Due Diligence em Direitos Humanos no mundo. Em segundo e terceiro lugar, a França e a Alemanha, ambas em 2021.

Analisar os diferentes sistemas é fundamental porque revela como cada ordenamento se articulou perante este novo desafio e, de certa forma, qual a interpretação e a importância dada à matéria. A heterogeneidade dos mecanismos (concentrados ou difusos, prévios ou posteriores, como será evidenciado mais a frente) evidencia que a efetividade da lei não decorre somente de seu conteúdo material, mas também da arquitetura institucional que a sustenta.

As tensões estruturais e os limites do modelo europeu

Embora pioneiro, o modelo europeu enfrenta desafios em sua dimensão político-regulatória e de fatores econômicos e operacionais ligados à própria lógica das cadeias de valor global.

A primeira limitação decorre, naturalmente, da recente positivação desse dever jurídico no direito comparado, o que faz com que a maior parte dos debates judiciais, sejam de constitucionalidade, compatibilidade com obrigações internacionais ou apenas operacionais e econômicos, se encontre em fase inicial de desenvolvimento.

Nos debates legislativos e nas primeiras controvérsias envolvendo a lei alemã, verificou-se um forte emprego de argumentos econômicos, especialmente no que concerne ao impacto das obrigações sobre a competitividade internacional das empresas e sobre a capacidade das pequenas e médias empresas (PMEs) de absorver custos regulatórios adicionais. A lei também vem sendo criticada pela limitada gama de obrigações impostas às empresas, com “consideráveis fraquezas” em termos de fiscalização e controle sobre a cadeia de produção (MITTWOCH & BREMENKAMP citado em LESSA, 2024). Isso porque, diferentemente da CS3D, a lei alemã, mais antiga, é aplicável a um maior número de estabelecimentos. Há também algumas discussões acerca da ausência de previsão de responsabilidade civil para os casos de descumprimento, o que parece que pode ser superado pela previsão da previsão de competência do juízo cível, algo que pode ser visto como sendo a superação do procedimento se o parâmetro for a *loi de vigilance* (HOMA, 2023).

A França, por sua vez, enfrentou uma resistência significativa por parte do setor empresarial, que argumentou em litígios sobre o excesso das obrigações, o elevado custo de implementação, o risco de insegurança jurídica decorrente da amplitude do dever de vigilância e a ausência da indicação de uma autoridade responsável pela fiscalização.

No contexto francês, a Lei nº 2021-1729 de dezembro de 2021, destinada a reforçar a confiança no sistema judiciário, estabeleceu que todas as ações relacionadas ao dever de vigilância deveriam ser julgadas, em primeira instância, pelo Tribunal Cível de Paris. Então, no Recurso de nº 22/53943 do ano de 2023, em um processo ajuizado por algumas ONGS sob o argumen-

to de que certa empresa não teria laborado um plano de vigilância adequado e pedindo para ela fosse então compelida a assim proceder, o Tribunal de Paris entendeu que o pedido de liminar deveria ser declarado inadmissível, ponderando, especialmente (i) que a obrigação criada pela lei possuía um escopo amplo e que não há diretrizes tão específicas, que (ii) nenhuma autoridade ou terceiro foi designado com a missão de monitorar a conformidade dos planos de vigilância e que (iii) não houve o envio de notificação formal à empresa para que corrigisse o erro de forma extrajudicial.

O tribunal entendeu pela necessidade de que houvesse a “construção conjunta e o diálogo entre as partes interessadas e as empresas matrizes”, com a exigência de envio de uma notificação formal prévia, com vários meses de antecedência ao início de um processo judicial, e que essa atitude faz parte dessa fase de diálogo entre as partes, pois permite que as empresas compreendam as queixas e as solucionem (COSLIN; RENARD, 2023) antes do litígio.

Nesses casos, caberá aos tribunais dos Estados-Membros definir os requisitos preliminares para a judicialização, bem como calibrar a proporcionalidade das sanções e o necessário equilíbrio entre a tutela de direitos e os impactos econômicos decorrentes.

Ainda assim, a prática demonstrou que o nível de judicialização está reduzido. Neste caso, o tribunal considerou o pedido inadmissível, por entender ser indispensável uma notificação formal prévia acompanhada de um período de vários meses destinado à construção conjunta de soluções e ao diálogo entre as partes. Longe de evidenciar fragilidade da Lei, essa orientação se alinha ao conjunto de estratégias de desjudicialização adotadas no âmbito da UE, reforçando a prioridade conferida à prevenção e à resolução colaborativa de conflitos.

Lá, os principais vetores de natureza econômica têm se estruturado em três eixos: a limitação do escopo regulatório aos grandes players, evitando assim o impacto desproporcional sobre pequenas e médias empresas; a adoção de períodos de adaptação; a necessidade de avaliações rigorosas de proporcionalidade, sobretudo para os setores mais estratégicos ou de baixa margem operacional; o fomento a mecanismos de autorregulação ou a programas que possam atuar como alternativas complementares à regulação rígida.

A diretiva prevê, ainda, a absorção e a harmonização de normas setoriais preexistentes, reduzindo drasticamente o espaço interpretativo sobre o que é diligência suficiente e com a possibilidade de supervisão direta de autoridades competentes.

Na Alemanha, a Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) emite advertências e ordens de correção administrativas antes de qualquer ação judicial. Dados compilados por Botsford (2023), Savourey/Brabant (2021) e pelo relatório Misereor/ECCHR (2024), com fundamento nos relatórios oficiais do BAFA, indicam que, em cerca de sete anos de vi-

gência da lei francesa do dever de vigilância, foram identificados aproximadamente 14 casos relevantes, e que os primeiros dois anos da LkSG alemã produziram apenas uma meia dúzia de procedimentos paradigmáticos.

No Brasil não existem os amortecedores institucionais que, na Europa, ajudam a conter e organizar a aplicação das normas de diligência em cadeias produtivas³. Isso decorre, antes de tudo, da ausência de uma regulação específica sobre o tema. Essa lacuna normativa, combinada com a inexistência de filtros processuais ou administrativos que definam competências, procedimentos e limites de responsabilização, faz com que a tentativa de impor obrigações de rastreabilidade e mitigação de riscos recaia exclusivamente sobre a iniciativa de ONGs, Ministério Público ou de compradores estrangeiros.

O cenário brasileiro: lacuna normativa e desafios institucionais

De acordo com a pesquisa⁴ lançada pela KMPG em março de 2025, feita com 80 empresa que possuem operação do Brasil, cerca de 85% das organizações afirmam possuir alguma política ou estrutura relacionada aos direitos humanos, embora apenas 53% disponibilizem um documento específico e público sobre o tema e 32% tratam do assunto apenas em códigos de conduta gerais.

Entre os temas mais priorizados, destacam-se: combate à discriminação nas relações de trabalho e com fornecedores (94%), saúde e segurança ocupacional (92%), assédio no ambiente de trabalho (89%) e mecanismos de denúncia (86%). Apesar dessa alta formalização declaratória, a efetividade ainda é limitada: somente 22% das empresas realizaram uma Análise de Impacto em Direitos Humanos (HRIA) e apenas 34% incorporam o tema em suas matrizes de risco. Em relação a compromissos públicos, 30% informaram participar de iniciativas como o Pacto Global da ONU, enquanto 46% divulgam relatórios de sustentabilidade com informações sobre direitos humanos. Além disso, 38% das empresas não possuem qualquer orçamento ou investimento destinado ao tema.

É importante observar que os dados do estudo indicam que o recorte é composto majoritariamente por empresas de grande porte. Cerca de 64% das organizações participantes possuem receita anual superior a US\$ 60 milhões, e aproximadamente 75% contam com mais de mil funcionários, o que reforça que o universo pesquisado concentra organizações com estruturas corporativas complexas e maior capacidade de desenvolver políticas formais de direitos humanos.

3 As exportadoras Brasileiras que fazem negócios com os países europeus, mesmo assim, estão obrigadas a se submeterem às normas de diligência, caso contrário, perdem mercado.

4 Pesquisa Direitos Humanos nos Negócios – 2ª edição – Recorte Brasil: Impactos e Desafios

Não obstante, até a data deste artigo (final de 2025), não existe norma que imponha às empresas a realização obrigatória de due diligence em direitos humanos no Brasil, país que se vincula apenas às Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais e aos Princípios Orientadores da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos (UNGPs) - instrumentos de natureza voluntária, mas que gera obrigação do estado quanto a manutenção do Ponto de Contato Nacional (PCN), atualmente localizado no Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC)⁵.

Houve, contudo, a apresentação do Projeto de Lei 572/2022, em março de 2022, de autoria das deputadas Áurea Carolina e Fernanda Melchionna e dos deputados Carlos Veras e Helder Salomão, que busca inaugurar o debate sobre a matéria com a proposição de um marco normativo nacional. O texto propõe um regime abrangente e vinculante que abarque as empresas ativas no território nacional e suas cadeias globais de valor, com responsabilidade solidária ampla, deveres estatais de prevenção e reparação, inversão do ônus da prova, além de um fundo gerido parcialmente pelas vítimas e sanções, desde multas à dissolução compulsória da pessoa jurídica.

Apesar de seu caráter inovador, o PL 572/2022 reproduz o vício crônico da regulação brasileira: ao invés de integrar ou de substituir o emaranhado de normas setoriais existentes (Código Florestal, leis anticorrupção, licitações sustentáveis, de combate ao trabalho escravo, licenciamento ambiental etc.), acrescenta-se como uma camada adicional de dever sobre os que já existem. Sem cláusula de prevalência, derogatória ou mecanismo de absorção, o projeto não supera a “colcha de retalhos” das leis dessa natureza, multiplicando obrigações concorrentes e frustrando a promessa de clareza e segurança jurídica da lei.

Essa dispersão normativa é exatamente o que não ocorre, ou ocorre em grau muito menor, nos países que já aprovaram leis horizontais obrigatórias de Due Diligence.

Por exemplo, na França, a Lei do Dever de Vigilância consolidou em um único plano as obrigações que as empresas devem publicar anualmente, integrando de forma abrangente as normas específicas correlatas aos direitos humanos e meio ambiente. Isso quer dizer que as normas setoriais anteriores foram progressivamente subsumidas ou interpretadas à luz da nova determinação.

Na Alemanha, a Lei da Cadeia de Suprimentos (LkSG), em vigor desde 2023, unificou obrigações que antes estavam espalhadas em leis específicas

5 O PCN e o BAFA alemão expressam duas concepções antagônicas de governança empresarial. O PCN atua no campo da mediação, emitindo recomendações sem força vinculante e tornando-se um mecanismo essencialmente simbólico, dependente da boa vontade das empresas e incapaz de produzir conformidade efetiva. Em contraste, o BAFA opera como autoridade regulatória, com poderes de investigação, exigência documental, imposição de medidas corretivas e aplicação de sanções substanciais, funcionando como verdadeiro instrumento estatal de *enforcement* da Due Diligence.

e o órgão supervisor (BAFA) publica diretrizes detalhadas e modelos padronizados que eliminam a necessidade de múltiplos relatórios para temas complexos. Além disso, a Diretiva Europeia CSDDD, que entrará em aplicação escalonada a partir de 2027, obrigará os Estados-membros a transpor um regime único até julho de 2026, absorvendo ou ajustando as leis nacionais existentes, inclusive as da França e da Alemanha, se necessário.

No Brasil, o PL 572/2022 cria as condições institucionais perfeitas para uma litigiosidade massiva e de longa duração, inicialmente porque o escopo dela é universal e imediato: aplica-se a todas as empresas com domicílio ou atividade econômica no território nacional (embora o PL faça menção a “cadeias globais”, não há expressa exceção das micro e pequenas empresas) sem faseamento ou critérios mais objetivos. A responsabilidade solidária irrestrita por toda a cadeia global, mesmo sem relação contratual formal, combinada com a inversão do ônus da prova, funciona como incentivo poderoso à judicialização preventiva.

Além disso, vimos que a Comissão Europeia (o órgão executivo da UE) exerce um controle de conformidade indireto e contínuo dos processos de transposição da CS3D nos Estados-membros. Dentro dos Estados, no entanto, o controle será realizado conforme mandam as normas internas.

A França adota o mecanismo de controle de constitucionalidade concentrado exercido pelo Conseil Constitutionnel, cujo acionamento prévio é facultativo - mas estratégico em matérias inovadoras - e, posteriormente, admite-se ainda a Question Prioritaire de Constitutionnalité (QPC), mecanismo pelo qual tribunais ordinários podem encaminhar questões de constitucionalidade ao órgão.

Na Alemanha, esse controle é posterior e concentrado no Bundesverfassungsgericht, o Tribunal Constitucional Federal. E, embora focada na dimensão administrativa, a lei constrói um sistema de responsabilização progressiva na cadeia de suprimentos e prevê mecanismos amplos de fiscalização por autoridades especializadas, como o BAFA, reduzindo a judicialização das demandas.

Por fim, a Noruega, apesar de não integrar a União Europeia, oferece outro modelo relevante com a Åpenhetsloven, promulgada em 2021, adotando um sistema de controle difuso posterior, no qual juízes ordinários têm competência para afastar a aplicação de normas incompatíveis com os direitos fundamentais. Esse arranjo, somado à baixa litigiosidade do país, demonstra como a proteção de direitos na atividade empresarial pode resultar menos de um aparato judicializado.

Distinto destes outros sistemas, no Brasil, o controle de constitucionalidade é repressivo e híbrido: combina o controle difuso (no qual qualquer juiz ou tribunal pode, em um caso concreto, afastar a aplicação de lei inconstitucional) com o controle concentrado do Supremo Tribunal Federal (STF) por meio de ADI, ADC, ADO e ADPF. A característica decisiva, contudo,

é a ausência de controle jurisdicional preventivo obrigatório: não existe revisão abstrata e obrigatória antes da promulgação da lei, tampouco submissão automática de projetos sensíveis ao STF.

Assim, sem controle preventivo judicial, o texto poderá ser imediatamente atacado por ações de controle de constitucionalidade e, paralelamente, por ações em primeira instância (também ações civis públicas e coletivas), gerando recursos em cascata até o STF fixar tese em repercussão geral - processo que historicamente leva de oito a doze anos. Há de considerar, ainda, o julgado da ADI 3.486 que confirmou a constitucionalidade do Incidente de Deslocamento de Competência (art. 109, § 5º, da Constituição Federal, incluído pela EC 45/2004, permitindo que o Procurador-Geral da República solicite ao STJ a federalização de investigações e de processos criminais que envolvam graves violações de direitos humanos.

Fato é que, o Brasil, como o maior exportador mundial de soja, carne bovina, celulose, café, dentre outros produtos, já começa a enfrentar os desafios da implementação das leis europeias no contexto das cadeias produtivas, mesmo sem qualquer regulação.

Um exemplo recente desse descompasso estrutural e do tensionamento entre os agentes políticos ressaltou a prejudicialidade desse atraso. A tese do Marco Temporal, transformada em lei pelo Congresso Nacional (Lei nº 14.701/2023), estabelecia que os povos indígenas apenas teriam direito à demarcação das terras que estivessem fisicamente ocupando ou litigando judicialmente em 5 de outubro de 1988 (data da promulgação da Constituição).

Ocorre que, em 21 de setembro de 2023, o STF declarou-a inconstitucional e, mesmo assim, apenas seis dias depois, em 27 de setembro, o Senado aprovou o PL 2.903/2023 restabelecendo-a. A partir daí, ocupações, desmatamentos e plantios em terras indígenas tradicionalmente ocupadas (após 1988) passaram a possuir o status legal pelo direito positivo, apesar de frontalmente incompatíveis com o entendimento firmado pelo STF.

Empresas globais de soja e grandes frigoríficos mantiveram aquisições provenientes de áreas indígenas recém-desmatadas ou invadidas, por não haver, à época, vedação legal específica que impedisse essas operações. De modo convergente, bancos brasileiros e estrangeiros continuaram a financiá-las com base na segurança jurídica oferecida pelo arcabouço normativo então vigente.

Quando o STF finalmente começou a suspender dispositivos da Lei 14.701 em liminares (2024) e o Regulamento Europeu de Desmatamento entrou em aplicação (2025), compradores passaram a considerar esses lotes “de alto risco” ou “não conformes”, pois as normas exigem respeito aos direitos indígenas. O resultado prático, portanto, foi a suspensão ou o encarcerramento de contratos, multas reputacionais e, em alguns casos, exclusão de fornecedores brasileiros do mercado europeu, como foi o caso da francesa Danone, em 2024.

E nesse sentido, estudos da época indicaram que os custos de conformidade para operar em países com alto risco de desmatamento provavelmente aumentariam os incentivos para que empresas que comercializam produtos afetados na União Europeia optassem por jurisdições de baixo risco. O seu impacto deverá ser sentido nos principais países produtores de óleo de palma da Ásia, como a Indonésia e a Malásia, nas indústrias agroindustriais de países como o Brasil e a Argentina, e nas exportações de cacau para a UE provenientes de países como a Costa do Marfim e o Gana (S&P GLOBAL SUSTAINABLE1, 2023). Este fato revela como alterações legislativas descoordenadas geram efeitos materiais significativos mesmo antes de que o Judiciário ou autoridade competente tenha condições de intervir, produzindo consequências diretas sobre cadeias globais de valor.

Referências

Acesso em: 29 nov. 2025.

COSLIN, Christelle; RENARD, Margaux. **First court decision interpreting the French Duty of Vigilance Law**. JD Supra, 3 mar. 2023. Disponível em: <https://www.jdsupra.com/legalnews/first-court-decision-interpreting-the-5168640/>. Acesso em: 29 nov. 2025.

FRANÇA. **Loi n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre**. Journal officiel de la République française, JORF n° 0074, 28 mars 2017. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000034290626>. Acesso em: 29 nov. 2025.

FRANÇA. **Tribunal judiciaire de Paris. Decisão n. ° 22/53943, 28 fev. 2023**. Disponível em: <https://justice.pappers.fr/decision/80891349412dc8b8a42d243ca7f505819ba1499a>. Acesso em: 29 nov. 2025.

HOMA – Centro de Direitos Humanos e Empresas. **Resultados da pesquisa sobre a Lei Alemã de Devida Diligência na Cadeia de Suprimentos**. Universidade Federal de Juiz de Fora: HOMA, 2023.

KPMG. **Pesquisa Direitos Humanos nos Negócios: impactos e desafios. 2. ed. Recorte Brasil**.

LESSA, Maria Eduarda. **A guinada verde do direito societário**. Revista de Direito Mercantil, Industrial, Econômico e Financeiro, n. 188, p. 141-148, 2024.

MISEREOR; EUROPEAN CENTER FOR CONSTITUTIONAL AND HUMAN RIGHTS (ECCHR). **Zwei Jahre Lieferkettengesetz: Ein Erfahrungsbericht**. Berlin: ECCHR, 2024.

Disponível em: <https://www.ecchr.eu>. Acesso em: 19 nov. 2025.

MITTWOCH, Anne-Christin; BREMENKAMP, Fernanda Luisa. **The German Supply Chain Act – A Sustainable Regulatory Framework for Internationally Active Market Players?** Review of European and Comparative Law, v. 55, n. 4, p. 189-219, 2023. DOI: 10.31743/recl.16677.

NAIDU, Richa. **France's Danone cuts out Brazilian soy ahead of tough new EU rules**. Reuters, 25 out. 2024. Disponível em: <https://www.reuters.com/business/retail-consumer/frances-danone-cuts-out-brazilian-soy-ahead-tough-new-eu-rules-2024-10-25>. Acesso em: 26 nov. 2025.

NORUEGA. **Law on enterprises' transparency and work on fundamental human rights and decent working conditions (Åpenhetsloven / Transparency Act)**, LOV-2021-06-18-99, 18 jun. 2021. Entrada em vigor: 01 jul. 2022. Disponível em: <https://lovdata.no/dokument/NLE/lov/2021-06-18-99>. Acesso em: 30 nov. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Princípios orientadores sobre empresas e direitos humanos: implementando o marco “proteger, respeitar e remediar” das Nações Unidas**. Genebra: ONU, 2011. Disponível em: https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_pt.pdf. Acesso em: 05 nov. 2025.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECO-

NÔMICO (OCDE). **Diretrizes da OCDE para empresas multinacionais sobre conduta empresarial responsável.** Paris: OCDE, 2023. Disponível em: https://www.oecd.org/pt/publications/diretrizes-da-ocde-para-empresas-multinacionais-sobre-conduta-empresarial-responsavel_663b7592-pt.html. Acesso em: 04 nov. 2025.

S&P GLOBAL SUSTAINABLE1. **Global impact of the EU's anti-deforestation law.** S&P Global Sustainable1, [S. l.], 22 ago. 2025. Disponível em: <https://www.spglobal.com/sustainable1/en/insights/special-editorial/global-impact-of-the-eu-s-anti-deforestation-law>. Acesso em: 05 nov. 2025.

SAVOUREY, Élise; BRABANT, Stéphane. **The French law on the duty of vigilance: Theoretical and practical challenges since its adoption.** Business and Human Rights Journal, v. 6, n. 1, p. 141-150, 2021. Cambridge University Press. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/bhj.2020.26>. Acesso em: 25 nov. 2025.

UNIÃO EUROPEIA. **Diretiva (UE) 2024/1760 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de junho de 2024, relativa à diligência devida em matéria de sustentabilidade das empresas.** Jornal Oficial da União Europeia, L 2024/1760, 5 jul. 2024. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/1760/oj?locale=pt>. Acesso em: 20 nov. 2025.

UNIÃO EUROPEIA. **Versões consolidadas do Tratado da União Europeia e do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.** Jornal Oficial da União Europeia, C 202/1, 7 jun. 2016. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex:12016ME/TXT>. Acesso em: 26 nov. 2025.

DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO E CONFLITOS ARMADOS: LIMITES, DESAFIOS E PROTEÇÃO DA PESSOA HUMANA

Érika Vasconcelos Brandão

Advogada e pós-graduada em Compliance, Governança e Ética pela PUC Minas.
Pesquisadora em Direitos Humanos

Resumo:

Este artigo analisa as limitações estruturais do Direito Internacional Humanitário diante do escalonamento recente dos conflitos armados, destacando a insuficiência dos mecanismos internacionais para prevenir a violência extrema e proteger direitos fundamentais. Examina-se a atuação restrita do Tribunal Penal Internacional e a paralisia política da ONU, evidenciando que esses instrumentos operam de forma reativa e não impedem violações massivas contra civis. Em contraposição, demonstra-se que o direito interno, especialmente quando orientado por um constitucionalismo transformador, oferece maior efetividade preventiva, pois fortalece instituições nacionais, combate desigualdades estruturais e garante proteção antidiscriminatória. Conclui-se que a preservação da dignidade humana em cenários extremos depende do fortalecimento constitucional dos Estados e não apenas do aparato normativo internacional.

Palavras-chave: Direito internacional; Conflitos armados; Constitucionalismo transformador; Direitos fundamentais; Dignidade humana.

Introdução

O cenário internacional tem sido marcado, nos últimos anos, por um preocupante escalonamento dos conflitos armados, especialmente visíveis nas ofensivas envolvendo o Sudão, a Ucrânia e a Rússia, Israel e a Palestina. A ampliação da capacidade bélica, o emprego de tecnologias destrutivas e a intensificação de ataques direcionados a populações civis evidenciam um quadro de deterioração da ordem jurídica internacional e desafiam diretamente os limites do Direito Internacional Humanitário. Embora esse conjunto normativo tenha sido concebido para mitigar os horrores da guerra e assegurar um mínimo de proteção à pessoa humana, verifica-se que sua efe-

tividade prática permanece reduzida diante de conflitos cada vez mais complexos, assimétricos e politicamente instrumentalizados.

Esse panorama impõe uma indagação central: como ficam resguardados os direitos fundamentais em cenários extremos de conflitos armados, nos quais a violência alcança dimensões incompatíveis com a própria racionalidade jurídica internacional? A persistência de ataques sistemáticos contra civis, o emprego de armas proibidas e a dificuldade de responsabilização por crimes de guerra demonstram que o arcabouço normativo internacional, ainda que robusto, opera predominantemente de forma reativa e não impede violações em larga escala. A atuação limitada do Tribunal Penal Internacional, bem como a recorrente paralisia decisória do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas, reforça a percepção de que os mecanismos globais de proteção revelam baixo potencial preventivo.

Diante disso, sustenta-se como tese que a proteção eficaz dos direitos fundamentais, especialmente em contextos de violência extrema, depende, de forma decisiva, do fortalecimento do direito interno, por meio de instituições sólidas e de um constitucionalismo transformador capaz de reduzir desigualdades estruturais, limitar abusos do poder estatal e assegurar mecanismos efetivos de controle e proteção. Dessa maneira, a preservação da dignidade humana, embora influenciada pelo sistema internacional, encontra sua garantia mais consistente no âmbito doméstico, nos marcos de constituições comprometidas com igualdade, inclusão e prevenção de discriminações.

A presente pesquisa adota abordagem qualitativa, de caráter descritivo-analítico, e desenvolve-se a partir da interpretação normativa e doutrinária. O artigo se estrutura em quatro eixos centrais. Inicialmente, apresenta-se um panorama sintético dos fundamentos dos direitos humanos e do Direito Internacional Humanitário. Em seguida, examina-se a origem, a atuação e as limitações institucionais do Tribunal Penal Internacional, elemento indispensável para compreender os limites do sistema internacional de responsabilização. Posteriormente, analisam-se as restrições estruturais do Direito Internacional diante do escalonamento dos conflitos armados contemporâneos. Por fim, discute-se o papel do direito interno e do constitucionalismo transformador como mecanismos capazes de assegurar, de maneira mais efetiva, a proteção da dignidade humana em cenários de violência extrema.

Direitos Humanos e Direito Internacional Humanitário

A consolidação do sistema internacional de proteção da pessoa humana tem origem direta nas atrocidades cometidas durante a Segunda Guerra Mundial. A experiência vivenciada nos campos de extermínio, nos bombardeios indiscriminados, inclusive com bombas atômicas, e nas violações massivas à integridade humana evidenciou a necessidade de estruturar uma ordem jurídica fundada na dignidade da pessoa. Nesse contexto, a criação

da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1945, representou um marco institucional e político-diplomático decisivo ao estabelecer um quadro de cooperação internacional voltado à manutenção da paz, à prevenção de conflitos e à promoção dos direitos humanos.

No âmbito dessa nova arquitetura normativa, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 inaugurou paradigma jurídico ao afirmar que a proteção da vida, da liberdade e da igualdade ultrapassa as fronteiras estatais e exige compromisso universal (AGÊNCIA SENADO, 2018). Apesar disso, a eficácia prática das estruturas da ONU permaneceu condicionada a fatores políticos e à dinâmica de poder entre os Estados, o que, por conseguinte, limitou a capacidade de resposta da organização diante de crises armadas.

Paralelamente a esses avanços, surgiu o Direito Internacional Humanitário (DIH), o qual foi destinado a regular a condução das hostilidades e proteger pessoas que não participam diretamente dos combates. Diferentemente do regime de direitos humanos, cuja incidência é contínua e independente do contexto, o DIH é aplicado somente em situações de conflito armado, independentemente da licitude do uso da força ou da natureza das partes envolvidas. Seu objetivo central, portanto, é reduzir o sofrimento humano, por meio de normas que vedam ataques deliberados a civis, asseguram tratamento digno a feridos e prisioneiros e limitam métodos e meios de guerra (CICV, 2022).

Nesse cenário, é importante pontuar que a base normativa do Direito Internacional Humanitário encontra respaldo nas Convenções de Genebra de 1949 e nos Protocolos Adicionais de 1977, instrumentos que sistematizam a proteção de feridos em terra e no mar, prisioneiros de guerra e populações civis. Além disso, esses instrumentos positivam princípios como humanidade, distinção, proporcionalidade e necessidade militar, prescrevendo um regime jurídico que busca mitigar os efeitos da violência bélica e assegurar respeito à vida e à integridade física (LIMA, 2017). Dessa forma, demonstram um esforço internacional contínuo de compatibilizar a realidade militar com exigências mínimas de proteção.

Apesar dessas distinções, Direitos Humanos e Direito Internacional Humanitário operam de maneira complementar: o primeiro de forma contínua para assegurar o cumprimento das prerrogativas inerentes à condição humana; o segundo incide em contextos extremos, disciplinando a conduta das partes em conflito. Assim e, de acordo com a ONU, a proteção de civis permanece obrigação legal e humanitária fundamental, mesmo em zonas de conflito ativo (ONU, 2023).

Consequentemente, a efetividade dos dois sistemas depende, sobretudo, da capacidade institucional dos Estados. Isso ocorre porque, em situações marcadas por violência extrema, a tutela da dignidade humana exige mais do que um arcabouço normativo internacional: requer ordenamentos

jurídicos internos que consagrem a igualdade, limitem o exercício do poder estatal (por meio da separação de poderes e do controle jurisdicional) e instituem mecanismos eficazes de prevenção e responsabilização, a exemplo de Ministérios Públicos independentes, defensorias atuantes, tribunais constitucionais, órgãos de controle externo e instrumentos de tutela judicial acessíveis (UNDP, 2023; COE, 2024).

Sem esse conjunto normativo e institucional, o compromisso internacional tende a permanecer meramente declaratório. E é justamente neste ponto que o constitucionalismo transformador se mostra decisivo.

O Tribunal Penal Internacional: origem, estrutura e modo de atuação

A consolidação do Tribunal Penal Internacional (TPI) representa um marco na construção de um sistema permanente de responsabilização penal internacional. Seu surgimento decorre de um processo histórico gradual, que se inicia com os tribunais de Nuremberg e Tóquio, criados após a Segunda Guerra Mundial, passa pelos tribunais *ad hoc* instituídos na década de 1990 para julgar crimes cometidos na ex-Iugoslávia e em Ruanda, e culmina na adoção do Estatuto de Roma, em 1998. Como demonstra Cardoso (2012), o TPI foi concebido com o propósito de assegurar que crimes de extrema gravidade, como genocídio, crimes contra a humanidade, crimes de guerra e crime de agressão, não permaneçam impunes, independentemente do poder político ou militar de seus autores.

No que se refere à sua estrutura, o Estatuto de Roma estabelece quatro órgãos principais: a Presidência, as Seções Judiciais, o Gabinete do Procurador e o Registro. A Presidência é responsável pela administração da Corte e pela supervisão das Seções Judiciais. Estas, por sua vez, subdividem-se em Seção de Pré-Julgamento, Seção de Julgamento e Seção de Recursos, assegurando um fluxo processual organizado e contínuo (BRASIL, 2002).

O Gabinete do Procurador, cuja independência é central para o modelo de atuação do tribunal, conduz investigações, oferece denúncias e atua em juízo, podendo iniciar procedimentos por iniciativa própria (*proprio motu*), por remessa de Estados Parte ou por encaminhamento do Conselho de Segurança das Nações Unidas. O Registro, por fim, é responsável pelas atividades administrativas, de apoio às vítimas e de assistência jurídica (STEINER, 2017).

O procedimento no TPI combina características dos sistemas inquisitivo e acusatório, estruturando-se em etapas sucessivas de investigação preliminar, confirmação de acusação, julgamento e recurso. Como explicam Souza e Dias (2024), essa estrutura processual foi construída para garantir simultaneamente o rigor probatório, o contraditório e a participação das vítimas, cuja atuação no processo é considerada uma inovação relevante em

comparação aos modelos tradicionais de justiça penal internacional.

No campo material, a competência do tribunal abrange os crimes definidos no Estatuto de Roma: genocídio, crimes contra a humanidade, crimes de guerra e crime de agressão (BRASIL, 2002). Para além da tipificação penal, destaca-se o princípio da complementaridade, segundo o qual o TPI atua apenas quando os Estados não podem ou não querem investigar e julgar os responsáveis. Biava (2025) observa que esse princípio busca preservar a soberania estatal e, ao mesmo tempo, impedir a impunidade em escala internacional.

A atuação do TPI já produziu condenações importantes, como nos casos Lubanga, Ntaganda, Katanga e Al-Mahdi, cujos julgamentos consolidaram parâmetros relevantes sobre utilização de crianças-soldado, responsabilidade de comandantes, destruição de patrimônio cultural e crimes sexuais (CICC, 2025). A Corte também se tornou protagonista em procedimentos de grande visibilidade, como a emissão de mandado de prisão contra Vladimir Putin em 2023 (ICC, 2023a) e a abertura de investigações relativas a crimes cometidos em Gaza, Afeganistão e Darfur, conduzidas em diferentes estágios desde 2006 (ICC, 2023b; ICC, 2024a; ICC, 2024b). Como assinala Steiner (2017), referidos precedentes demonstram a crescente relevância simbólica e institucional da justiça penal internacional.

Apesar disso, a atuação do tribunal depende de cooperação estatal para acesso a territórios, coleta de provas, execução de mandados de prisão e entrega de acusados. Cardoso (2012) e Santos (2011) apontam que essa dependência deriva da própria arquitetura do Direito Internacional contemporâneo, que não dispõe de aparato coercitivo centralizado e possui limitações estruturais diante do escalonamento dos conflitos armados.

Limitações do Direito Internacional diante do escalonamento dos conflitos

A análise das estruturas internacionais de proteção revela que, embora o Direito Internacional disponha de um arcabouço normativo expressivo destinado a limitar a violência, sua capacidade de intervenção permanece profundamente condicionada a fatores políticos e institucionais que se agravam em cenários de escalonamento bélico. A ausência de mecanismos de execução normativa, a dependência estrutural da cooperação estatal e a paralisia recorrente de órgãos multilaterais centrais, como o Conselho de Segurança, fazem com que normas concebidas para proteger a pessoa humana se projetem de maneira limitada e, por vezes, meramente declaratória diante da realidade dos conflitos contemporâneos (ONU, 2023).

Além desses entraves, soma-se a restrição estrutural decorrente da ausência de jurisdição obrigatória do Tribunal Penal Internacional sobre Estados geopoliticamente centrais, como Estados Unidos, Rússia, China e Israel,

que não internalizaram o Estatuto de Roma em seus respectivos ordenamentos jurídicos. Como observa Steiner (2017), essa limitação produz assimetria evidente: justamente os atores com maior poder militar e influência global permanecem, em grande medida, imunes ao controle penal internacional.

Ademais, quando situações envolvendo esses Estados chegam ao Conselho de Segurança, o quadro se torna ainda mais crítico, pois os cinco membros permanentes (Estados Unidos, Rússia, China, Reino Unido e França) detêm poder de veto, podendo bloquear investigações, resoluções humanitárias e remissões ao TPI sempre que seus interesses estratégicos estejam envolvidos (CARDOSO, 2012). Esse arranjo institucional confere seletividade estrutural ao sistema, permitindo que graves violações permaneçam sem resposta jurídica efetiva.

Nesse contexto, a inefetividade prática do sistema é particularmente visível nos conflitos recentes. A guerra na Ucrânia, por exemplo, evidenciou a insuficiência dos instrumentos internacionais para impedir ataques sistemáticos contra civis, deportações forçadas e destruição deliberada de infraestrutura essencial. A emissão de mandados de prisão pelo Tribunal Penal Internacional, como o expedido contra Vladimir Putin em 2023 embora relevante sob o ponto de vista simbólico, não produziu efeitos concretos sobre o curso das hostilidades, revelando a dependência da Corte em relação à cooperação estatal e o alcance restrito de sua jurisdição em contextos politicamente sensíveis (ICC, 2023a).

Situação semelhante se verifica em Gaza, onde a magnitude das hostilidades, o colapso da proteção de civis e a destruição em larga escala de infraestruturas críticas, como hospitais e escolas, demonstram a incapacidade das normas humanitárias de limitar o emprego da força em tempo real. Como observou a Organização das Nações Unidas (2023), a proteção de civis permanece “obrigação legal e humanitária fundamental” mesmo em zonas de conflito ativo, mas sua implementação tem sido sistematicamente frustrada. Fica evidente, portanto, que a distância entre o marco normativo internacional e a resposta efetiva aos ataques revela que a proteção humanitária depende de arranjos institucionais que o sistema internacional, por si só, é incapaz de fornecer.

No Sudão, episódios de limpeza étnica e violência generalizada ocorreram praticamente sem qualquer intervenção internacional significativa. A fragilidade institucional do Estado, somada à desorganização das estruturas de comando militar, inviabilizou tanto a atuação humanitária quanto a aplicação dos mecanismos de responsabilização previstos no Estatuto de Roma. Como explica Santos (2011), a responsabilização internacional é insuficiente quando não encontra, no plano interno, instituições capazes de assegurar a implementação das obrigações assumidas.

Esse cenário evidencia um padrão recorrente: a existência de normas internacionais não é suficiente para impedir violações quando sua aplicação

depende de condições políticas e institucionais que raramente se verificam em contextos de guerra, sobretudo em situações em que os Estados envolvidos dispõem de grande poder geopolítico, rejeitam a jurisdição do TPI ou atravessam crises internas que inviabilizam qualquer forma de cooperação. Assim, a vulnerabilidade humana decorre menos da ausência de normas e mais da incapacidade estrutural do sistema internacional de converter comandos jurídicos em respostas preventivas e eficazes (SANTOS, 2011; ICC, 2023a; ONU, 2023).

Por conseguinte, impõe-se repensar a centralidade atribuída ao plano internacional como instância primária de proteção dos direitos fundamentais em conflitos armados. A experiência comparada demonstra que, onde instituições internas são frágeis, a violência tende a se intensificar; ao passo que, onde são sólidas, mecanismos preventivos conseguem conter abusos e oferecer tutela mais imediata às populações afetadas. A eficácia do Direito Internacional, portanto, depende diretamente da capacidade estatal de internalizá-lo, premissa que conduz ao debate sobre o constitucionalismo transformador.

Direito interno e o constitucionalismo transformador como mecanismos de proteção efetiva

As limitações estruturais do sistema internacional, evidenciadas pela incapacidade de prevenir violações massivas em conflitos recentes, tornam inevitável deslocar o foco analítico para o plano interno dos Estados. Isso porque, embora o Direito Internacional estabeleça parâmetros fundamentais de proteção, sua efetividade depende de forma decisiva da existência de instituições domésticas capazes de internalizar esses compromissos, implementá-los de maneira tempestiva e resistir às pressões políticas próprias de cenários de crise. Em outras palavras, a proteção da pessoa humana deixa de ser função exclusiva do arcabouço normativo internacional e passa a depender, em grande medida, da solidez institucional, da cultura constitucional e da capacidade estatal de limitar arbitrariedades (UNDP, 2023).

Nesse sentido, o constitucionalismo transformador emerge como modelo teórico-normativo capaz de suprir lacunas que o sistema internacional não consegue preencher. No cerne desse paradigma está a proposta de que as constituições não se limitem à proteção formal de liberdades, mas assumam um papel ativo na transformação social, na promoção de igualdade e na construção de instituições inclusivas. Por meio de cláusulas antidiscriminatórias, deveres positivos de proteção, controles rigorosos do uso da força e garantias de participação democrática, o constitucionalismo transformador busca reconfigurar o espaço estatal para que situações de violência generalizada não se reproduzam nem encontrem terreno fértil para se consolidar (LEAL, 2021; BOGDANDY & URUEÑA, 2021).

A efetividade desse modelo depende da existência de instituições independentes e funcionais, que operem como barreiras concretas contra a deterioração dos direitos fundamentais. Ministérios Públicos autônomos, defensorias públicas atuantes, tribunais constitucionais com capacidade de controle robusto, órgãos de fiscalização dotados de independência e sistemas de justiça que assegurem resposta célere a violações compõem, em conjunto, o núcleo institucional indispensável à prevenção de abusos. Como destaca o Conselho da Europa (COE, 2024) e corroboram os estudos sobre transformação constitucional na América Latina (LEAL, 2021) a solidez dessas instituições modifica significativamente a trajetória dos conflitos, pois permite que normas humanitárias sejam internalizadas, aplicadas e fiscalizadas com maior efetividade.

Ademais, a centralidade do constitucionalismo transformador é reforçada pelo fato de que Estados que dispõem de instituições fracas, corrompidas ou inexistentes são justamente aqueles nos quais crises humanitárias se aprofundam com maior intensidade. A experiência comparada dos conflitos recentes demonstra que a vulnerabilidade de civis aumenta à medida que estruturas internas colapsam: na ausência de controles institucionais, violações sistemáticas tendem a ocorrer sem qualquer resistência, ao passo que Estados com arranjos constitucionais sólidos conseguem, ainda que com limitações, conter escaladas de violência e promover mecanismos internos de responsabilização, conforme evidenciam os casos latino-americanos e a atuação da Corte Interamericana de Direitos Humanos, discutidos por Bogdandy & Urueña (2021) e Fachin (2024).

Dessa forma, o constitucionalismo transformador não é apenas uma alternativa ao déficit de efetividade do sistema internacional; ele constitui a principal via de proteção imediata e concreta da dignidade humana, sobretudo em contextos de guerra. Enquanto o Direito Internacional estabelece expectativas, diretrizes normativas e marcos axiológicos, é o direito interno, fortalecido por constituições comprometidas com igualdade material, instituições autônomas e instrumentos de controle eficazes, que possui a capacidade real de transformar esses compromissos em práticas efetivas de salvaguarda da dignidade humana.

Conclusão

Diante das análises desenvolvidas ao longo do presente artigo, é possível responder à indagação formulada na introdução: afinal, como ficam resguardados os direitos fundamentais em cenários extremos de conflitos armados? A investigação demonstrou que, embora o Direito Internacional Humanitário constitua uma referência normativa indispensável, sua capacidade de proteção permanece profundamente limitada em contextos de escalonamento bélico. As normas existem, mas sua efetividade depende de con-

dições políticas e institucionais que, na maior parte das vezes, não se verificam em situações de guerra.

Em primeiro lugar, verificou-se que os mecanismos internacionais de proteção funcionam de maneira predominantemente reativa. A atuação do Tribunal Penal Internacional, apesar de juridicamente relevante, encontra obstáculos estruturais derivados da necessidade de cooperação estatal e da ausência de jurisdição obrigatória sobre atores geopolíticos centrais. Além disso, a paralisa decisória do Conselho de Segurança, agravada pelo uso recorrente do poder de veto, compromete a adoção de respostas rápidas e coordenadas às crises humanitárias.

Em segundo lugar, a análise empírica dos conflitos recentes evidenciou que a vulnerabilidade de civis aumenta significativamente quando instituições internas se mostram frágeis ou inexistentes. A incapacidade estatal de investigar violações, controlar o uso da força e preservar estruturas mínimas de governança impede que normas internacionais se convertam em proteção concreta. Assim, o déficit não reside apenas na arquitetura internacional, mas também na fragilidade das estruturas domésticas responsáveis por implementar e fiscalizar essas obrigações.

Por outro lado, constatou-se que Estados dotados de instituições sólidas conseguem, ainda que com limitações, oferecer respostas mais imediatas, conter abusos e assegurar mecanismos internos de responsabilização. Esse cenário evidencia que a proteção dos direitos fundamentais está intrinsecamente ligada à capacidade estatal de internalizar, aplicar e fiscalizar as obrigações internacionais.

É justamente nesse ponto que o constitucionalismo transformador se apresenta como alternativa indispensável. Ao propor instituições orientadas por igualdade material, combate às discriminações estruturais e fortalecimento das instituições de controle, esse paradigma amplia o papel do direito interno na prevenção de violações e na construção de sociedades mais resistentes a práticas autoritárias e a dinâmicas de violência extrema.

Consequentemente, a resposta à pergunta inicial é clara. Em cenários de conflitos armados, os direitos fundamentais não se encontram plenamente resguardados pelo sistema internacional. A proteção efetiva da dignidade humana exige mais do que tratados e declarações; demanda instituições fortes, instituições independentes e mecanismos internos capazes de agir antes que a violência se consolide. Em síntese, o fortalecimento do direito interno constitui o caminho mais consistente para transformar compromissos internacionais em tutela concreta, sobretudo em contextos marcados por intensa instabilidade e risco humanitário.

Referências

BLAVA, Camila Abreu. **Desafios na interação entre o Tribunal Penal Internacional e a soberania estatal: equilíbrio entre justiça e autonomia.** Contribu-

ciones a las Ciencias Sociales Madrid, v. 18, n. 3, 2025.

BRASIL. **Decreto nº 4.388, de 12 de setembro de 2002.** Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 13 set. 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4388.htm. Acesso em: 20 nov. 2025.

BOGDANDY, Armin Von; URUEÑA, René. **Constitucionalismo transformador internacional na América Latina.** Revista Brasileira de Políticas Públicas (RBPP), Brasília, v. 11, n. especial, 2021.

CARDOSO, Elio. **Tribunal Penal Internacional: conceitos, realidades e implicações para o Brasil.** Brasília: FUNAG, 2012.

COURT, Coalition for the International Criminal. **Convicted – ICC Convictions.** The Hague: CICC, [2025]. Disponível em: <https://www.coalitionfortheicc.org/topics/convicted>. Acesso em: 20 nov. 2025.

COURT, International Criminal. **Afghanistan Situation.** The Hague: ICC, 2020. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/afghanistan>. Acesso em: 20 nov. 2025.

COURT, International Criminal. **Darfur (Sudan) Situation.** The Hague: ICC, 2009. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/darfur>. Acesso em: 20 nov. 2025.

COURT, International Criminal. **Situation in Ukraine: ICC judges issue arrest warrants against Vladimir Putin and Maria Lvova-Belova.** The Hague: ICC, 17 mar. 2023. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/news/situation-ukraine-icc-judges-issue-arrest-warrants-against-vladimir-putin-and-maria-lvova-belova>. Acesso em: 20 nov. 2025.

COURT, International Criminal. **Statement of ICC Prosecutor Karim A.A. Khan KC on the Situation in the State of Palestine.** The Hague: ICC, 2024. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/news/statement-icc-prosecutor-karim-khan-kc-situation-state-palestine>. Acesso em: 20 nov. 2025.

EUROPE, Council of. **Legal Protection of Human Rights.** COE. Strasbourg: Council of Europe, 2024. Disponível em: <https://www.coe.int/en/web/compass/legal-protection-of-human-rights>. Acesso em: 20 nov. 2025.

FACHIN, Melina Girardi. **O papel do constitucionalismo transformador interamericano no direito brasileiro.** JOTA, São Paulo, 8 jun. 2024.

LEAL, Maria Cláudia Bucchianeri Hertel. **Constitucionalismo transformador e o Estado de Direito em regiões de transição.** *Revista Argumentum*, Marília, v. 9, n. 3, 2021

LIMA, Carlos Frederico. **O Direito Internacional Humanitário.** JusBrasil, 2017. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/o-direito-internacional-humanitario/496387269>. Acesso em: 20 nov. 2025.

PROGRAMME, United Nations Development. UNDP. **Protecting Human Rights in Constitutions.** New York: United Nations Development Programme, 2023. Disponível em: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-10/undp-protecting-human-rights-in-constitutions.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2025

SANTOS, Juliana Corbacho Neves dos. **Limites e possibilidades da responsabi-**

lização do indivíduo no direito internacional e no direito interno. Revista de Direito Internacional, Brasília, v. 8, n. 2, p. 19–69, 2011

SENADO, Agência. **70 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos.** Brasília: Agência Senado, 10 dez. 2018. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2018/12/70-anos-da-declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 19 nov. 2025.

SOUZA, Dierik Fernando de; DIAS, Yuri Coelho. **Convenções de Genebra e o Tribunal Penal Internacional: evolução e desafios na Justiça Internacional.** Revista do Ministério Público Militar, Brasília, ano 51, edição especial “75 anos das Convenções de Genebra”, 2024.

STEINER, Sylvia Helena. **Tribunal Penal Internacional.** In: Enciclopédia Jurídica da PUC-SP, Tomo Direitos Humanos, 1. ed., 2017.

UNIDAS, Organização das Nações. **Protection of civilians and upholding legal and humanitarian obligations.** New York: United Nations, 2023. Disponível em: <https://news.un.org/en/story/2023/10/1142582>. Acesso em: 20 nov. 2025.

VERMELHA, Comitê Internacional da Cruz. **O que é o Direito Internacional Humanitário?** Genebra: CICV, jun. 2022. Disponível em: https://www.icrc.org/pt/download/file/246355/o_que_e_o_dih.pdf. Acesso em: 19 nov. 2025.

OS LINCHAMENTOS DE GÊNERO COMO ENTRAVE PARA A EFETIVAÇÃO DO CONSTITUCIONALISMO ANTIDISCRIMINATÓRIO

Thiago Allisson Cardoso de Jesus

Universidade Estadual do Maranhão, UFMA e Universidade CEUMA. Pós-Doutor em Desigualdades Globais e Justiça Social pela Escola de Altos Estudos da UnB e Faculdade Latinoamericana de Ciências Sociais. Doutor em Políticas Públicas pela Federal do Maranhão

Maria Esther Martinez Quinteiro

Universidad de Salamanca, Espanha. Profesora Titular de Historia Contemporánea de USAL, acreditada para acceso a cátedra en Ciencias Sociales y Jurídicas (jubilada). Directora Académica del Programa Postdoctoral de Derechos Humanos DSDD/CEB/USAL (2017-2022)

Resumo:

A presente investigação visa publicizar um estudo sistemático acerca de fenômenos violentos identificados na sociedade brasileira contemporânea, notadamente o fenômeno dos linchamentos, expressão das práticas de violência sacrificial que não foram banidas com o advento formal do Estado de Direito. Compreendidos como entrave a concretização do constitucionalismo antidiscriminatório, os linchamentos afiguram-se como um tipo de violência coletiva praticadas em grupo, tendem a refletir questões que demonstram a inefetividade constitucional, a fragilidade social de indivíduos e grupos, o descrédito nas instituições do Sistema de Justiça e a consolidação da cultura punitivista e do ódio presente no cotidiano social e que aflora os elementos de uma formação social pautada no patriarcado, machismo e no conservadorismo autoritário, que operacionaliza artefatos necropolíticos contra mulheres e grupos minorizados historicamente. O objeto da pesquisa é o alcance do fenômeno operado contra mulheres e as motivações para essa, que é considerada pela criminologia crítica, como uma expressão de violência contra mulheres e possui potencialidade de afiguram-se como uma nova expressão de violência de gênero, a depender das razões – declaradas ou veladas- que levaram ao sacrifício de mulheres vitimizadas por práticas de linchamentos. Nessa toada, essa pesquisa traz um contributo à literatura especializada para a compreensão dos linchamentos de grupos vulneráveis,

inovando a partir da escolha do critério para análise, a saber, a desigualdade de gênero, demarcando a partir do fenômeno dos linchamentos de mulheres os perfis, lógicas e interseccionalidades que rondam o marcador de gênero escolhido como vetor de interpretação para diferenciar da vitimização contra de mulheres, igualmente preocupante. Através da pesquisa quali-quantitativa, com uma abordagem exploratória e do intermédio de técnicas como a pesquisa bibliográfica e o levantamento de dados e casos ocorridos no Brasil e mundo, buscou-se sistematizar perfis considerando as interseccionalidades, bem como as diversas lógicas, arranjos e racionalidades que sustentam as práticas de linchamentos de gênero.

Palavras-chave: Linchamentos; Gênero; Normalização; Entraves; Direitos.

Introdução

A violência contemporânea resulta de questões sociais complexas e multifacetadas. Ao analisar o contexto social brasileiro sob a ótica da violência, observa-se uma diversidade de formas, motivações e racionalidades que caracterizam os fenômenos violentos atuais, fortemente influenciados por fatores sociais urgentes que moldam relações interpessoais e impactam os conflitos humanos contemporâneos.

Após 1988, a promulgação da Constituição Federal, reconhecida pelo caráter cidadã e garantista, representou um avanço no amparo a grupos marginalizados. Esse momento foi acompanhado de expectativas significativas quanto à efetivação das garantias constitucionais. No entanto, verifica-se uma postura contraditória do Estado, especialmente do Poder Judiciário, diante da resolução de conflitos, evidenciada pela morosidade processual e insatisfação dos cidadãos, ampliada por desafios como inefetividade constitucional e vulnerabilidade social. Esse cenário se agrava devido à elevada desigualdade socioeconômica, pobreza e marginalização, facilitando a disseminação de uma cultura punitivista.

Nesse ambiente, surgem manifestações que questionam o monopólio estatal da punição, como vingança privada, linchamentos e práticas de vigilantismo, contrariando princípios essenciais do Estado Democrático de Direito. Tais fenômenos não devem ser compreendidos apenas como respostas instintivas ao restabelecimento da ordem, mas sim como reflexos fundamentados na racionalidade contemporânea e na descrença crescente no sistema estatal de justiça criminal, conforme apontam estudos recentes focados em abordagens lógicas e evolução do pensamento criminológico.

O Estado é frequentemente considerado incapaz de garantir de forma eficaz a segurança pública e a justiça (Jesus; Quinteiro, 2021), o que pode levar ao surgimento de comportamentos coletivos voltados para a busca de vingança sem mediação estatal, caracterizando-se como manifestações con-

temporâneas da autotutela e incentivando o ideal comunitário de “justiça com as próprias mãos”.

Os estudos realizados nas últimas décadas visam aprofundar o conhecimento sobre a crise do sistema estatal de resolução de conflitos e os fenômenos violentos decorrentes da morosidade do processo penal, abrangendo a análise histórica desses eventos, suas inter-relações, motivações e a sistematização de dados e casos relevantes.

Recentemente, essas pesquisas passaram a considerar questões sociais atuais, tais como raça, meios de comunicação digitais e virtuais, e as dinâmicas das relações comunitárias entre agressores e vítimas. Contudo, observa-se na literatura a necessidade de uma investigação mais detalhada sob a perspectiva de gênero, abordagem à qual este trabalho se dedica.

Destaca-se o papel da mulher como vítima nesses contextos e, diante da recorrente negligência da figura feminina enquanto sujeito de pesquisa, entende-se que linchamentos de gênero no Brasil apresentam lógicas e racionalidades específicas, evidenciando o fenômeno como reflexo da desigualdade de gênero e do machismo estrutural.

A falta de reconhecimento desse fenômeno perpetua princípios conservadores e históricos marcadores sociais, assim como o patriarcado que determina processos de eliminação de mulheres consideradas sacrificáveis (Jesus, 2021). É fundamental o levantamento de dados referentes aos linchamentos de mulheres, visando identificar os perfis das vítimas e analisar as intersecções presentes nessas ocorrências, bem como compreender como esses fatores contribuem para a concretização dos linchamentos de gênero no Brasil.

Assim, com base nos pontos apresentados nesta introdução, o artigo propõe-se a examinar a literatura especializada, dados estatísticos e particularmente casos envolvendo esses fenômenos violentos, com foco nos linchamentos em que mulheres foram vítimas e alvo de ações coletivas de vingança.

A análise contempla estudos, reflexões e a literatura existente, além de dados sistematizados, sobretudo fundamentados na sociologia, antropologia, processo penal e criminologia, articulando essas áreas ao debate sobre violência de gênero, discriminação e interseccionalidades, temas centrais que orientam o objeto deste estudo.

Esta pesquisa exploratória, de abordagem qualitativa, busca cumprir funções social, científica e política por meio de diversas estratégias metodológicas.

A revisão de literatura será feita com técnicas bibliográficas, especialmente em estudos feministas sobre desigualdades de gênero, enquanto o levantamento documental envolverá a coleta de fontes primárias e secundárias, incluindo publicações oficiais e relatórios de entidades relacionadas a linchamentos, com atenção especial aos casos envolvendo mulheres.

A análise dos dados empíricos de três centros urbanos brasileiros utilizará técnicas de análise do discurso e de conteúdo, visando identificar sujeitos, discursos e elementos teóricos que contribuam para a compreensão da complexidade das desigualdades de gênero no fenômeno estudado.

Reconhecendo os linchamentos como fenômeno complexo e entrave ao constitucionalismo transformador

Fábio Candotti (2019) argumenta que os linchamentos extrapolam as “execuções sumárias” tratadas por Pinheiro et al. (1999) e Adorno e Pasinato (2007). Tais atos de violência não se restringem à morte imediata da vítima. Conforme apontado por Martins (2015) e, particularmente, Rodrigues (2013), a justiça informal presente nos linchamentos tem como elementos centrais a imposição do sofrimento e a forma pela qual sua intensidade é modulada pela duração de ações como humilhação, espancamento e mutilação, as quais, frequentemente, resultam em morte.

Nessa dinâmica de punição coletiva, o objetivo principal dos agressores reside na desmoralização ou degradação da imagem da vítima. Os perpetradores concentram seus esforços em infligir dor e sofrimento, ou possibilitar que estes sejam experimentados, de acordo com sua posição nos círculos concêntricos da “cena de acusação” (Rodrigues, 2013).

Observa-se, nesse contexto de violência e banalização da vida humana, um contraste evidente entre os princípios consagrados na Constituição Federal de 1988 e a realidade social enfrentada pelas vítimas de linchamento. Apesar das garantias constitucionais - julgamentos imparciais, preservação da vida humana e direito à ampla defesa e ao contraditório -, o fenômeno do linchamento desafia a essência da proteção aos direitos humanos. Assim, as propostas de democracia e inclusão presentes na Constituição demonstram limitações em alcançar efetivamente as vítimas desses atos, relegando-as à marginalidade social.

No embate entre a “proteção constitucional” e a justiça realizada por meios próprios, torna-se fundamental compreender as motivações que levam indivíduos a optarem pelo linchamento. Ao considerar diferentes ocorrências desse fenômeno no país, destaca-se que o recurso ao linchamento representa não apenas uma forma de punição, mas também um modo de manifestação de insatisfação diante de transformações sociais que colocam em xeque valores, normas e concepções tradicionais de humanidade. Nesse cenário, a vingança emerge como instrumento de marginalização e rejeição daqueles considerados indesejáveis, bem como dos significados sociais que encarnam - uma visão de sociedade divergente da predominante e percebida como ameaça aos direitos das vítimas (Martins, 2015).

Os grupos classificados como “indesejáveis” geralmente correspondem a minorias sistematicamente marginalizadas por critérios relacionados

à cor, classe social ou gênero. Contrapondo visões iniciais sobre o tema, observa-se que linchamentos não são meras manifestações de barbárie coletiva sem justificativa aparente; constituem fenômenos complexos que envolvem critérios específicos para a seleção de suas vítimas.

A temática de gênero apresenta relevância significativa na seleção das chamadas “vítimas sacrificiais”, sobretudo considerando o histórico de diferentes formas de violência direcionadas às mulheres, frequentemente manifestadas de modo sutil ou velado. Tal cenário evidencia uma persistente desigualdade de gênero, em que valores conservadores ainda influenciam as relações sociais, restringindo o papel feminino ao âmbito doméstico e dificultando o acesso das mulheres a posições de destaque e protagonismo no espaço público.

Sob essa ótica, a dualidade de gênero entre homens e mulheres implica múltiplas subjetividades relacionadas aos papéis sociais desempenhados por cada grupo (Reis, 2013). O conservadorismo presente nas estruturas sociais manifesta-se em diferentes formatos, perpetuando perspectivas que, por vezes, desconsideram ou negam direitos fundamentais das mulheres. Mesmo diante de avanços ao longo do tempo, observa-se a manutenção de uma ordem social conservadora e patriarcal, reforçando a segregação de gênero e atribuindo à mulher um lugar de subalternidade.

Heleieth Saffioti (1995) aborda a violência praticada por homens contra mulheres, ressaltando sua ocorrência em sociedades organizadas sob orientação falocêntrica, na qual o homem ocupa tradicionalmente posição privilegiada. Apesar de seu caráter difundido, a violência masculina contra a mulher permanece subestimada e carece de debate aprofundado.

Neste contexto, a discussão sobre os direitos das mulheres revela-se indispensável, especialmente considerando-se que episódios de linchamento de mulheres costumam receber reduzida atenção, ocultando uma realidade marcada por desigualdades históricas, injustiças sociais, conservadorismo e violência de gênero. Evidencia-se, assim, a necessidade de analisar criticamente os linchamentos de mulheres sob a perspectiva das dinâmicas conservadoras e das disparidades de gênero. A invisibilidade da mulher enquanto vítima de violência está intrinsecamente relacionada à lógica da necropolítica, que estabelece situações em que a submissão da vida à morte é naturalizada como legítima.

A atuação da necropolítica perpassa diversos segmentos sociais, refletindo transformações nos métodos de controle dos corpos. Se, inicialmente, a vigilância e punição bastavam para assegurar a ordem, atualmente observa-se a ampliação dessas estratégias, contemplando mecanismos de supervisão intensificados e processos ativos de eliminação de sujeitos considerados indesejáveis. Tal dinâmica não se limita à permissão da morte, mas implica sua promoção deliberada. Este conceito está diretamente associado aos linchamentos motivados por questões de gênero, em que o controle ou vigilân-

cia das vítimas é suplementado pela imposição de sofrimento adicional, por meio de tortura e humilhação, culminando na destruição integral da vida da vítima.

A compreensão da necropolítica encontra também respaldo na análise de Bourdieu (2012) em seu trabalho “O Poder Simbólico”. Bourdieu examina como o poder simbólico não apenas reforça normas e hierarquias sociais, mas também legitima práticas de controle e exclusão. No âmbito dos linchamentos, essa perspectiva contribui para entender que a violência de gênero integra um sistema amplo de dominação e opressão social. Nesse contexto, o linchamento representa não somente um ato de violência, mas uma manifestação de poder voltada à reafirmação da hegemonia social mediante a degradação e eliminação sistemática das vítimas.

Sob essa ótica, subjaz ao conceito de poder a percepção de submissão de determinados indivíduos a estruturas comunitárias que promovem isolamento e mantêm o sistema amparado por aqueles considerados “desejáveis”. Assim, minorias sociais ocupam posições subordinadas nesse sistema, enfrentando rejeição, aniquilação e discriminação perpetrada pela maioria.

O cenário de hierarquia e desigualdade, fundamentado em aspectos como raça, classe e gênero, contrapõe-se ao avanço de uma sociedade que, em processo de modernização, tende à maior permissividade frente a determinadas transgressões normativas. Os linchamentos, sob tal perspectiva, desafiam não apenas dispositivos legais, mas também normas sociais historicamente estabelecidas, ainda que alguns grupos as considerem legítimas. A violência desses atos revela planejamento e critérios específicos para definição de alvos, evidenciando que o fenômeno possui lógica própria e não ocorre de maneira aleatória.

Adicionalmente, o gênero destaca-se como elemento central na escolha das vítimas, expondo o modo como desigualdade de gênero e conservadorismo autoritário influenciam práticas de linchamento. Esse quadro se insere em contexto histórico complexo, no qual a violência contra mulheres, por exemplo, é frequentemente invisibilizada ou minimizada, perpetuando uma estrutura de poder responsável pela marginalização e pelo controle de grupos tidos como indesejáveis ou desviantes. Portanto, os linchamentos representam um mecanismo extremo de manutenção das hierarquias sociais e de reafirmação de valores tradicionais.

A sociedade contemporânea caracteriza-se por ampla diversidade de pensamentos, sujeitos e fenômenos, resultado do desenvolvimento tecnológico, das relações interpessoais e das percepções individuais acerca do papel e das condições de existência na coletividade. Não obstante esse progresso, persistem arraigados princípios conservadores que valorizam a preservação das instituições sociais tradicionais, bem como a defesa de valores familiares e comunitários.

Todavia, a mentalidade tradicionalista é frequentemente empregada

para sustentar divisões hierárquicas e estruturas de poder, alimentando preconceitos e desvalorizando a posição social de grupos historicamente marginalizados, como pessoas negras, homossexuais e especialmente mulheres. Em razão disso, o conservadorismo apropria-se de instituições relevantes para impor visões obsoletas, consolidando arranjos sociais excludentes e marcados por desigualdade e ausência de dignidade.

Nesse sentido, o conservadorismo faz uso de princípios desatualizados para fortalecer hierarquias sociais baseadas na exclusão e na desigualdade, visando consolidar a supremacia de determinados grupos em detrimento de outros e perpetuar cenários de desrespeito e assimetria. Joan Scott (1941) apresenta relevante contribuição para o debate de gênero em suas obras. No livro “Gênero: Uma Categoria Útil de Análise Histórica”, Scott (1995) inicia a investigação do conceito de gênero em época de desenvolvimento incipiente da categoria, abordando-a de modo abrangente e pouco detalhado.

Posteriormente, Scott aprofunda sua análise, alinhando-a às reflexões de Simone de Beauvoir, sobretudo quanto à concepção do gênero enquanto construção social e cultural. Ela recusa a inclusão de elementos biológicos na discussão sobre gênero, defendendo que questões relativas ao tema estão enraizadas na dominação masculina sustentada por estruturas patriarcais, não por diferenças sexuais ou fisiológicas.

As relações de gênero constituem campo privilegiado de consolidação das dinâmicas de poder. A definição do masculino está ancorada em estereótipos culturais e normas sociais que, historicamente, conferem ao homem status de autoridade, superioridade e domínio. Tal construção social perpetua o controle masculino tanto nas interações cotidianas quanto nas instituições, influenciando comportamentos e percepções de gênero ao longo do tempo. Nessa configuração, mulheres são sistematicamente marginalizadas, consideradas inferiores e têm seus papéis sociais frequentemente banalizados. A dominação masculina transcende atitudes individuais, refletindo um sistema mais amplo de valores que determina o lugar feminino na sociedade. Este sistema diminui as contribuições das mulheres e reforça continuamente ciclos de desigualdade e exclusão sociocultural, tornando difícil a promoção de uma sociedade mais justa e equitativa.

Ao tratar da relação entre conservadorismo e desigualdade de gênero, é imprescindível reconhecer que, historicamente, as mulheres foram relegadas a funções estritamente domésticas, limitadas aos cuidados do lar e dos filhos, enquanto homens eram preparados para atuar fora de casa e participar da esfera política-campos predominantemente masculinos. Ademais, em muitas sociedades tradicionais, mulheres sequer eram reconhecidas como cidadãs plenas, o que as impedia de ter voz em decisões políticas e outras questões de gênero.

Considerações finais

O conservadorismo pode atuar como uma estratégia de manutenção de estruturas sociais que restringem a atuação das mulheres, buscando retornar a períodos históricos em que sua participação na sociedade era limitada e subordinada aos homens. Entre as práticas utilizadas para controlar as mulheres, destaca-se a violência doméstica, historicamente considerada por alguns como defesa da honra, sendo justificada sob a alegação de proteção à reputação masculina diante da sociedade.

Embora a violência doméstica receba atualmente maior atenção e seja objeto de debates públicos, ainda há numerosos casos não reportados devido à pressão emocional e ao sentimento de obrigatoriedade vivenciados por muitas mulheres. Nesse sentido, destaca-se a definição de violência de gênero apresentada por Heleieth Saffioti em seu artigo “Contribuições feministas para o estudo da violência de gênero”, que fornece fundamentos relevantes sobre o tema.

Observa-se que determinadas formas de desigualdade promovidas por homens atuam como mecanismos de fortalecimento da autoconfiança, especialmente quando percebem limitações em relação ao controle sobre o corpo e a vida das mulheres. Tal contexto contribui para a perpetuação da inferiorização feminina, evidenciada em situações cotidianas como diferenças salariais, assédio moral e até mesmo violência sexual, com impactos negativos para a integridade e participação das mulheres na sociedade.

Referências

ADICHIE, Chimamanda Ngozi. **Sejamos todos feministas**. Editora Companhia das Letras, 2014.

ALTHUSSER, Louis. **Aparelhos ideológicos de Estado**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 2010.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Sistema penal máximo x cidadania mínima: códigos da violência na era da globalização**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

ANJOS, Priscila Caneparo (Org.). **Panorama contemporâneo do direito internacional dos direitos humanos**. Flórida: Ambra Press, 2022.

BARATTA, Alessandro. **Direitos humanos: entre a violência estrutural e a violência penal**. Saarbrücken: Sarlaand, 2008.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2011.

BEAUVOIR, Simone de. **O segundo sexo**. Nova Fronteira, 2014.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. 16. Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Fonape: Falta de confiança no Estado

incentiva criminalidade, diz professor. In: BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Notícias CNJ**. Brasília, DF: CNJ, 2016. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/fonape-falta-de-confianca-no-estado-incentiva-criminalidade-diz-professor/>. Acesso em: 10 ago. 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero**. Brasília, DF: CNJ, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/10/protocolo-18-10-2021-final.pdf>. Acesso em: 2 ago. 2022.

BRASIL. Decreto nº 8.086, de 30 de agosto de 2013. Institui o Programa Mulher: Viver sem Violência e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 30 ago. 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d8086.htm. Acesso em: 2 ago. 2022.

BRUHN, Marília Meneghetti; LARA, Lutiane de. Rota crítica: a trajetória de uma mulher para romper o ciclo da violência doméstica. **Rev. Polis Psique**, Porto Alegre, v. 6, n. 2, p. 70-86, jul. 2016. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2238152X2016000200005&lng=es&nrm=iso. Acesso em: 5 fev. 2021.

BUTLER, Judith. **Regulações de gênero**. Cadernos pagu. 2014, 42, 249-274.

BUTLER, Judith. **Problemas de Gênero**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015a.

BUTLER, Judith. **Quadros de guerra**: quando a vida é passível de luto. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015b.

BUTLER, Judith. **Vida precária: el poder del duelo y la violencia**. Buenos Aires: Paidós, 2006.

CANDOTTI, Fabio Magalhães (org.). **Relatório de Pesquisa/Linchamentos: um estudo sobre casos noticiados em Manaus, Grande São Luís e Grande Vitória (2011-2020)**. Manaus, AM: Ilhargas; Universidade Federal do Amazonas, 2022. 86 p. Disponível em <https://drive.google.com/file/d/1CTJA9piaPo66mO-QORNITMAajUW8t1-P/view> Acesso em 10 fev 2023.

CENTRO DE INVESTIGACIÓN PARA LA GOBERNANZA GLOBAL. **Publicações**. Salamanca: CIGG/USAL, 2023. Disponível em <https://cigg-usal.es/estudios/programa-de-doctorado-en-estado-de-derecho-y-gobernanza-global/>. Acesso em 16 mar 2023.

GIRARD, René. **El chivo expiatório**. Barcelona: Anagrama, 2000.

GONÇALVES, Aparecida (org.). **DIRETRIZES GERAIS E PROTOCOLOS DE ATENDIMENTO**: programa mulher, viver sem violência. Brasil: Secretaria Especial de Políticas Para as Mulheres, 2015. 66 p.

HONNETH, Axel. **Reificação: um estudo da teoria do reconhecimento**. São Paulo: Editora UNESP, 2020.

JESUS, Thiago Allisson C. de; CHAVES, W. A.; SOUSA, L. R. C.; MACEDO, M. V. B. **Linchamentos no Maranhão: complexidade, singularidade e invisibilidade**. In: **Linchamentos: um estudo sobre casos noticiados em Manaus, grande São Luís e grande Vitória (2011-2020)**.¹ ed. Manaus: ILHARGAS e

UFAM, 2022, v.1, p. 65-69.

JESUS, Thiago Allisson Cardoso de. **A (des)ordem do discurso em matéria de segurança no Brasil**: uma análise da formulação do programa nacional de segurança pública com cidadania no contexto pós-1988. 1a ed. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2020.

JESUS, Thiago Allisson Cardoso de. Vingança privada, linchamentos e desencantos em direitos humanos no Brasil contemporâneo: interfaces e tensões entre violência estrutural e criminal a partir da análise do fenômeno no Maranhão. In: IGREJA, R. L.; NEGRI, C. (orgs.). **Desigualdades globais e justiça social**: diálogos Sul-Nor-te. São Paulo: Flacso, 2021. v. 2.

JESUS, Thiago Allisson Cardoso de; SOUSA, Lucas Rafael Chaves de; CARVALHO, Isadora Lage. A Pandemia Da Violência Doméstica Contra A Mulher No Maranhão: Uma Análise Sobre A Atuação Intersectorial Da Casa Da Mulher Brasileira Em Meio À COVID-19. **Revista Jurídica**, [S.l.], v. 3, n. 65, p. 430 - 452, abr. 2021. ISSN 2316-753X. Disponível em: <<https://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/5183>>.

JESUS, T. A. C, Santos, F. F, Santos, R. A. R. dos, & Tavares, M. C. de S. F. (2023). Fogueiras Digitais E Linchamentos Virtuais De Grupos Vulnerabilizados No Contexto Da Sociedade Da Informação No Brasil Contemporâneo. **Abya-Yala: Revista Sobre Acesso à Justiça E Direitos Nas Américas**, 6(2), 135 a 152. <https://doi.org/10.26512/abya-yala.v6i2.47143>.

MARTINS, José de Sousa. **Linchamentos**: a justiça popular no Brasil. São Paulo: Contexto, 2015.

MARTINS, Ana Paula Antunes; DE ARAÚJO, Raquel Madureira. Política intersectorial de atendimento às mulheres em situação de violência: análise da implementação da Casa da Mulher Brasileira. **NAU Social**, v. 10, n. 19, 2019.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica**: biopoder, soberania, estado de exceção, política de morte. São Paulo: N-1 Edições, 2018.

MULAS, Nieves Sanz. **Política criminal**. Madrid: Ratio Legis, 2019.

QUINTEIRO, Maria Esther M. **Discursos y contradiscursos: las relaciones de género en el cine**. In “Mujeres en la historia, el arte y el cine : discursos de género, variantes de contenidos y soportes : de la palabra al audiovisual. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca, 2011 Acesso em <http://digital.casalini.it/2950052> - Casalini id: 2950052.

QUINTEIRO, Maria Esther M. El discurso de los derechos humanos en perspectiva histórica. El síndrome de la torre de Babel. In PANDO BALLESTEROS, M. ^a P.; MUÑOZ RAMÍREZ, A. y GARRIDO RODRÍGUEZ, P. (dirs.) **Pasado y presente de los derechos humanos. Mirando al futuro**. Madrid, Catarata, p. 41-59, 2016.

QUINTEIRO, Maria Esther M. et al (Eds.). **La igualdad como compromiso: estudos de género em homenagem a la profesora Ana Díaz Medina**. Salamanca: Centro de Estudios de La Mujer, 2007.

RUBIO, David Sánchez. **Encantos e desencantos dos direitos humanos**: de emancipações, libertações e dominações. Porto Alegre: Livraria do Advogado,

2014.

SINORETTO, Jacqueline. **Os justiçadores e sua justiça**: linchamentos, costume e conflito. São Paulo: USP, 2001.

SOUZA, Jessé. **Como o racismo criou o Brasil**. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2021.

TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. **Memorial em prol de uma nova mentalidade quanto proteção dos direitos humanos nos planos internacional e nacional**. Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional, Brasília, n. 113-118, 1998. Disponível em: <https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/download/1122/1055>. Acesso em: 22 fev. 2020.

VÍLCHEZ, Ana Isabel G. **La regulación del delito de femicidio/feminicidio en America Latina y el Caribe**. Panamá: Secretariado de la Campaña del Secretario General de las Naciones Unidas ÚNETE para poner fin a la violencia contra las mujeres, 2012.

DIREITO ANTIDISCRIMINATÓRIO NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA: PROPOSTA PARA O AVANÇO DA EQUIDADE RACIAL À LUZ DO CONSTITUCIONALISMO DIRIGENTE

Sandra Fonseca

Especialista em Direito Constitucional-IDDE-Brasil. Mestre em Direito Público pela PUCMINAS. Doutora em Direitos Humanos pela Univ. de Palermo-Itália. Pós-Doutora pela Univ. de Salamanca-Espanha. Desembargadora do Tribunal de Justiça de Minas Gerais-Brasil

Resumo:

O presente estudo tem o escopo de compreender o sistema constitucional contra o racismo, especialmente no Brasil, buscando verificar a possibilidade de melhorar a eficácia das políticas públicas antirracistas. O Direito Antidiscriminatório apresenta como base teórica o questionamento da limitação do papel negativo do Estado, impulsionando medidas com prestações positivas por parte do poder público. O Direito Antidiscriminatório tem como eixo axiológico o princípio da igualdade e autoriza a investigação das bases estruturais da discriminação. Em verdadeira contraposição à visão exclusivamente liberal do Direito que desconsidera as hierarquias de poder e prioriza o indivíduo sobre o coletivo (CREUZ, 2025). A Convenção da ONU sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, ratificada pelo Brasil 1968, traz o suporte no sistema internacional para o estabelecimento de medidas repressivas e de aspecto promocional de inclusão social. No Brasil as Constituições de 1967 e 1969, que vieram à lume sob o regime militar, somente traziam a igualdade formal perante a lei, com previsão expressa contra preconceito de raça. Somente a Constituição de 1988, conhecida entre os brasileiros, como Constituição Cidadã, trouxe o marco jurídico para o direito antidiscriminatório, com a vedação expressa à prática de discriminação. O constitucionalismo dirigente trouxe a possibilidade de buscar os objetivos programáticos de inclusão social, com foco no aumento da participação materialmente democrática. Será dada ênfase à raça negra, em razão do grande impacto no Brasil, que se utilizou da escravidão dos negros para o trabalho em suas lavouras durante décadas e foi um dos últimos países a abolir a escravidão. Atualmente, continuamos a conviver com o racismo, o que exige avanço nas medidas antidiscriminatórias. A jurisprudência dos Tribunais tem

chancelado os avanços no direito antidiscriminatório, buscando garantir a eficácia dos direitos humanos.

Palavras-chave: Combate ao racismo; Limites constitucionais; Igualdade.

Introdução

A história da humanidade demonstra que o ser humano sempre explorou o outro para fins econômicos e o escolhido era o mais fraco, o diferente e aquele tido por inferior.

A desigualdade sempre permeou as inúmeras guerras ocorridas no mundo, mas foi somente com a Segunda Guerra Mundial que ocorreu significativa mudança.

Encerrada a Grande Guerra com a Europa praticamente destruída e descobertas as atrocidades cometidas por Hitler, a insegurança dominou os representantes dos países e as pessoas, evidenciando a fragilidade das alegadas soberanias nacionais, campos propícios para o cometimento das mais aviltantes investidas contra a dignidade humana. Assim, surgiu a necessidade de proteger os maiores bens da humanidade, o que se traduziu no documento jurídico mais brilhante que o ser humano já produziu: a Declaração Universal dos Direitos do Homem (DUDH), aprovada em 10 de dezembro de 1948, em Assembleia Geral da ONU, inaugurou a proteção internacional do direito do homem.

Entre os direitos protegidos na Carta da ONU, destaca-se o direito à igualdade, marco de proteção para as investidas contra o ser humano, que constitui direito fundamental protegido internacionalmente.

Contudo, somente o reconhecimento internacional do direito não é suficiente para a efetiva proteção do ser humano.

Ao lado disto, historicamente, o direito supervalorizou as classes dominantes na sociedade, formando hierarquias raciais, nascendo daí a necessidade de mecanismos institucionais de proteção dos grupos vulneráveis e em minorias.

O direito antidiscriminatório é uma evolução do princípio da igualdade e deve buscar práticas concretas de combate ao racismo estrutural e a discriminação.

Nessa linha, destaca-se o direito Constitucional que pode trazer as diretrizes para a efetiva proteção e é capaz de romper com o quadro de violações historicamente mantido.

A globalização e as inovações tecnológicas transformaram significativamente a relação entre o Estado e a sociedade, impondo desafios crescentes para a gestão e a aplicação do direito.

O protagonismo do Poder Judiciário na concretização de direitos e na formulação de políticas públicas tem intensificado a necessidade de concreti-

zação das normas de direito antidiscriminação.

Essa construção de forças é que vai definir uma sociedade mais igualitária.

Proteção internacional do direito antidiscriminatório

O direito antidiscriminatório surge com uma contraposição à visão exclusivamente liberal do direito que desconsidera as hierarquias de poder e prioriza o individual sobre o coletivo (Creuz, 2025).

Os pactos e convenções internacionais traduzem a vontade dos Estados em buscar a igualdade de todos.

A Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1965), ratificado no Brasil pelo Decreto 65.810 de 1968, dispõe sobre o conceito de discriminação racial, no art.1, §1º, estabelecendo que a expressão “discriminação racial” significará qualquer distinção, exclusão restrição ou preferência baseadas em raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica que tem por objetivo ou efeito anular ou restringir o reconhecimento dos direitos humanos e liberdades fundamentais no domínio político econômico, social, cultural ou em qualquer outro domínio de vida pública (ONU, 1965).

Contudo, não é suficiente a manifestação de vontade dos Estados nos pactos internacionais, se não ocorrer a proteção de fato das investidas contra a igualdade do ser humano.

O princípio da igualdade constitui a terceira dimensão dos direitos, reconhece as identidades e diferenças das minorias sociais, inclusive raciais e traz a ideia dos diferentes mais iguais em direito (Barroso, Osório, 2016).

Pela sua importância como proteção indissociável do princípio da igualdade, o direito antidiscriminatório deve merecer maior destaque no mundo contemporâneo, pois somente respeitando o diferente é que a sociedade pode prosseguir no denominado progresso.

Princípio da Igualdade: diferença entre preconceito racial e racismo

O preconceito racial deveria ser denominado pós conceito, porquanto é uma ideia de inferiorização de determinados seres humanos, que vai se recrudesando ao longo dos anos, passa dos bisavôs para os avôs, transmite dos avôs para os pais, que chegam até as pessoas, e vai se perpetuando no tempo.

O racismo é uma manifestação do preconceito racial, que se traduz em práticas de menosprezo por outro ser humano, em razão de natureza diversa do ofensor. Enquanto o preconceito racial é um juízo de desvalor contra determinadas raças o racismo é uma forma sistemática de discriminação, que se manifesta por meio de práticas conscientes(diretas) ou inconscientes (in-

diretas) que culminam em desvantagem ou privilégios para indivíduos, a depender do grupo social ao qual pertencem (Almeida, 2018, p. 25).

O racismo, que se destaca neste trabalho, é a única espécie de discriminação que pode ser imposta a todos os demais tipos de discriminação: orientação sexual, política, portadores de deficiência física ou mental, origem, religião, que podem ser vítimas de discriminação, preconceito ou crime de ódio, mas somente a pessoa negra, carrega o fardo da opressão, imposta pelo sistema estrutural do racismo.

O racismo no Brasil e o impacto da Lei Aurea na soltura dos escravos

No Brasil, o racismo se destaca preponderantemente de outros países. É que o Brasil com grandes extensões de terras e fazendas produtoras agrícolas, sempre necessitou de mão de obra gratuita para a sua produção e predomínio da classe dos fazendeiros.

Para manter os escravos sem resistência aos desmandos dos fazendeiros, disseminou-se que os escravos não tinham inteligência para fazer outra coisa a não ser trabalhar nas lavouras. Isso trazia a admissibilidade da sociedade com a escravidão e autorizava a crueldade dos donos dos escravos, em caso de resistência dos escravos.

O Brasil foi um dos últimos países a abandonar o regime de escravidão. Estabeleceu, através de lei, anterior à libertação total dos escravos, a liberdade dos filhos de escravos, mas não de escravos (Lei do Ventre Livre). Somente após todas as tentativas de manter os escravos contidos, é que a escravidão foi abolida.

A Lei Áurea (1888) concedeu a liberdade a todos os escravos. Contudo, a lei somente concedeu a liberdade formal desacompanhada de qualquer política de inclusão.

Foram abertas as senzalas e colocados os escravos para a rua, sem nenhum acesso à terra, à educação, ou mesmo apoio à subsistência. E mais, o vácuo de mão de obra que se formou na lavoura, após a libertação dos escravos, deveria ser preenchido pelo trabalho mediante pagamento, mas foi exercido por migrantes, porque o pós-conceito contra os negros já tinha se formado (racismo estrutural).

Além disso, ocorreu verdadeira aversão da população local em relação aos negros, consubstanciada em exclusão dos descendentes de povos africanos e originários de espaços públicos como a mídia e as universidades, bem como marginalização dos saberes tradicionais desses povos (Bezerra, 2024).

Um direito dessa magnitude deveria ser incluído nas Constituições de cada Estado, como núcleo axiológico de cada Lei Maior, com diretrizes próprias para a proteção do direito à igualdade.

O Estado brasileiro, constituição dirigente no Brasil e na Europa

A Constituição dirigente incorporou princípios democráticos e com força normativa, possibilitando o direito pós-dirigente atual que exige a implementação positiva dos direitos.

O dirigismo na Constituição trouxe grande avanço na matéria, inovando na visão programática dos princípios e admitindo mudanças sociais com a sistemática, baseada na busca pelo estado democrático de direito e foi adotada por vários países. De um modo geral, a efetivação da Constituição dirigente enfrenta como desafios a falta de uma cidadania ativista e a dependência da ação da sociedade civil (Moreira, 2008).

A constituição dirigente inaugurou uma postura compromissária democrática de busca pela igualdade através da Constituição Brasileira de 1988, conhecida como a constituição cidadão, traçando objetivos programáticos de inclusão social, com foco no aumento da participação materialmente democrática.

O Processo para chegar nesse ponto iniciou-se com a participação ativa dos movimentos negros na Assembleia Constituinte (1987-1988) (SILVA, 2023), que constitui o marco jurídico para o direito antidiscriminatório brasileiro, vedando expressamente na Constituição a prática discriminatória (art. 5.º, XLI).

Além disso, estabeleceu-se os princípios fundamentais, entre eles o da igualdade, entre os fundamentos do Estado Brasileiro, o repúdio ao racismo como princípio das relações internacionais (art. 4.º, VIII) e previsão do racismo como crime inafiançável e imprescritível (art. 5.º, XLII). Destinação dos orçamentos fiscais, inclusive, à redução das desigualdades inter-regionais (art. 165, § 7.º).

Em consonância com o dirigismo a Constituição Brasileira fez a previsão da participação da União em entidades de Administração Pública Indireta e tem como função o combate à desigualdade (art. 165, § 5.º, II), bem como a possibilidade do uso de parte do orçamento para a redução das desigualdades. O orçamento participativo como conselhos gestores e autonomia dos Municípios fortalece o desenvolvimento de políticas públicas para concretização dos direitos sociais (Costa, 2013).

Com o constitucionalismo dirigente, a pedra fundamental para o distanciamento da discriminação no Brasil foi lançada, necessitando de positividade dos direitos para a efetiva igualdade material no país e no mundo.

Na Europa o direito antidiscriminatório está ligado sobretudo às questões de gênero, com predominância de neutralidade racial nas Constituições e na jurisdição constitucional dos países europeus (Joppke, 2022).

A Lei fundamental alemã de 1949 veda o tratamento diferenciado, inclusive para favorecimento de grupos raciais. Disposição interpretada como incompatível com algumas ações afirmativas alemãs.

A Constituição grega de 1975 é um exemplo de Constituição europeia que adota disposição expressa sobre a obrigação positiva do Estado em combater a discriminação (Chopin; Gounari, 2010). A previsão está voltada à discriminação de gênero, e não expressamente à discriminação racial.

A Constituição espanhola de 1978, promulgada em contexto de redemocratização criou o Defensor Del Pueblo (art. 54), órgão autônomo da proteção aos direitos fundamentais (ombudsman).

Volvendo ao ordenamento brasileiro, a defesa do interesse público e a promoção dos direitos humanos aos necessitados são atribuídas, no ordenamento brasileiro, ao Ministério Público e à Defensoria Pública, que não detém, contudo, a especialidade da figura do *ombudsman/Defensor del Pueblo*, pois este tem competências mais amplas (Martins, 2024).

Nesse contexto é que deve ser buscada a eficácia do direito à igualdade, sendo que o papel do Poder Judiciário para a concretização desses direitos tem especial relevância.

A igualdade na visão da jurisprudência da Corte Constitucional Brasileira

Um país somente pode ser denominado democrático se respeitar a representatividade popular, a separação e autonomia dos poderes e os direitos humanos.

O Poder judiciário, entre outras funções, é um mecanismo de controle e de proteção em caso de violações aos direitos fundamentais (legislados) e direitos humanos (consagrados de forma ampla no direito internacional). Além disso, resguarda os poderes do regime adotado em cada país e consagra os direitos concernentes à dignidade da pessoa humana.

Assim, devem ser analisados não só como mecanismo de controle das instituições, como também bastião para o exercício da democracia e proteção aos direitos humanos.

A Suprema Corte Brasileira tem caminhado na direção da concretização dos direitos humanos. No *Habeas Corpus* (HC) n.º 82.424 (“**Caso Ellwanger**”): aplicação do tipo penal de racismo a publicações contra o povo judeu. O Supremo Tribunal Federal decidiu que “*o direito à livre expressão não pode abrigar, em sua abrangência, manifestações de conteúdo imoral que impliquem ilicitude penal*” (Relator(a): Moreira Alves, Relator(a) p/ Acórdão: Maurício Corrêa, julgado em 17-09-2003) e não permitiu a publicação de livro que desqualificava o povo judeu e o holocausto.

Na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n.º 3.239: o critério da auto atribuição para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação de terras quilombolas, previsto no art. 68 do ADCT, a Corte Constitucional julgou constitucional a lei que protegia a população quilombola e consentâneo com a Convenção n.º 169 da OIT, que “*consagra a ‘cons-*

ciência da própria identidade’ como critério para determinar os grupos tradicionais aos quais aplicável, enunciando que Estado algum tem o direito de negar a identidade de um povo que se reconheça como tal” (Relator: Cezar Peluzo, Relator(a) p/ Acórdão: Rosa Weber, julgado em 08-02-2018).

No Mandado de Injunção (MI) n.º 4.733 e Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) n.º 26, a Corte Suprema reconheceu a inércia legislativa do Congresso Nacional em tramitar e apreciar proposições de combate à homotransfobia (MI 4733, Relator: Edson Fachin, julgado em 13-06-2019); enquadramento no crime de racismo, por se tratar de discriminação que traduz o racismo em sua dimensão social (ADO 26, Relator: Celso de Mello, julgado em 13-06-2019). Fonte: CNJ, 2023.

Na ação Direta de Constitucionalidade (ADC n.º 41, ajuizada em face da Lei n.º 12.990/2014 sobre a reserva de 20% das vagas em concursos públicos para negros e pardos no âmbito da Administração Pública Federal Direta e Indireta com fundamento no princípio da igualdade material, O Tribunal Superior reconheceu

“a desequilíbrio promovida pela política de ação afirmativa em questão está em consonância com o princípio da isonomia. Ela se funda na necessidade de superar o racismo estrutural e institucional ainda existente na sociedade brasileira, e garantir a igualdade material entre os cidadãos, por meio da distribuição mais equitativa de bens sociais e da promoção do reconhecimento da população afrodescendente” (Relator: Roberto Barroso, julgado em 08-06-2017) e reconheceu o direito dos cidadãos negros e pardos à reservas de vagas em concursos públicos. Fonte: CNJ, 2023

Assim, a Corte Constitucional Brasileira tem se pautado por representar seu posto democrático de garantidor dos direitos fundamentais.

A igualdade na jurisprudência internacional

No caso Basu vs. Alemanha, da Corte Europeia de Direitos Humanos (CEDH), os autores, cidadãos alemães de origem indiana, foram revisados pela polícia em um trem que atravessou a fronteira entre a República Tcheca e a Alemanha. No vagão em que se localizavam, eles eram os únicos passageiros não brancos, de modo que a aplicação perante o Tribunal de Estrasburgo argumentou que a realização do procedimento de verificação de identidade foi racialmente motivada, violando o Artigo 14 da Convenção Europeia de Direitos Humanos (CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS, 2022).

No julgamento, a CEDH fez citação à Comunicação n.º 1493/2006 do Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas, que considerou que as características físicas ou étnicas dos indivíduos não podem, por si só, ser consideradas indicativas de presença ilegal no país para fins de verificação de identidade pelas autoridades policiais. Nesse sentido, a corte concluiu que,

havendo uma alegação verossímil de tratamento discriminatório, as autoridades estatais têm a obrigação de investigar se houve motivos racistas. Referida investigação deve ser realizada de forma independente (CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS, 2022).

Ainda, o órgão ressaltou que “a discriminação racial, tal como proibida pelo artigo 14.º, constitui um tipo de discriminação particularmente grave e, tendo em conta as suas consequências perigosas, exige das autoridades vigilância especial e uma reação enérgica” (CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS, 2022, p. 34).

Em caso símile, *Wa Baile vs. Suíça*, o Tribunal de Estrasburgo reconheceu a violação ao Artigo 14 da Convenção Europeia de Direitos Humanos, no aspecto procedimental, qual seja, o dever de apurar se a verificação de identidade pelas autoridades policiais teve motivação discriminatória. No caso, o autor, cidadão suíço de pele escura, foi submetido ao procedimento de verificação da identidade e se recusou a cumprir as ordens policiais (CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS, 2024).

Nessa ocasião, a CEDH reconheceu ainda a violação ao aspecto substantivo do direito humano à proibição da discriminação, reconhecendo a natureza discriminatória da conduta estatal. Para tal, foi considerado que o Estado suíço não se desincumbiu do ônus de apresentar motivos lícitos para a realização da verificação da identidade do requerente, o que lhe incumbia face à plausibilidade das alegações (CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS, 2024).

Diante disso, é possível concluir que a interpretação adotada no sistema europeu de direitos humanos relativamente à vedação do tratamento discriminatório reconhece o dever procedimental e o dever substantivo dos Estados. Naquele ponto, as autoridades devem conduzir os procedimentos necessários para a verificação da alegada discriminação. Neste ponto, aplica-se a inversão do ônus da prova, quando verossímeis as alegações, devendo o Estado comprovar que a conduta não teve motivação discriminatória. Essa exegese permite a compreensão dos limites à atuação estatal, que envolve prestações positivas e negativas, não sendo absoluta a discricionariedade e devendo se submeter à observância dos direitos humanos.

No âmbito da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), o caso das crianças *Yean e Bosico vs. República Dominicana* revela a interseccionalidade e indivisibilidade dos direitos humanos. A matéria fática diz respeito às dificuldades enfrentadas por infantes dominicanos, de ascendência haitiana, para obter o registro de nascimento. No julgamento do caso, a CIDH considerou o contexto de preconceito étnico-racial sofrido pela população haitiana na República Dominicana (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2005, paras. 85 e 170). Nessa senda, o órgão julgou pela violação aos direitos humanos à nacionalidade, à igualdade perante a lei, ao nome, ao reconhecimento da personalidade jurídica e à inte-

gridade pessoal. Fundamentou, inclusive, que “a condição de nascimento no território do Estado é a única a ser demonstrada para a aquisição da nacionalidade” (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2005, p. 156). Isso mostra um dever negativo dos Estados, qual seja, o de não levar em consideração aspectos étnico-raciais na definição do *status* migratório e de nacionalidade dos indivíduos.

Quanto aos deveres procedimentais, a CIDH analisou a obrigação de devida diligência nas operações de detenção arbitrária e expulsão sumária no controle do fluxo migratório, com uso de força letal, no caso *Nadege Dorzema e outros vs. República Dominicana*. A esse respeito, concluiu pela necessidade de o Estado realizar investigações independentes, imparciais e efetivas. Para além, o dever de devida diligência abarca a análise dos processos administrativos que possam resultar na expulsão ou deportação de um estrangeiro, que devem ser individuais, levando em conta as circunstâncias pessoais de cada migrante. Por esse motivo, a expulsão coletiva de grupos com base, inclusive, em aspectos raciais, sem a análise individualizada, viola a referida obrigação (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2012).

Propostas de avanços no campo da proteção das violações dos direitos fundamentais

A doutrina tem reconhecido a necessidade de maior aplicação prática do direito internacional dos direitos humanos nos governos e no Judiciário (Piovesan, Guimarães, 1998). Nessa linha, incluídos o trabalho preventivo, sobretudo o combate ao racismo dos negros, com ensino e educação, principalmente a história dos negros nas escolas, pois foram vítimas de sequestros e cárcere privado, a maior ampliação de proteção deve ser observada.

É preciso enxergar a existência do preconceito racial, porque muitas pessoas ainda negam a existência de preconceito. Trago como exemplo de boas práticas: recomendação do Conselho Nacional de Justiça/Brasil n.º 7/2022 (CNJ, 2022), sobre o controle de convencionalidade (controle judicial de atos legais, normativos e administrativos não só à luz da Constituição Federal, mas da Convenção Americana de Direitos Humanos e da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos); e o Protocolo para Julgamento com Perspectiva Racial (CNJ, 2024), incentivando o julgamento com base na perspectiva racial.

O aumento do acesso das vítimas de preconceito racial ao poder judiciário, com nomeação de defensores públicos e direito de ações contra abusos e violência racial.

O direito à indenização do Poder Público para os grupos que sofreram atraso em razão da xenofobia, bem como o acesso à reparação histórica.

Conclusões

As violações dos direitos humanos, motivadas por discriminação, têm sido exacerbadas nas relações sociais. São comuns as restrições ou exclusões no acesso a bens da vida, no âmbito público ou privado, impedindo o uso e gozo de direitos já reconhecidos. Merece olhar especial o preconceito de raça, que permeia todas as demais discriminações.

A globalização impulsionou movimentações de pessoas e alguns Estados passaram a discriminar os migrantes, muitas vezes tratados de forma cruel, devendo ser implementados novos limites ao poder estatal.

A Constituição pode mostrar o rumo democrático e estabelecer diretrizes, desde o reconhecimento dos direitos de determinadas coletividades até a proibição de relações com países que toleram discriminação. São algumas formas de combate ao racismo, contenção das violações e garantia da igualdade, destinação de orçamento público e apoio internacional entre as Nações (cooperação).

O Direito Internacional deve incentivar a busca por uma Constituição Transnacional, com base na programática dirigente para todos os países, com a primazia dos direitos reconhecidos internacionalmente, inclusive separando-os da religião em determinados países, incentivando a primazia dos direitos fundamentais reconhecidos internacionalmente.

Diante de malferimento aos direitos internacionais mostra-se consistente concluir que somente os Direitos Humanos podem proteger o ser humano dos seus direitos e garantir a conclusão da caminhada civilizatória.

Referências

AMARAL, Rodrigo. O Paradigma da (Des) Sinaldade nas Cartas Constitucionais Brasileiras: uma Análise Desde a Constituição de 1824 Até a Constituição de 1988. **Revista Eletrônica Acadêmica:** Faculdades Integradas Simonsen. Ano 7, n. 13, p. 83-96, ago.-dez. 2020. Rio de Janeiro, 2020.

BALKIN, Jack M.; SIEGEL, REVA B. The American civil rights tradition: anti-classification or antisubordination?. **University of Miami Law Review**, v. 58, n. 9, 2003.

BARROSO, Luís Roberto; OSÓRIO, Aline. “Sabe com quem está falando?”: notas sobre o princípio da igualdade no Brasil contemporâneo. **Revista Direito e Práxis**, v. 7, n. 1, p. 204-232, 2016.

BEZERRA, André Augusto Salvador. Por uma virada ontológica no Judiciário brasileiro: um novo papel a ser desempenhado por negros e indígenas. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 1, p. 1-25, 2024.

CASTELLANI, Roberta; VICENTE, Marina. Teoria da Justiça e Equidade de John Rawls-Concreção de Políticas Públicas e o Reflexo da Teoria da Constituição Dirigente Adequada a Países de Modernidade Tardia. In: **Anais do Congresso Brasileiro de Processo Coletivo e Cidadania**. 2018.

CHOPIN, Isabelle; GOUNARI, Eirini-Maria. Developing anti-discrimination law in Europe: the 27 EU member states compared (comparative analysis IV). **Publications Office of the European Union**, 2010.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA [CNJ]. Direito à Igualdade Racial. **Cadernos de jurisprudência do Supremo Tribunal Federal**: concretizando direitos humanos. Brasília: CNJ, 2023.

CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. Terceira Seção. Sentença. **Aplicação no. 215/19**. Caso Basu v. Alemanha. 18 out. 2022. Estrasburgo: CEDH, 2022. Disponível em: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-220007%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-220007%22]}). Acesso em: 1 dez. 2025.

CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. Terceira Seção. Sentença. **Aplicações nos. 43868/18 and 25883/21**. Caso Wa Baile v. Suíça. 20 fev. 2024. Estrasburgo: CEDH, 2024. Disponível em: [https://hudoc.echr.coe.int/tur#{%22itemid%22:\[%22001-231331%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/tur#{%22itemid%22:[%22001-231331%22]}). Acesso em: 1 dez. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Sentença. **Caso das Crianças Yean e Bosico vs. República Dominicana**. 8 set. 2005. São José: CIDH, 2005. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_130_por.pdf. Acesso em: 1 dez. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Sentença. **Caso Nadege Dorzema e outros vs. República Dominicana**. 24 out. 2012. São José: CIDH, 2012. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_251_por.pdf. Acesso em: 1 dez. 2025.

COSTA, Luís Alberto da. Da autonomia à participação: breves reflexões sobre o federalismo brasileiro na perspectiva do constitucionalismo social-dirigente. 2013.

CREUZ, Derek Assenço. Por que descolonizar o Direito da Antidiscriminação? Uma crítica à racionalidade liberal-colonial do direito à igualdade. **Revista Direito e Práxis**, v. 16, n. 1, p. 1-27, 2025.

DUARTE, Evandro Piza; DE LIMA BERTÚLIO, Dora Lucia; QUEIROZ, Marcos. Direito à liberdade e à igualdade nas políticas de reconhecimento: fundamentos jurídicos da identificação dos beneficiários nas cotas raciais. **A&C-Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, v. 20, n. 80, p. 173-210, 2020.

FRANCISCO, José Carlos; ANDRÉA, Gianfranco Faggin Mastro. Brown vs. Board of Education of Topeka e sua influência no processo estrutural brasileiro: utilização restrita e estratégica. **Revista do Tribunal Regional Federal da 3ª Região**, v. 34, n. 158, p. 179-198, 2023.

GOMES, César de Oliveira. Constitucionalismo a partir das insurgências: a hermenêutica do oprimido como possibilidade de futuro para a efetivação dos direitos humanos. **Revista Justiça do Direito**, Passo Fundo, v. 39, n. 1, mar./jun. 2025. DOI: <https://doi.org/10.5335/rjd.v39i1.15914%7C>. Disponível em: <https://ojs.upf.br/index.php/rjd/article/download/15914/114118484>. Acesso em: 1 dez. 2025.

GOMES, Juliana Cesario Alvim; FABRIS, Ligia. Paradoxos do direito à igualdade: discriminação, diferença e identidade sob uma perspectiva crítica. **Direito Público**, v. 18, n. 97, p. 566-603, 2021.

JOPPKE, Christian. Multiculturalism and antidiscrimination law: comparing the

United States and Western Europe. **IDC Law Review**, v. 25, p. 59-89, 2022.

LAURIA, Mariano Paganini. **O direito fundamental à igualdade na perspectiva da antidiscriminação racial**: para além do mandado constitucional expresso de criminalização do racismo. 2016. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/server/api/core/bitstreams/1519d46b-e9cb-4091-b485-145738ccc1ae/content>. Acesso em: 1 dez. 2025.

LAURIA, Mariano Paganini. **Protocolo para Julgamento com Perspectiva Racial**. Brasília: CNJ, 2024.

LAURIA, Mariano Paganini. Recomendação nº 123 de 07/01/2022. Recomenda aos órgãos do Poder Judiciário brasileiro a observância dos tratados e convenções internacionais de direitos humanos e o uso da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Diário da Justiça Eletrônico do Conselho Nacional de Justiça**: n. 7, Brasília, DF, p. 5-6, 11 jan. 2022.

MARTINS, Dannel Adriano Araldi. Os direitos e garantias fundamentais na Constituição espanhola de 1978 e na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**. São Paulo, v. 10, n. 10, out. 2024.

MOREIRA, Nelson Camatta. Constitucionalismo dirigente no Brasil: em busca das promessas descumpridas. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, 2008.

MORETTI, Gianna Alessandra Sanchez. Igualdade como Diversidade no Direito à Educação: erradicando a discriminação étnico-racial no sistema de ensino brasileiro. 2017.

OLIVEIRA, Jonathas Lima de; FERREIRA A, Ícaro Argolo; MORAES, Sara Santos. Direito antidiscriminatório como instrumento de promoção da equidade racial: um estudo comparado da Declaração de Quebec (2001) às legislações latinas. **Revista Observatorio de la Economía Latinoamericana**, Curitiba, v. 22, n. 3, p. 1-23, 2024. DOI: 10.55905/oelv22n3-114. Disponível em: <https://ojs.observatoriolatinoamericano.com/ojs/index.php/olel/article/download/3745/2587>. Acesso em: 1 dez. 2025.

PIOVESAN, Flávia; GUIMARÃES, Luis Carlos Rocha. Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial. **Direitos Humanos: construção da liberdade e da igualdade**, 1998.

SILVA, Josenilton Marques da; SILVA, Tatiana Dias. Igualdade racial. In: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA [IPEA]. **Políticas Sociais: acompanhamento e análise**, n. 19, 2011.

SILVA, Livia Maria Nascimento. A Ordem Jurídico-Política do Direito à Igualdade Racial no Brasil Após a Promulgação da Constituição de 1988: Perspectivas e Desafios. **RECIMA-Revista Científica Multidisciplinar**, v. 4, n. 5, p. e453217-e453217, 2023.

VASCONCELLOS, Wagner Eduardo; COURA, Alexandre de Castro. Racismo estrutural, antidiscriminação e direito fundamental à igualdade racial. **Observatorio de la Economía Latinoamericana**, v. 22, n. 12, p. 1-18, 2024.

POLÍTICAS AFIRMATIVAS: EM BUSCA DA REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES E DO PRECONCEITO RACIAL NO FUTEBOL E NA SAF

Célio Marcos Lopes Machado

Advogado sócio do Escritório Machado Mendes Advogados Associados.
Economista. Mestre em Administração Pública com Gestão Econômica pela
Fundação João Pinheiro. Doutor em Direito pela PUCMINAS. Pós-doutorando em
Direitos Humanos e Sociais na *Universidad de Salamanca*

Resumo:

Através do esporte um povo constrói ídolos, sonhos para um futuro melhor e histórias de superação. Contudo, o preconceito racial está presente na prática esportiva e, no futebol, não é diferente, existe não apenas nos gramados, mas desde os bastidores dos jogos, presentes também nas categorias de base, envolvendo presidentes, comissão técnica e torcedores. A problemática do racismo no futebol e na SAF transcende o âmbito esportivo, representando o reflexo de uma sociedade sinalizada por desigualdades raciais. Faz-se necessário encontrar soluções, a fim de que a desigualdade no âmbito do futebol diminua. A promulgação da Lei 14.193/2021 (Lei da SAF), que instituiu um novo subtipo societário, a Sociedade Anônima do Futebol (SAF), configura um potencial impacto no cenário desportivo nacional. Do ponto de vista social, a SAF tem um papel fundamental, de verdadeira política pública realizada em parceria com o Estado pública na construção de valores essenciais ao indivíduo, como o cuidado com a saúde, o desenvolvimento educacional, o trabalho em grupo e, com ele, o fortalecimento da noção de igualdade (inclusive, contra o racismo), e de um senso de responsabilidade individual e comunitária simultâneas. Com a reestruturação do mercado brasileiro de futebol, surge espaço para contribuição da SAF ao fomento e formação de atletas no futebol de base, ou seja, de desenvolvimento de jovens atletas, atuando como instrumento de cooperação das políticas públicas, que, em regra, não consegue suprir as necessidades e anseios de uma sociedade carente de oportunidades, especialmente no âmbito social e cultural. Examinar-se-á os impactos das ações afirmativas como meios viáveis de combate às desigualdades dentro do futebol. As ações afirmativas configuram uma importante ferramenta na promoção da igualdade social e devem ser colocadas em prática, para que um número maior de pessoas negras assumam cargos

relevantes nos bastidores das entidades esportivas, aumentando consideravelmente as punições, promovendo a inclusão, e conscientizando a população acerca de temas importantes, tais como igualdade racial e igualdade de gênero. Destacar-se-á a Lei Pelé (Lei 9.615/1998), que contribuiu substancialmente para a melhoria do padrão de qualidade do futebol, estabelecendo normas e diretrizes para a condução do esporte brasileiro. A Lei Geral do Esporte (Lei nº 14.597 de 2023), por sua vez, reitera alguns requisitos já previstos na Lei Pelé, que devem ser analisados. Utilizar-se-á a metodologia do tipo exploratória, de cunho qualitativo, com análise jurisprudencial, conjugada com revisão bibliográfica.

Palavras-chave: Ações afirmativas; Preconceito racial; Redução das desigualdades; Futebol; SAF.

Introdução

As ações afirmativas configuram uma importante ferramenta na promoção da igualdade social e devem ser colocadas em prática, para que um número maior de pessoas negras assumam cargos relevantes nos bastidores das entidades esportivas, aumentando consideravelmente as punições, promovendo a inclusão, e conscientizando a população acerca de temas importantes, tais como igualdade racial e igualdade de gênero.

A problemática do racismo no futebol e na SAF transcende o âmbito esportivo, representando o reflexo de uma sociedade sinalizada por desigualdades raciais. Faz-se necessário encontrar soluções, a fim de que a desigualdade no âmbito do futebol diminua.

A promulgação da Lei 14.193/2021 (Lei da SAF), que instituiu um novo subtipo societário, a Sociedade Anônima do Futebol (SAF), configura um potencial impacto no cenário desportivo nacional.

Do ponto de vista social, a SAF tem um papel fundamental, de verdadeira política pública realizada em parceria com o Estado pública na construção de valores essenciais ao indivíduo, como o cuidado com a saúde, o desenvolvimento educacional, o trabalho em grupo e, com ele, o fortalecimento da noção de igualdade (inclusive, contra o racismo), e de um senso de responsabilidade individual e comunitária simultâneas.

Com a reestruturação do mercado brasileiro de futebol, surge espaço para contribuição da SAF ao fomento e formação de atletas no futebol de base, ou seja, de desenvolvimento de jovens atletas, atuando como instrumento de cooperação das políticas públicas, que, em regra, não consegue suprir as necessidades e anseios de uma sociedade carente de oportunidades, especialmente no âmbito social e cultural.

Destacar-se-á a Lei Pelé (Lei 9.615/1998), que contribuiu substancialmente para a melhoria do padrão de qualidade do futebol, estabelecendo

normas e diretrizes para a condução do esporte brasileiro. A Lei Geral do Esporte (Lei nº 14.597 de 2023), por sua vez, reitera alguns requisitos já previstos na Lei Pelé.

Diante disso, faz-se necessário examinar as normas legais e os instrumentos jurídicos orientadores do combate ao racismo no futebol.

Utilizar-se-á a metodologia do tipo exploratória, de cunho qualitativo, com análise jurisprudencial, conjugada com revisão bibliográfica.

Das ações afirmativas e a necessidade de políticas inclusivas no futebol

As ações afirmativas configuram um importante instrumento a fim de prevenir a discriminação, priorizando os interesses da coletividade.

A propósito, Eder Bomfim Rodrigues pondera que o paradigma do Estado Democrático de Direito possibilita uma nova forma de se ver a igualdade, não mais uma igualdade formal ou material, mas sim uma igualdade que proporcione a inclusão nos procedimentos democráticos de criação legítima do Direito¹:

O Estado Democrático de Direito veio para ampliar o espaço de discussão e participação democrática autônoma, garantindo direitos, promovendo a diversidade e o pluralismo, diante da necessária formação comunicativa do poder político. Assim, é inadmissível que os negros, que compõem uma grande parcela da população brasileira, fiquem, em sua maioria, excluídos dos discursos e do exercício dos direitos contidos na Constituição, por causa do racismo e da discriminação racial. (Rodrigues, 2010, p. 213)

O mesmo autor conceitua ações afirmativas como uma espécie de ação positiva, que tem em vista a promoção de minorias socialmente discriminadas, e a efetivação do princípio da igualdade no Estado Democrático de Direito, visto que não se pode falar em igualdade sem a necessária participação e inclusão de todos nos processos democráticos, pois cada cidadão é intérprete da Constituição e coautor das leis através de formações discursivas e democráticas. (Rodrigues, 2010, p. 224)

Joaquim B. Barbosa Gomes, por sua vez, destaca que ações afirmativas podem ser definidas como um conjunto de políticas públicas e privadas de caráter compulsório, facultativo ou voluntário, concebidas com vistas ao combate à discriminação racial, de gênero e de origem nacional, bem como para corrigir efeitos presentes da discriminação praticada no passado, tendo por objetivo a concretização do ideal de efetiva igualdade de acesso a bens fundamentais como a educação e o emprego. (Gomes, 2001, p. 40)

1 Para o autor, pretende-se criar condições de participação autônoma de todos na sociedade, onde cada cidadão deve ser visto como intérprete da Constituição e coautor nos processos legiferante e hermenêutico. (Rodrigues, 2010, p. 213)

A política de ações afirmativas deve, portanto, promover aos grupos sub-representados acesso à educação, principalmente no Ensino Superior, à saúde, às oportunidades de emprego e negócios, aos bens materiais, à participação política, às redes de proteção social e ao reconhecimento cultural e histórico. Desse modo, essa política promove “uma ampla gama de direitos, dos civis e políticos mais básicos a benefícios do bem-estar social e direitos culturais”.² (Feres Júnior *et al.*, 2018, p. 14).

Nos termos do artigo 5º, inciso XLII da Constituição Federal de 1988, o racismo é crime inafiançável e imprescritível, sujeito a pena de reclusão, nos termos da Lei.

O historiador social Marcel Diego Tonini pontua que o racismo não ocorre apenas em relação ao torcedor-jogador, visto que a estrutura do esporte em si já é racista. Para ele:

Costuma-se olhar muito para a questão do racismo vindo da torcida em direção aos jogadores, mas se a gente for olhar dentro do universo futebolístico vamos perceber outras situações racistas também que não envolvem torcedores. Nós não vemos presidentes, técnicos, nem qualquer outro tipo de integrante negro nas comissões técnicas. Onde vamos encontrá-los? Enquanto atletas ou em profissões com status bem baixos, como roupeiros, massagistas, seguranças e outros. Isso revela como o futebol é racista na sua estrutura e ele acaba reproduzindo na sua maneira esse racismo, que, na verdade, é de toda a sociedade. (Lirio *et al.*, 2021, p. 3)

Quando a temática é a igualdade na esfera do futebol pátrio, observa-se a ausência de negros em cargos de clubes e da justiça desportiva. Isso se deve por conta de não haver processos de seleção, o que faz com que brancos, que já se encontram nos cargos, cedam seus lugares, (in)conscientemente, a outros brancos (Serrano, 2023, s/p.).

É preciso, pois, que o processo de recrutamento, para preenchimento e vagas existentes nos clubes e no âmbito da justiça desportiva, seja alterado, a fim de que a justiça social seja aplicada, e o acesso aos cargos se dê por merecimento, contemplando-se pessoas negras, que possuem a mesma capacidade que brancos, e devem ter as mesmas oportunidades. (SILVA, 2024, p. 04)

Silvio de Almeida (2019, p. 24) a fim de apresentar contornos fundamentais ao debate, classifica em três as concepções de racismo, quais sejam: individualista, institucional e estrutural cuja variáveis que o racismo se relaciona são respectivamente a subjetividade, o Estado e a Economia. O racis-

2 Os autores defendem que a política de ações afirmativas possui aspecto de medidas redistributivas, com intuito de reservar bens a grupos específicos, isto é, aqueles discriminados e vitimados pela exclusão social, econômica e cultural, seja esta passada ou presente. (Feres Júnior *et al.*, 2018, p. 14)

mo, na concepção individualista se trata de uma conduta ética ou psicológica praticada por um indivíduo ou um pequeno grupo de pessoas de maneira isolada, que é encarada como uma espécie de “patologia”, “irracionalidade”, que deveria ser combatida somente no campo jurídico mediante a aplicação de sanções cíveis e penais (Almeida, 2019, p. 25). Ou seja, através dessa perspectiva, o racismo não seria encarado como um fenômeno proveniente da sociedade, mas tão somente do sujeito que o praticou. Todavia, essa concepção é problemática pois não encara o problema através de uma visão macro, o que limita possíveis soluções para ele.

Os autores Manuela Bitar Pickerell e Pedro Lucas C. Soares (Pickerell; Soares, 2023, p. 07), ponderam que, além da dimensão individual e institucional do racismo, surge um conceito essencial na compreensão das disparidades raciais contemporâneas: o racismo estrutural. Destacam que o racismo estrutural transcende manifestações explícitas de preconceito, adentrando nas próprias estruturas sociais que perpetuam a desigualdade de base na raça, na concepção de Almeida (2019, p. 33),

O racismo é uma decorrência da própria estrutura social, ou seja, do modo “normal” com que se constituem as relações políticas, econômicas, jurídicas e até familiares, não sendo uma patologia social e nem um desarranjo institucional. O racismo é estrutural. Comportamentos individuais e processos institucionais são derivados de uma sociedade cujo racismo é regra e não exceção. O racismo é parte de um processo social que ocorre “pelas costas dos indivíduos e lhes parece legado pela tradição”. Nesse caso, além de medidas que coíbam o racismo individual e institucionalmente, torna-se imperativo refletir sobre mudanças profundas nas relações sociais, políticas e econômicas.

Silva (2020, p. 10) complementa:

Existe um alto número de jogadores negros, que mesmo depois de construírem uma carreira de expressão no esporte sofrem com o preconceito, vindo de cânticos de torcida ou ações de instituições e outros jogadores. Embora o racismo não apareça de forma evidente, já que nenhuma empresa declararia não aceitar negros em seus quadros para cargos de comando, podemos contar nos dedos o número de negros que estão nesses dentro das federações como gerentes, diretores e presidentes de clubes. Mas também dentro das quatro linhas do campo do futebol não vemos técnicos, árbitros e demais profissionais como médicos, fisioterapeutas e psicólogos atuando. O resultado disso é a quase invisibilidade do negro nos lugares de comando no futebol. Por esse motivo, é necessária a implantação de políticas afirmativas visando democratizar a participação de pessoas pretas em cargos de gestão no esporte, por exemplo.

Diante disso, evidencia-se que as ações afirmativas desempenham um papel fundamental na busca de uma sociedade mais justa, razão pela qual, devem ser utilizadas não somente como um instrumento de reparação e/ou distribuição de vantagem para os cidadãos negros e marginalizados, mas como um meio de igualdade constitucional, incluindo-os de forma democrática, com participação efetiva em todos os seguimentos do país.

Leis que regulamentam o esporte no Brasil

Percebem-se as lutas históricas dos negros pela igualdade dentro dos diversos contextos históricos. Com o futebol não poderia ser diferente, a bravura e a persistência sempre estão presentes no dia a dia dessas pessoas e, mesmo sobre condições absurdas, como passar pó branco no rosto para poder jogar futebol, eles nunca deixaram de ser o que eles eram e representavam. Contudo, infelizmente os casos de racismo no futebol vêm crescendo cada vez mais, por conta disso, movimentos e campanhas contra essa desumanidade é de suma importância para tentar mudar o cenário e alertar as autoridades para criações de leis mais rigorosas que de fato punam seus praticantes. (Nascimento; Santos, 2023, p. 07)

Com a reestruturação do mercado brasileiro de futebol, surge espaço para contribuição da SAF ao fomento e formação de atletas no futebol de base, ou seja, de desenvolvimento de jovens atletas, atuando como instrumento de cooperação das políticas públicas, que, em regra, não consegue suprir as necessidades e anseios de uma sociedade carente de oportunidades, especialmente no âmbito social e cultural.

No Brasil, há três principais leis que regulamentam o esporte de maneira geral: a Lei nº 9.615/98, conhecida como a Lei Pelé, a Lei nº 11.438/06, a Lei de Incentivos Fiscais ao Desporto e a Lei nº 14.597/23, a Lei Geral do Esporte, que revogou o Estatuto do Torcedor.

A Lei Pelé dispõe que o desporto é um direito individual e tem como princípios fundamentais:

Art. 2º. O desporto, como direito individual, tem como base os princípios: I - da soberania, caracterizado pela supremacia nacional na organização da prática desportiva; II - da autonomia, definido pela faculdade e liberdade de pessoas físicas e jurídicas organizarem-se para a prática desportiva; III - da democratização, garantido em condições de acesso às atividades desportivas sem quaisquer distinções ou formas de discriminação; IV - da liberdade, expresso pela livre prática do desporto, de acordo com a capacidade e interesse de cada um, associando-se ou não a entidade do setor; V - do direito social, caracterizado pelo dever do Estado em fomentar as práticas desportivas formais e não-formais; VI - da diferenciação, consubstanciado no tratamento específico dado ao desporto profissional e não-profissional; VII - da iden-

tidade nacional, refletido na proteção e incentivo às manifestações desportivas de criação nacional; VIII - da educação, voltado para o desenvolvimento integral do homem como ser autônomo e participante, e fomentado por meio da prioridade dos recursos públicos ao desporto educacional; IX - da qualidade, assegurado pela valorização dos resultados desportivos, educativos e dos relacionados à cidadania e ao desenvolvimento físico e moral; X - da descentralização, consubstanciado na organização e funcionamento harmônicos de sistemas desportivos diferenciados e autônomos para os níveis federal, estadual, distrital e municipal; XI - da segurança, propiciado ao praticante de qualquer modalidade desportiva, quanto a sua integridade física, mental ou sensorial; XII - da eficiência, obtido por meio do estímulo à competência desportiva e administrativa.

Por sua vez, a Lei Geral do Esporte traz como princípios fundamentais do esporte a autonomia, a democratização, a descentralização, a diferenciação, a educação, a eficiência, a especificidade, a gestão democrática, identidade nacional, inclusão, integridade, liberdade, participação, qualidade, saúde e segurança.

A Lei nº 14.597/2023 que institui a Lei Geral do Esporte, e dispõe sobre a ordem econômica esportiva, a integridade esportiva, o Plano Nacional pela Cultura de Paz no Esporte, regulamenta a prática desportiva no país e consolida a atividade desportiva em um grande arcabouço jurídico com o intuito de respaldar legalmente a fiscalização, combate e punição de atos de discriminação relacionados ao esporte, inclusive criando a possibilidade de aplicação de multas e outras punições aos infratores.

Além disso, a Lei Geral do Esporte previu mudanças nos dispositivos legais anteriores, e inclusive, revogou o Estatuto do Torcedor (Lei 10.671, de 2003), a Lei do Bolsa Atleta (Lei 10.891, de 2004), e dentre outras. No entanto, a Lei Pelé (Lei 9.615, de 1998) e a Lei de Incentivo ao Esporte (Lei 11.438, de 2006) permanecem em vigor.

A Lei nº 14.597/2023, traz novos dispositivos relativos ao combate aos atos de discriminação racial e outras formas de preconceito, a título de exemplo, o Artigo 148, XVII:

Art. 148º. O controle e a fiscalização do acesso do público a arena esportiva com capacidade para mais de 20.000 (vinte mil) pessoas deverão contar com meio de monitoramento por imagem das catracas e com identificação biométrica dos espectadores, assim como deverá haver central técnica de informações, com infraestrutura suficiente para viabilizar o monitoramento por imagem do público presente e o cadastramento biométrico dos espectadores. Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo deverá ser implementado no prazo máximo de até 2 (dois) anos a contar da entrada em vigor desta Lei.

O Código Brasileiro de Justiça Desportiva (Resolução nº 29/2009 do Conselho Nacional do Esporte) – que determinou sanções para atos de racismo, no art. 243-F determina, dentre as infrações contra a ética esportiva, que a ofensa à honra de alguém, por fato relacionado diretamente ao desporto, gera multa de R\$ 100,00 (cem reais) até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), além da suspensão de uma a seis partidas ou de 15 a 90 dias. Contudo tal dispositivo, nem sequer menciona diretamente o racismo ou outras formas de discriminação.

Já o art. 243-G do Código Brasileiro de Justiça Desportiva, prevê que “praticar ato discriminatório, desdenhoso ou ultrajante, relacionado a preconceito em razão de origem étnica, raça, sexo, cor, idade, condição de pessoa idosa ou portadora de deficiência” gera suspensão de 5 a 10 partidas ou 120 a 360 dias, além de multa na mesma faixa de valor anteriormente citada. Tal multa igualmente pode ser direcionada à entidade de prática desportiva que fazem parte os torcedores racistas.

Em casos de reincidência, a punição será agravada, correspondendo ao dobro³ da pontuação atribuída a uma vitória. Adicionalmente, se a competição não estiver sujeita a regras de pontuação, a organização poderá ser excluída do torneio ou de eventos similares. As penalidades podem ainda ser aplicadas à entidade esportiva cuja torcida tenha cometido os atos discriminatórios mencionados. Além disso, os torcedores identificados estarão proibidos de ingressar na respectiva arena esportiva por um período mínimo de 720 dias. (Alvim, 2023, p. 06)

No que tange às penalidades decorrentes do racismo no futebol, além das sanções desportivas, podem existir penalidades nas esferas cível e criminal.

Na esfera criminal, com o advento da Lei nº 14.532/23, o crime de injúria racial foi equiparado ao crime de racismo, e, desse modo, a ação penal deixou de ser pública condicionada à representação, e passou a ser pública incondicionada. Isso significa que a persecução penal pode ser iniciada de pronto pelo Ministério Público, sem anuência da vítima (Serrano, 2023, s/p).

Após os atos racistas praticados contra o jogador Vinícius Junior, ocorreu, no Estado do Rio de Janeiro, a promulgação de Lei Estadual nº 10.053/2023 (Lei Vini Jr.), que estabeleceu a política estadual de combate ao racismo nos estádios e arenas esportivas. Tal documento prevê que o jogo pode ser encerrado se a discriminação for de autoria coletiva e/ou reincidente (Rio de Janeiro, 2023).

Desde sua contratação em 2018, pelo Real Madrid, o jogador Vinícius Jr. tem sido alvo de insultos raciais. Durante uma partida contra o Valencia, no estádio Mestalla, ocorreu um momento crítico quando torcedores dirigi-

3 De acordo com o artigo 201, § 7º, da Lei Geral do Esporte:

§ 7º As penalidades previstas neste artigo serão aplicadas em dobro quando se tratar de casos de racismo no esporte brasileiro ou de infrações cometidas contra as mulheres.

ram ao jogador insultos racistas, chamando-o de “macaco”.

Com o advento da Lei nº 14.532/23, o crime de racismo passou a ser imprescritível e inafiançável, a teor do art. 5º, XLII, da Carta da República: “a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei” (Brasil, 1988), o que configura um avanço significativo.

O art. 243-G, do CBJD (Código Brasileiro de Justiça Desportiva) dispõe sobre as punições no âmbito esportivo, tais como, suspensão de cinco partidas, se praticada por atleta, mesmo se suplente, treinador, médico ou membro da comissão técnica, e suspensão pelo prazo de cento e vinte a trezentos e sessenta dias, se praticada por qualquer outra pessoa natural, além de multa.

Consequentemente, evidencia-se a importância do papel das legislações brasileiras, como a Lei Geral do Esporte (Lei n. 14.597/2023) e o Estatuto de Igualdade Racial (Lei n. 12.288/2010), no combate ao racismo fora e dentro dos estádios.

Podemos observar que a legislação antirracista no futebol brasileiro sofre influência de acordos e convenções internacionais, que buscam o bem-estar e a garantia de direitos humanos considerados fundamentais, além disso, deve estar sempre pautada nas legislações e determinações da FIFA, autoridade máxima do futebol no mundo. Atualmente a legislação do futebol brasileiro, mesmo que de forma tardia, tem voltado seu foco para os debates raciais, na tentativa de encontrar formas de combater e erradicar a discriminação dos campos e estádios brasileiros. (Sampaio; Mota, 2024, p. 2.666/2.667)

A Organização das Nações Unidas (ONU) oferece medidas de combate ao racismo, por meio de cartilhas e guias de enfrentamento, de maneira geral e específica, como a guia de enfrentamento ao racismo institucional (ONU, 2014).

É necessária “a promoção de uma educação para as relações étnico-raciais e para a pauta do fortalecimento dos direitos humanos no Brasil através do esporte”. (Abraão *et al*, 2009, p. 106)

Salienta-se que o combate contra o racismo no esporte deve abarcar tanto ações punitivas quanto educativas, com empenho diário de governantes, organizações esportivas, atletas, bem como de toda a sociedade, no intuito de se obter um cenário esportivo mais humano e inclusivo.

Propõe-se a promoção de equidade racial no esporte, com destaque na formação de políticas inclusivas e educação no combate ao racismo.

Conclusão

As ações afirmativas configuram uma importante ferramenta na promoção da igualdade social e devem ser colocadas em prática, para que um

número maior de pessoas negras assumam cargos relevantes nos bastidores das entidades esportivas, aumentando consideravelmente as punições, promovendo a inclusão, e conscientizando a população acerca de temas importantes, tais como igualdade racial e igualdade de gênero.

O racismo é preocupante e precisa ser enfrentado corajosamente não só pelos jogadores de futebol e equipe técnica, clubes, torcedores, mas por toda a sociedade, ou seja, é necessário um esforço coletivo contínuo, a fim de se buscar maior conscientização e transformação cultural, no intuito de se combater o racismo, principalmente nos estádios de futebol, com comprometimento de todos os envolvidos.

No Brasil, há três principais leis que regulamentam o esporte de maneira geral: a Lei nº 9.615/98, conhecida como a Lei Pelé, a Lei nº 11.438/06, a Lei de Incentivos Fiscais ao Desporto e a Lei nº 14.597/23, a Lei Geral do Esporte, que revogou o Estatuto do Torcedor.

Todavia, praticamente não há políticas públicas que preservem, eficazmente, os direitos sociais, humanos, políticos, culturais e a saúde psicológica dos negros, principalmente no esporte.

Todavia, é necessária a criação de políticas públicas inclusivas, englobando ações punitivas e educativas, com constante diálogo entre a sociedade, representantes do governo, de organizações esportivas (com representatividade nos altos escalões das organizações esportivas), atletas, bem como de toda a sociedade a fim de se construir um ambiente esportivo mais justo e inclusivo, com respeito à diversidade.

Portanto, é notório, que há necessidade de campanhas educativas, políticas de inclusão, maior engajamento de atletas e comissões esportivas e, conseqüentemente, recomenda-se punições mais rigorosas com finalidade de combate ao preconceito e tentativa de cessar esse tipo de comportamento.

Em um país com tantas desigualdades e diferenças sociais, deve-se buscar a constante participação ativa de todos os indivíduos, a fim de se obter uma sociedade mais justa e democrática.

Referências

ABRAHÃO, Bruno Otávio de Lacerda; SOARES, Antonio Jorge. A imprensa negra e o futebol em São Paulo no início do século XX. **Revista Brasileira de Educação Física e Esporte**, v. 26, n. 1, p. 63–76, jan. 2012.

ABRAHÃO, Bruno Otávio de Lacerda. Futebol raça e identidade nacional :uma análise do desempenho dos jogadores nos jogos preto x branco. *Revista Brasileira de Ciências do Esporte*, v. 39, n. 2, p. 183–190, abr. 2017

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

ALVIM, Adrielle Lemos. **O desafio contínuo do racismo no futebol**. Publicado em 18 de ago. de 2023. Disponível em www.politize.com.br Acesso em 20 de nov.

de 2025.

BRASIL. **Código Brasileiro de Justiça Desportiva**. São Paulo: IOB, 2010. Disponível em: https://www.gov.br/mds/pt-br/composicao/orgaoscolegiados/cne/arquivos/codigo_brasileiro_justica_desportiva.pdf. Acesso em: 19 de nov. de 2025.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 de nov. de 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.532, de 11 de janeiro de 2023**. Altera a Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989 (Lei do Crime Racial), e o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar como crime de racismo a injúria racial, prever pena de suspensão de direito em caso de racismo praticado no contexto de atividade esportiva ou artística e prever pena para o racismo religioso e recreativo e para o praticado por funcionário público. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/114532.htm. Acesso em: 21 de nov. de 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.597, de 14 de junho de 2023**. Institui a Lei Geral do Esporte. Brasília: Congresso Nacional, 2023. BRASIL. LEI Nº 7.716, DE 5 DE JANEIRO DE 1989. Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor. Brasília: Planalto, 1989. BRASIL. LEI Nº 9.615, DE 24 DE MARÇO DE 1998. Institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 1998.

BRITO FILHO, José Cláudio Monteiro de. **Ações afirmativas**. São Paulo: LTr, 2016.

FERES JÚNIOR, J. *et al.* **Ação afirmativa: conceito, história e debates**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2018. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/2mvbb/pdf/feres9786599036477.pdf>. Acesso em 21 de nov. 2025.

GOMES, Joaquim B. Barbosa. **Ação afirmativa e o princípio constitucional da igualdade**: o direito como instrumento de transformação social. A experiência dos EUA. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

NASCIMENTO, France Willian Ávila do; SANTOS, Andréa Araújo dos. Entre chuteira e racismo no futebol brasileiro: uma luta antirracista para além do campo do futebol. **Revista Em Favor De Igualdade Racial**, 6(1), 07–17, Acre: Universidade Federal do Acre, 2023.

OLIVEIRA, Andreia; JANSEN, Elaine; PENA, João. **Enfrentamento ao racismo institucional**: ações antirracistas no sistema de justiça brasileiro. Ministério Público do Estado da Bahia, 2023. Disponível em: <https://ceafpesquisa.mpba.mp.br/textos/enfrentamento-ao-racismo-institucional-acoesantirracistas-no-sistema-de-justica-brasileiro/>. Acesso em 15 de nov. de 2025.

PICKERELL, Manuela Bitar Lelis dos Santos; SOARES, Pedro Lucas Castro. **O combate ao racismo nos estádios de futebol brasileiros**: análise crítica da legislação e das soluções propostas. Paraná; UFPA, 2023.

RODRIGUES, Eder Bomfim. **Ações Afirmativas e o princípio da igualdade no Estado Democrático de Direito**, Curitiba: Juruá, 2010.

RODRIGUES FILHO, Mario Leite. **O negro no futebol brasileiro**. 5. ed. Rio de

Janeiro: Mauad, 2010.

SAMPAIO, Micharlen Braga; MOTA, Guilherme Gustavo Vasques. Discriminação racial no esporte: o racismo e a legislação do futebol brasileiro. **Revista Ibero-americana de Humanidades, Ciências e Educação**, v. 10, n. 03, São Paulo, mar. 2024.

SANTOS, Denise Guerra dos; TRIANI, Felipe da Silva; LIMA, Rita de Cássia Pereira. **Representações sociais sobre o racismo no futebol em matérias jornalísticas**: o caso Vinícius Júnior. *Revista Mosaico*. Vassouras, v. 15, n. 3, 2024.

SERRANO, Igor. **O racismo no futebol brasileiro**. São Paulo: Cartola, 2023.

SILVA, Bruno Miranda e. A luta contra o racismo no futebol brasileiro: contributo constitucionais. **Revista Eletrônica do Curso de Direito**, Serro: PUC Minas, v. 4, n. 4, 2024.

SILVA, Helena Clécia Barbosa da; LIMA, Telma Cristiane Sasso de. Racismo institucional :violação do direito à saúde e demanda ao Serviço Social. **Revista Katálysis**, v. 24, n. 2, p. 331–341, Florianópolis, maio, 2021.

VALENTE, Camila. **Muito Além do Futebol**: política, conservadorismo e resistência nas torcidas de futebol do Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro, 2023.

O TERCEIRO SETOR, A IMUNIDADE TRIBUTÁRIA E A EFETIVAÇÃO DA JUSTIÇA SOCIAL: UMA ANÁLISE À LUZ DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS E DA TEORIA DA JUSTIÇA

Natan Menezes dos Santos

Mestre em Direito

Resumo:

O presente estudo examina as imunidades tributárias concedidas às organizações do Terceiro Setor sem fins lucrativos no Brasil, com fundamento na Constituição Federal de 1988, especialmente no art. 150, VI, “c”, e no art. 195, § 7º, e sua relação com a promoção dos direitos sociais. Reconstroi-se o percurso analítico que sustenta o reconhecimento do Terceiro Setor, situando-o na dinâmica entre Estado e mercado e evidenciando a convergência de finalidades entre políticas públicas e a atuação das entidades. Em seguida, discutem-se o poder de tributar do Estado, os limites constitucionais impostos pelas regras de imunidade às organizações de assistência social e o modo como tais limites funcionam como instrumentos de realização da justiça social. Por fim, apresenta-se a pesquisa privada “Os Efeitos da Imunidade Tributária”, que ilustra, em perspectiva empírica, o impacto dessas imunidades na sociedade, indicando ganhos de capacidade institucional, ampliação de serviços e benefícios sociais mais amplos. Desse modo, a imunidade tributária se revela como mecanismo constitucional de fortalecimento da solidariedade, da inclusão e da proteção social.

Palavras-chave: Imunidade tributária; Terceiro setor; Justiça social.

Introdução

Diante da dificuldade do Estado em garantir à coletividade os preceitos constitucionais de justiça social, a qualidade de vida e a dignidade da pessoa humana, bem como os direitos sociais dos indivíduos, verifica-se que com o desenvolvimento da sociedade os indivíduos passaram a se organizar para constituir instituições cuja finalidade seria suprir a incapacidade do Estado em assegurar os serviços mínimos de existência, inclusive, para o exercício da cidadania.

Nessa perspectiva, evidenciou-se a construção de uma esfera organizacional que não se confunde com a iniciativa privada ou com o Estado, sendo, contemporaneamente, denominado o Terceiro Setor, cujos objetivos não são a arrecadação de lucros e sim, solucionar ou minimizar problemas sociais.

Dessa forma, nota-se o crescimento de um importante campo de relação entre Estado e sociedade, não evidenciando, de fato, o Estado, primeiro setor da sociedade, e, nem mesmo, o mercado, segundo setor da sociedade. No entanto, trata-se de uma organização privada com finalidades coletivas que, ao longo do tempo, vem tomando expressivo espaço nas relações sociais.

Por consequência, tendo em consideração as peculiaridades desse setor como uma fragmento da economia fundamental para o fomento de justiça social, em especial seus objetivos institucionais e a relevante importância das atividades realizadas pelas entidades que compõem o terceiro setor para a sociedade, o legislador constituinte reservou, em âmbito constitucional, limitações ao poder de tributar do Estado para as entidades caracterizadas como de assistência social – terceiro setor –, determinando ao legislador infraconstitucional um regime diferenciado de tributação regulado por meio de Lei Complementar.

Diante da particularidade – o regime de tributação especial, à luz da finalidade social do tributo e da imunidade –, a limitação tributária traz consequências diretas para a sociedade, evidenciando uma prestação positiva do poder público que, conforme pesquisa explorada, apresenta uma contrapartida expressiva das entidades sociais.

Estado

Ao se tratar do denominado Terceiro Setor, presume-se, evidentemente, os estabelecimentos do primeiro e segundo setor da sociedade. Diante disso, para a construção e entendimento do processo de reconhecimento do terceiro setor, se faz essencial a construção do entendimento dos dois primeiros.

Nessa risca, conforme nos ensina Bastos (1995, p. 07), o Estado é a mais complexa das organizações criadas pelo homem, que corrobora o mais alto sinal de civilização. Acrescenta o autor que, quanto à descrição, essencialmente, existem duas correntes. A primeira que tem como foco a caracterização do Estado a um agrupamento humano que se organiza sobre um próprio território, e a segunda corrente que enfoca a organização normativa, ou, até mesmo, a força ou poder que empresta obrigatoriedade a esse direito.

Não obstante, reconhece-se que o Estado é, simultaneamente, um fato social e um fenômeno normativo na sociedade, pois advém das duas construções, sendo essencial para sua efetivação o povo organizado, pois, sem ele

não haveria Estado e o Direito que é o viabilizador do Estado.

Considerando a construção acima para compreensão do conceito de Estado, adequado mencionar, também, a definição de Jacques Maritain, que considera o Estado como uma organização que não se constitui num homem nem num grupo, mas sim numa “máquina altamente aperfeiçoada” integrada por um conjunto de instituições combinadas. (MARITAIN, 1956, p. 251)

Nessa direção, Di Pietro (2022, p. 99), em sentido objetivo, define essa “máquina altamente integrada” como a Administração Pública que abrange as atividades exercidas pelas pessoas jurídicas, órgãos e agentes incumbidos de atender concretamente às necessidades coletivas. Corresponde à função administrativa, atribuída preferencialmente aos órgãos do Poder Executivo.

Função do Estado

O Estado, como qualquer organização, tem suas finalidades. Dito isso, nos ensina Maritain (1956, p. 251) que o Estado se caracteriza por ser um instrumento de serviço ao homem, cujo fim último é o bem comum da sociedade política, sendo precedido pela manutenção da ordem pública que é o fim imediato do Estado. Nessa perspectiva, o Estado, formado por seu conjunto de instituições, objetiva garantir o bem-estar social da sociedade – povo – que o constitui.

Em harmonia, Pasold (2013, p. 208) esclarece que não haveria sentido na criação e na existência continuada do Estado, senão em uma condição de instrumento em favor do bem comum ou interesse coletivo. Deve haver, por parte da sociedade, um compromisso com a sua criadora, sob pena de perda de, conforme denomina, razão de ser do ato criativo. Dessa forma, esse compromisso se configura, de forma concreta, na dedicação do Estado à consecução do bem comum ou interesse coletivo, o que se entende aqui a razão própria do Estado existir.

Bem comum

Compreendendo, preliminarmente, a finalidade do Estado, e tendo em vista o ideal proposto, frisa-se que, quanto à ideia de bem comum, Pasold (2013, p. 233) aprecia a noção de bem comum sob uma ótica tripartite do conceito, qual seja, a Estimulação, a Estrutura e o Conteúdo. A Estimulação diz respeito à conveniente participação do Estado Contemporâneo na vida social e na consecução dos anseios coletivos; a Estrutura é a maneira como o ordenamento de crenças, valores e informações se integram em uma determinada sociedade; e por último, o Conteúdo, sendo, conforme o autor, o significado dinâmico dos componentes (ordenamento de crenças, valores e informações) que conferem o conteúdo à noção do Bem Comum em um momento histórico da Sociedade, trata-se de uma construção de patrimônio

social que, sem influência estatal, foi criado pela sociedade induzindo os anseios sociais.

Por esse entendimento, compreendendo a ideia de evolução histórica com base em preceitos sociais, culturais e religiosos, acrescenta o autor a impossibilidade de se importar modelos de Estados estrangeiros para uma outra sociedade, pois, obviamente, a construção histórica de cada civilização direciona para diferentes anseios sociais e próprias perspectivas de bem comum que, em breves palavras, é considerado como o conjunto situações sociais positivas compartilhadas por todos os membros de certa sociedade. (PASOLD, 2013, p. 233)

O Estado como provedor de justiça social

Ao analisar o Estado como provedor de justiça social, torna-se indispensável compreender de que modo a intervenção estatal incide na concretização do bem comum, uma vez que, no contexto contemporâneo, o Estado assume não apenas a função de manter a ordem pública, como destacado por Maritain (1956), mas também o compromisso de atuar ativamente na promoção do bem-estar social e na redução das desigualdades; nessa perspectiva, Di Pietro (2022) conceitua a intervenção como atuação da Administração Pública - desempenhada por pessoas jurídicas, órgãos e agentes - voltada ao atendimento concreto das necessidades coletivas, função administrativa predominantemente atribuída ao Poder Executivo e que se apresenta como instrumento de realização dos objetivos estatais vinculados ao bem comum; por fim, em “Justiça Tributária”, Nunes diferencia dois modelos de atividade estatal, o liberalismo, marcado pela proteção dos direitos individuais, e o socialismo, orientado à correção de desajustes sociais por meio de intervenções específicas.

A perspectiva liberal sustenta que a função do Estado deve se restringir à proteção de direitos individuais, como liberdade e propriedade, defendendo-se, portanto, uma atuação estatal mínima e a autorregulação do mercado. Ainda assim, Nunes (2019) enfatiza que a própria máquina administrativa estatal, aqui denominada burocracia estatal, é condição necessária para assegurar e resguardar esses valores, sem os quais o capitalismo encontraria obstáculos estruturais à sua expansão, o que evidencia que mesmo a racionalidade liberal depende de uma capacidade institucional mínima de intervenção e garantia. Em contrapartida, o modelo intervencionista, associado ao Estado providência, reconhece que o Estado não deve apenas tutelar direitos individuais, mas também corrigir desigualdades produzidas pelo mercado, viabilizando prestações e garantias em campos como saúde, educação, previdência e emprego digno, como bases materiais de igualdade e solidariedade. Nessa chave, Nunes (2019) destaca que o Estado, ao atuar como provedor de justiça social, assume papel ativo na promoção do bem comum, sendo a

burocracia estatal instrumento central tanto para a proteção de direitos fundamentais quanto para a implementação de políticas públicas orientadas à equidade e ao bem-estar coletivo.

Mercado

Embora não seja o objeto de pesquisa principal deste artigo, a fim de compreender o reconhecimento do Terceiro Setor na sociedade, requer também noção de Mercado na sociedade, Primeiro Setor.

Dessa maneira, destaca-se primeiramente a principal característica deste setor: a finalidade lucrativa e os interesses - fins - privados. Conforme nos ensina Brasilino (2019, p. 73), o comércio é uma das mais antigas manifestações do ser humano e se deu de várias formas no decorrer da história. Assim como o Direito, o comércio é indispensável para a existência e a manutenção da vida em sociedade. Com o desenvolvimento da humanidade, as infinitas necessidades humanas e os finitos recursos, fez-se necessária a criação de métodos capazes de assegurar a sobrevivência.

Nessa perspectiva, Brasilino (2019, p. 73), considerando a ideia central de que o comércio é inerente ao ser humano, realça que o fenômeno empresa ganha amplitude ao longo da evolução histórica, decorrente da própria evolução da sociedade. A empresa torna-se instrumento de excelência da atividade econômica e passa a ser foco da disciplina jurídica compondo, na sociopolítica, o denominado Segundo Setor.

Portanto, guarda-se aqui que o Segundo Setor é formado e reconhecido por suas organizações privadas cujas finalidades são idealizadas, em síntese, por interesses lucrativos.

Terceiro setor

Consequente, Fernandes (1994, p. 20) esclarece que a ideia de terceiro setor da sociedade deriva da abertura de uma alternativa lógica, sendo concebida como uma entre as quatro combinações possíveis resultantes da conjugação entre o público e o privado, apresentando, na oportunidade, a seguintes possibilidades: agentes públicos com fins públicos resulta nas instituições do Estado (Primeiro Setor), agentes privados com fins privados resulta na construção do Mercado (Segundo Setor), e agentes privados com fins públicos resulta, consequentemente, no Terceiro Setor.

Acrescenta o autor, ainda, uma quarta possibilidade: quando o Estado, no caso as instituições que compõem a máquina pública, comportam-se com finalidade particular, tem-se, neste cenário, a evidenciação da corrupção, ou seja, desvio de sua finalidade social de garantia do bem comum. (FERNANDES, 1994, p. 20)

Não obstante, conforme o entendimento de Paes (2013, p. 87), este denominado setor terciário é composto por organizações de natureza “pri-

vada”, mas sem o objetivo do lucro, dedicadas à consecução de objetivos sociais ou públicos, apesar de não serem entidades que integram o governo (Administração Estatal), correspondendo como o conjunto de organismos, organizações ou instituições sem fins lucrativos dotados de autonomia e administração própria que apresentam como função e objetivo principal atuar voluntariamente junto à sociedade civil visando ao seu aperfeiçoamento.

Complementando o conceito, para Di Pietro (2022, p. 667) o Terceiro Setor é conceituado como aquele que é composto por entidades da sociedade civil de fins públicos e não lucrativos; esse terceiro setor coexiste com o primeiro setor, que é o Estado, e o segundo setor, que é o mercado. Na realidade, ele caracteriza-se por prestar atividade de interesse público, por iniciativa privada, sem fins lucrativos; precisamente pelo interesse público da atividade, recebe proteção e, em muitos casos, ajuda por parte do Estado, dentro da atividade de fomento; para receber essa ajuda tem que atender a determinados requisitos impostos por lei que variam de um caso para outro.

Demonstra-se, portanto, que o Terceiro Setor se relaciona-se tanto com o Mercado, por pertencer, em âmbito de personalidade jurídica, ao setor privado, quanto com o Estado, pois, em contexto de finalidade social, desenvolvem atividades concorrentes.

Origem

A expressão “Terceiro Setor” foi inicialmente utilizada na década de 1970 por pesquisadores nos Estados Unidos e, a partir da década de 1980, passou também a ser empregada por pesquisadores europeus (PAES, 2013, p. 88), o que evidencia o caráter relativamente recente do reconhecimento de sua relevância social e econômica, especialmente pela capacidade de mobilização para atender demandas coletivas não supridas pelo Estado e com impacto significativo na sociedade; nesse contexto, Cabral (2015, p. 127) identifica quatro teorias econômicas que explicam sua origem ou, ao menos, seu reconhecimento - a teoria da incapacidade do governo e do mercado, a teoria do suprimento de bens, a teoria da falha de confiança e a teoria das contradições do Estado de bem-estar social -, destacando-se, de um lado, a tese de Weisbrod (Cabral, 2015 apud Weisbrod, 1998), que associa o surgimento do Terceiro Setor à dupla insuficiência do governo e do mercado na provisão de bens públicos, com expansão proporcional à retração estatal na oferta de bens coletivos voltados ao bem comum, e, de outro, a teoria do suprimento de bens, de James (Cabral, 2015 apud James, 1987), entendida como complemento ao argumento anterior ao enfatizar a necessidade de empreendedores capazes de financiar e organizar a produção desses bens diante da oferta estatal insatisfatória.

Menciona-se, ainda, a teoria da confiança, reconhecida por Hansmann (Cabral, 2015 apud Hansmann, 1987) como decorrente de uma falha de con-

trato entre o consumidor e o mercado. O Terceiro Setor teria sua origem no estabelecimento de um vínculo de confiança de nova espécie, fundado nas suas características não lucrativas.

Por fim, a autora ressalta as reflexões de Offe (Cabral, 2015 *apud* Offe, 1984) e de Flora e Heidenheimer (Cabral, 2015 *apud* Flora; Heidenheimer, 1987) que, conforme explorado, fundamentam a hipótese de relação contraditória entre o Estado Providência (bem-estar social) e as políticas públicas. A interpretação insiste que a expansão do Estado Providência, em um país desenvolvido, faz com que inexista a necessidade de políticas assistenciais inibindo os financiamentos disponíveis para o Terceiro Setor. Nota-se que se trata de uma relação, evidentemente, de níveis de atuação em que o Setor Terciário é influenciado diretamente pela atuação, ou não, do Estado em suas finalidades.

Nessa perspectiva, Souza (2004, p. 61) contribui para a compreensão da origem e crescimento do Terceiro Setor: afirmando que o contexto em que surgem os debates sobre o terceiro setor, diante das dificuldades estatais em prover os cidadãos das mínimas condições socioeconômicas garantidas pelo Estado Social, e sabendo-se das mazelas decorrentes da não intervenção absoluta do Estado, como era no Estado Liberal, propõe-se a participação da sociedade civil na complementação a estas necessidades, seja através dos próprios cidadãos organizados, seja através das instituições do mercado.

Portanto, guarda-se aqui a ideia central de que a origem desse novo setor na organização econômica se relaciona intimamente com a atuação das instituições públicas cujo fim seria garantir os anseios sociais da coletividade que, conforme discutido, apresenta sua imperfeição na atuação.

Imunidade tributária para as entidades do terceiro setor

Conceito de tributo

A Constituição Federal de 1988 reconhece o instituto das imunidades tributárias para as entidades de assistência social. Todavia, para compreensão do tema é indispensável se delinear o conceito de tributo e sua finalidade.

Preliminarmente, ressalta-se que o conceito de tributo no Direito Tributário brasileiro está transcrito o art. 3º do Código Tributário Nacional:

Art. 3º Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada. (BRASIL, 1966)

Coelho (2022, p. 297), à luz do conceito trazido pelo Código Tributário Nacional, conceitua, extensivamente, tributo no direito brasileiro como a prestação pecuniária compulsória em favor do Estado ou de pessoa por este indicada (parafiscalidade), que não constitua sanção de ato ilícito (não

seja multa), instituída em lei (não decorrente de contrato). Intuitivo, também, que a prestação pecuniária, no caso do tributo, não é feita para indenizar (recompor) nem para garantir (depósitos, fianças, cauções), admitindo cobrança administrativa.

Por sua vez, Abraham (2022, p. 57) incorpora o conceito do espanhol Ferreiro Lapatza em que define tributo como “[...] uma obrigação de dar uma soma em dinheiro, estabelecida por lei, conforme o princípio da capacidade contributiva em favor de um ente público para sustentar seus gastos”.

Toma-se, então, a ideia norteadora de que o tributo é, considerando que se trata de uma organização econômica, a prestação para o Estado a fim de financiar suas atividades públicas, a estruturação da administração pública e o atendimento às demandas coletivas da sociedade.

Finalidade do tributo

Ataliba (1998, p. 28), discorre em sua obra sobre a perspectiva do tributo como instrumento jurídico de abastecimento dos cofres públicos e, de forma pragmática, aponta que “os políticos (homens que dirigem o estado), precisando atender às necessidades financeiras do poder público, usam do direito como instrumento do desígnio de abastecer o estado de dinheiro”.

Quanto ao tema, Abraham (2022, p. 55), assevera que o Estado contemporâneo, inclusive o nosso país, tem nos tributos a sua principal fonte de receitas públicas. A imposição tributária, destaca Ives Gandra da Silva Martins, oferta a melhor forma de atendimento às necessidades públicas, visto que, das diversas receitas públicas conhecidas na doutrina e na prática, é aquela que mais recursos propicia ao Estado.

À vista disso, reputa-se, então, o tributo como principal agente financiador do Estado e toda a sua estrutura administrativa para que este possa realizar, com base em suas reservas de arrecadação, suas atividades e fins sociais.

Caráter extrafiscal do tributo

Não obstante ao apresentado, no decorrer da evolução do tributo, no que diz respeito à finalidade do recurso obtido, observa-se uma classificação extrafiscal que, consoante Abraham (2022, p. 61) se destinarem exclusivamente à arrecadação, para suprir as necessidades financeiras do Estado a fim de fazer frente às despesas públicas, dizemos tratar-se de tributos fiscais; ao passo que, se os valores arrecadados tiverem como função primária a regulatória, ou seja, se forem destinados a fomentar ou desestimular determinadas condutas da sociedade, estaremos diante de tributos extrafiscais.

Verifica-se que a extrafiscalidade é, então, um exercício da competência tributária buscando fins distintos do somente a arrecadação de recursos para o financiamento do Estado, trata-se, em verdade, de um estímulo - ou deses-

título - a outros comportamentos sociais.

Nesse sentido, acrescenta Abraham (2022, p. 61) que “busca-se, com a extrafiscalidade, reequilibrar desigualdades econômicas, estimular determinadas atividades ou mesmo coibir certas condutas”, ou seja, o tributo pode se constituir como, também, uma ferramenta de controle social do Estado.

Imunidade tributária

A Constituição Federal de 1988, no Título VI, especialmente nos arts. 150 a 152, estabelece limitações ao poder de tributar, dentre as quais se inserem as imunidades tributárias, compreendidas por Abraham (2022, p. 144) como limitações constitucionais que desoneram determinadas pessoas e situações do pagamento de tributos, com a finalidade de evitar que restrições de natureza fiscal comprometam valores relevantes reconhecidos pelo ordenamento constitucional (ABRAHAM, 2022, p. 144). Nessa linha, observa-se que a imunidade se relaciona diretamente com a competência constitucional tributária, na medida em que o próprio texto constitucional impõe balizas que vinculam os entes tributantes, União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Carraza (2015, p. 836) reforça essa compreensão ao afirmar que se trata de fenômeno de natureza constitucional, pois as normas constitucionais definem a incompetência das entidades tributantes para onerar, por meio de exações, certas pessoas, seja em razão de sua natureza jurídica, seja por estarem vinculadas a determinados fatos, bens e situações. Consequentemente, evidencia-se que o poder de tributar não possui caráter absoluto, uma vez que a Constituição que o legitima também o delimita. Em sentido convergente, Souza (2004, p. 138) assinala que a imunidade tributária configura norma constitucional de delimitação da competência tributária, ao mesmo tempo em que confere direito subjetivo indisponível aos sujeitos enquadrados na regra imunizatória. Portanto, pode-se concluir que as limitações constitucionais quanto ao poder de tributar estabelecem, no caso, restrições da atuação dos entes federados, retirando o poder de tributação do legislador, conferindo, subjetivamente, ao enquadrados na norma constitucional.

Imunidade tributária das instituições de assistência social - terceiro setor

Conforme explorado ao longo desta pesquisa, evidente na atualidade o papel das instituições do Terceiro Setor para contribuição dos fins sociais do Estado - garantia do bem comum da sociedade. Por essa relevância, a Constituição Federal conferiu às entidades do terceiro setor tratamento tributário diferenciado, limitando a atuação do Estado quanto à instituição de eventuais tributos. Diante disso, constata-se na respectiva norma superior:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

[...] VI - instituir impostos sobre:

[...] c) patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei. (BRASIL, 1988)

Por conseguinte, observa-se que aquelas instituições caracterizadas como de assistência social e sem fins lucrativos são imunes aos tributos por meio de imposto.

Logo, questiona-se, o que seriam as instituições de assistência social. Conforme Carraza (2015, p. 798), instituições caracterizadas como de assistência social são as pessoas jurídicas que realizam atividades fins do Estado, buscando, sem finalidade lucrativa, atender aos direitos sociais, tais como enumerados na própria Constituição Federal em seu Artigo 6º, sendo eles:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (BRASIL, 1988)

Em consonância, Paes (2013, p. 820) conceitua instituições de assistência social como aquelas pessoas jurídicas de direito privado, associações civis, fundações e serviços sociais dedicados à previdência, saúde e assistência social em harmonia ao que define, também, o próprio artigo 6º da CF.

A imunidade tributária como garantia de justiça social

As imunidades tributárias são, verdadeiramente, um instrumento de benefício às pessoas e que garantem direitos sociais de toda a coletividade. Cuida-se aqui que as entidades pertencentes ao Terceiro Setor desenvolvem as atividades que deveriam ser desempenhadas pelo Estado para a garantia do bem estar da coletividade, pois, conforme a doutrina citada nesta pesquisa, esse é o fim do Estado. No entanto, é evidente que o Estado não consegue realizar e atender todas as demandas da população para consecução desse fim e, por isso, atribuiu às entidades parceiras que colaboram com as mesmas finalidades a proteção constitucional - imunidade tributária -, tendo em vista suas finalidades institucionais.

Ora, se a tributação é uma garantia do Estado para sua estruturação a fim de cumprir sua função de bem-estar social e financiar as atividades de garantia dos direitos fundamentais da população buscando justiça social na população, a não tributação das entidades do terceiro setor, tendo em vista seu fim social de cumprimento de atividades que seriam garantia do Estado,

é, evidentemente, um instrumento, também, de justiça e direitos coletivos da sociedade.

Carraza (2015, p. 925), quanto a importância dada à imunidade para as entidades de assistência social, esclarece que as instituições de assistência social, sem fins lucrativos, prestam um favor à sociedade, realizando o que o Estado tinha a obrigação de fazer e por falta de estrutura adequada e recursos, infelizmente, não faz. A imunidade a impostos, no caso, é uma pequena compensação do muito que estas entidades altruisticamente fazem em favor dos mais necessitados.

Nessa perspectiva, qualquer intervenção onerosa do Estado quanto às organizações sociais, terceiro setor, traz consigo um impacto direto nas atividades realizadas, atividades essas que deveriam ser realizadas pelo próprio ente público.

Dito isso, compreende-se que a tributação, como meio de intervenção e controle do Estado, é um obstáculo para as organizações sociais e, nessa lógica, um obstáculo para a celebração de uma justiça social na sociedade. Com esse fundamento que o legislador constituinte incluiu, dentre as pessoas imunes aos impostos estão as entidades de assistência social.

Souza (2004, p. 144 *apud* Derzi, 1998), à luz dos fins sociais das imunidades tributárias, relaciona, acertadamente, as imunidades tributárias aos direitos e garantias fundamentais dos cidadãos, denotando, verdadeiramente, que a expressão máxima dos movimentos constitucionais, as imunidades tributárias previstas constitucionalmente representam a resposta normativa à ideia de interferência do Estado no sentido de garantia dos anseios da comunidade e da aplicação direta da justiça social. Isto porque o cunho principiológico da inserção de imunidades tributárias na Constituição remonta a questões de ordem política, social, econômica, etc., e pretende efetivamente traçar normas de conduta limitadoras do poder do Estado com o fim de propiciar o desenvolvimento humano, com a desoneração de certas atividades e seu conseqüente crescimento. Não há dúvida de que as limitações constitucionais ao poder de tributar, entre elas as imunidades tributárias, estejam revestidas das características de direitos e garantias fundamentais do cidadão, e que expressem o conteúdo do constitucionalismo e do Estado Democrático de Direito.

Conclui-se que a imunidade tributária se vincula diretamente à sua função de instrumento constitucional de garantia de direitos fundamentais e, por conseguinte, de realização da justiça social, na medida em que, conforme Paes (2019, p. 228), ao analisar a imunidade sob a ótica dos destinatários das ações do Terceiro Setor, reconhece-se seu caráter protetivo dos direitos fundamentais da própria sociedade, pois é por intermédio dessas entidades que se viabiliza o acesso a direitos sociais, como saúde, educação e segurança, por parcela expressiva da população que o Estado não conseguiu atender de forma satisfatória; assim, a eventual retirada dessa imunidade implicaria

impor ônus adicional e restritivo ao acesso da coletividade à consecução de seus anseios sociais, com impacto direto na continuidade e na capacidade de prestação dos serviços ofertados pelas organizações do Terceiro Setor.

A contrapartida das entidades de assistência social – terceiro setor.

Indubitavelmente, conforme já contextualizado, as entidades de assistência social prestam um relevante serviço para a sociedade fomentando a justiça social entre os indivíduos com a providência para toda a coletividade de ofertas de serviços sem qualquer custo ou ônus. Por essa perspectiva, o Fórum Nacional das Instituições Filantrópicas, fundado em 16 de agosto de 2013, levando em consideração a relevância da imunidade tributária para o setor, realizou no ano de 2022, a pesquisa “A contrapartida do Setor Filantrópico no Brasil” cujo objetivo é apresentar o alcance e representação da imunidade para a sociedade.

Conforme apresentado na pesquisa, a imunidade tributária assegurada pela Constituição Federal ao Terceiro Setor representa para a sociedade milhões de atendimentos realizados todos os anos em hospitais, unidades de saúde, escolas de educação básica, instituições de ensino superior e entidades de assistência social. (FONIF, 2022)

A metodologia se deu a partir da relação das instituições identificadas com a Certificação de Entidades Beneficentes de Assistência Social (CEBAS), sendo possível verificar o retorno médio da prestação de serviços das instituições filantrópicas em suas respectivas áreas de atuação, o que apresentou um resultado positivo de R\$ 9,79 (nove reais e setenta e nove centavos) para cada R\$ 1,00 (um real) de contrapartida à imunidade do pagamento da cota patronal referente ao ano de 2020, ou seja, a cada R\$ 1,00 (um real) atribuído como imunidade pelo Estado, as instituições retornam para a população 9,79 (nove inteiros e setenta e nove décimos) vezes mais em prestação de serviços de saúde, educação e assistência social. (FUNIF, 2022)

Trata-se, evidentemente, da demonstração concreta da finalidade da imunidade constitucional. Os trabalhos realizados pelas entidades do Terceiro Setor garantem, claramente, a realização, ainda que parcial, dos anseios sociais da população brasileira e, assim sendo, a imunidade é uma significativa ferramenta para a realização da construção de uma justiça social e correção de desigualdades.

Conclusão

Conforme se depreende do percurso desenvolvido no artigo, a imunidade tributária atribuída às entidades de assistência social do Terceiro Setor deve ser compreendida como limitação constitucional ao poder de tributar e, simultaneamente, como escolha normativa do constituinte voltada à realização do bem comum e à promoção de justiça social, na medida em que

viabiliza, por via indireta, a continuidade de atividades privadas de finalidade pública que suprem insuficiências estatais na concretização de direitos sociais, funcionando, portanto, como instrumento constitucional de proteção e fomento de tais finalidades.

Nessa perspectiva, a mitigação ou retirada dessa proteção constitucional tende a produzir efeitos regressivos, pois amplia o ônus financeiro sobre instituições que prestam serviços essenciais e, com isso, repercute na própria qualidade de vida dos cidadãos, limitando o acesso a direitos sociais como educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência social e proteção à maternidade e à infância, o que introduz elementos de injustiça material. Ademais, os resultados sociais associados às imunidades, evidenciados pela literatura e pela pesquisa mencionada no texto, corroboram que tais entidades cumprem, na prática, a finalidade que o constituinte pretendeu resguardar ao instituir essa espécie de proteção constitucional.

Referências

ABRAHAM, Marcus. **Curso de Direito Tributário Brasileiro**. Editora: Grupo GEN, 2022. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559642861/>. Acesso em: 15 nov. 2022.

ATALIBA, Geraldo. **Hipóteses de Incidência Tributária**. Malheiros, 1988.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Teoria do Estado e Ciência Política**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988.

BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. **Código Tributário Nacional**.

BRASILINO, Fábio. **Coleção Rubens Limongi França - Bem Jurídico Empresarial**. Grupo GEN, 2019. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530988272/>. Acesso em: 26 nov. 2022.

CABRAL, Eloisa Helena de Souza. **Terceiro Setor: Gestão e Controle Social**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

COELHO, Sacha Calmon N. **Curso de Direito Tributário Brasileiro**. Grupo GEN, 2022. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530993900/>. Acesso em: 15 nov. 2022.

FERNANDES, Rubem César. **Privado, Porém Público – O Terceiro Setor na América Latina**. Rio de Janeiro: Relume/Dumará, 1994.

Fórum Nacional das Instituições Filantrópicas - FUNIF. **A contrapartida do setor filantrópico no Brasil**. 2022. Disponível em: www.funif.org.br. Acesso em: 15 nov. 2022.

LAPATZA, José Juan Ferreiro. **Curso de Derecho Financiero Español: Instituciones**. 25. ed. Madrid: Marcial Pons, 2006.

NUNES, Cleucio Santos. **Justiça tributária**. Belo Horizonte, MG: Editora Forum, 2006.

MARITAIN, Jacques; LIMA, Alceu Amoroso (Trad.). **O homem e o Estado**. 2. ed. Rio de Janeiro: Agir, 1956.
RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. Tradução de Almiro Pisetta e Lenita M. R. Esteves. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

PAES, José Eduardo Sabo (org). **Terceiro Setor e Tributação**. São Paulo: Elevação, 2019.

PAES, José Eduardo Sabo. **Fundações, Associações e Entidades de Interesse social: aspectos jurídicos, administrativos, contábeis, trabalhistas e tributários**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

PASOLD, Cesar Luiz. **Função Social do Estado Contemporâneo**. 4. ed. revista e ampliada. Santa Catarina: UNIVALI, 2013.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella D. **Direito Administrativo**. Grupo GEN, 2022. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559643042/>. Acesso em: 13 nov. 2022.

EL DERECHO FUNDADO EN LA HUMANIDAD: IUS COMUNE Y IUS NATURALE EN EL DEBATE SOBRE LA LEGITIMIDAD DE LA CONQUISTA DE AMÉRICA

Javier Crevillén Abril

Universidad Villanueva, Madrid. Doctor en Humanidades. Profesor de Filosofía del Derecho y Humanidades. Investigador posdoctoral en la Universidad Villanueva.
(ORCID: 0009-0003-0050-6087)

Resumen:

El Descubrimiento plantea una nueva situación política y jurídica que viene a coincidir con una serie de transformaciones técnicas y de mentalidad que están operando en la Europa del siglo XVI. El *ius comune* de raíz medieval parece presentarse como una tradición ineficaz a la hora de afrontar la nueva realidad que se abre con la incorporación a la conciencia colectiva de un nuevo continente. La España del XVI, que recibe las corrientes voluntaristas del XIV y el humanismo renacentista del XV, irá a buscar en el *ius naturale* la respuesta, de la mano, no ya de juristas sino de teólogos, que extraerán principios de derecho, no de la práctica jurisprudencial sino de la reflexión sobre la naturaleza humana común. En este trabajo, apuntaremos distintos planteamientos, deteniéndonos especialmente en el de Francisco de Vitoria, por ser el autor más relevante en este tránsito del *Ius comune* al *Ius naturale*, y de ahí a *Ius Gentium*. También mencionaremos el planteamiento de otros autores como Ginés de Sepúlveda, el de Bartolomé de las Casas, el del papa Paulo III o el de Matías de Paz.

Palabras clave: *Ius comune*; *Ius Gentium*; Francisco de Vitoria; Legitimidad.

A pesar de la caída del Imperio romano y la ruptura de la unidad política y jurídica en Europa, el desarrollo del Derecho italiano, español, francés y portugués durante el medioevo fue paralelo. A partir del siglo VIII comienza a retornar la idea de una Europa unida, siendo ésta la pretensión de Carlomagno “*unum imperium, unum ius*” (si uno es el imperio, uno debe ser el Derecho). Esta cohesión se logra en el *Ius commune* formado por el *Corpus Iuris Civilis*, el *Corpus Iuris Canonici* y la labor de los juristas sobre estos cuerpos jurídicos (escuela de glosadores y comentaristas) que es el Derecho que dominaba en el siglo XV europeo (Osborn Taylor, 1929, p. 18, 19).

La novedad que constituye el hecho del descubrimiento plantea un reto político, jurídico y moral para la sociedad castellana y europea del siglo XVI. En la forma de abordar este reto se puede apreciar un cambio de mentalidad operante incluso en una sociedad que continúa en muchos aspectos con la tradición medieval cuyo proyecto político sigue siendo el de la unidad de la cristiandad. Como desarrolla García-Gallo, “frente al Derecho de raigambre medieval que considera carentes de capacidad jurídica y de todo derecho a los infieles salvajes, los dominicos oponen el Derecho natural” (García-Gallo, 1975, p. 150 y ss.), por el cual no hay distinción entre pueblo pagano, infiel o cristiano sino que todos los hombres forman parte de una misma comunidad. Efectivamente, como prueba de este cambio de mentalidad, podemos observar los términos en los que se plantea el debate. La mayoría de las posturas consideran insuficientes los principios de legitimación de la conquista que proporcionaba el Derecho común. Para superar esta insuficiencia los pensadores del momento trataron de articular nuevos títulos de dominio. Los hubo quienes se basaron en la *Política* de Aristóteles argumentando que al ser los indios gentes incapaces de gobernarse a sí mismos era necesario imponerles un gobierno sólido por su propio bien. En el libro I, capítulo V, de este tratado se encuentra el argumento central de la esclavitud por naturaleza. Aristóteles, tachando de falsas ciertas opiniones de su tiempo, las cuales afirmaban que la esclavitud no tenía más fundamento que el derecho positivo, establece que existe una esclavitud por derecho natural:

Esta distinción, presente en los seres animados, proviene de una ley universal de la naturaleza [...]. Para limitarnos al ser vivo, recordemos ante todo que está compuesto de un alma y de un cuerpo, y que de estos dos factores el primero es por naturaleza el que manda, y el otro el que es mandado [...]. El alma gobierna el cuerpo con una autoridad de jefe político y de Rey”. Más adelante añade: “Es la misma regla que es preciso aplicar al conjunto de la especie humana; por lo mismo, cuando los hombres difieren entre sí tanto como una alma difiere del cuerpo, y un hombre de un bruto [...] aquéllos son por naturaleza esclavos para quienes es preferible someterse a la autoridad de un amo... (Aristóteles, Ed. 2007, p. 35, 36).

Otros justificaban la intervención española por los pecados contra natura de los indios: antropofagia, fornicación simple, adulterio, incesto, estupro, rapto, sacrilegio, idolatría... Consideraban que por estos vicios contra natura los indios habían perdido su libertad y quedaban a merced de los españoles.

El mayor exponente de estos argumentos sería Juan Ginés de Sepúlveda. Sepúlveda sigue la teoría aristotélica aunque matizada por la filosofía cristiana. Su argumentación no está tan encaminada a justificar la esclavitud

de los indios como a defender que deben de ser tutelados mientras dure su situación de salvajismo (Zavala, 1963, p. 32).

Es llamativo que el recurso al *Ius naturale* no sólo se emplea para justificar la conquista, poniendo en entredicho la plena humanidad de los indios; también se invoca para negar toda legitimidad de la presencia de los españoles en América. En esto basa su argumentación el P. Las Casas en sus reivindicaciones ante la Corte y en su Brevísima. El papel de Las Casas fue señalable a la hora de poner en el centro del debate los abusos perpetrados en tierras americanas y para la consecución de un derecho más justo, sensibilizado con la situación de los indígenas. Hanke lo considera como uno de los grandes teóricos que contribuyeron a definir los “principios cristianos y justos” de la colonización española en América (Hanke, 1942, p. 432). Sin embargo, en esa “campana de sensibilización” con el objeto de ser escuchado, de remover las conciencias de la Corte española, no dudó en apartar a un lado la verdad (Juderías, 1914, p. 227, 228). Actuó por medio de la “estridencia literaria al igual que aquellos desentonados apologistas de los primeros siglos del cristianismo, de los que es arquetipo Tertuliano” (Carabia, 1944, p. 29 y ss). Américo Castro aunque defiende su actuación califica sus escritos de “fantasía esperpéntica” (Castro, 1966, p. 282) mientras que Menéndez Pidal habla de “enormizaciones” (Citado por Saint-Lu, 1996, p. 55).

Además, Las Casas, afirma García-Gallo, “adopta una posición unilateral ante el conflicto de pueblos surgido en América. Acude al Derecho natural para buscar en él lo que favorece a los indios; pero olvida lo que en aquel obliga a estos o puede favorecer a los españoles (...) [por ello] los más ecuanímenes intuyen algún fallo en su argumentación y por eso, aun aceptando en el mejor de los casos sus opiniones, no se deciden a llevarlas radicalmente a la práctica” (García-Gallo, 1975, p. 135).

También desde Roma se apela a la libertad personal de los indios con argumentos propus del Derecho natural. A finales de 1536, el obispo de Tlaxcala, en Nueva España, fray Julián Garcés escribe una carta al Sumo Pontífice Paulo III de gran belleza de la que pasamos a transcribir unos fragmentos:

«Predicad el evangelio a toda criatura (dijo el Señor en el Evangelio); el que creyere y fuere bautizado será salvo». Llanamente hablaba de los hombres y no de los brutos. No hizo excepción de gentes, ni excluyó naciones, porque los apóstoles a quienes había dicho que había de hacer pescadores de hombres, habían de recoger en la red evangélica todo género de peces.

Garcés deshecha también en su carta toda desvalorización de la capacidad de los indios y constantemente los pone en pie de igualdad con la antigua España pagana. Para Garcés, los indios están simplemente en un distinto estado civilizatorio (“No tenían noticia de otros hombres extranjeros, ni es-

taban adornados de policía, ni de comida, ni de vestido, ni de las demás cosas que adornan la vida humana; ni tenían trato de letras, ni sabían de navío, coches, ni literas ni carros[...]”), no distinto del que han atravesado otros pueblos. Y sin embargo, esos otros pueblos, entre ellos los españoles, dieron grandes frutos, primero a Roma y luego a la Iglesia:

Si España, tan llena de espinas y abrojos y de errores, antes de la predicación de los Apóstoles, dio después en lo temporal y espiritual tales frutos, cuales ninguno antes pudiera entender que estaban por venir, porque esta mudanza es de la diestra del Muy Alto, también se ha de conceder que siendo la misma omnipotencia la de Dios, y el mismo auxilio, favor y gracia, la que concede a todos como Redentor, podrá ser que el pueblo de los indios venga a ser maravilloso en este Nuevo Mundo. ¿Por ventura dice Isaías está abreviada la mano del Señor para que no pueda salvar?

Más adelante elogia la capacidad de los indios para la confesión, relata testimonios ejemplares de la fe entre los indígenas y compara a esta nueva Iglesia indiana con la Iglesia primitiva.

Por último le solicita al Papa que “nos exhorte, despierte y lleve adelante, para que en esta obra del Artífice Soberano no durmamos, sino que velemos y procuremos ejercitarnos en ella sin tibieza” (García, 1974, p. 507-518).

El Papa promulga la Bula *Sublimis Deus* en la que declara que los indios tienen derecho a su libertad, a disponer de sus posesiones y a la vez tienen el derecho a abrazar la fe, que debe serles predicada con métodos pacíficos, evitando todo tipo de crueldad:

[...] Haciendo uso de la Autoridad apostólica, determinamos y declaramos por las presentes letras que dichos Indios, y todas las gentes que en el futuro llegasen al conocimiento de los cristianos, aunque vivan fuera de la fe cristiana, pueden usar, poseer y gozar libre y lícitamente de su libertad y del dominio de sus propiedades, que no deben ser reducidos a servidumbre y que todo lo que se hubiese hecho de otro modo es nulo y sin valor, [asimismo declaramos] que dichos indios y demás gentes deben ser invitados a abrazar la fe de Cristo a través de la predicación de la Palabra de Dios y con el ejemplo de una vida buena, no obstante nada en contrario. (Luque, 1991, p. 364-366).

Sin embargo a pesar de que lo expresado en esta bula no es sino una reiteración de lo defendido por Isabel la Católica, durante su vida y en el famoso Codicilo de su testamento, y lo ratificado por la Junta de Burgos, en España, la actuación papal generó una reacción airada. Esto fue debido a que, asesorado por el dominico español Bernardino de Minaya que fue quien le entregó la carta de Garcés, el Papa publicó junto a la bula un breve, llama-

do *Pastorale officium*. En los documentos, da a entender que el rey de España actúa como “satélite del enemigo del género humano” y le acusa de reducir a servidumbre a los indios con las mismas aflicciones que a las bestias.

La reacción en España fue muy violenta elevándose la protesta del Consejo de Indias y del propio monarca. El Papa finalmente rectificó y revocó la bula mediante un breve: *Non indecens videtur*.

En la Junta de Burgos, en la que se debate la licitud de la conquista, toman partido las juristas y teólogos más brillantes de aquella generación. Estas reuniones contribuyen a generar una conciencia moral más exigente y a desarrollar una legislación garantista para la protección del indígena. “Pero en esta primera fase de la controversia las diversas respuestas se mueven dentro de la tradición jurídico-canónica medieval del poder político del Emperador o de los reyes. Según la concepción teocrática y unitaria del *Orbis Christianus* o de la *Christianitas* medieval” (Belda Plans, 2014, p. 113).

En este contexto aparece la fórmula jurídica del Requerimiento, que era leído a los indígenas para informarles de aquello de lo que hasta entonces no podían tener conocimiento, es decir, que sus legítimos señores eran los reyes de España por donación pontificia. El Requerimiento que ha sido visto por la historiografía moderna y contemporánea como algo ridículo y perverso, fue desde muy pronto fue mal comprendido, pues se entendió que pretendía instaurar el dominio español allá donde era leído. Sin embargo, para su redactor y para toda la Junta de Burgos este dominio ya había quedado acreditado desde las Bulas Alejandrinas. El Requerimiento por tanto no pretendía establecer el dominio sino hacerlo efectivo. “Este requerimiento, pleno de amenazas a quien no lo aceptase, tampoco era distinto del que cualquier Gobierno actual, antes de emplear la fuerza, hace a cualquier grupo de sediciosos para que acaten el poder establecido” (García-Gallo, 1975, p. 129, 130). El Requerimiento atribuye al pontífice la jurisdicción sobre todo el orbe y por tanto se informa que el anterior Papa, “como señor del mundo hizo donación de estas islas y tierra firme del mar Océano a los dichos Rey y Reina y sus sucesores en estos reinos, con todo lo que en ella hay, según se contiene en ciertas escrituras que sobre ello pasaron, según se ha dicho, que podréis ver si quisieseis” (López de Palacios). Traemos este fragmento a colación para contraponerlo con la doctrina de otros autores que piensan en este mismo contexto.

Otro de los autores intelectuales que estuvo detrás de la redacción del Requerimiento es Matías de Paz. Estos dos miembros de la junta de Burgos intentaron aplicar la teoría política del Señorío del mundo para justificar y legitimar la empresa indiana a partir de la donación pontificia (Rojas Donat, 1999, p. 134).

Matías de Paz es también célebre por defender que la infidelidad es causa suficiente para legitimar la conquista, siempre y cuando se trate de infidelidad positiva y no privativa, es decir, si después de haber sido evangeli-

zados, los indios siguen aferrándose a sus antiguas costumbres (Martínez Terán, 2002, p. 604). Sin embargo, su postura se presenta como más matizada respecto de la jurisdicción universal del pontífice. Entiende en consonancia con la doctrina medieval que el poder viene de Dios, y por tanto está medido por la ley divina, lo que le lleva a rechazar cualquier forma de despotismo. El encargo del Papa para los reyes de España es el de un poder que respeta la libertad de los súbditos y se enfoca en la predicación de la fe. Los argumentos de Paz, pueden asimilarse al poder temporal indirecto del Papa, tal como se presenta en la obra de Juan de Torquemada a mediados del siglo XV. Bajo esta visión, el indígena debería ser considerado como cualquier ser humano racional, libre, y por tanto, con capacidad política y que debe ser evangelizado. Paz llega a reconocer en su obra *Del dominio de los Reyes de España sobre los indios* que algunos indios son más aptos para la fe y muestran más devoción que algunos españoles llevados por la costumbre (Hernández Martín, 2014, p. 440, 441). En esta obra defiende la libertad natural de los indios “aconsejando la prohibición de las encomiendas y los repartos de tierra” (Sánchez Hidalgo, 2015, p. 198). Esta doctrina de la potestad indirecta del Papa será adoptada por Francisco de Vitoria, al tiempo que rechaza de plano la potestad directa consagrada en el Requerimiento.

Vitoria piensa más allá del *Ius commune* y se funda en el *Ius Gentium*, o más bien en el *Ius inter gentes*. En el primer capítulo de la *Relectio de Indis*, que trata sobre si los indios eran verdaderos dueños de sus bienes antes de la llegada de los españoles, comienza presentando la postura de quienes niegan esta tesis y todas sus justificaciones posibles. Este capítulo es fundamental para entender el planteamiento filosófico y jurídico del dominico. La primera postura que describe es la primera que hemos mencionado: la de quienes afirman que los indios son por naturaleza esclavos basándose en la política de Aristóteles: “Indudablemente si hay gentes de tal naturaleza, lo son sobre todo estos indios, que realmente poco parecen distar de los brutos animales y son de todo ineptos para el gobierno” (Vitoria, ed. 1989, p. 63). Y como dicen las Instituciones (II 9,3) y el Digesto (29, 2, 29) “el esclavo no puede poseer nada suyo”, por lo que las tierras de las Indias eran *res nullius*, es decir, simplemente basta con su aprehensión, o en este caso, ocupación, para hacerla propia.

También, continúa Vitoria, los hay quienes fundan el título de dominio en el estado de gracia. Justifica esta afirmación citando la Escritura y a varios teólogos y juristas. Quizá la cita más reveladora que ofrece Vitoria para esta postura es la del Génesis 1, 26, y su consiguiente explicación: “*Hagamos al hombre a nuestra imagen y semejanza; que ellos dominen los peces del mar*; etc. Aparece pues, claro, que ser imagen de Dios es el fundamento del dominio. Ahora bien, el pecador no es imagen de Dios. Luego no es dueño.” Y más adelante añade: “Asimismo, el Señor había dado a nuestros primeros padres el dominio del paraíso, y sin embargo los privó de él por haber pecado (Gen

1, 11). Luego el pecador pierde su dominio” (Vitoria, ed. 1989, p. 65). A lo que Vitoria contrapone la siguiente tesis: “El pecado mortal no impide el dominio civil ni el verdadero dominio”. Resume las tesis que había expuesto en que si “el pecador no tiene dominio civil, tampoco el natural”. Y a partir de ahí presenta las razones por las que esta conclusión es falsa, de las que pasamos a mencionar las más relevantes. En primer lugar afirma: “El pecador no pierde el dominio sobre sus propios actos y sobre sus propios miembros. Luego tiene derecho a defender su propia vida”. Continúa: “En segundo lugar, la Sagrada Escritura llama reyes a personas que eran malas y pecadoras como a Salomón, a Acab y a otros muchos. Y no es rey quien no es dueño (...) David llama a Saúl su señor y su rey en el tiempo en que era perseguido por él (1 Re 16). Es más, el mismo David pecó alguna vez y no por eso perdió su reino”. Añade a esto: “la potestad espiritual no se pierde por el pecado mortal; luego tampoco la civil, pues, al parecer, está mucho menos fundada en la gracia que la espiritual. (...) un mal presbítero consagra la eucaristía y un mal obispo ordena sacerdotes”. Y termina su razonamiento constatando que “del mismo modo que hace Dios *salir el sol sobre los buenos y sobre los malos y llover para los justos y para los pecadores* (Mt 5, 45), dio también bienes temporales a los buenos y a los malos.” Concluye que fundar el dominio en la gracia es “herejía manifiesta” (Vitoria, ed. 1989, p. 65, 66).

Ya por último se plantea la pérdida del dominio por parte de los indios “por ser idiotas o dementes”, y a la vez si el uso de razón es indispensable para tener capacidad de dominio. Tras discurrir a este respecto llega a enunciar una serie de conclusiones: en primer lugar, que “las criaturas irracionales no pueden tener dominio” y después que “los niños antes del uso de razón, pueden ser dueños” e incluso los dementes también “pueden ser dueños, puesto que son susceptibles de injusticia” Y finalmente llega a la tesis que nos interesa: “Tampoco por este capítulo existe obstáculo para que los indios sean verdaderos dueños”. Afirma aquí: en realidad no son dementes, sino que tienen cierto orden en sus cosas, pues tienen ciudades establecidas ordenadamente, matrimonios bien definidos, magistrados, señores, leyes, industrias, comercio y todo ello requiere uso de razón; tienen así mismo, una forma de religión”. Si los indios parecen tan atrasados es porque han estado “miles de años, sin culpa suya, fuera del estado de salvación (...) y por su mala y bárbara educación, pues también entre nosotros vemos que muchos hombres del campo poco se diferencian de los brutos animales” (Vitoria, ed. 1989, p. 70-73).

Por todo ello, concluye Vitoria, los indios eran verdaderos señores de sus tierras antes de la llegada de los españoles.

Si quisiéramos identificar dos conceptos clave sobre los que se fundamenta toda argumentación de Vitoria a propósito de la guerra justa y de la causa de los indios, podríamos recoger los siguientes. En primer lugar, como ya hemos podido observar, el concepto de *dominium* es uno de los ejes fun-

damentales. “A su vez, este concepto, en lo que se refiere a la relación entre los pueblos, afecta directamente a la aclaración del origen del derecho y de la justicia cuando son aplicados a las relaciones entre pueblos y, por eso, está en conexión directa con el segundo concepto, el de *ius Gentium*. [...] El problema reside en determinar si, antes de la ocupación por los españoles, los indígenas eran legítimos poseedores de dominio. Esta razón explica la importancia que en aquellos días se concedió al origen del *ius Gentium*. Puesto que esta parte del derecho contenía principios que denotaban la existencia de una naturaleza humana común, si se demostraba que los indios poseían la capacidad de cumplir con los preceptos del *ius Gentium*, se reconocería su racionalidad y su pertenencia a la naturaleza humana común” (Oliveira e Silva, 2015, p. 146, 147).

Una vez establecido este principio pasa entonces a examinar los títulos por los que los españoles podrían mandar sobre los indios. Rechaza siete títulos que considera no legítimos y reconoce siete títulos que sí lo son. Entre los que rechaza, comienza por la autoridad universal del emperador y el poder temporal del Papa para conceder las tierras descubiertas, apartándose de las tradiciones universalistas del poder medievales. Vemos aquí la superación del *ius comune* y la construcción de un derecho internacional basado en el *ius naturale*. Vitoria no piensa en términos de cristiandad sino en términos de humanidad, aunque aún es una humanidad en un sentido no inmanente, que no ha perdido su orientación sobrenatural. “Vitoria pasaba así de los viejos criterios carismáticos, que sólo entre católicos podían ser aceptados, a ese nuevo criterio racional, que podía ser comprendido y admitido universalmente” (D’Ors, 1946, p. 124). Rechaza el derecho de descubrimiento. Rechaza la negativa de los indios a recibir la fe. Rechaza que los pecados de los mismos indios justifiquen la conquista, afirmando que más graves son los pecados de los cristianos que conocen la Revelación y aún así pecan. Rechaza también que los indios acepten voluntariamente el gobierno de los españoles pues el miedo y la ignorancia vician toda elección y ambos factores intervendrían en este caso. Y por último rechaza que hubiese una donación especial de Dios.

Pasamos entonces a examinar los títulos legítimos de los cuales nos centraremos en los dos primeros por ser los más relevantes. La tesis del primer título es que “los españoles tienen derecho a emigrar a aquellos territorios y a permanecer allí, a condición de que no causen daño a los indios, y estos no pueden prohibírselo”. Esto es un precepto del derecho de gentes, es decir, “lo que la razón natural estableció entre todas las gentes (Instituciones I, 2,1)”. También les es lícito a los españoles comerciar con los indios, tanto exportando como importando mercancías. También “si entre los indios hay bienes comunes (...) no es lícito a los indios prohibir a los españoles la comunicación y participación de esos bienes”. Vitoria se refiere aquí al oro que se extrae de las minas o las perlas que se pescan en el mar, etc. Añade

también que si le nacen hijos a un español en las Indias, no se les puede negar la ciudadanía o las ventajas de los demás ciudadanos de las Indias. Es curioso que, teniendo en cuenta la burocracia y las distintas restricciones que acotan cada materia, estas cuatro tesis no podrían ser alegadas en la época actual.

Por tanto, concluye Vitoria, si los indios quisieran negar a los españoles el derecho de gentes ya referido, los españoles, “primero con razones y por la vía de la persuasión” deben “demostrar por todos los medios que no vienen a hacerles daño”. Y si los indios no se dan por satisfechos y acuden a la violencia es lícito a los españoles defenderse. Aquí Vitoria justifica la acción de ambos afirmando que puede darse la guerra justa por ambas partes, “al darse derecho por una parte e ignorancia invencible en otra”. Pero más adelante reconoce que si no les es posible a los españoles “obtener seguridad y paz con los indios”, pueden ocupar sus ciudades y someterlos. De hecho, si después de haber demostrado los españoles con palabras y con hechos su disposición pacífica, y los indios con mala voluntad trataran de destruirlos, es lícito “ejercer contra ellos todos los derechos de la guerra” (Vitoria, ed. 1989, p. 99-104).

“Los cristianos tienen derecho a predicar el evangelio en el territorio de los indios” declara Vitoria y lo justifica enumerando una serie de razones: “la corrección fraterna es de derecho natural, lo mismo que el amor” por tanto “incumbe a los cristianos corregirlos y orientarlos”, los indios “son nuestro prójimo (...) y a cada uno confió Dios el cuidado de su prójimo.

También sostiene que “el Papa puede encomendar esta misión a los españoles y prohibírsela a los demás, aunque sea asunto de derecho común”, ya que como ya expresó anteriormente, el Papa tiene “poder en las cosas temporales en orden a las espirituales”. Y puesto que la incumbencia del Papa es la propagación del Evangelio por todo el mundo, puede encargárselo a los reyes de España si considera que ellos pueden alcanzar mayores resultados y a los demás “no solo prohibirles la predicación, sino también el comercio, si así conviene a la propagación de la religión cristiana”.

Si los indios permiten a los españoles predicar el Evangelio, aunque no quieran recibir la fe no les es lícito a los españoles declarar la guerra por este motivo. Ahora bien, si los indios “impiden a los españoles anunciar libremente el Evangelio (...o) impiden las conversiones, matando o castigando de cualquier otra manera a los convertidos a Cristo o alejando a otros con amenazas o métodos de terror”, entonces sí será lícito declarar la guerra. Sin embargo, el padre Vitoria aboga por la prudencia en este caso y plantea que pudiera ocurrir estas guerras “más impidieran la conversión de los indios que la fomentaran y propagaran. Por tanto, lo primero que se ha de procurar en todo esto es no poner obstáculos al Evangelio” (Vitoria, ed. 1989, p. 105-

Vemos entonces que Vitoria encuentra la legitimidad de la conquista en la guerra justa. Guerra que podría emprenderse para salvaguardar los derechos de los españoles al libre tránsito y a la libre predicación del Evangelio. Por una parte funda el dominio de los indios en el derecho subjetivo o dominio que ostentan sobre sus tierras, en su derecho natural que se hace derecho de gentes. Y al mismo tiempo justifica la presencia española en América, no por derecho de conquista, o descubrimiento, o por donación papal, sino en base a los derechos subjetivos: el *ius peregrinandi*, *ius praedicandi et annuncian-di Evangelium*.

Vitoria nunca pisó América y su prematura muerte en 1546 impidió que fuera uno de los jueces en la conocida Controversia de Valladolid, sin embargo su influencia en el debate sobre las indias es decisivo. No sólo al calor de los debates suscitados en España sino en la difusión de sus ideas también en las indias a través de sus seguidores: “Alonso de la Vera Cruz en México; Bartolomé de Ledesma, en Perú; Domingo de Salazar y Miguel de Benavides, en las Filipinas...” (Hanke, 1959, p. 257). “In Spain his rulings – as they came to be seen – on the legitimation of the colonization of America became something of an orthodoxy” (Pagden, Lawrence, 2012, p. xxviii).

Es un lugar común presentar a Francisco de Vitoria como precursor del Derecho Internacional. En sus elecciones, el dominico se abstrae de la ordenación espacial de la *respublica christiana*, así como de la significación del momento histórico para establecer una serie de principios jurídicos de carácter general, según los cuales, los indios tendrían verdadero dominio sobre sus tierras antes de la llegada de los españoles, domino que funda en la naturaleza humana común. Esta aproximación parece situar a Vitoria efectivamente en la corriente subjetivista del Derecho que desembocará en la creación de los Derechos Humanos. Sin embargo, y tal y como apunta Carl Schmitt, Vitoria no concluye manifestando la injusticia de la conquista. El punto central de la legitimidad lo encuentra en la guerra justa. Y el motivo que hace justa la guerra es el impedimento de la evangelización. El mandato de la evangelización, mandato emanado del poder espiritual como conformador del orden público es lo que sostiene la justificación de Vitoria, lo que parecería enmarcarlo en la tradición medieval (Schmitt, 1979, p. 111). A través de la distinción entre creyentes y no creyentes, Vitoria acepta la lógica imperial, aun habiendo rechazado previamente la jurisdicción universal de Papa y Emperador. El principio subjetivo y iusracionalista se establece sobre una estructura previa.

Se puede decir en este sentido que Vitoria es un autor a caballo, o que sirve de enlace entre dos épocas. A través de su idea de derechos subjetivos que introduce desde el concepto de *dominium*, pone las bases para una moderna visión del Derecho internacional, e incluso se podría postular como un “primer teorizador, promotor, y defensor de los derechos humanos” (Sa-

gües Sala, 2017, p. 267).

Vitoria rechazó el humanismo con el que entró en contacto en la Universidad de París, lamentándose por haber perdido tanto tiempo en lo que Catón llamaba “las disciplinas de los griegos”, y se apartó del enfoque intelectual de los “nuevos gramáticos”, tal y como llamaba a los humanistas (Pagden, Lawrence, 2012, p. xiii, xiv). De hecho, su modo de hacer filosofía es la escolástica de las cuestiones. Aun así, es preciso reconocer que el ambiente humanista dejó una impronta en él. Su aproximación a la cuestión de los indios, aunque de forma escolástica y medieval, tiene un claro fondo humanista, según el cual, es en la naturaleza humana común desde donde se afirma el dominio de los indios y es la humanidad en su conjunto la que sostiene el *ius gentium*.

Referencias

Primaria

ARISTÓTELES. **Política**. Traducción de Manuela García Valdés, Barcelona: Ed. Gredos, 2007.

GARCÍA, Genaro. **El clero de México durante la dominación Española, según el archivo inédito Archiepiscopal Metropolitano**, en: id. Documentos inéditos y muy raros para la historia de México. México: Ed. Porrúa, 1974, Apéndice 112.

LAS CASAS, Bartolomé. **Brevisima relación de la destrucción de las Indias**, 10ª Ed. Madrid: Ed. de André Saint-Lu, Cátedra Letras Hispánicas, 1996.

LÓPEZ DE PALACIOS, Juan, **Requerimiento**. Consultado el 15 de septiembre de 2025 en:

<https://web.archive.org/web/20070501102909/http://www.ciudadseva.com/textos/otros/requeri.htm>

LUQUE ALCAIDE, Elisa. **America Pontificia primi saeculi evangelizationis, 1493-1592**, Vaticano: Ed. Joseph Metzler, I, 1991, p. 364-366. Puede consultarse en: <http://webs.advance.com.ar/pfernando/DocsIglLA/Garces-PauloIII.html>

VITORIA, Francisco. **Relectio de Indis**. Traducción de Carlos Baciero González, Luciano Pereña Vicente. Madrid: Ed. Corpus Hispanorum de Pace, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1989.

Secundaria

BELDA PLANS, Juan, **El Maestro Francisco de Vitoria (C. 1483-1546). Fundador de la Escuela de Salamanca**, Madrid, Ed: Biblioteca Virtual Ignacio de Larramendi de Polígrafos, 2014.

CARBIA, Rómulo. **Historia de la leyenda negra hispanoamericana**. 1ª Ed. Madrid: Ed. Espasa-Calpe, 1944.

CASTRO, Américo. **Cervantes y los catecismos españoles**. 1ª Ed. Madrid: Alfa-

guara 1966.

D'Ors, Álvaro, **Francisco de Vitoria: intelectual**, Oviedo, Ed: Revista de la Universidad de Oviedo, Facultad de Derecho, (1946) VII (41-42), p. 115-133.

GARCÍA-GALLO, Alfonso. **Estudios de Historia del Derecho Indiano**. Madrid: Ed. Agesa, 1975.

HANKE, Lewis. **La lucha por la justicia en la conquista de América**, 1ª Ed. Buenos Aires: Editorial Suramericana, 1949.

HERNÁNDEZ MARTÍN, Ramón, **Doctrina indiana de Francisco de Vitoria. Dudas y tesis**, Revista Española de Derecho Canónico, ISSN 0034-9372, Vol. 71, N° 176, 2014, p. 435-467.

JUDERÍAS, Julián. **La leyenda negra y la verdad histórica: contribución al estudio del concepto de España en Europa, de las causas de este concepto y de la tolerancia política y religiosa en los países civilizados**. 1ª Ed. Madrid: Tip. de la Revista de Archivos, 1914.

MARTÍNEZ TERÁN, Teresa, **América en el proceso de Burgos. Un caso de jurisdicción inquisitorial**, Ensayos jurídicos en memoria de José María Cajica Camacho, vol. II, Puebla, Ed: Cajica, 2002, p. 591-615.

OLIVEIRA E SILVA, Paula. “Francisco de Vitoria”, En: PONCELA GONZÁLEZ, Ángel. **La Escuela de Salamanca. Filosofía y Humanismo ante el mundo moderno**, Madrid: Ed. Verbum, 2015, p. 131-162.

OSBORN TAYLOR, Henry. **The classical heritage of the Middle Ages**. 1ª Ed. Londres: Ed. Macmillan, 1929.

PAGDEN, Anthony, LAWRENCE, Jeremy, **Introduction to Francisco de Vitoria, Political Writings**, Reino Unido: Ed. Cambridge University Press, 2012.

ROJAS DONAT, Luis, **Derecho político y derecho natural en América, La Junta de Burgos y el requerimiento (1512)**, Revista de derecho y ciencias penales: Ciencias Sociales y Políticas, N°. 1, 1999, p. 123-137.

SAGÜÉS SALA, Francisco Javier. “El derecho subjetivo en Francisco de Vitoria”, **Revista Española de Derecho Canónico**, Vol. 74, N° 182, 2017, p. 237-268.

SAINT-LU, André. **Introducción de LAS CASAS**, Bartolomé. Brevisima relación de la destrucción de las Indias, 10ª Ed. Madrid: Ed. Cátedra Letras Hispánicas, 1996.

SÁNCHEZ HIDALGO, Adolfo Jorge, **Voluntarismo e intelectualismo en Francisco de Vitoria**, Persona y derecho: Revista de fundamentación de las Instituciones Jurídicas y de Derechos Humanos, N°. 73, 2015, p. 181-202.

SCHMITT, Carl. **El nomos de la tierra en el Derecho de Gentes del Jus Publicum Europeum**. 1ª Ed. Madrid: Ed. Centro de Estudios Constitucionales, 1979.

ZAVALA, Silvio. **La defensa de los derechos del hombre en América Latina (siglos XVI-XVIII)**. 1ª Ed. México D. F.: Ed. Unesco, 1963.

PRUDENTIA IUDICIALIS: LA PHRONESIS DEL JUEZ EN LA ERA DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL

Giordana Truscelli

PhD Student, Università degli Studi di Teramo

Resumen:

El presente artículo examina el concepto de prudentia iudicialis, entendido como manifestación de la phronesis aristotélica en el contexto de la jurisdicción contemporánea, prestando especial atención a los retos que plantea la integración de la inteligencia artificial en los sistemas judiciales. Por lo tanto, se hace hincapié en cómo la sabiduría práctica del juez puede enfrentarse a las nuevas tecnologías, tratando de mantener su tipicidad humana y adaptándose a los cánones impuestos por la era tecnológica. La phronesis es una virtud teorizada por Aristóteles en su obra *Ética a Nicómaco*, y el filósofo griego la identifica como sabiduría práctica y capacidad de discernimiento ético que debe aplicarse en situaciones concretas. Por lo tanto, el juez, en el mismo momento en que dicta una sentencia, aplica dicha sabiduría práctica, que no se limita a la mera aplicación mecánica de las normas. Sin embargo, en la era algorítmica, debido a la voluntad de las instituciones que fomentan el uso de la IA por parte de las administraciones públicas, la tensión entre la automatización de la toma de decisiones y la discrecionalidad judicial es muy evidente. Este «problema» adquiere características tan peculiares que obligan al jurista a cuestionarse la propia naturaleza de «juzgar» y los posibles límites que deberían imponerse a las decisiones que afectan a los derechos fundamentales. La prudentia iudicialis, entendida tanto como la capacidad de evaluar las circunstancias particulares del caso como la operación que permite equilibrar los principios en conflicto e interpretar el derecho a la luz de los valores constitucionales, debe enfrentarse a algoritmos predictivos y sistemas de IA.

Palabras clave: Prudentia iudicialis; Phronesis; Inteligencia Artificial; Discreción judicial; Derechos humanos.

Introducción

La implementación progresiva de la inteligencia artificial en el ámbito jurídico, particularmente en los sistemas judiciales, constituye un desafío de

suma relevancia tanto para el desarrollo del Derecho como para la existencia misma de la humanidad. Se plantean interrogantes de suma importancia, tales como la definición de la actividad de juzgar, la función que desempeña el ser humano en dicha actividad y la capacidad de la herramienta tecnológica para replicar o sustituir la sabiduría individual.

La respuesta a estas cuestiones se torna imperativa simultáneamente a la observación de una tendencia por parte de los jueces de diversos sistemas jurídicos de valerse de algoritmos que les asistan en sus resoluciones. En particular, se hace referencia al empleo de estas novedosas tecnologías que, debido a sus características intrínsecas, posibilitan un análisis expedito de una gran cantidad de datos y asisten al juez en la evaluación de posibles reincidencias, en la proposición de penas y en el análisis de precedentes jurisprudenciales en base a los cuales puede posteriormente orientar la decisión final (Pasquale, 2015; Hildebrandt, 2015).

Este estudio, por tanto, propone una reflexión filosófico-jurídica sobre esta cuestión, analizando críticamente esta tendencia a través del prisma de la prudencia iudicialis, entendida como una manifestación de la phronesis aristotélica en el contexto de la función jurisdiccional. En este sentido, adquiere especial relevancia el papel desempeñado por la sabiduría práctica que el juez debe utilizar para alcanzar una decisión final y que, según la perspectiva aquí propuesta, no puede ser replicada por un artefacto. Sin embargo, esta perspectiva no implica una negación categórica de la tecnología en todas sus formas como herramienta que puede asistir al ser humano en el ejercicio de su actividad. Por el contrario, se propone un uso de la inteligencia artificial que esté sujeto al juicio humano, con el fin de preservar las dimensiones éticas, argumentativas y dialécticas que constituyen el núcleo esencial de la justicia.

El nexo entre Phronesis y Prudentia

El concepto de phronesis, tal como lo describe Aristóteles en su obra *Ética a Nicómaco*¹, resulta indispensable para comprender la naturaleza de la prudencia iudicialis. Esta premisa se fundamenta en la capacidad de la filosofía para proporcionar al ser humano los medios apropiados para alcanzar los «verdaderos fines», ya que, como establece el autor, si la virtud hace justo el fin, la sabiduría hace justos los medios para alcanzarlo. En efecto, si la sabiduría se define como una virtud dianoética, entendida como la capacidad de razonar de manera crítica y reflexiva, entonces también se puede afirmar que la razón misma es la que guía la deliberación humana sobre lo que es bueno y, por tanto, moralmente virtuoso. Por tanto, su función es proporcionar

1 Aristóteles, *Ética a Nicómaco*, Libro VI, 1140b 'Sea la sabiduría una disposición verdadera, razonada, a la acción que tiene por objeto lo que es bueno y lo que es malo para el hombre'.

orientación al individuo en sus decisiones prácticas, permitiéndole discernir lo que es apropiado elegir y llevar a cabo según las circunstancias². La sabiduría, lejos de ser una mera técnica o una ciencia, se manifiesta como una habilidad interior arraigada en la experiencia que permite captar plenamente las particularidades de las distintas situaciones. Esta premisa se postula, en el contexto de este estudio, en virtud de las observaciones de Martha Nussbaum (1986) en su análisis de la ética aristotélica. De acuerdo con su perspectiva, la *phronesis* exige una evaluación minuciosa de las circunstancias moralmente significativas en cada situación particular. En consecuencia, resulta inviable formular preceptos generales y universales que abarquen la sabiduría práctica, puesto que cada circunstancia exhibe atributos singulares que deben ser escrutados en su marco contextual específico. Tomás de Aquino, en su obra *Summa Theologiae*, incorporó el concepto aristotélico de *phronesis* y lo desarrolló ulteriormente mediante la noción de *prudencia*, interpretada como la recta razón en la acción (Tomás de Aquino). En este sentido, la *prudencia iudicialis* representa la virtud del juez que conoce las leyes y es capaz de aplicarlas sabiamente a las circunstancias particulares, teniendo en cuenta todos los factores relevantes del caso concreto.

Este planteamiento, con el trascurso del tiempo, halló corroboración en las reflexiones de Francisco Suárez (1612) y la Segunda Escolástica, que contemplan la prudencia judicial como una virtud indispensable del juez para el desempeño de su función, ya que le permite discernir lo que es realmente equitativo, trascendiendo la mera aplicación literal de la norma.

De estas premisas, aunque breves, se desprenden una serie de características esenciales de la prudencia *iudicialis* que resultan de especial utilidad para la discusión sobre el tema de la inteligencia artificial. En opinión del autor, dichas características son útiles para demostrar la imposibilidad de que el artefacto tecnológico pueda aplicar o estar dotado de prudencia judicial.

En primera instancia, es preciso poner de manifiesto el particularismo del juicio práctico humano, que, en concomitancia con la contingencia, posibilita al individuo la captación de las particularidades del caso concreto. Dicho fenómeno se contrapone a la inteligencia artificial (IA), que opera mediante la aplicación de realidades generales y estadísticas fundamentadas en amplios conjuntos de datos y cálculos probabilísticos. Cada situación jurídica posee atributos distintivos que el juez debe discernir y, en consecuencia, debe saber adaptar su resolución de acuerdo a ellos. Una aplicación rígida de la ley, desvinculada de la evaluación de las circunstancias del caso particular, si bien puede asegurar la certeza de la igualdad de trato desde una perspectiva formal, desde una perspectiva sustancial, sin embargo, podría conducir a resoluciones injustas, ya que no se tomaría en cuenta la complejidad del caso

2 Aristóteles, *Ética a Nicómaco*, 1140b 'la sabiduría es una disposición interior intuitiva de la verdad, que implica a la razón, y una guía para la acción en la esfera de los bienes humanos'.

concreto.

La prudencia judicial, característica intrínsecamente humana, fundamentada en la sabiduría práctica, faculta al magistrado para adaptar su decisión según las valoraciones específicas que el caso concreto demande. Es imperativo que el magistrado sea capaz de identificar estas diferencias y adaptar su respuesta en consecuencia.

Esta premisa se ve refrendada en el proceso de ponderación de intereses contrapuestos, particularmente en contextos donde se enfrentan la libertad personal y la seguridad colectiva, la libertad de expresión y la protección de la dignidad humana y los derechos individuales frente a los intereses colectivos. En tales circunstancias, resulta improcedente recurrir a una métrica matemática o cuantitativa para la toma de decisiones justas, ya que estas se caracterizan por requerir un juicio cualitativo y ético. En consecuencia, el equilibrio en estos contextos trasciende la mera reducción al cálculo mecánico de un algoritmo, ya que implica la consideración de valores éticos y morales inherentes a una sociedad específica, valores que se encuentran intrínsecamente relacionados con la lógica algorítmica orientada a la maximización de la eficiencia o la utilidad.

La implementación de la ley, en esencia, conlleva implícitamente una dimensión interpretativa que trasciende la mera búsqueda de un significado objetivo preexistente en la norma. Este proceso interpretativo se desarrolla a través de un diálogo que integra la tradición jurídica, las necesidades del presente y la complejidad y singularidad del caso particular. Los algoritmos, por sofisticados que sean, no poseen la capacidad de llevar a cabo este tipo de interpretación hermenéutica, ya que se encuentran incapacitados para comprender el contexto cultural, histórico y social necesario para una adecuada interpretación de las normas jurídicas³.

En este sentido, el juicio práctico presupone un proceso de razonamiento que implica una sensibilidad ética que no puede reducirse a una mera codificación en normas generales, ya que implica una capacidad de discriminación que surge de la educación moral y la experiencia práctica, y no se limita a una mera aplicación automática de la letra de la ley. Este componente intuitivo del juicio refleja la dimensión reflexiva y autoconsciente de la deliberación práctica, que parece bastante imposible de reproducir para los sistemas algorítmicos que, por el contrario, por muy evolucionados que estén, se basan en procesos causales.

3 A este respecto, el filósofo Paul Ricoeur (1986), en su obra *La tâche de l'herméneutique*, señalaba cómo la interpretación jurídica requiere siempre una especie de distanciamiento crítico del texto y, al mismo tiempo, una “apropiación” que haga que el significado sea relevante para la situación presente. Este movimiento dialéctico no puede reproducirse mediante cálculos algorítmicos.

El uso de la IA en el ámbito del Derecho: promesas, expectativas y perfiles problemáticos

La ubicuidad de las nuevas tecnologías en casi todos los aspectos de la vida social, como se ha documentado previamente, conlleva ineludiblemente también al ámbito judicial. Como se ha documentado ampliamente, en la actualidad se observa una proliferación de aplicaciones de la IA en los sistemas judiciales.

El presente estudio tiene como objetivo analizar el primer uso de la inteligencia artificial (IA) en el ámbito del Derecho. Para ello, se ha llevado a cabo una exhaustiva revisión bibliográfica y documental, así como una meticulosa observación de los datos empíricos. Los resultados obtenidos demuestran que el primer uso de la IA en el ámbito jurídico se concreta en sistemas de apoyo a la investigación jurisprudencial mediante software que analiza bases de datos con una extraordinaria cantidad de datos para identificar sentencias y precedentes relevantes (Deeks, 2019).

En el ámbito judicial, se hace uso de sistemas algorítmicos, frecuentemente discriminadores⁴, como el modelo COMPAS⁵, para la predicción de la probabilidad de reincidencia o incomparecencia de un acusado en un juicio. Estos sistemas se fundamentan en el análisis de datos concretos de individuos específicos y en el uso de un conjunto de datos estadísticos de sujetos con características compartidas, lo que permite la elaboración de pronósticos precisos.

En última instancia, es pertinente mencionar los sistemas de gestión de casos, que permiten optimizar la asignación de casos, estimar el tiempo necesario para resolverlos e identificar casos similares para facilitar una toma de decisiones coherente. Asimismo, se encuentran los sistemas de resolución de litigios totalmente automatizados en asuntos considerados repetitivos y utilizados en Estonia para casos civiles modestos (Katsh y Rabinovich-Einy, 2017). Por último, se hallan los sistemas de predicción de resultados judiciales, utilizados para evaluar la celeridad de un juicio (Aletras, 2016).

Una vez presentada la lista ilustrativa sobre el uso de la IA en la judicatura, se plantea la cuestión de los motivos por los cuales estas nuevas tecnologías, concebidas para asistir a los seres humanos en sus labores, parecen aspirar a reemplazarlos en esencia.

4 Il fenomeno della discriminazione algoritmica, non può essere affrontato in questo contributo, ma per questa trattazione è sufficiente ricordare che esso si verifica quando i sistemi di IA producono risultati ingiusti e distorti a causa dei bias presenti nei dati di addestramento o nei codici presenti nell'algoritmo.

5 Eric Loomis fue efectivamente condenado sobre la base de una puntuación calculada por un algoritmo que predecía un alto grado de reincidencia por su parte. El condenado recurrió entonces la sentencia alegando que el uso de cálculos algorítmicos vulneraba su derecho a un juicio justo, ya que el proceso de este cálculo matemático no era transparente, lo que dificultaba a la defensa impugnar el resultado.

Aquellos que defienden la integración de la IA (inteligencia artificial) en el ámbito jurídico presentan una serie de argumentos a favor de este desarrollo tecnológico.

En primer lugar, se destaca la eficiencia de los sistemas algorítmicos, capaces de agilizar numerosas actividades como el análisis de una gran cantidad de datos en un tiempo reducido en relación con los precedentes jurisprudenciales, la redacción de documentos tipo y la identificación de cuestiones jurídicas relevantes (Susskind, 2019).

Un segundo argumento se refiere a la mayor coherencia de las decisiones que, en principio, debería garantizar un sistema algorítmico, asegurando una mayor uniformidad de trato y una objetividad libre de sesgos personales.

Otro argumento a favor del uso de la IA (Inteligencia Artificial) en el ámbito judicial se basa en la mayor accesibilidad que estas herramientas supondrían para el ciudadano, especialmente en lo que se refiere a la reducción de costes y tiempo de juicio que conlleva su uso.

No obstante, dicho entusiasmo parece entrar en conflicto con significativos problemas que inciden en las situaciones jurídicas subjetivas amparadas por el ordenamiento jurídico vigente.

Entre los problemas a considerar, se encuentra el denominado problema de la caja negra⁶ (Fernández, 2023), que, especialmente en los sistemas basados en el aprendizaje profundo, corren el riesgo de vulnerar los principios de transparencia⁷ y rendición de cuentas⁸ inherentes a nuestros sistemas democráticos. Por otra parte, además del fenómeno de los sesgos que pueden socavar la supuesta objetividad de los sistemas algorítmicos, generando discriminaciones, injusticias y desigualdades que pueden cristalizar con el tiempo, se debe tener en cuenta los peligros del reduccionismo y la pérdida de individualización. En efecto, los algoritmos, al operar exclusivamente sobre datos cuantificables, no tienen en cuenta, en sus determinaciones, matices emocionales como la credibilidad de un testigo o la proporcionalidad de una sentencia respecto a un caso concreto (Kitchin, 2017).

6 Los cálculos y procesos matemáticos que permiten que una entrada genere un determinado tipo de salida son, de hecho, desconocidos para los usuarios. El proceso de toma de decisiones se vuelve así opaco e incomprensible, a veces incluso para los propios desarrolladores de software. Albert Borgmann distingue entre “paradigma de dispositivo” y “prácticas focales”. Un sistema de justicia basado en la frónesis pertenece al segundo tipo: requiere que mantengamos vivas las prácticas de deliberación, argumentación y juicio que constituyen el núcleo de la tradición jurídica.

7 Los sistemas utilizados deben ser explicables: es necesaria una IA explicable que permita comprender cómo se ha llegado a una decisión algorítmica. Además, es necesario un control democrático y un escrutinio público de los propios sistemas, para garantizar un ejercicio efectivo del poder democrático por parte de los ciudadanos.

8 De hecho, siempre debería ser posible identificar a un sujeto humano responsable de las decisiones, incluso cuando éstas estén asistidas por sistemas algorítmicos, ya que de lo contrario se correría el riesgo de que surgiera una especie de zona de irresponsabilidad en la que las decisiones se atribuyeran genéricamente al algoritmo.

Por último, entre los peligros señalados por estudiosos como Mireille Hildebrandt se encuentra el hecho de que los sistemas predictivos tienden a evaluar a los individuos sobre la base de correlaciones estadísticas derivadas de grupos de referencia, en lugar de basarse en sus características individuales (Hildebrandt, 2015). Esta circunstancia puede conducir a una forma de justicia actuarial que contradice el principio de individualización de la pena y de la respuesta jurídica.

En opinión del autor, uno de los riesgos más graves de la tecnificación de la sentencia se refiere a la erosión de la dimensión dialéctica y argumentativa del proceso judicial. En efecto, como sostiene Jürgen Habermas, el derecho moderno exhibe una estructura comunicativa, puesto que las disposiciones jurídicas deben fundamentarse en argumentos que puedan ser escrutados críticamente y cuestionados por sus destinatarios, garantizando de este modo el derecho de defensa y la protección de las situaciones jurídicas subjetivas (Habermas, 1992).

El proceso judicial, por tanto, al representar un foro deliberativo en el que las razones se articulan, examinan y ponderan públicamente, posee una dimensión dialéctica propia e ineliminable para garantizar la legitimidad de las decisiones adoptadas y no puede ser considerado un mero mecanismo procesal de toma de decisiones (Gunther, 1988). Reducir las decisiones judiciales a salidas algorítmicas no solo marginaría la dimensión argumentativa del proceso, sino que reduciría drásticamente el margen discrecional concedido a los magistrados para adaptar los principios generales al caso concreto, empujando así hacia una estandarización de las decisiones (Dworkin, 1977). La relevancia de salvaguardar la dimensión deliberativa y pública del Derecho, como también puso de manifiesto Hannah Arendt, debe ser preservada, puesto que la existencia de un ámbito de comparecencia en el que se puedan articular y rebatir razones resulta esencial en un Estado democrático (Arendt, 1989), ya que, de lo contrario, se produciría una privatización y opacificación de procesos que, en realidad, deberían seguir siendo públicos y transparentes. En la presente investigación, se sostiene la hipótesis de que un margen discrecional del juez, en el proceso de toma de decisiones relacionadas con el litigio, constituye una garantía para alcanzar una sentencia justa. Este margen discrecional permite que el Derecho trascienda su concepción como una mera técnica, convirtiéndose en una práctica social caracterizada por la deliberación, la argumentación y la justificación pública.

Finalmente, se debe considerar la potencial vulneración de los derechos fundamentales a la dignidad y a la intimidad. En efecto, como señaló Immanuel Kant, la dignidad humana exige que los individuos sean tratados como fines en sí mismos, no como medios o meros objetos de cálculo (Kant, 1785). En el ámbito de la evaluación individual, los sistemas algorítmicos que emplean correlaciones estadísticas para realizar juicios presentan una vulnerabilidad inherente. Esta debilidad se origina cuando dichos

sistemas se ven sometidos a una simplificación excesiva del individuo, reduciéndolo a un conjunto de variables cuantificables. Esta práctica puede contravenir el principio fundamental de dignidad humana, como lo señala Brownsword (2016).

El procesamiento de grandes volúmenes de datos personales resulta una condición indispensable para la implementación de los algoritmos predictivos. Este fenómeno plantea serias inquietudes en relación con la protección de datos y la privacidad informativa. Como señala Stefano Rodotà (2012), la sociedad de la vigilancia algorítmica corre el riesgo de crear una «sociedad de la transparencia total» incompatible con la libertad individual.

Conclusiones

En el ámbito de la judicatura, el debate concerniente al empleo de las nuevas tecnologías y la inteligencia artificial se ha caracterizado a menudo por una polarización entre dos posturas opuestas: aquellos que exhiben un entusiasmo desmedido, percibiendo en la tecnología la panacea para todos los problemas, y los detractores que la rechazan de manera categórica. No obstante, desde una perspectiva crítica, se plantea la necesidad de trascender esta dicotomía imperante. En efecto, es posible centrar la atención en el tipo de sistema judicial y la naturaleza de la sociedad que se aspira a construir, enfatizando las modalidades de vida social y política que facilitan el despliegue de estas nuevas tecnologías.

Lo que se ha escrito hasta ahora no debe interpretarse como una negación absoluta de la tecnología en el contexto judicial, ya que se considera que existen métodos para integrar la IA que podrían ser beneficiosas para los seres humanos y el sistema legal, siempre y cuando se fundamenten en un principio esencial: la subordinación de la tecnología a los seres humanos.

En efecto, se hace indispensable el desarrollo de una teoría normativa que provea principios rectores para la integración de la IA en los sistemas judiciales. La presente teoría se erige como un esfuerzo por proporcionar respuestas a las múltiples interrogantes suscitadas por las reflexiones precedentes. Dichas interrogantes, en esencia, se centran en la necesidad de definir las condiciones que deben ser satisfechas por el uso de la IA para garantizar su compatibilidad con los principios que rigen el Estado de Derecho. En este sentido, se plantea la cuestión de los ámbitos y formas en que su aplicación resulta apropiada, identificando simultáneamente los contextos en los cuales su uso puede resultar problemático.

Se aborda, además, el análisis de las normas técnicas y éticas que deben ser observadas por los sistemas algorítmicos. Se cuestiona, asimismo, la necesidad de una regulación democrática tanto en el desarrollo como en la aplicación de estos sistemas, y se plantea la interrogante respecto a la capacidad de las nuevas tecnologías para promover y garantizar los derechos

humanos.

En este sentido, la tecnología debe continuar siendo una herramienta a disposición del juez, facultándolo para impugnar, corregir o sobrescribir, en lugar de reemplazar su juicio. El núcleo del juicio jurídico debe mantenerse firmemente anclado en la práctica interpretativa humana (Hildebrandt, 2020). En este sentido, resulta imperativo mantener lo que Hubert Dreyfus y Charles Spinosa denominan un compromiso ontológico, es decir, reconocer que determinadas dimensiones de la experiencia humana no pueden reducirse a mera información procesable algorítmicamente (Dreyfus y Spinosa, 2003).

Para que la integración de la IA sea compatible con los principios del Estado de Derecho, se propone el empleo de un nuevo tipo de sabiduría práctica digital, basada en la *phronesis*, que conserve las características esenciales de la sabiduría práctica tradicional, pero aplicada en un contexto mediado tecnológicamente.

La evolución de la *prudentia iudicialis* no supone una ruptura con la tradición, sino más bien su continuación en condiciones novedosas. La interpretación que emerge de este análisis preliminar sugiere una concepción de la justicia que se caracteriza por su avanzada tecnificación y su profunda humanidad, facultando así su capacidad para asegurar y fomentar el respeto de los principios fundamentales del Derecho⁹.

La experiencia práctica del juez constituye una forma de resistencia a la tentación simplificadora de creer que el razonamiento jurídico puede reducirse a un proceso de cálculo computacional. Además, representa una apertura a la posibilidad de utilizar de manera crítica y prudente las nuevas tecnologías como herramientas que, cuando se subordinan adecuadamente al juicio humano, pueden contribuir sin reemplazarlo.

La integración de la inteligencia artificial (IA) en los sistemas judiciales debe guiarse por la constatación de que el Derecho encarna y realiza valores fundamentales, tales como la justicia, la equidad, la dignidad y la libertad. Por tanto, es necesario interpretar y aplicar el Derecho mediante el juicio práctico (Dworkin, 2011).

El desafío futuro no radica en una elección binaria entre lo humano y lo tecnológico, sino en la construcción de sistemas judiciales que exhiban avances tecnológicos sin comprometer la humanidad, en los que la inteligencia artificial (IA) sea una herramienta auxiliar en lugar de una entidad sustitutiva y en los que se procure la eficiencia sin comprometer los principios

9 Como señala Martha Nussbaum, la tecnología debe evaluarse en función de su capacidad para promover las capacidades humanas fundamentales: razonamiento práctico, afiliación, control sobre el propio entorno (Nussbaum, 2011). El reto consiste en mantener lo que Hubert Dreyfus y Charles Spinosa denominan “compromiso ontológico”, es decir, el reconocimiento de que ciertas dimensiones de la experiencia humana no pueden reducirse a información procesable algorítmicamente.

de justicia. En este sentido, la *prudentia iudicialis* no puede ser considerada como un vestigio de un pasado destinado a ser superado por el progreso tecnológico, sino como un recurso esencial para navegar sabiamente por las complejidades del presente y del futuro. En este sentido, la justicia en la era digital requerirá jueces que posean una forma particular de sabiduría práctica, que les permita trascender los datos, comprender los matices, equilibrar los principios, interpretar con sensibilidad ética y, en última instancia, ejercer esa *phronesis* que constituye el corazón palpitante de la función judicial.

En el contexto actual, marcado por el desarrollo de la inteligencia artificial, se plantea la necesidad de un poder judicial que se mantenga anclado en una dimensión de sabiduría práctica. Este poder judicial, en su capacidad de servir a los valores esenciales del Estado de derecho democrático, se erige como un pilar fundamental en la era actual.

Referencias

ALETRAS, N. et al., “Predicting Judicial Decisions of the European Court of Human Rights”, in *PeerJ Computer Science*, 2016.

ANGWIN, J. et al., “Machine Bias”, *ProPublica*, 23 maggio 2016.

ARENDT, H., *The Human Condition*, University of Chicago Press, Chicago, 1958.

ARISTOTELE, *Etica Nicomachea*.

BAROCAS, S., SELBST, A., “Big Data’s Disparate Impact”, in *California Law Review*, vol. 104, 2016, p. 671-732.

BROWNSWORD, R., “Technological Management and the Rule of Law”, in *Law, Innovation and Technology*, vol. 8, 2016, p. 100-140.

DEEKS, A., “The Judicial Demand for Explainable Artificial Intelligence”, in *Columbia Law Review*, vol. 119, 2019, p. 1829-1850.

DREYFUS, H., *What Computers Still Can’t Do*, MIT Press, Cambridge MA, 1992.

DREYFUS, H., SPINOSA, C., “Further Reflections on Heidegger, Technology, and the Everyday”, in *Bulletin of Science, Technology & Society*, vol. 23, 2003, p. 339-349.

DWORKIN, R., *Law’s Empire*, Harvard University Press, Cambridge MA, 1986, p. 225-275.

DWORKIN, R., *Taking Rights Seriously*, Harvard University Press, Cambridge MA, 1977, p. 31-39.

EUBANKS, V., *Automating Inequality*, St. Martin’s Press, New York, 2018.

FERRAJOLI, L., *Diritto e ragione*, Laterza, Roma-Bari, 1989, p. 390-407.

FERRAJOLI, L., *Diritto e ragione*, Laterza, Roma-Bari, 1989, p. 390-407.

FLORIDI, L., *The Fourth Revolution*, Oxford University Press, Oxford, 2014.

- GADAMER, H.G., *Wahrheit und Methode*, cit., p. 307-323.
- GÜNTHER, K., *Der Sinn für Angemessenheit*, Suhrkamp, Frankfurt am Main, 1988.
- HABERMAS, J., *Faktizität und Geltung*, Suhrkamp, Frankfurt am Main, 1992.
- HILDEBRANDT, M., *Smart Technologies and the End(s) of Law*, Edward Elgar, Cheltenham, 2015.
- HILDEBRANDT, M., *Law for Computer Scientists and Other Folks*, Oxford University Press, Oxford, 2020.
- KANT, I., *Fondazione della metafisica dei costumi*, 1785, Sezione II.
- KATSH, E., RABINOVICH-EINY, O., *Digital Justice*, Oxford University Press, Oxford, 2017.
- KITCHIN, R., “Thinking Critically About and Researching Algorithms”, in *Information, Communication & Society*, vol. 20, 2017, p. 14-29.
- NUSSBAUM, M., *The Fragility of Goodness*, Cambridge University Press, Cambridge, 1986, p. 290-317.
- NUSSBAUM, M., *Creating Capabilities*, Harvard University Press, Cambridge MA, 2011.
- O’NEIL, C., *Weapons of Math Destruction*, Crown, New York, 2016.
- PASQUALE, F., *The Black Box Society*, Harvard University Press, Cambridge MA, 2015;
- RICOEUR, P., “La tâche de l’herméneutique”, in *Du texte à l’action*, Seuil, Paris, 1986.
- RICOEUR, P., *Soi-même comme un autre*, Seuil, Paris, 1990, p. 318-336.
- RODOTÀ, S., *Il diritto di avere diritti*, Laterza, Roma-Bari, 2012.
- SUÁREZ, F., *De Legibus*, Libro III, cap. 12-14, Coimbra, 1612.
- SUSSKIND, R., *Online Courts and the Future of Justice*, Oxford University Press, Oxford, 2019.
- TOMMASO D’AQUINO, *Summa Theologiae*, II-II, q. 47-56.

BIAS ALGORÍTMICO Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA ERA DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL

Franco Campitelli

PhD Student, Università degli Studi di Teramo

Resumen:

El desarrollo y la implementación de sistemas de inteligencia artificial en el ámbito de las administraciones públicas, particularmente en lo concerniente a la provisión de servicios esenciales como la sanidad, la educación y el bienestar, están suscitando interrogantes en relación con el respeto a la denominada «justicia social» y los derechos humanos. En el presente estudio, se examinará la hipótesis de los sesgos algorítmicos con el propósito de determinar su capacidad para amplificar las desigualdades sociales existentes. Este análisis se fundamentará en la literatura sociológica contemporánea, así como en estudios de caso y artículos de actualidad. En consecuencia, el presente estudio investigará si los grupos sociales vulnerables - por ingresos, etnia, género, orígenes geográficos y discapacidad - quedan excluidos del acceso a los servicios básicos debido a los sesgos de los algoritmos de toma de decisiones. En este sentido, se plantea la hipótesis de que, en caso de que los algoritmos de inteligencia artificial empleados por las administraciones públicas para la prestación de servicios esenciales contengan sesgos derivados de los conjuntos de datos o del propio diseño, las decisiones automatizadas podrían «institucionalizar» la discriminación de los grupos desfavorecidos y ocasionar una restricción en el acceso a los recursos y oportunidades, lo que constituiría una vulneración del principio de justicia. En suma, el presente estudio tiene como objetivo demostrar que la implementación de la inteligencia artificial en el sector público conllevará la necesidad imperativa de abordar el sesgo algorítmico para garantizar un estado de bienestar más justo y equitativo.

Palabras clave: Inteligencia artificial; Sesgo algorítmico; Justicia social; Derechos Humanos.

Introducción

En tiempos recientes, los algoritmos de inteligencia artificial (IA) han

experimentado una integración progresiva en todos los ámbitos de la vida cotidiana. En la actualidad, se observa la implementación de algoritmos en las plataformas de redes sociales, cuya función primordial radica en la selección de contenidos. Asimismo, se evidencia la existencia de programas de inteligencia artificial (IA) diseñados para realizar una primera evaluación de los currículos con el propósito de identificar a los candidatos más aptos para un determinado puesto laboral. Además, se emplean programas informáticos para realizar cálculos relacionados con el riesgo crediticio, así como algoritmos predictivos que se utilizan en el ámbito de la justicia penal. Este fenómeno ha ocasionado una transformación significativa en el algoritmo, el cual ha evolucionado de ser una herramienta utilitaria para la resolución de problemas hacia su conversión en un mediador de interacciones sociales. Como resultado, se ha identificado una paradoja, puesto que el algoritmo debería garantizar tanto la neutralidad como la eficiencia, sin embargo, la investigación ha documentado múltiples casos en los que se han violado los derechos de grupos desfavorecidos. Este fenómeno podría haberse producido por el sesgo algorítmico, que se podría deber a la infrarrepresentación de determinadas categorías en el conjunto de datos, a la presencia de estereotipos preexistentes o a las decisiones totalmente automatizadas. En consecuencia, si el sesgo algorítmico estuviera presente en un algoritmo de IA utilizado por una empresa de servicios públicos, podría conducir a un comportamiento discriminatorio hacia determinados grupos de personas. De las consideraciones previas se desprende la tensión existente entre la necesidad de innovación tecnológica y la garantía de protección de los derechos fundamentales. La presente tensión puede resolverse únicamente mediante un enfoque multidisciplinar que integre conocimientos informáticos, jurídicos, éticos y sociológicos.

En suma, el propósito de este estudio es examinar el fenómeno del «sesgo algorítmico» desde una óptica crítica. Para ello, se plantea la necesidad de seguir tres direcciones principales: en primer lugar, el estudio de las consecuencias del sesgo en diversos ámbitos clave; en segundo lugar, el marco normativo actual con referencia al RGPD¹ y las perspectivas de futuro.

Qué es el sesgo algorítmico

El sesgo algorítmico, definido como la aparición de resultados sesgados debido a sesgos humanos que alteran los datos de entrenamiento originales o el algoritmo de inteligencia artificial (IA), conduce a resultados dis-

1 El GDPR, o Reglamento General de Protección de Datos, es una ley de la Unión Europea que regula la recogida, uso y protección de los datos personales de los ciudadanos europeos. Su objetivo es dar a las personas más control sobre sus datos y establece obligaciones estrictas para las organizaciones que los procesan. Sus principios fundamentales son la licitud, la transparencia, la limitación de la finalidad y la conservación de los datos, así como la responsabilidad.

torsionados y potencialmente perjudiciales (Holdsworth, 2025). Desde una perspectiva técnica, se define como «sesgado» a un algoritmo que produzca resultados que reflejen sesgos sociales predominantes en la sociedad. A modo ilustrativo, se identifican tres tipos de sesgo algorítmico: sesgo en los datos de entrenamiento, sesgo de diseño y sesgo de implementación. Los algoritmos de aprendizaje automático, por su parte, proporcionan resultados tras analizar los patrones de los datos históricos (conjuntos de datos) proporcionados durante la fase de entrenamiento. En caso de que estos muestren algún sesgo o discriminación, es posible que se reproduzcan en el resultado. Los «sesgos en los datos de entrenamiento» pueden estar asociados a datos que representan una distribución desequilibrada de diferentes grupos, datos mal etiquetados o datos que reflejan decisiones humanas discriminatorias. Durante la fase de desarrollo del software, los denominados «sesgos de diseño» pueden emerger cuando los desarrolladores seleccionan de manera discrecional las variables, ponderaciones y métricas que se emplearán para optimizar el software. El «sesgo de implementación» emerge cuando un algoritmo genera datos de salida precisos, pero estos se distorsionan al ser utilizados en determinados contextos. ¿Cómo surgen los «sesgos algorítmicos»? Como se ha ilustrado anteriormente, los datos proporcionados para la formación pueden reflejar las características de la sociedad en la que viven los programadores y, por tanto, no ser representativos de la realidad. En el ámbito del desarrollo de software, se evidencia la necesidad de considerar otros factores que inciden en el proceso de creación de soluciones innovadoras. Entre estos factores, se destacan la composición de los equipos de desarrollo y la presión ejercida por los directores generales para la rápida implementación de soluciones que alcancen el mercado. En la presente sección, se procederá a la enumeración sucinta de ciertos casos ilustrativos. Otro caso de estudio lo constituyen los algoritmos empleados para la evaluación de la solvencia crediticia. En concreto, un estudio de Vidal y Menajovsky (2019) demostró que los sujetos que residen en áreas desfavorecidas, pertenecen a una etnia específica o poseen un estatus socioeconómico determinado, podrían incurrir en pagos de tipos de interés más elevados si el procedimiento fuera ejecutado por algoritmos que presenten sesgos. En el año 2018, Amazon se vio obligada a interrumpir un sistema de contratación automatizado debido a su tendencia a contratar únicamente a hombres (Dustin, 2018).

Derechos Humanos en peligro

El desarrollo de la inteligencia artificial (IA), en conjunción con el problema del sesgo algorítmico, ha comenzado a suscitar significativas inquietudes en relación con el respeto de los derechos humanos fundamentales. La complejidad de los algoritmos de inteligencia artificial (IA), particularmente de las redes neuronales profundas, podría ocasionar lo que se denomina

«efectos de caja negra», que provocan que las decisiones de dichos sistemas resulten ininteligibles para los seres humanos. Esta situación podría dificultar la demostración de la injusticia de una decisión tomada por la IA, impidiendo a los ciudadanos la protección de sus derechos (Marchenko y Entin, 2022; Jones, 2023) y provocando violaciones de derechos fundamentales (Bakiner, 2023; Risse, 2019). Uno de los derechos que deben protegerse es el de la «no discriminación». Este principio jurídico y social fundamental se erige como un pilar fundamental en la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato en todos los contextos. En el contexto social contemporáneo, marcado por la diversidad cultural y la pluralidad de identidades, este derecho adquiere una relevancia particular. En este sentido, la comprensión y aceptación de la diversidad se erigen como pilares fundamentales para la convivencia pacífica y el desarrollo armonioso de la sociedad. A modo ilustrativo, Montanari (2022) expone que la comprensión de la discapacidad radica en el reconocimiento de las limitaciones físicas, así como en la identificación del potencial y la singularidad de las personas con discapacidad en el contexto social. Otro derecho fundamental que debe protegerse es el «derecho a la salud», que podría verse restringido en situaciones de discriminación social. Como señalan Lamce et al. (2013), en muchos ordenamientos jurídicos europeos existen diferentes derechos para los menores adoptados de acceder a información sobre sus progenitores biológicos. Otro aspecto sumamente delicado en lo que respecta a la inteligencia artificial es el tema de la privacidad. En efecto, los sistemas de aprendizaje automático se caracterizan por su capacidad para analizar comportamientos y características, lo que a menudo resulta en la creación de perfiles altamente detallados.

A pesar de que múltiples investigaciones han evidenciado que la implementación de la inteligencia artificial (IA) ha propiciado una notable optimización en los servicios brindados a la población, no se puede soslayar la concomitancia de significativos riesgos para la privacidad. En este contexto, Hasan (2025) hizo hincapié en la importancia de la transparencia y la rendición de cuentas, mientras que Murdoch (2021) señaló que, en la colaboración público-privada en el ámbito de la atención sanitaria, los datos suelen acabar en manos poco seguras. Por tanto, se revela como un aspecto de capital importancia que los desarrolladores de servicios de inteligencia artificial creen software compatible con normativas estrictas, como el RGPD (Bayer y Eisawi, 2025). Otras cuestiones de igual importancia que no deben ser subestimadas son el «debido proceso» y el «principio de transparencia». El principio del debido proceso, reconocido en el ámbito jurídico, establece que las decisiones que afectan a los derechos fundamentales de las personas deben ser comprensibles, razonadas y posiblemente impugnables. No obstante, debido a la naturaleza intrínseca de estos algoritmos, que a menudo se consideran «cajas negras», resulta difícil ejercer un control efectivo sobre el procedimiento adoptado. Ferrara (2023) también destaca la relevancia de

documentar de manera transparente los datos de entrenamiento y las decisiones de modelización de los algoritmos para mitigar las disparidades y garantizar la imparcialidad de las aplicaciones de la IA.

Marco normativo internacional

En el presente estudio se aborda la descripción sucinta de las diversas normativas de carácter internacional que ejercen su influencia reguladora sobre el objeto de análisis. En particular, la Organización de las Naciones Unidas ha comenzado a establecer directrices para el uso de la IA con la «Recomendación de la UNESCO sobre la ética de la IA» de 2021, que aborda cuestiones relacionadas con la parcialidad, la transparencia y la rendición de cuentas. Un documento de especial relevancia es el estudio realizado por Jobin et al. (2019), el cual evidencia que la ética de la IA es un tema que ha experimentado un desarrollo a nivel global, particularmente en regiones como Estados Unidos y la Unión Europea. El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ha elaborado un conjunto de directrices en las que se examinan las implicaciones de la inteligencia artificial (IA) autónoma en los conflictos armados. La Comisión Europea ha iniciado la elaboración de la Ley de Inteligencia Artificial, cuyo propósito es establecer un marco legislativo para la IA fundamentado en los requisitos de transparencia y explicabilidad de los algoritmos (Hopster y Maas, 2023). Específicamente, la Ley de IA, promulgada en 2024, establece un marco normativo fundamentado en el riesgo, categorizando los sistemas de IA en cuatro niveles: riesgo inaceptable (prohibido), alto riesgo (sujeto a obligaciones estrictas), riesgo limitado (obligaciones de transparencia) y riesgo mínimo. En el contexto de la Ley de IA, se establece un marco normativo que regula las actividades relacionadas con los sistemas prohibidos. En caso de incumplimiento de estas disposiciones, se prevé una sanción económica que puede alcanzar hasta el 7 % del volumen de negocios global anual. Este documento se inscribe en el marco en el que las instituciones europeas han abordado los retos éticos y normativos relacionados con la IA, incluido el sesgo discriminatorio (Cerezo-Martínez et al., 2024).

El sistema europeo, asimismo, incorpora la Ley de Gobernanza de Datos y la Ley de Datos, que normativizan la puesta en común y el acceso a los datos necesarios para el entrenamiento de algoritmos. En el contexto de Estados Unidos, durante el año 2023 se promulgó la Orden Ejecutiva relativa a la IA, en la cual se establecieron principios orientados a la privacidad, la seguridad y la imparcialidad. Además, se propuso la Ley de Responsabilidad Algorítmica, la cual, según el Senado de los Estados Unidos (2023), «exigiría a las empresas ser transparentes respecto a los algoritmos que utilizan y garantizar que estos sean justos e imparciales». En China, por su parte, se está implementando un marco regulatorio que abarca a todos los agentes

involucrados (Kaya-Kaşıkçı et al., 2025). Estos ejemplos sugieren que la tecnología, incluida la IA, debe aplicarse de manera que contribuya activamente al fortalecimiento de los derechos humanos y evite violaciones. En última instancia, el entorno normativo de la IA está experimentando significativas transformaciones en los últimos años para abordar los desafíos éticos y jurídicos que surgen con el desarrollo de esta tecnología.

Retos y cuestiones críticas en el uso de la IA

Un desafío fundamental que debe abordarse para una adecuada interpretación de los resultados de los algoritmos de inteligencia artificial (IA) es su naturaleza intrínsecamente compleja y poco transparente, comúnmente denominada como «caja negra». Los algoritmos de aprendizaje profundo han sido objeto de estudio debido a su característica de «opacidad», la cual dificulta tanto a los usuarios como a los expertos comprender los mecanismos que conducen a sus decisiones (Burrell, 2016; Minh et al., 2021). Como se ha señalado en las investigaciones de Duran & Jongsma (2021) y Žlahtič et al. (2024), la opacidad de los algoritmos plantea problemas éticos, especialmente en el campo de la medicina. En concordancia con lo expuesto por Metta et al. (2024), la exigencia de transparencia se ve subrayada por la continua demanda de herramientas de inteligencia artificial explicables (eXplainable AI)². Como se ha mencionado anteriormente, un aspecto relevante a considerar es el fenómeno de los sesgos algorítmicos. En efecto, los enfoques vigentes para interpretarlos -como LIME (Local Interpretable Model-Agnostic Explanations)³ -, entre otros, han demostrado su eficacia e SHAP (SHapley Additive exPlanations)⁴ - no permiten detectar y mitigar los sesgos preexistentes (Zahoor et al., 2024; Guidotti et al., 2018). Según Morandini et al. (2023), la falta de métodos estandarizados para el análisis de sesgos complica el escenario y contribuye al desarrollo de sistemas potencialmente injustos y discriminatorios. En consecuencia, resulta crucial, en contextos en

- 2 La Inteligencia Artificial Explicable (XAI) es un conjunto de procesos y métodos que permiten a los usuarios humanos comprender y confiar en los resultados y productos generados por algoritmos de aprendizaje automático.
- 3 LIME, siglas de Local Interpretable Model-Agnostic Explanations, es una técnica de Inteligencia Artificial Explicable (XAI) utilizada para interpretar modelos de aprendizaje automático de «caja negra». Funciona explicando las predicciones de un modelo complejo mediante la construcción de un modelo más sencillo e interpretable (como una regresión lineal) en torno a un punto de datos específico. Este método se centra en explicaciones locales, ayudando a entender por qué un modelo ha tomado una decisión específica para un caso concreto, lo que lo hace accesible incluso a los no expertos en IA.
- 4 SHAP (SHapley Additive exPlanations) es una técnica específica de la IA explicable (XAI) que utiliza los valores de Shapley de la teoría de juegos para explicar las predicciones de los modelos de aprendizaje automático. Este procedimiento implica la asignación de un valor numérico a cada característica, con el propósito de cuantificar su contribución a una predicción específica. Este análisis permite comprender las razones detrás de la decisión tomada por el modelo.

los que las decisiones automatizadas tienen un gran impacto en la vida de las personas, establecer quién es responsable de la posible consecuencia negativa de dichas decisiones (Durán & Jongsma, 2021; Ferrario, 2021) y, por lo tanto, sería necesario un mecanismo de auditoría y rendición de cuentas para las organizaciones que desarrollan algoritmos de inteligencia artificial (Basnet, 2024; Chaudhary, 2024). En última instancia, el equilibrio entre innovación tecnológica y regulación es una cuestión clave en el debate sobre la IA. De hecho, en la Unión Europea, se hace necesario que las iniciativas legislativas propuestas (como el GDPR) alcancen un difícil equilibrio entre transparencia e innovación tecnológica (Chaudhary, 2024; Lase et al., 2025).

Soluciones y buenas prácticas

Se examinaron cuatro posibles estrategias para estudiar y resolver los problemas asociados al uso de la Inteligencia Artificial. La primera de estas corrientes se denomina «imparcialidad mediante el diseño», y su propósito es la incorporación de la imparcialidad en el proceso de desarrollo con el objetivo de reducir el riesgo de sesgo y discriminación en los sistemas automatizados (Sreerama & Krishnamoorthy, 2022). Las directrices también sugieren la implementación de medidas de auditoría, tales como la revisión externa de algoritmos y la revisión interna, con el propósito de garantizar la fiabilidad (Costanza-Chock et al., 2022). Se han propuesto enfoques de análisis causal con el propósito de fomentar la transparencia en las decisiones de la IA (Cavique, 2024). La implementación de un marco regulatorio apropiado resulta imperativa para la gestión ética de la IA, lo cual podría incluir principios establecidos en las directrices emitidas por la OCDE⁵ y la UE (Baobao et al., 2024). En última instancia, para la creación de una IA responsable, resulta esencial la participación de partes interesadas como los ciudadanos, las organizaciones sin ánimo de lucro y el sector privado (Alves et al., 2025).

Conclusiones y perspectivas

El análisis realizado puso de manifiesto que el uso de la inteligencia artificial en relación con los derechos fundamentales representa una gran oportunidad, por un lado, y un complejo reto, por otro. En el ámbito de la inteligencia artificial, se ha producido una notable evolución en los servicios

5 Las denominadas Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales constituyen recomendaciones de carácter voluntario por parte de los gobiernos, cuyo propósito es promover una conducta empresarial responsable. De este modo, se pretende fomentar la contribución positiva de las empresas al desarrollo sostenible, así como mitigar sus efectos negativos. El estudio aborda una amplia gama de áreas temáticas, que incluyen los derechos humanos, el ámbito laboral, la sostenibilidad ambiental, la corrupción, los consumidores, las ciencias, la competencia y la fiscalidad. Este conjunto de cuestiones cuenta con el respaldo de un mecanismo de aplicación a través de los denominados Puntos Nacionales de Contacto (PNC).

públicos y en la personalización de la experiencia digital. Sin embargo, esta transformación ha suscitado preocupaciones relacionadas con la privacidad, la no discriminación y la transparencia. En última instancia, se hace imperativo fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas, destinar recursos a la formación y establecer sistemas de supervisión continua. La evolución de la IA (inteligencia artificial) podría contemplar tres escenarios plausibles: un modelo proteccionista, en el que la tecnología sigue unas estrictas limitaciones normativas; un modelo liberalista, que favorece la innovación con una regulación mínima; y un modelo equilibrado, que atiende a la protección de los derechos humanos y al desarrollo tecnológico. En última instancia, en un futuro próximo puede ser posible desarrollar sistemas de IA que respeten los derechos humanos para crear una sociedad digital más equitativa, transparente e integradora en la que la tecnología y los derechos puedan reforzarse mutuamente.

Referencias

ALVES, B., ALHUSSEIN, G., RIGGARE, S., DUNCAN, T., SAAD, A., LYRESKOG, D., ... & DIAS, S.. *Stakeholder perspectives on trustworthy ai for parkinson disease management using a cocreation approach: qualitative exploratory study*. Journal of Medical Internet Research, 27, e73710. <https://doi.org/10.2196/73710>, 2025.

BAOBAO, Z., ANDERLJUNG, M., KAHN, L., DREKSLER, N., HOROWITZ, M., & DAFOE, A. *Ethics and governance of artificial intelligence: evidence from a survey of machine learning researchers*. Journal of Artificial Intelligence Research, 71. <https://doi.org/10.1613/jair.1.12895>. 2021.

BASNET, S. *Navigating the ethical landscape: considerations in implementing ai-ml systems in human resources*. International Journal of Research Publication and Reviews, 5(3), 3436-3447. <https://doi.org/10.55248/gengpi.5.0324.0755>. 2024.

BAYER, M. and EISAWI, A. *Exploring the landscape of artificial intelligence in saudi arabia's healthcare sector: current trends and challenges*. Cureus. <https://doi.org/10.7759/cureus.84163>. 2025.

CAVIQUE, L. *Implications of causality in artificial intelligence*. Frontiers in Artificial Intelligence, 7. <https://doi.org/10.3389/frai.2024.1439702>. 2024.

CEREZO-MARTÍNEZ, P., NICOLÁS-SÁNCHEZ, A., & CASTRO-TOLEDO, F. *Analyzing the european institutional response to ethical and regulatory challenges of artificial intelligence in addressing discriminatory bias*. Frontiers in Artificial Intelligence, 7. <https://doi.org/10.3389/frai.2024.1393259>. 2024.

CHAUDHARY, G. *Unveiling the black box: bringing algorithmic transparency to ai*. Masyaryk University Journal of Law and Technology, 18(1), 93-122. <https://doi.org/10.5817/mujlt2024-1-4>. 2024.

COSTANZA-CHOCK, S., RAJI, I., & BUOLAMWINI, J. *Who audits the auditors? recommendations from a field scan of the algorithmic auditing ecosystem.*, 1571-1583. <https://doi.org/10.1145/3531146.3533213>. 2022.

DURÁN, J. and JONGSMA, K. Who is afraid of black box algorithms? on the

epistemological and ethical basis of trust in medical ai. *Journal of Medical Ethics*, medethics-2020-106820. <https://doi.org/10.1136/medethics-2020-106820>. 2021

DUSTIN, J., Insight - *Amazon scraps secret AI recruiting tool that showed bias against women*, <https://www.reuters.com/article/world/insight-amazon-scrap-secret-ai-recruiting-tool-that-showed-bias-against-women-idUSKCN1MK0AG/30/11/2025>

FERRARA, E. *Fairness and bias in artificial intelligence: a brief survey of sources, impacts, and mitigation strategies (preprint)*. <https://doi.org/10.2196/preprints.48399>. 2023.

FERRARIO, A. *Design publicity of black box algorithms: a support to the epistemic and ethical justifications of medical ai systems*. *Journal of Medical Ethics*, 48(7), 492-494. <https://doi.org/10.1136/medethics-2021-107482>. 2021.

GUIDOTTI, R., MONREALE, A., RUGGIERI, S., TURINI, F., GIANNOTTI, F., & PEDRESCHI, D. *A survey of methods for explaining black box models*. *Acm Computing Surveys*, 51(5), 1-42. <https://doi.org/10.1145/3236009>. 2018.

HARDESTY, L., *Study finds gender and skin-type bias in commercial artificial-intelligence systems*, <https://news.mit.edu/2018/study-finds-gender-skin-type-bias-artificial-intelligence-systems-0212>. 2018. (30/11/2025).

HASAN, A. *Right to privacy in artificial intelligence legislations: analyzing international soft law frameworks*. *Istanbul Medeniyet Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 10(2), 995-1024. <https://doi.org/10.58733/imhfd.1624022>. 2025.

HOLDSWORTH, J., *Che cosa sono le distorsioni dell'AI?*, <https://www.ibm.com/it-it/think/topics/ai-bias> (30/11/2025)

HOPSTER, J. and MAAS, M. *The technology triad: disruptive ai, regulatory gaps and value change*. *Ai and Ethics*, 4(4), 1051-1069. <https://doi.org/10.1007/s43681-023-00305-5>. 2023.

JOBIN, A., IENCA, M., & VAYENA, E. *The global landscape of ai ethics guidelines*. *Nature Machine Intelligence*, 1(9), 389-399. <https://doi.org/10.1038/s42256-019-0088-2>. 2019.

KAYA-KAŞIKCI, S., GLASS, C., CAMERO, E., & MINAEVA, E. *University positioning in ai policies: comparative insights from national policies and non-state actor influences in China, the European Union, India, Russia, and the United States*. *Higher Education Quarterly*, 79(4). <https://doi.org/10.1111/hequ.70062>. 2025.

LAMÇE, J., SINA, D., & ÇUNI, E. *The right of the children to know their origin in adopting and medically assisted reproduction*. *Mediterranean Journal of Social Sciences*. <https://doi.org/10.5901/mjss.2013.v4n6p605>. 2013.

LASE, D., WARUWU, E., ZAI, A., & WARUWU, R. *Should the government regulate artificial intelligence and its dangers in society?*. *Tuhenori J. Ilm. Multidisiplin*, 3(4), 260-282. <https://doi.org/10.62138/tuhenori.v3i4.161>. 2025.

METTA, C., BERETTA, A., PELLUNGRINI, R., RINZIVILLO, S., & Giannotti, F. *Towards transparent healthcare: advancing local explanation methods in explainable artificial intelligence*. *Bioengineering*, 11(4), 369. <https://doi.org/10.3390/bioengineering11040369>. 2024.

MONTANARI, M. *Il corpo mutante della/nella disabilità*. Metis - Mondi Educativi Temi Indagini Suggestioni, 12(2). <https://doi.org/10.30557/mt00236>. 2022.

MORANDINI, S., FRABONI, F., BALATTI, E., HACKMANN, A., BRENDDEL, H., PUZZO, G., ... & PIETRANTONI, L. *Assessing the transparency and explainability of ai algorithms in planning and scheduling tools: a review of the literature*. 111. <https://doi.org/10.54941/ahfe1004068>. 2023.

MURDOCH, B. *Privacy and artificial intelligence: challenges for protecting health information in a new era*. BMC Medical Ethics, 22(1). <https://doi.org/10.1186/s12910-021-00687-3>. 2021

SREERAMA, J. and KRISHNAMOORTHY, G. *Ethical considerations in ai addressing bias and fairness in machine learning models*. Journal of Knowledge Learning and Science Technology Issn 2959-6386 (Online), 1(1), 130-138. <https://doi.org/10.60087/jklst.vol1.n1.P138>. 2022.

VIDAL, M. F., MENAJOVSKY, J., *Algorithm Bias in Credit Scoring: What's Inside the Black Box?*, <https://www.cgap.org/blog/algorithm-bias-in-credit-scoring-whats-inside-black-box>, (30/11/2025)

ZAHOOOR, K., BAWANY, N., & QAMAR, T. *Evaluating text classification with explainable artificial intelligence*. Iaes International Journal of Artificial Intelligence (Ij-Ai), 13(1), 278. <https://doi.org/10.11591/ijai.v13.i1.pp278-286>. 2024.

ŽLAHTIČ, B., ZAVRŠNIK, J., VOŠNER, H., & KOKOL, P. *Transferring black-box decision making to a white-box model*. Electronics, 13(10), 1895. <https://doi.org/10.3390/electronics13101895>. 2024.

SENATE OF THE UNITED STATES, *S.2892 - Algorithmic Accountability Act of 2023*, <https://www.congress.gov/bill/118th-congress/senate-bill/2892>, (30/11/2023)

AS CONTRIBUIÇÕES DA CONVENÇÃO Nº 190 DA OIT PARA A EFETIVAÇÃO DO DIREITO HUMANO AO TRABALHO DECENTE NO BRASIL

Jeferson Silva dos Santos Peres

Advogado e jornalista. Especialista em Direito Digital pela Fundação Armando Alvares Penteado e em Licitações e Contratos Administrativos pela Universidade do Estado do Amazonas. Mestrando em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Resumo:

O artigo examina as contribuições da Convenção nº 190 da Organização Internacional do Trabalho para a efetivação do direito humano ao trabalho decente no Brasil, analisando sua articulação com a Constituição de 1988, com o Sistema Interamericano de Direitos Humanos e com a Agenda 2030 da ONU. Parte-se da compreensão de que a violência e o assédio no mundo do trabalho constituem violações à dignidade humana, comprometendo a saúde física e mental dos trabalhadores, deteriorando o ambiente laboral e reproduzindo padrões estruturais de dominação. A Convenção nº 190 representa avanço significativo ao definir violência e assédio de modo amplo, superar exigências tradicionais como reiteração da conduta e intenção do agressor, e deslocar o foco interpretativo para a proteção da vítima. Adotando abordagem dogmática e hermenêutica, o estudo analisa normas constitucionais, tratados internacionais e decisões judiciais que já utilizam a Convenção como vetor interpretativo, destacando a centralidade dos deveres de prevenção, proteção, reparação e garantias de não repetição. Conclui-se que os parâmetros da Convenção nº 190, ainda que anteriores à ratificação formal, integram um marco normativo necessário à concretização do trabalho decente e fortalecem o dever estatal de assegurar ambientes laborais seguros, saudáveis e livres de violência.

Palavras-chave: Trabalho decente; Direitos Humanos; Violência no trabalho; Assédio; Convenção 190.

Introdução

A consolidação do trabalho decente como direito humano fundamental supõe um ambiente laboral livre de violência e assédio. Essa premissa, que hoje parece intuitiva, é fruto de um longo processo de densificação

normativa, que parte da afirmação da dignidade da pessoa humana como núcleo axiológico do constitucionalismo contemporâneo e se expande por meio dos instrumentos internacionais de direitos humanos e do direito internacional do trabalho. Nesse cenário, a Convenção nº 190 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e a Recomendação nº 206 configuram um marco normativo singular, ao redefinir, em chave ampliada, a compreensão de “violência e assédio no mundo do trabalho” e ao exigir políticas integrais de prevenção, proteção, reparação e responsabilização.

O objetivo central deste artigo é investigar de que modo a Convenção nº 190 da OIT contribui para a efetivação do direito humano ao trabalho decente no Brasil, mesmo antes de sua ratificação formal, atuando como vetor hermenêutico para a interpretação da Constituição de 1988, da legislação infraconstitucional e da jurisprudência trabalhista e constitucional. Pretende-se demonstrar que a incorporação progressiva dos parâmetros da Convenção 190 não constitui inovação exógena, mas desenvolvimento lógico de deveres já inscritos na ordem jurídica brasileira, em especial no bloco de constitucionalidade em sentido amplo e nos compromissos assumidos na Agenda 2030 da ONU, com destaque para o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 8.

Metodologicamente, adota-se uma abordagem dogmática e hermenêutica. No plano dogmático, procede-se à análise sistemática da Convenção nº 190 e da Recomendação nº 206, em diálogo com a Constituição Federal de 1988, com os tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo Brasil e com documentos internacionais como o Relatório Mundial sobre Violência e Saúde da Organização Mundial da Saúde (OMS). No plano hermenêutico, examina-se a recepção desses parâmetros por tribunais brasileiros, com especial atenção à Justiça do Trabalho, à luz de pesquisa empírica recente sobre a aplicação da Convenção 190 por magistrados trabalhistas, bem como de decisões paradigmáticas que utilizam seus conceitos para redefinir a noção jurídica de violência e assédio no trabalho.

O artigo está estruturado em três eixos. No primeiro, apresenta-se uma reconstrução conceitual da violência e do trabalho decente, ressaltando a passagem de um paradigma estatal-centrado para um paradigma orientado pelos direitos humanos, com base em uma leitura da dignidade da pessoa humana que articula filosofia moral e teoria constitucional. No segundo, examina-se o conteúdo normativo da Convenção 190 e sua articulação com a Agenda 2030, evidenciando a centralidade da proteção contra violência e assédio na concretização do trabalho decente. No terceiro, analisa-se a jurisprudência brasileira recente sobre violência e assédio no mundo do trabalho, destacando casos em que a Convenção 190 é utilizada como parâmetro argumentativo e interpretativo, e discutindo as implicações dessa prática para a consolidação de um padrão civilizatório mínimo no ambiente laboral. Ao final, sustenta-se que a plena efetivação do trabalho decente exige a superação

de qualquer “tolerância mínima” à violência no trabalho, bem como a ratificação e a efetiva implementação da Convenção 190 pelo Estado brasileiro.

Reconstrução conceitual da violência e do trabalho decente

A evolução do conceito de violência no plano dos direitos humanos

A compreensão jurídica da violência experimentou profunda transformação nas últimas décadas, especialmente após a consolidação do paradigma dos direitos humanos no pós-Segunda Guerra Mundial. A violência deixou de ser identificada apenas com agressões físicas pontuais para ser concebida como um fenômeno multidimensional, que afeta a integridade física, psíquica, moral e existencial do ser humano. Essa mudança expressa a passagem de uma leitura minimalista, centrada no controle estatal do uso ilegítimo da força, para uma abordagem centrada na dignidade humana e na proteção integral da pessoa.

Nesse sentido, o Relatório Mundial sobre Violência e Saúde da Organização Mundial da Saúde, publicado em 2002, tornou-se marco conceitual ao definir violência como o “uso intencional da força física ou do poder, real ou em ameaça, contra si próprio, outra pessoa, um grupo ou comunidade, que resulte ou possa resultar em morte, lesão, dano psicológico, prejuízo no desenvolvimento ou privação” (OMS, 2002). Ao enfatizar o “uso do poder”, mesmo em sua dimensão não física, o documento reconhece como violência práticas de constrangimento, intimidação, humilhação, isolamento, manipulação emocional e outras formas de abuso psicológico que historicamente foram invisibilizadas no campo jurídico.

A filosofia política brasileira contribuiu decisivamente para expandir esse debate. Em *Sobre a violência*, Marilena Chaui (2023) sustenta que a violência é, antes de tudo, um processo de desnaturação do outro: ela reduz o sujeito à condição de objeto, anulando sua autonomia e sua capacidade de agir e falar. A violência é, portanto, estrutural quando se encontra entranhada nas instituições, naturalizada em práticas sociais e reproduzida como forma de dominação.

Chaui também desmonta o “mito da não-violência brasileira”, segundo o qual a sociedade brasileira seria cordial e avessa ao conflito. Tal mito opera como mecanismo ideológico que invisibiliza a violência institucional, simbólica e cotidiana - inclusive no ambiente laboral - e impede seu adequado reconhecimento jurídico. A partir dessa leitura, qualquer análise da violência no trabalho deve partir do pressuposto de que ela não é exceção, mas fenômeno socialmente disseminado, cuja naturalização produz convivência institucional e desproteção jurídica.

Complementarmente, autores como Marie-France Hirigoyen (1999) demonstram como a violência psicológica se manifesta em dinâmicas de humilhação reiterada, isolamento e degradação moral, produzindo danos

profundos à personalidade e à saúde mental. Essa literatura permite compreender que, no mundo do trabalho, a violência não se expressa apenas por agressões físicas ou insultos diretos, mas por práticas organizacionais e relacionais que corroem a dignidade do trabalhador, ainda que de forma silenciosa.

Por fim, a filosofia moral kantiana oferece marco essencial para a compreensão normativa do repúdio à violência. Em *A Metafísica dos Costumes*, Immanuel Kant (1991) afirma que o ser humano deve ser sempre tratado como um fim em si mesmo, nunca como mero meio. A violência, sobretudo a psicológica, viola diretamente esse imperativo categórico, ao instrumentalizar o outro e negar-lhe sua condição de agente moral. Esse fundamento ético reforça a centralidade da dignidade da pessoa humana como critério interpretativo das relações de trabalho no constitucionalismo contemporâneo.

Violência no trabalho: dimensões, tipologias e o papel da hermenêutica constitucional

A partir dessas bases conceituais, a violência no mundo do trabalho deve ser compreendida como fenômeno multifacetado, abrangendo práticas físicas, psicológicas, morais, simbólicas, organizacionais, econômicas e digitais. A literatura especializada em psicodinâmica do trabalho demonstra que o sofrimento laboral é frequentemente produzido por mecanismos sofisticados de gestão, por ambientes competitivos de hiperprodutividade, por isolamento, silenciamento e por estratégias de assédio que buscam quebrar a resistência subjetiva do trabalhador (Hirigoyen, 1999).

No âmbito jurídico, a Constituição Federal de 1988 forneceu arcabouço robusto para a rejeição de todas as formas de violência laboral, ao estabelecer a dignidade da pessoa humana como fundamento da República (art. 1º, III) e ao consagrar um catálogo de direitos fundamentais que inclui a proteção da vida, da integridade física e psíquica, da igualdade e da honra. Como enfatiza José Afonso da Silva (2000), todas as normas constitucionais possuem força normativa e exigem máximo grau de efetividade interpretativa. Do mesmo modo, Flávia Piovesan (2025) sustenta que os tratados internacionais de direitos humanos - por força do art. 5º, §§ 2º e 3º - integram o bloco de constitucionalidade material, exigindo interpretação que maximize a proteção dos direitos fundamentais.

Esse panorama é reforçado pela teoria da força normativa da Constituição, desenvolvida por Konrad Hesse (1991), segundo a qual a interpretação constitucional deve sempre buscar a “ótima concretização” das normas, garantindo que sua eficácia se adapte às condições reais da vida social. Aplicada ao mundo do trabalho, essa orientação exige que a violência seja interpretada de modo amplo, compatível com sua complexidade fenomenológica contemporânea.

Nessa perspectiva, a exigência histórica de reiteração da conduta para caracterizar assédio moral revela-se incompatível com o paradigma constitucional e com os parâmetros internacionais. Tal exigência - presente nas primeiras normativas administrativas, como as resoluções iniciais do Conselho Nacional de Justiça sobre assédio - estabelecia, ainda que de forma implícita, uma espécie de “tolerância mínima” à violência, admitindo que um ato isolado não seria suficiente para acionar mecanismos protetivos. Essa lógica, porém, cria um paradoxo inaceitável: pressupõe que existe um quantum de violência juridicamente tolerável, o que contraria frontalmente a dignidade humana.

A evolução normativa posterior - com a supressão da exigência de habitualidade nas resoluções mais recentes do CNJ e com a ampliação conceitual da OIT - corrige esse equívoco e reafirma que qualquer ato que viole a dignidade da pessoa humana pode configurar violência laboral, independentemente de sua repetição. Essa mudança dialoga diretamente com a hermenêutica constitucional baseada na máxima efetividade e na proteção integral da pessoa, bem como com a necessidade de alinhar o direito do trabalho aos parâmetros internacionais de direitos humanos.

O conceito de trabalho decente: fundamentos normativos e interações com a Agenda 2030

O conceito de trabalho decente, formulado pela OIT no final dos anos 1990, constitui síntese de quatro eixos fundamentais: liberdade, igualdade, segurança e dignidade no trabalho. Trata-se de um conceito jurídico-político estruturante, que orienta a ação estatal e que, progressivamente, vem sendo incorporado em documentos internacionais e políticas nacionais.

No plano interno, o trabalho decente se articula diretamente com a Constituição Federal de 1988, especialmente com o valor social do trabalho (art. 1º, IV), com os direitos sociais (art. 6º), com os direitos dos trabalhadores (art. 7º) e com a cláusula aberta dos direitos fundamentais (art. 5º, § 2º). A leitura sistemática desses dispositivos revela que o trabalho decente não é apenas diretriz programática, mas decorrência lógica da própria estrutura constitucional dirigida à promoção da dignidade humana.

No plano internacional, a Agenda 2030 da ONU consolidou o conceito ao incluí-lo no Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 8, que prevê a promoção do crescimento econômico inclusivo e sustentável, do emprego pleno e produtivo e do trabalho decente para todas e todos. A proteção contra a violência e o assédio constitui pressuposto necessário para a realização do ODS 8, uma vez que nenhum trabalho pode ser considerado decente quando reproduz práticas abusivas, degradantes ou atentatórias à integridade do trabalhador.

Assim, a reconstrução conceitual demonstra que a violência e o assé-

dio não são temas periféricos, mas elementos centrais na própria definição de trabalho decente. Ao reconhecer isso, o direito constitucional e o direito internacional do trabalho convergem para um modelo normativo em que a proteção da dignidade humana no ambiente laboral deixa de ser um objetivo aspiracional e se torna exigência jurídica incontornável.

Contribuição normativa, hermenêutica e institucional da Convenção nº 190 da OIT para a efetivação do trabalho decente

A Convenção nº 190 da Organização Internacional do Trabalho representa um marco normativo e hermenêutico que reposiciona o debate sobre violência e assédio no mundo do trabalho, oferecendo ao sistema jurídico internacional e doméstico um parâmetro renovado de proteção da dignidade humana. Diferentemente dos modelos tradicionais que restringiam a violência a danos físicos ou a condutas reiteradas, a Convenção adota uma definição ampla, que abrange comportamentos “que resultem ou possam resultar em dano físico, psicológico, sexual ou econômico”, permitindo que o fenômeno seja compreendido como uma violação multiforme da integridade e da autonomia da pessoa trabalhadora. Essa ampliação conceitual alinha-se às formulações da Organização Mundial da Saúde, segundo as quais a violência é expressão de força física ou poder que causa, ou tem alta probabilidade de causar, dano, sofrimento ou privação. Harmoniza-se, ainda, à reflexão filosófica de Chauí (2006), para quem a violência consiste na “desnaturação” do outro, isto é, na sua redução à condição de objeto, incompatível com a noção de pessoa como fim em si mesma, consagrada pela ética kantiana (Kant, 2013).

Essa densificação conceitual produz também um deslocamento hermenêutico significativo. A apuração da violência deixa de se centrar na intencionalidade do agressor - elemento típico da dogmática clássica - e passa a se orientar pela perspectiva da vítima. Tal movimento expressa a transição descrita por Bobbio (1992) do paradigma *ex parte principis*, centrado na vontade estatal, para o paradigma *ex parte populi*, fundado na primazia dos direitos humanos e na centralidade da pessoa. No plano constitucional, esse deslocamento encontra fundamento na força normativa da Constituição, conforme formulado por Hesse (1991), para quem a interpretação adequada é aquela que assegura a máxima concretização da norma, especialmente dos direitos fundamentais. Trata-se, portanto, de uma hermenêutica que repele a ideia de um “mínimo tolerável de violência” como pré-requisito da tutela jurisdicional, afirmando que qualquer agressão capaz de atingir a dignidade do trabalhador é suficiente para deflagrar o dever estatal de proteção.

No âmbito estrutural, a Convenção nº 190 introduz abordagem inclusiva e sensível ao gênero, reconhecendo que certas manifestações de violência e assédio recaem de modo desproporcional sobre mulheres. O art.

1º-B explicita que a violência e o assédio por motivo de gênero constituem formas específicas de violação, exigindo dos Estados políticas robustas de prevenção, capacitação e reparação. O próprio preâmbulo da Convenção registra que tais práticas vitimam sobretudo mulheres e meninas, o que justifica a adoção de medidas diferenciadas de proteção. A Opinião Consultiva nº 27/2021 da Corte Interamericana de Direitos Humanos reforça essa orientação ao afirmar expressamente que:

“(…) A esse respeito, a Convenção 190 da OIT sobre a violência e o assédio reconheceu “o direito de toda pessoa a um mundo do trabalho livre de violência e assédio, inclusive a violência e o assédio por motivo de gênero”. Nesse sentido, este Tribunal considera que os Estados devem adotar medidas que permitam combater a violência por motivos de gênero no espaço laboral e sindical, as quais deverão ser destinadas a: a) proibir legalmente a violência e o assédio e adotar políticas destinadas a preveni-los; b) fomentar a existência de mecanismos de controle internos, no âmbito tanto público como privado, que permitam combater a violência e o assédio laboral e sexual; c) zelar por que as vítimas tenham acesso a vias de recurso e reparação e a medidas de apoio; d) desenvolver ferramentas, orientações e atividades de educação e de formação, além de atividades de sensibilização, de forma acessível; e e) garantir a existência de mecanismos de inspeção e investigação efetivos contra a violência e o assédio. Os Estados devem adotar essas medidas para a prevenção e combate da violência e do assédio sexual no âmbito público, e deverão exigir dos empregadores privados que adotem medidas que sejam razoáveis e viáveis para os mesmos efeitos. (...)” (OC-27/21, 2021)

Essa leitura foi incorporada à jurisprudência brasileira de modo particularmente significativo no voto do Ministro Flávio Dino, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 1.486.976/PB. Ao citar extensamente a OC-27/21, o ministro reconhece que a Convenção 190, embora não ratificada, integra o bloco de parâmetros relevantes para a proteção contra a violência no trabalho, constituindo a primeira aparição indireta da C190 no Supremo Tribunal Federal. O voto reproduz trechos nos quais a Corte Interamericana afirma caber aos Estados adoção de medidas legislativas, administrativas e culturais para erradicar a violência no ambiente laboral e sindical. Assim, a Convenção 190 ingressa no sistema jurídico brasileiro pela via hermenêutica internacional, reforçando a necessidade de harmonização entre o direito interno e os compromissos assumidos pelo Brasil no âmbito da Convenção Americana de Direitos Humanos.

Outro avanço decisivo introduzido pela Convenção refere-se à ampliação dos sujeitos protegidos e dos espaços abrangidos pelo conceito de “mundo do trabalho”. A proteção ultrapassa a relação empregatícia clássica

e alcança pessoas em processo de recrutamento, estagiários, trabalhadores informais, pessoais terceirizados, trabalhadores de plataformas digitais, ex-empregados e quaisquer pessoas presentes no local de trabalho. Do mesmo modo, o “mundo do trabalho” passa a incluir ambientes físicos tradicionais, espaços públicos relacionados à atividade profissional, trajetos, ambientes digitais, atividades externas e até domicílio em regimes de teletrabalho. Essa compreensão alargada é coerente com as transformações contemporâneas da organização produtiva e reforça a obrigação estatal de assegurar proteção integral em múltiplos espaços e temporalidades, inclusive antes e depois do vínculo contratual.

No plano institucional, a Convenção 190 introduz deveres positivos de prevenção e *due diligence*. O Estado deve regulamentar, fiscalizar, criar canais acessíveis de denúncia, adotar políticas públicas de prevenção e garantir mecanismos efetivos de reparação. Os empregadores, por sua vez, devem implementar protocolos internos claros, assegurar canais seguros de denúncia, capacitar equipes, promover ações educativas e monitorar continuamente o ambiente laboral. Esses deveres superam a concepção meramente programática da prevenção e conferem densidade normativa ao direito ao meio ambiente de trabalho saudável, previsto no art. 7º, XXII, da Constituição Federal.

A Convenção também prevê a necessidade de que os Estados considerem medidas legislativas, inclusive penais, para enfrentar formas graves de violência, compatibilizando o direito interno com padrões internacionais mais protetivos. No caso brasileiro, embora não haja legislação específica de criminalização da violência laboral nos termos da C190, verifica-se movimentação crescente de Tribunais Regionais do Trabalho e do Tribunal Superior do Trabalho no sentido de aplicar a Convenção como parâmetro hermenêutico. A pesquisa empírica da Fundação Getúlio Vargas (2025), que examinou decisões de magistrados em todo o país, concluiu que a C190 vem sendo utilizada como fundamento interpretativo para ampliar a proteção jurídica, especialmente nos casos que envolvem violência psicológica ou moral.

Dois precedentes recentes do Tribunal Superior do Trabalho ilustram essa incorporação progressiva. No julgamento do RRAg-428-42.2017.5.09.0088, a Corte Superior afirmou que:

“O art. 2º da Convenção 190 da OIT torna irrelevante o regime jurídico orientador da relação jurídica de trabalho. Logo, não exaustivamente, mas destacadamente, os servidores públicos e os trabalhadores autônomos são igualmente destinatários da tutela do Sistema Global de Proteção dos Direitos Humanos em face da violência e do assédio no mundo do trabalho.”

Em sentido semelhante, no ROT-11048-49.2020.5.03.0000, o TST

afirmou que:

“Também especificamente em relação ao assédio no meio ambiente do trabalho, a Convenção 190 da OIT, em processo de ratificação pelo Brasil, traça normas e diretrizes que servem como importante vetor interpretativo.”

Essas decisões evidenciam que a C190 já opera como fonte material do direito brasileiro, ainda antes da ratificação formal. A Opinião Consultiva 27/2021 reforça essa tendência ao integrar expressamente a Convenção nº 190 na interpretação de direitos trabalhistas com perspectiva de gênero. E ao ser citada no STF, essa hermenêutica passa a irradiar efeitos não apenas no direito do trabalho, mas na própria compreensão constitucional do trabalho decente como direito humano fundamental.

Em conjunto, esses elementos demonstram que a Convenção nº 190 introduz um novo paradigma jurídico: abandonam-se exigências ultrapassadas de intencionalidade e reiteração; amplia-se o foco para a vítima; reconhecem-se múltiplas formas de violência; estende-se o conceito de mundo do trabalho; impõem-se deveres positivos de prevenção e *due diligence*; e consolida-se um diálogo multinível entre Constituição, OIT, Corte Interamericana e jurisprudência trabalhista brasileira. Trata-se de um marco normativo e civilizatório que contribui diretamente para a densificação do conceito de trabalho decente e para a afirmação da dignidade da pessoa que trabalha como centro do sistema de proteção laboral e dos direitos humanos.

Considerações finais

A análise desenvolvida permite concluir que a Convenção nº 190 da OIT exerce papel decisivo na consolidação de um padrão civilizatório mínimo para o mundo do trabalho. Ao definir violência e assédio como conjunto de comportamentos inaceitáveis, que podem ser únicos ou reiterados e que abrangem danos físicos, psicológicos, sexuais e econômicos, a Convenção rompe com concepções restritivas que condicionavam a tutela jurídica à reiteração prolongada das condutas ou à prova da intenção subjetiva do agressor.

Em termos de teoria dos direitos fundamentais, isso significa afirmar que qualquer ato de violência que atinja a dignidade da pessoa humana é incompatível com o direito ao trabalho decente, não havendo espaço, em um Estado constitucional comprometido com os direitos humanos, para um “mínimo tolerável” de violência no ambiente laboral. A exigência de repetição da conduta como requisito para reconhecimento jurídico do ilícito, sobretudo em situações marcadas por assimetria de poder e medo de retaliação, acaba por legitimar, na prática, uma quota de violência estrutural, em flagrante contradição com a Constituição e com os tratados de direitos

humanos.

A Convenção 190 também contribui para redefinir o papel do Estado e dos empregadores. Não basta a abstenção de práticas abusivas: há deveres positivos de prevenção, proteção, investigação célere e imparcial, reparação adequada e garantia de não repetição. Isso inclui políticas institucionais claras, formação continuada, canais de denúncia seguros e, sobretudo, uma cultura organizacional que não banalize a violência, o assédio e as microagressões. A jurisprudência trabalhista brasileira, apoiada em pesquisas empíricas como o relatório da FGV sobre a aplicação da Convenção 190, demonstra que é possível utilizar esse instrumento como vetor interpretativo para ampliar a proteção da vítima, qualificar o dano e impor deveres de diligência aos empregadores, ainda que a ratificação formal não tenha ocorrido.

Do ponto de vista da Agenda 2030, a erradicação da violência e do assédio no mundo do trabalho é condição para a efetivação do ODS 8 e para a coerência do compromisso brasileiro com o desenvolvimento sustentável. Não há trabalho decente sem ambiente laboral seguro, saudável e livre de violência; não há crescimento sustentável se a produtividade é construída à custa do adoecimento físico e psíquico de trabalhadores; não há instituições fortes, como exige o ODS 16, se a impunidade em relação à violência laboral permanece regra, e não exceção.

A partir de uma leitura conjugada da Constituição de 1988, dos tratados internacionais de direitos humanos em vigor e da Convenção 190, é possível afirmar que o Brasil já se encontra vinculado a um dever de proteção reforçado no campo da violência e do assédio no trabalho. A ratificação da Convenção 190, embora ainda pendente, deve ser compreendida como etapa indispensável para conferir maior densidade jurídica, estabilidade e visibilidade a esse compromisso, reforçando o pacto civilizatório que coloca a pessoa humana – e não a lógica estritamente produtivista – no centro da ordem econômica e social.

Por fim, o desafio que se impõe é de dupla natureza. No plano normativo, trata-se de acelerar a ratificação e de promover reformas legislativas e regulamentares que incorporem integralmente os parâmetros da Convenção 190 e da Recomendação 206, alinhando o ordenamento interno às melhores práticas internacionais. No plano institucional e cultural, exige-se a transformação efetiva das relações de trabalho, com estruturas de denúncia eficazes, proteção contra possíveis retaliações, responsabilização exemplar de agressores e promoção de ambientes laborais pautados pelo respeito, pela igualdade e pela dignidade. Somente assim o direito humano ao trabalho decente deixará de ser promessa abstrata e se converterá em experiência concreta de vida livre de violência no mundo do trabalho.

Referências

- BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n. 1.486.976/PB**. Rel. Min. Flávio Dino. Julgado em 23 abr. 2025. Brasília, DF.
- BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Recurso de Revista com Agravo n. 428-42.2017.5.09.0088**. Rel. Min. Kátia Magalhães Arruda. Julgado em 06 dez. 2023. Brasília, DF.
- BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Recurso Ordinário n. 11048-49.2020.5.03.0000**. Rel. Min. Alexandre Agra Belmonte. Julgado em 12 mai. 2025. Brasília, DF.
- CHAUÍ, Marilena. **Manifestações ideológicas do autoritarismo brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.
- CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Opinião Consultiva OC-27/21: Direitos à liberdade sindical, negociação coletiva e greve e sua relação com outros direitos, com perspectiva de gênero**. San José: Corte IDH, 2021.
- FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS. **Relatório de pesquisa sobre a aplicação da Convenção nº 190 da OIT na Justiça do Trabalho brasileira**. São Paulo: FGV, 2025.
- HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Trad. Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1991.
- HIRIGOYEN, Marie-France. **Stalking the soul: emotional abuse and the erosion of the individual**. New York: Helen Marx Books, 2004.
- KANT, Immanuel. **Metafísica dos Costumes**. Bragança Paulista: Editora Vozes, 2013.
- MAROTTA RANGEL, Vicente. **Os conflitos entre o direito interno e os tratados internacionais**. Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional, Rio de Janeiro, 1967.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Paris: ONU, 1948.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Nova York: ONU, 2015.
- ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção nº 190 e Recomendação nº 206 sobre a eliminação da violência e do assédio no mundo do trabalho**. Genebra: OIT, 2019.
- ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Declaração da OIT sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho**. Genebra: OIT, 1998.
- ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **World report on violence and**

health. Geneva: World Health Organization, 2002.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e Direito Constitucional Internacional.** 23. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2025.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais.** 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

ENTRE NORMAS GLOBAIS E PRÁTICAS NACIONAIS: A CONTRIBUIÇÃO DA OIT PARA O TRABALHO DECENTE DOS JOVENS PORTUGUESES

Ana Carolina Mendonça Rodrigues

Doutoranda em Direito Público pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra e Mestre em Direito pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” - UNESP. Bolseira de investigação pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia - FCT

Resumo:

O panorama do emprego jovem português é marcado por altas taxas de desemprego e precariedade. A dificuldade de inserção laboral dos jovens é identificada como um dos maiores desafios contemporâneos, não apenas em Portugal, mas no mundo. A Organização Internacional do Trabalho (OIT) tem sido um pilar na promoção do trabalho decente dos jovens, visando criar oportunidades, direitos e proteção social para garantir empregos produtivos, de qualidade e com liberdade e equidade. O artigo analisa a contribuição e a influência da Organização Internacional do Trabalho na promoção do emprego jovem em Portugal e os resultados obtidos em relação às prioridades e às aspirações do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável n.º 8 da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU). Como método de procedimento, optou-se pela técnica de pesquisa bibliográfica e documental em materiais já publicados, analisados de modo dedutivo. Conclui-se que a influência normativa e apoio técnico da OIT são indispensáveis, mas a superação da crise do emprego jovem em Portugal exige um compromisso político nacional robusto e sustentado, capaz de articular as diretrizes internacionais com políticas públicas eficazes que combatam a precariedade, valorizem as qualificações e promovam a criação de empregos de qualidade.

Palavras-chave: Emprego jovem; Organização Internacional do Trabalho; Portugal; Trabalho decente.

Introdução

A dificuldade de integração da juventude no mercado de trabalho tem colocado o emprego jovem em destaque na agenda internacional. A Organização Internacional do Trabalho (OIT) identifica o tema como um dos maiores desafios estruturais do mercado de trabalho contemporâneo, no

qual, mesmo em economias em crescimento, são os jovens que enfrentam as taxas de desemprego mais altas, além de estarem mais expostos à precariedade, à informalidade e ao subemprego.

Segundo a OIT (2025), cerca de 85,8 milhões de homens jovens (13,1%) e 173,3 milhões de mulheres jovens (28,2%) estavam fora do emprego, da educação ou da formação (NEET¹) em 2024, o que representa um aumento de 1 milhão e 1,8 milhão, respectivamente, comparado ao ano de 2023.

Na União Europeia (UE), a matéria também levanta preocupações. Segundo dados da Eurostat, em agosto de 2025, a taxa de desemprego jovem alcançava 14,6%, enquanto o desemprego geral situava-se em 5,9%, revelando que o desemprego entre os jovens era mais que o dobro da média total. Em Portugal, no mesmo período, a taxa de desemprego entre jovens de 16-24 anos atingiu 18,9% face a uma taxa geral de 6%, o que representa o triplo da média nacional. Esse cenário evidencia desafios estruturais e reforça a necessidade de políticas públicas capazes de promover oportunidades de trabalho dignas e sustentáveis à faixa etária, como a Garantia Jovem, medida adotada por Portugal, seguindo uma Recomendação do Conselho da União Europeia.

Nesse contexto, a OIT desempenha papel relevante ao estabelecer normas, orientações e programas voltados à melhoria das condições laborais e ao estímulo ao trabalho decente para jovens no mundo. As suas ações buscam também apoiar os Estados na concretização do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) n.º 8 da Agenda 2030, dedicado ao trabalho digno e crescimento econômico.

Posto isto, esta pesquisa busca analisar a influência da OIT na promoção do emprego decente dos jovens em Portugal e os seus resultados, tendo como referência as metas do ODS n.º 8 da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da ONU, especialmente no tocante à promoção do emprego pleno, produtivo e trabalho digno. Procura-se, assim, no primeiro momento, identificar o trabalho da Organização Internacional do Trabalho voltado ao trabalho dos jovens. Em seguida, analisar sua influência em relação à União Europeia e à Portugal. E por fim, analisar o quadro do emprego jovem em Portugal, a aderência do país pelas normas internacionais do trabalho e o impacto da Organização na medida Garantia Jovem, que visa promover o emprego jovem no país.

Para tanto, a pesquisa adota uma abordagem metodológica qualitativa, com objetivo exploratório e descritivo. Como métodos de procedimento, utiliza o método de levantamento por meio da pesquisa bibliográfica e documental em materiais publicados, como artigos científicos, doutrinas, legislação portuguesa e da União Europeia, relatórios institucionais, bem como conteúdos disponibilizados em sítios eletrônicos e bases de dados acadêmi-

1 Acrónimo de *not in employment, education or training*.

cas. Como método de abordagem, emprega o dedutivo, partindo da análise teórica e normativa sobre a ação da OIT e sua relação com a União Europeia e Portugal para depois, verificar a sua concretização prática no contexto do emprego jovem.

A OIT e a promoção do trabalho decente para os jovens

A Organização Internacional do Trabalho, agência das Nações Unidas criada em 1919, desempenha um papel central na internacionalização dos direitos sociais e na consolidação dos *core labour standards*. Sua trajetória revela contínua adaptação e resiliência nas transformações do capitalismo e genuína influência na regulação do trabalho, sempre orientada pelo princípio de que a paz universal e duradoura só pode ser alcançada com base na justiça social (Ferreira, 2019).

Desde os anos 50, a Organização tem trabalhado para expandir as políticas e programas que promovam o trabalho decente para jovens no mundo. Ao longo dos anos de 1978 e 1998, aprovou cinco resoluções relacionadas ao emprego jovem durante as suas Conferências Internacionais do Trabalho: a Resolução sobre o emprego jovem (1978), a Resolução sobre o seguimento da Conferência Mundial do Emprego (1979), a Resolução sobre os jovens e a contribuição da OIT para o Ano Internacional da Juventude (1983), a Resolução relativa aos jovens (1986) e a Resolução sobre o emprego jovem (1998) (OIT, 2012b).

Em 2005, reforçou esse compromisso ao instituir o Programa de Emprego Jovem da OIT, voltado à produção de conhecimento, à conscientização política e ao fornecimento de aconselhamento técnico e capacitação. Suas ações foram respaldadas por duas resoluções: a primeira, em 2005, na 93.^a Sessão da Conferência Internacional do Trabalho (CIT); e a segunda, em 2012, na 101.^a Sessão da CIT (OIT, 2018a), defendendo a adoção de uma abordagem integrada que combinasse o estímulo ao crescimento pró-emprego com a criação de emprego decente, por meio de políticas econômicas de educação e formação, de mercado de trabalho, empreendedorismo jovem e o respeito aos direitos no trabalho dos trabalhadores jovens.

A primeira Resolução reconheceu os obstáculos enfrentados pelos jovens e destacou as normas internacionais do trabalho essenciais à promoção do trabalho digno, sobretudo aquelas voltadas à integração plena e produtiva dos jovens no mercado de trabalho (ILO, 2023). São elas: 1) Convenção (n.º 122) sobre Política de Emprego, de 1964; 2) Convenção (n.º 142) sobre a Valorização dos Recursos Humanos, de 1975; 3) Convenção (n.º 88) sobre a Organização do Serviço de Emprego, de 1948; 4) Convenção (n.º 181) sobre as Agências de Emprego Privadas, de 1997; 5) Recomendação (n.º 189) para a Criação de Emprego em Pequenas e Médias Empresas, de 1998; e 6) Re-

comendação (n.º 193) sobre a Promoção das Cooperativas, de 2002² (OIT, 2012b).

A segunda Resolução, sistematizada no documento “A crise do emprego jovem: um apelo à ação”, reforçou a urgência em implementar as orientações de 2005 diante do agravamento do quadro dos jovens. Em 2020, a OIT renovou o compromisso desta Resolução por meio do Plano de Ação para o Emprego dos Jovens (YEAP) para o período de 2020-2030, focada especialmente na recuperação da crise gerada pela COVID-19.

A Organização também exerce liderança em iniciativas globais. A *The Youth Employment Network* (YEN), criada em 2001, com a ONU e o Banco Mundial, busca priorizar o emprego jovem na agenda internacional (UN, 2021). Outra iniciativa é a *Decent Jobs for Youth*, lançada em 2016, em apoio à Agenda 2030, outra plataforma para catalisar parcerias, colaboração e ações coordenadas para o emprego juvenil (OIT, 2016).

Necessário destacar que, desde 1999, o conceito de trabalho decente orienta as suas ações. O termo implica garantir oportunidades de trabalho produtivo e de qualidade, adequadamente remunerado, exercido em condições de liberdade, equidade e segurança, para proporcionar melhores perspectivas de desenvolvimento pessoal, integração social e dignidade humana para todos. Em 2008, ele foi institucionalizado pela Declaração da OIT sobre Justiça Social para uma Globalização Justa, a qual definiu a Agenda para o Trabalho Digno, estruturada em quatro eixos: (i) princípios e direitos fundamentais no trabalho; (ii) promoção de oportunidades de trabalho e renda; (iii) fortalecimento da proteção social; e consolidação do tripartismo³; e (iv) o diálogo social⁴ (OIT, 2018).

Posto isto, evidencia-se que, pelo estabelecimento de normas internacionais, promoção de direitos fundamentais, cooperação técnica e desenvol-

- 2 Todas estas convenções foram ratificadas por Portugal, o que impõe o dever de fazer cumprir o conteúdo disposto, especialmente o estipulado pela Convenção n.º 88.º que determina a manutenção de um serviço público e gratuito de emprego, com função de organizar o mercado de trabalho visando o pleno emprego e o desenvolvimento e utilização de recursos produtivos (artigo 1.º) e pela Convenção n.º 122, que assenta a declaração e aplicação de uma política ativa para promover o emprego pleno, produtivo e escolhido livremente (art.1º/1).
- 3 A OIT é a única agência tripartida da ONU, que busca atender as necessidades dos trabalhadores reunindo governos, organizações de empregadores e de empregados, com o fim de estabelecer normas de trabalho e elaborar políticas e programas no quadro dos seus objetivos. O diálogo social tem importante papel, uma vez que os empregados e os empregadores se encontram em pé de igualdade junto aos governos para refletirem as necessidades sociais.
- 4 Outra importante declaração da OIT foi a Declaração do Centenário da OIT para o Futuro do Trabalho, que enfatiza uma abordagem centrada no ser humano e estabelece três pilares fundamentais para o crescimento, igualdade e sustentabilidade futura. Esses pilares incluem o aumento do investimento nas capacidades das pessoas; o fortalecimento das instituições do trabalho e a promoção do investimento no trabalho digno e sustentável.

vimento de conhecimento, a Organização Internacional do Trabalho atua como o eixo orientador na promoção do trabalho decente para os jovens e no apoio aos Estados para enfrentar, com urgência, os desafios persistentes no emprego juvenil.

A relação entre a OIT e União Europeia

A relação entre a Organização Internacional do Trabalho e a União Europeia constitui uma das interações mais importantes na área da governança social contemporânea. A OIT, enquanto agência especializada das Nações Unidas, atua globalmente para promover a justiça social e assegurar padrões dignos de trabalho. A UE, por outro lado, constitui uma integração regional, que apesar de ter origem em uma lógica econômica, tem introduzido progressivamente preocupações sociais na sua agenda política (Machado, 2022; Henriques, 2019).

A parceria assenta numa convergência de objetivos⁵, e diversos temas presentes em convenções e recomendações da OIT integram hoje o campo de atuação da UE em matéria de política social e de emprego, como se observa no artigo 153º, n.º 1, do TFUE. Dessa forma, as normas da OIT e normas da União Europeia podem justapor-se, reforçando a proteção dos direitos (Martins, 2019).

Entretanto, apesar da convergência, conflitos podem surgir decorrentes de divergências entre direitos consagrados pela OIT e os reconhecidos pelas normativas da UE, sobretudo porque, nos domínios de competência da União⁶, os regramentos da União prevalecem sobre o direito nacional dos Estados-Membros. Consequentemente, convenções da OIT incompatíveis com esses direitos devem ser afastadas pelos Estados-Membros. Nesse sentido, as duas instituições têm procurado ultrapassar eventuais conflitos.

A cooperação enfrenta ainda uma limitação estrutural: a Constituição da OIT restringe a adesão a Estados, impossibilitando a UE, enquanto organização supranacional, de se tornar membro. Assim, a sua participação ocorre de modo indireto, por meio da coordenação com os estados-membros, além de um estatuto de observador sem direito a voto (artigo 34, n.º 1, Tratado da União Europeia - TUE). A complexidade ainda é ampliada visto que áreas centrais da atuação da OIT, como política social, mercado interno e

5 Como o disposto no preâmbulo da Constituição da OIT e na Declaração relativa aos fins e objetivos da OIT, adotada na Declaração de Filadélfia de 1944 e conforme o artigo 3º, n.º 1 e n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). Cumpre, contudo, observar que determinadas matérias do domínio da OIT que permanecem fora do alcance do direito social da União, como as remunerações, o direito sindical, o direito à greve e direito ao *lock out*, conforme disposto no artigo 153º, n. 5, do TFUE. Ademais, há situações em que, embora não integrem diretamente estas políticas, as atribuições da UE estão ligadas ao universo temático da OIT, como igualdade e não discriminação

6 Sobre competências da União Europeia ver artigos 2.º- 6.º TFUE.

direitos fundamentais recaem sobre competências partilhadas ou até mesmo exclusivas da UE (Brsakoska Bazerkoska, 2014).

Ultrapassando esses pontos, chegamos à cooperação e ligações oportunas entre OIT e UE, conforme disposto nos artigos 220.º e 221.º do TFUE. A União tem projetado, para além das suas fronteiras, uma agenda social fundamentada nos seus valores fundamentais, no Pilar Europeu dos Direitos Sociais e nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Para este fim, esta coopera estreitamente com a OIT na promoção do trabalho decente, no reforço da dimensão social da globalização e na implementação da vertente externa das suas políticas sociais e de emprego.

A colaboração iniciada formalmente em 1958⁷, visa promover o trabalho digno e contribuir para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável mediante uma cooperação multifacetada que envolve diálogo político, intercâmbio de conhecimentos e ações de desenvolvimento. A UE é atualmente o maior contribuinte financeiro do programa de cooperação para o desenvolvimento da OIT para a promoção da Agenda para o Trabalho Digno no mundo, apoiando projetos globais e nacionais em áreas temáticas e geográficas prioritárias, sendo uma das frentes de atuação conjunta no desenvolvimento de competências para o emprego jovem (OIT, 2019).

A parceria entre OIT e Portugal

Portugal, membro fundador da OIT, mantém uma relação histórica que reflete diretamente as profundas transformações políticas, sociais e económicas do país, marcada por quatro fases distintas: proximidade inicial (1919-1933), fechamento durante o Estado Novo (1933-1956), reaproximação estratégica impulsionada por pressões internacionais (1956-1974) e, finalmente, colaboração intensa e consolidada a partir da Revolução de 1974 (Rodrigues, 2019).

Conforme Rodrigues (2019), no primeiro período, o país mostrou alinhamento inicial com os princípios da OIT, ratificando sete convenções. Contudo, a exiguidade de ratificações foi limitada pela realidade socioeconómica do país e por razões políticas, notadamente a recusa em aceitar interferência em sua política colonial. No segundo, com a ascensão do Estado Novo, o país entrou em um longo período de isolamento ideológico, tendo apenas ratificado 1 convenção de pequeno impacto em 23 anos. O regime manteve laços formais, mas sua política interna, baseada na ausência de liberdade sindical e na exploração colonial, era fundamentalmente contrária aos valores da OIT.

O terceiro período, num contexto de crescente isolamento internacional, o regime procurou na OIT uma fonte de legitimidade externa, aceleran-

7 O primeiro acordo de cooperação com a OIT foi assinado quando a União Europeia ainda era a Comunidade Económica Europeia.

do a ratificação de convenções fundamentais, como as relativas ao trabalho forçado e a discriminação. Ainda assim, enfrentou escrutínio da Organização, que instaurou a sua primeira Comissão de Inquérito devido a denúncias de trabalho forçado nas colônias (Henriques, 2019). Com a democratização e posterior adesão à Comunidade Económica Europeia (CEE), iniciou-se uma fase de cooperação intensa. Portugal passou a ratificar amplamente as convenções e hoje figura entre os países com o maior número de convenções ratificadas (NORMLEX, 2025).

Entretanto, convém sublinhar que o Direito do Trabalho português é construído por um pluralismo normativo de fontes estaduais (preceitos da Constituição da República Portuguesa, a lei e o decreto-lei); de fontes infra-estaduais (convenções coletivas de trabalho), de fontes internacionais (em especial as convenções aprovadas da OIT) e de fontes supranacionais (direito da União Europeia).

A crescente influência da UE, alinhada às dinâmicas globais de flexibilização, tem moldado as reformas laborais recentes, produzindo tensões entre os referenciais de proteção da OIT e as orientações económico-políticas dominantes. Desde o final do século XX, a flexibilização tornou-se o eixo das reformas, deslocando o Direito do Trabalho de sua função protetiva para um instrumento de promoção do emprego e de atração de investimento. Como observa Amado (2013), “o Direito do Trabalho atravessa, desde então, uma profunda crise de identidade, com a sua axiologia própria (centrada em valores como a igualdade, a dignidade, a solidariedade, etc.) a ser abertamente questionada.”

Nas duas últimas décadas, ocorreram sucessivas reformas, incluindo o anteprojeto de 2025⁸, que sucede à Agenda do Trabalho Digno⁹ de 2023 e propõe alterações profundas, as quais podem acentuar os desequilíbrios das relações laborais, refletindo essa tendência. Convém recordar que o Direito do Trabalho foi concebido para combater a precariedade, e não a ampliar. A ideia de que a precarização das normas laborais conduz ao aumento da produtividade carece de fundamento, pelo contrário, pesquisas apontam que tende a aumentar a pobreza (Canale, Liotti, Musella, 2022).

O Direito do Trabalho existe para assegurar condições dignas e mitigar as assimetrias inerentes à relação laboral, sendo incompatível tratá-lo como uma mercadoria, conforme afirma a Declaração de Filadélfia. Conclui-se, portanto, que a OIT permanece indispensável para o enfrentamento da precariedade, especialmente no contexto europeu, marcado pela priorização do crescimento económico e da desregulamentação.

8 Trabalho XXI - Anteprojeto de Lei da reforma da legislação laboral. As alterações de aproximadamente 150 artigos parecem ir em sentido contrário a esta última atualização.

9 A Agenda do Trabalho Digno, formalizada pela Lei n.º 13/2023, de 3 de abril, traz alterações ao Código do Trabalho e outra legislação laboral, introduzindo 70 medidas com o objetivo de melhorar as condições de trabalho em Portugal.

O emprego jovem em Portugal

Os jovens portugueses vivem um paradoxo: constituem a geração com os melhores níveis de educação e formação da história, mas são os que mais enfrentam desafios no mercado de trabalho. Muitos não encontram empregos produtivos e de qualidade, remuneração justa, igualdade de oportunidades ou condições que favoreçam o desenvolvimento pessoal e integração social.

Segundo o relatório *Youth Employment Index 2024* (PWC, 2024), os progressos na melhoria da qualidade do emprego jovem têm sido insuficientes, permanecendo Portugal entre os países da OCDE com as taxas de emprego mais baixas. Embora o país tenha avançado em alguns indicadores, como educação, participação e redução de NEETs, continua a desperdiçar talento, subaproveitando uma juventude qualificada. As maiores fragilidades concentram-se na transição entre o ensino profissional ou superior e o mercado de trabalho.

O relatório aponta ainda o grave problema do desemprego jovem de longa duração, que tende a criar um efeito “bola de neve”, isto é, quanto maior o tempo fora de uma ocupação, maiores as dificuldades de entrada ou reinserção no mercado de trabalho. Assim, apesar de acompanhar a tendência de melhoria observada na União Europeia e na OCDE, Portugal não tem conseguido transformar o aumento das qualificações dos jovens em oportunidades internas, mantendo o fluxo contínuo de emigração qualificada. O Livro Branco Mais e Melhores Empregos para os Jovens (Rodrigues, *et. al*, 2022) confirma esse diagnóstico. O documento evidencia que, embora o emprego jovem tenha se tornado mais qualificado, acompanhando a elevação dos níveis de escolaridade, o peso do emprego qualificado entre jovens com ensino superior diminuiu.

Atualmente, Portugal é o segundo país da União Europeia com maior precariedade laboral, onde 15,9% dos seus trabalhadores (15 - 74 anos) têm contratos a termo certo. Entre os jovens com idade entre 15 e 29 anos a percentagem sobe para 39,4%, chegando a atingir 53,3% entre os jovens de 15-25 anos (PORDATA, 2025). O país tem dificuldades em garantir empregos de qualidade para seus jovens e em reduzir os desequilíbrios salariais (Fundação José Neves, 2023).

No 4.º trimestre de 2024, a taxa de desemprego jovem manteve-se elevada (21,8%), colocando Portugal com a quinta taxa mais elevada da União Europeia. O número de jovens desempregados atingiu 85.700, dos quais 20,3% estavam há 12 meses ou mais à procura de trabalho, totalizando 17.400 jovens (IEFP, 2025). Em síntese, os dados revelam um cenário marcado por avanços graduais, mas também por desigualdades persistentes na inserção profissional, na qualidade do emprego e na valorização das qualificações da juventude portuguesa.

A Garantia para a Juventude da União Europeia

Em 2013, como resposta ao agravamento do desemprego jovem na Europa, a União Europeia adotou a Recomendação do Conselho de 22 de abril relativa ao estabelecimento de uma Garantia para a Juventude (2013/C 120/01). O objetivo central era reforçar o apoio ao emprego jovem de toda a UE, por meio de instrumentos nacionais compostos por um conjunto de medidas que oferecesse aos jovens um caminho para uma integração estável no mercado de trabalho (EUR-Lex, 2020).

À época, a União Europeia contabilizava cerca de 7,5 milhões de jovens NEET, cujo custo social e econômico era estimado em 1,2% do PIB da União, o que levou a Recomendação a enquadrar a Garantia como um investimento estratégico no capital humano, essencial para assegurar um crescimento econômico duradouro e inclusivo (JOUE, 2013).

Assim, a Garantia convidou os Estados-Membros a assegurar que todos os jovens com menos de 25 anos pudessem encontrar uma boa oferta de emprego, formação permanente, aprendizagem ou estágio no prazo máximo de quatro meses, após ficarem desempregados ou saírem do sistema de ensino formal.

Em 2020, face ao impacto da pandemia de COVID-19, a Recomendação de 2013 foi reforçada pela Recomendação do Conselho de 30 de outubro relativa a “Uma ponte para o emprego - Reforçar a Garantia para a Juventude”. As principais alterações incluíram a expansão da faixa etária de 25 para 29 anos e um foco maior aos jovens vulneráveis e pertencentes ao grupo NEET (JOUE).

Desde então, a UE tem apoiado os Estados-Membros na implementação da YG por meio de apoio financeiro direto (Fundo Social Europeu, Iniciativa para o Emprego dos Jovens e Next Generation UE); de apoio político e estratégico, mediante orientações e coordenação política; de apoio técnico e de monitorização; e pela partilha de boas práticas e aprendizagem mútua.

A Comissão Europeia também uniu esforços com a OIT para a criação de Ação para apoiar os países do bloco na implementação da Garantia para a Juventude. A ação é implementada por meio de duas áreas principais. A primeira, centra-se no apoio direto a três países da UE (Letônia, Portugal e Espanha), por meio de serviços de consultoria, apoio técnico e reforço de capacidades em áreas-chave relacionadas com a implementação da Garantia (Projeto da OIT financiado pela Comissão Europeia “Enhancing Capabilities of Practitioners to design, implement and monitor youth employment policies”) com prazo de 18 meses. A segunda, diz respeito ao desenvolvimento de parâmetros de referências para políticas públicas, instrumentos de orientação e recursos de aprendizagem para utilização por todos os países que implementam a Garantia (ILO, 2015).

A Garantia Jovem de Portugal e a contribuição da OIT

Portugal implementou a Recomendação europeia mediante o Plano Nacional de Implementação de uma Garantia Jovem, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 104/2013, de 31 de dezembro e posteriormente atualizado pela RCM (n.º 188/2021, de 30 de dezembro), que reforçou o programa, seguindo a Recomendação da UE de 2020. A Garantia Jovem (GJ) tem como ponto central assegurar que todos os jovens com idade entre os 15 e os 29 anos, obtenham uma resposta adequada, no prazo máximo de quatro meses, de um emprego, de um programa de formação profissional, de uma oportunidade para retomar os estudos, um estágio. A finalidade é permitir que os jovens adquiram ou reforcem competências e qualificações para melhorar a sua empregabilidade.

A sua operacionalização implica em uma forte articulação entre os serviços de emprego, as instituições de ensino e formação, e o setor empresarial, garantindo um acompanhamento personalizado. O programa prevê uma abordagem interministerial concertada, envolvendo várias áreas governativas, entidades públicas e privadas, parceiros sociais, autarquias e organizações da sociedade civil.

Nesse contexto, a Organização Internacional do Trabalho tem colaborado com Portugal desde o início da GJ, aproveitando a experiência acumulada de vários Estados-membros na implementação da Recomendação do Conselho. Após de Declaração de Oslo, de 2013 e de debates nacionais sobre a crise das deliberações da conferência “Enfrentar a Crise do Emprego em Portugal - Que Caminhos para o Futuro?”, em novembro de 2013, o governo português e parceiros sociais identificaram a OIT como parceira estratégica, sobretudo no apoio técnico e na definição de boas práticas (Feliciano; Pinheiro, 2019).

Assim, em dezembro de 2013, o governo português solicitou apoio técnico da OIT para criar um sistema robusto de monitorização e avaliação para a GJ. Em 2014, a OIT apoiou o desenvolvimento de um quadro adaptado à realidade nacional e alinhado aos requisitos europeus (Feliciano; Pinheiro, 2019). No ano seguinte, no âmbito do projeto *Enhancing Capabilities of Practitioners to design, implement and monitor youth employment policies*, a OIT contribuiu para a caracterização dos jovens NEETS, fundamentando a Estratégia Nacional de Sinalização de jovens inativos, lançada em 2017. No ano de 2024, em seguimento ao trabalho desenvolvido, a OIT apresentou um estudo detalhado sobre novas estratégias para alcançar os jovens NEET, especialmente aqueles que não estavam registrados nos serviços de emprego e nos jovens inativos. O estudo foi um dos pilares para a definição da nova estratégia da GJ para 2025-2028, a qual deverá ser acompanhada pela Organização (IEFP, 2025).

Por fim, a análise recente da implementação do Plano Nacional Garan-

tia Jovem revelou avanços e fragilidades. Apesar de ter abrangido 179.494 jovens no ano de 2024, desafios estruturais, como a dificuldade em alcançar jovens mais inativos e vulneráveis, o desalinhamento entre as qualificações e as necessidades do mercado, e a prevalência de contratos precários, ainda persistem (IEPF, 2025). Os resultados reforçam, assim, a relevância da cooperação com a OIT para maior eficácia das políticas.

Contudo, os desafios persistentes remetem o debate para os problemas decorrentes da falta de trabalho decente, que não só compromete o futuro individual dos jovens, mas também fragiliza a estabilidade econômica e social, perpetuando desigualdades e ampliando os custos sociais (OIT, 2012). Enfrentar esses problemas exige uma estratégia integrada e sustentável que combine políticas macroeconômicas e sociais, afastando a falsa premissa de que a maior flexibilidade conduz automaticamente à maior produtividade. Investir no emprego jovem não é apenas um imperativo econômico, mas também um pilar para a estabilidade social, o fortalecimento da democracia e a construção de sociedades mais justas e prósperas.

Considerações finais

A análise demonstra que a atuação da Organização Internacional do Trabalho tem sido fundamental para o desenvolvimento do emprego jovem em Portugal. Ao longo das últimas décadas, a OIT contribuiu com normas, recomendações e programas específicos que elevaram o grau de atenção dedicado às condições laborais da juventude. Além disso, o apoio técnico prestado pelo organismo, sobretudo no âmbito da Garantia Jovem, tem permitido aperfeiçoar instrumentos de monitorização, identificar grupos de jovens mais afastados dos serviços de emprego e orientar práticas adequadas para facilitar a transição para o mercado de trabalho.

Os resultados revelam progressos importantes, como o aumento da participação dos jovens em medidas de formação, estágios e oportunidades de emprego. Todavia, persistem desafios estruturais, como o elevado peso da precariedade contratual e a sobrequalificação, fatores que dificultam o cumprimento pleno das metas do ODS n.º 8.

Conclui-se que a influência da OIT, embora expressiva, precisa ser acompanhada por políticas nacionais mais robustas, capazes de enfrentar os desafios estruturais que afetam a juventude portuguesa. O reforço dos serviços públicos de emprego, a expansão de oportunidades de formação ajustadas às transformações econômicas e à valorização da qualidade do trabalho devem constituir prioridades para os próximos anos. A Garantia Jovem permanece como um instrumento central, cujo impacto depende tanto do apoio técnico internacional, quanto de um compromisso político sustentado com a promoção de condições laborais dignas. Assim, o caminho para assegurar o trabalho decente aos jovens exige a conjugação de esforços entre a

OIT, instituições europeias e nacionais, de modo a transformar orientações e compromissos em resultados concretos e duradouros para a juventude portuguesa.

Referências

AMADO, João Leal. O Direito do Trabalho, a crise e a crise do Direito do Trabalho. **Revista Direito e Desenvolvimento**, João Pessoa, v. 4, n. 8, p. 163-186, jul./dez. 2013.

BRSAKOSKA BAZERKOSKA, Julija. Making the Most of the EU's External Competences in the Social Affairs' Area: The EU and the International Labour Organisation. **Croatian Yearbook of European Law and Policy**, [S. l.], v. 9, p. 119-142, 2014. Disponível em: <https://www.cyelp.com/index.php/cyelp/article/view/171>. Acesso em: 9 dez. 2025.

CANALE, Rosaria Rita; LIOTTI, Giorgio; MUSELLA, Marco. Labour market flexibility and workers' living conditions in Europe. **Structural Change and Economic Dynamics**, v. 62, p. 441-450, 2022.

EUR-LEX. **Summaries of EU Legislation – Youth Guarantee**. 2020. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/PT/legal-content/summary/youth-guarantee.html>. Acesso em: 25 nov. 2025.

FELICIANO, Paulo; PINHEIRO, Vítor Moura. Assistência técnica da OIT a Portugal na área do Emprego Jovem. In: FERREIRA, António Casimiro (coord.). **OIT e Portugal: 100 anos de história**. Genebra: Bureau Internacional do Trabalho, 2019. p. 345-354.

FERREIRA, António Casimiro. A OIT e a construção da agenda da justiça global. In: António Casimiro Ferreira (coord.) **A Organização Internacional do Trabalho no Direito do Trabalho Português: reflexos e limitações de um paradigma sociojurídico**. Coimbra: Almedina 2019, p. 33-52.

FUNDAÇÃO JOSÉ NEVES. **Quase 1 em cada 4 jovens com ensino superior trabalha em profissões que não exigem o seu nível de escolaridade**. Lisboa, 2023. Disponível em: <https://www.joseneves.org/artigo/quase-1-em-cada-4-jovens-com-ensino-superior-trabalha-em-profissoes-que-nao-exigem-o-seu-nivel-de-escolaridade>. Acesso em: 01 nov. 2025.

HENRIQUES, Marina. Os mecanismos de controlo especial da OIT e a (in)efetividade dos direitos humanos do trabalho em Portugal. In: António Casimiro Ferreira (coord.) **A Organização Internacional do Trabalho no Direito do Trabalho Português: reflexos e limitações de um paradigma sociojurídico**. Coimbra, 2019. p. 55-81.

HENRIQUES, Miguel Gorjão. **Direito da União: história, direito, cidadania, mercado interno e concorrência**. Coimbra: Almedina, 2025.

INSTITUTO DO EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL (IEFP). **Garantia Jovem - Relatório Anual WIP 2024**. Lisboa, 2024. Disponível em: https://www.garantiajovem.pt/documents/10180/274821/Relatorio_final_2024.pdf/4c811bde-fae1-4a6f-831e-cdf6f1f99807. Acesso em: 20 nov. 2025.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. **EC-ILO Action on the**

Youth Guarantee. Geneva, 2015. Disponível em: <https://www.ilo.org/project-s-and-partnerships/projects/ec-ilo-action-youth-guarantee>. Acesso em: 01 nov. 2025.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION - ILO. **International Labour Standards relevant to Youth Employment.** Geneva: ILO, 2023.

JORNAL OFICIAL DA UNIÃO EUROPEIA (JOUE). **Recomendação do Conselho, de 22 de abril de 2013, relativa ao estabelecimento de uma Garantia para a Juventude.** Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=oj:JOC_2013_120_R_0001_01. Acesso em: 01 nov. 2025.

JORNAL OFICIAL DA UNIÃO EUROPEIA (JOUE). **Recomendação do Conselho, de 30 de outubro de 2020, relativa a «Uma ponte para o emprego - Reforçar a Garantia para a Juventude» (2020/C 372/01).** Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32020H1104%2801%29>. Acesso em: 01 nov. 2025.

MACHADO, Jónatas E. M. **Direito da União Europeia.** Coimbra: Gestlegal, 4.^a edição, 2022.

MARTINS, Ana Maria Guerra. **Estudos de Direito Internacional e da União Europeia.** Coimbra: Almedina, 2019.

NORMLEX. **Ratifications for Portugal.** [S. l.], 2025. Disponível em: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=NORMLEXPUB:11200:0::NO::P11200_COUNTRY_ID:102815. Acesso em: 26 nov. 2025.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO - OIT. **Cooperação União Europeia e OIT.** [S. l.], 2019. Disponível em: <https://www.ilo.org/pt-pt/publications/cooperacao-uniao-europeia-e-oit>. Acesso em: 05 nov. 2025.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO - OIT. **Emprego Jovem.** Lisboa, 2018. Disponível em: <https://www.ilo.org/pt-pt/resource/emprego-jovem>. Acesso em: 02 nov. 2025.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO - OIT. **Emprego jovem: um objetivo global, um desafio nacional.** Genebra, 2012. Disponível em: <https://www.ilo.org/pt-pt/publications/emprego-jovem-um-objetivo-global-um-desafio-nacional>. Acesso em: 25 out. 2025.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO - OIT. **Recuperação do mercado de trabalho perde força, segundo novo relatório da OIT.** Genebra, 2025. Disponível em: <https://www.ilo.org/pt-pt/resource/news/recuperacao-do-mercado-de-trabalho-perde-forca-segundo-novo-relatorio-da>. Acesso em: 20 nov. 2025.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO - OIT. **A crise do emprego jovem: Tempo de agir.** Genebra: 2012. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms_714428.pdf. Acesso em: 10 nov. 2025.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO - OIT. **Empregos Dignos para os Jovens: A iniciativa global para a ação.** Lisboa, 2021.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO - OIT. **Visão e Ob-**

jetivos. Lisboa, 2018. Disponível em: <https://www.ilo.org/pt-pt/resource/visao-e-objetivos>. Acesso em: 05 nov. 2025.

PORDATA. Emprego temporário por sexo, grupo etário e nacionalidade. Lisboa, 2025. Disponível em: <https://www.pordata.pt/pt/estatisticas/emprego/populacao-empregada/emprego-temporario-por-sexo-grupo-etario-e-nacionalidade>. Acesso em: 01 dez. 2025.

PWC. Youth Employment Index 2024. [S. l.], 2024. Disponível em: <https://www.pwc.pt/pt/temas-actuais/youth-employment-index-2024.html>. Acesso em: 29 nov. 2025.

RODRIGUES, Cristina. Largos dias têm cem anos Portugal e a OIT. *In*: FERREIRA, António Casimiro (coord.). **A Organização Internacional do Trabalho no Direito do Trabalho Português: Reflexos e limitações de um paradigma sociojurídico.** Coimbra: Almedina, 2019. p. 17-32.

RODRIGUES, Margarida; et al. **Mais e Melhores Empregos para os Jovens – Livro Branco.** [S. l.], 2022. Disponível em: <https://obsempregojuvem.com/p/65796ec408db1d41cec700f2>. Acesso em: 02 nov. 2025.

UNITED NATIONS. **The Youth Employment Network.** [S. l.], 2001. Disponível em: <https://archive.unescwa.org/youth-employment-network>. Acesso em: 10 nov. 2025.

A AUSÊNCIA DE CULTURA PREVENCIÓNISTA NO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO BRASILEIRO COMO OBSTÁCULO AO ENFRETEAMENTO AO ASSÉDIO SEXUAL NAS ORGANIZAÇÕES

Beatriz Ferraz Gorgatti

Graduanda em Direito na Universidade Estadual Paulista (UNESP), Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca. Bolsista de iniciação científica da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Processo nº 2024/16059-9)

Gabriel Chiusoli Ruscito

Auditor-Fiscal do Trabalho. Mestre e doutorando no Programa de Pós-graduação em Direito da UNESP, Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca. Membro do “Núcleo de Pesquisa e Observatório Jurídico: (Re)pensando o Trabalho Contemporâneo” da UNESP

Resumo:

No Brasil, atualmente, são 36 Normas Regulamentadoras em vigor, abrangendo os mais diversos aspectos de segurança, saúde, higiene e medicina no trabalho. Não obstante o amparo legal, a realidade brasileira revela significativo descaso com a efetiva prevenção de riscos ocupacionais, decorrentes da ausência de uma cultura prevencionista. Em meio a esse cenário, em 2022, foi publicada mais uma lei de caráter prevencionista: a Lei nº 14.457, que estabeleceu que as empresas com Comissão Interna de Prevenção de Acidentes e de Assédio (CIPA) devem adotar medidas com vistas à prevenção e ao combate ao assédio sexual no âmbito do trabalho. No entanto, enquanto o legislador delega às CIPAs o enfrentamento ao assédio sexual nas organizações, nota-se que muitas empresas sequer possuem ciência de obrigatoriedade destas, ou apenas a ignoram. A presente pesquisa, portanto, tem como objetivo analisar como essa ausência de cultura prevencionista no Brasil impacta no combate ao assédio sexual no ambiente de trabalho. Diante da recência do tema, o estudo, de caráter quantitativo e qualitativo, assumiu natureza exploratória e descritiva. Como métodos de procedimento, adotou-se a técnica de levantamento por meio da pesquisa bibliográfica e documental e uma etapa empírica, tratando-se de um levantamento de dados acerca da constituição destas Comissões na indústria calçadista de Franca/São Paulo. Como método de abordagem, adotou-se o dedutivo para a pesquisa biblio-

gráfica, e o indutivo para a documental e empírica. O presente trabalho foi realizado com apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo, Brasil. Processo nº 2024/16059-9.

Palavras-chave: Assédio sexual; CIPA; Meio ambiente do trabalho; Prevenção.

Introdução

Toda ação humana constitui uma fonte de risco, tanto para o sujeito que a empreende, quanto para quem com ele cruza no espaço intersubjetivo onde se entrelaçam as relações de partilha no mundo (Rouxinol, 2008). O trabalho, por excelência, é uma atividade humana.

Que o trabalho representa potencial fonte de desequilíbrio físico e psíquico a quem o realiza é fato conhecido desde a Antiguidade (Chagas; Salim; Servo, 2011). Ressalta-se, que um desequilíbrio na esfera pessoal do trabalhador impacta o meio ambiente do trabalho como um todo. É o que sugere os princípios da bidirecionalidade e da interdependência, abordados na Teoria da Perspectiva Labor-ambiental, proposta por Victor Hugo de Almeida (2013). Em apertada síntese, um ambiente do trabalho ecologicamente equilibrado é composto de fatores pessoais, ambientais e organizacionais, todos interdependentes e com influência no equilíbrio labor-ambiental, impactando, portanto, na saúde e qualidade de vida do trabalhador. Logo, eventuais poluições ambientais impactarão negativamente na esfera pessoal do trabalhador, bem como perturbações no ser humano refletem no meio que o circunda (Almeida, 2013).

Por essa razão, a proteção do trabalhador frente aos riscos ocupacionais, apresenta-se, ainda hoje, como um dos mais marcantes vetores da vocação tutelar do Direito do Trabalho, vocação esta que conduziu a sua criação, tamanha sua relevância (Rouxinol, 2008).

Para a efetivação de um meio ambiente do trabalho seguro, saudável e ecologicamente equilibrado, à **prevenção** atribui-se significativo protagonismo (Almeida, 2013). No entanto, como restou demonstrado, neste ponto o Brasil deixa a desejar. A ausência de uma cultura preventcionista no país, sobretudo no *locus* laboral, revela-se no elevado índice de acidentes do trabalho, ocupando o 4º lugar no ranking de mortalidade no trabalho (SmartLab, 2025), e na deficitária constituição das Comissões Internas de Prevenção de Acidentes e Assédio (CIPAs) nas empresas.

Prevista na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)¹ e regulamentada na Norma Regulamentadora nº 5 (NR 5), do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), a CIPA é um órgão de caráter preventivo e de constituição paritária – com representantes dos empregadores e dos trabalhadores, que

1 Vide art. 163 da CLT.

garante a atuação direta dos trabalhadores em defesa de um meio ambiente do trabalho mais seguro. Assim, objetivando incentivar a prevenção em âmbito laboral, em 22 de setembro de 2022, foi publicada a Lei nº 14.457, fruto da conversão da Medida Provisória nº 1.116/2022, cujo regramento atribuiu mais uma competência preventiva substancial à CIPA: o combate ao assédio sexual no meio ambiente de trabalho, o dever de promover um ambiente do trabalho saudável e seguro, que favoreça a inserção e a manutenção de mulheres no mercado de trabalho (Correia, 2024).

Acontece que, a ausência de uma cultura prevencionista no Brasil corrobora para a ineficácia da referida política pública, obstaculizando o combate ao assédio sexual nas organizações. Essa lacuna expressa-se por meio do elevado no número de empresas que sequer possuem CIPA, quando na verdade, deveriam. De acordo com a pesquisa empírica realizada na indústria calçadista de Franca/SP (principal polo industrial calçadista no Brasil), das 70 entrevistas realizadas, 41 empresas afirmaram não possuir CIPA, ou seja, quase 60% das entrevistadas.

Os elevados índices de acidentes e casos de assédio sexual no *locus* laboral, bem como o alto percentual de empresas da indústria calçadista de Franca/SP que sequer possuem CIPA refletem, portanto, uma cultura que pouco combate as poluições ambientais e opta por ignorar os riscos. Por conseguinte, o resultado não poderia ser outro senão um significativo desequilíbrio ambiental em decorrência da despreocupação com a saúde e a segurança dos trabalhadores.

O artigo, assim, foi estruturado em três eixos: (i) num primeiro momento, investigou-se a construção da matéria de saúde e segurança no trabalho no Brasil e, consequentemente, da noção de prevenção no meio ambiente do trabalho; (ii) na sequência, passou-se à análise da Lei nº 14.457/2022 e suas possíveis limitações decorrentes da ausência de uma cultura prevencionista no Brasil; e (iii) por fim, à análise dos dados levantados na etapa empírica do estudo acerca da constituição das CIPAs na indústria calçadista de Franca/SP e seus impactos no enfrentamento ao assédio sexual no meio ambiente do trabalho.

A matéria de segurança e saúde no meio ambiente do trabalho brasileiro e a noção de prevenção

A noção de segurança do trabalho remonta aos primórdios da utilização de instrumentos de trabalho pelos homens (Freitas, 2016). No entanto, é somente com o impulso da Revolução Industrial, iniciada na Inglaterra em meados do século XVIII, que a temática se destaca, em razão do aumento exponencial de acidentes, causados pelo uso de máquinas, pelas longas jornadas e pelas condições laborais insalubres e perigosas (Chagas; Salim; Servo, 2011). Em meio a esta situação degradante, recorreu-se ao Estado para

que tutelasse a relação privada entre as empresas e os empregados, em favor destes:

A conjunção de um grande número de assalariados com a percepção coletiva de que o trabalho desenvolvido era fonte de exploração econômica e social, levando a danos à saúde e provocando adoecimento e morte, acarretou uma inevitável e crescente mobilização social para que o Estado intervisse nas relações entre patrões e empregados, visando à redução dos riscos ocupacionais. (Chagas; Salim; Servo, 2011, p. 22).

Foi assim que, em 1833, foi instituída na Inglaterra a *Factory Act*², considerada a primeira lei de reconhecida eficácia no campo da segurança e saúde no trabalho. A Lei proibiu o trabalho noturno para pessoas com menos de 18 anos, fixou a idade mínima para o trabalho em 9 anos e instituiu mecanismos de fiscalização (Freitas, 2016). A criação da Organização Internacional do Trabalho (OIT), em 1919, também consistiu um grande marco em favor da segurança e saúde no ambiente do trabalho³.

No Brasil, somente durante a República Velha⁴ e a ascensão do processo de industrialização é que surgem as primeiras normas de segurança e saúde no trabalho (Chagas; Salim; Servo, 2011). No entanto, os significativos avanços apenas passaram a surgir na segunda metade do século XX. Destaca-se a criação, em 1966, da Fundação Centro Nacional de Segurança, Higiene e Medicina do Trabalho (Fundacentro)⁵, com objetivo de “realizar estudos e pesquisas em segurança, higiene, meio ambiente e medicina do trabalho, inclusive para capacitação técnica de empregados e empregadores” (Chagas; Salim; Servo, 2011, p. 23), e a publicação, em 1977, da Lei nº 6.541/77, que deu nova redação ao Capítulo V do Título II da CLT, abordando especificamente a segurança e medicina no trabalho.

Com a pauta da segurança e saúde no trabalho em evidência, devido à publicação Lei nº 6.541/77, é aprovada pelo Ministério do Trabalho, em 1978, a Portaria nº 3.214, que instituiu 28 Normas Regulamentadoras (NRs). Atualmente, são 36 NRs em vigor, abrangendo os mais diversos aspectos de segurança, saúde, higiene e medicina no trabalho. As NRs têm suas redações modificadas periodicamente, visando atender as recomendações da OIT, bem como adequar-se “às exigências legais, às mudanças ocorridas no mundo do trabalho, principalmente no que se refere aos novos riscos ocupacionais e às medidas de controle” (Chagas; Salim; Servo, 2011, p. 35).

2 Lei das Fábricas (tradução livre).

3 Destaque para a Convenção 148 da OIT, de 1977, ratificada pelo Brasil em 1982, e a Convenção 155 da OIT, de 1981, ratificada pelo Brasil em 1992.

4 Período de 1889 a 1930.

5 Atualmente denominada Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança e Medicina no Trabalho e, desde maio de 1974, vinculada ao Ministério do Trabalho e Emprego.

Em que pese os avanços normativos brasileiros sobre a matéria de segurança e saúde no trabalho ao longo das décadas, a **prevenção** constitui um dos principais elementos para um completo estado de saúde no meio ambiente do trabalho (Almeida, 2013). Neste ponto, o Brasil deixa a desejar. Em 2023, a cada hora, ocorreram 83,65 acidentes de trabalho, segundo dados do Anuário Estatístico de Acidentes do Trabalho da Previdência (EAT). Consoante o Observatório de Segurança e Saúde no Trabalho, desenvolvido pelo SmartLab em conjunto com alunos da Universidade de São Paulo (USP), entre 2012 e 2024, um trabalhador brasileiro morria a cada 3 horas e 33 minutos vítima de acidente de trabalho. Ainda, o país ocupa, atualmente, o 4º lugar no ranking de mortalidade no trabalho, atrás somente da China, Índia e Indonésia (SmartLab, 2025).

Sérgio Buarque de Holanda (1995), através do conceito de “homem cordial”, criado em 1936, retrata o ardil psicológico e comportamental enraizado à formação do brasileiro enquanto povo, que corrobora para compreender as razões de tamanho descaso com a prevenção no *locus* laboral. Holanda (1995) destaca a falta de polidez do povo brasileiro, relacionada à ausência de organização, defesa, ritualismo, rigorosidade e comprometimento, que inclusive corrompeu o sentimento religioso no Brasil. O “horror às distâncias, que parece constituir, ao menos até agora, o traço mais específico do espírito brasileiro” (1995, p. 149), retrata um cenário de superficial preocupação, mas não de ativismo. O descaso e a despreocupação prévia, em contrapartida a um posterior sentimentalismo, retrata a realidade do meio ambiente do trabalho brasileiro, no qual muitas empresas sequer se comprometem a cumprir as medidas preventivas estabelecidas em lei, optando pelo eventual pagamento de multas e indenizações após a ocorrência do acidente, ao invés de empenhar-se em preveni-lo.

Portanto, por mais que a matéria de Segurança e Saúde no Trabalho (SST) tenha se desenvolvido significativamente no Brasil a partir da segunda metade do século XX, a ausência de uma cultura prevencionista, sobretudo em contexto laboral, corrobora para a manutenção de um meio ambiente do trabalho ecologicamente desequilibrado e eivado de poluições ambientais, impactando negativamente tanto na esfera profissional, quanto pessoal dos trabalhadores brasileiros.

Ausência de cultura prevencionista no meio ambiente do trabalho brasileiro: impactos na atuação da lei nº 14.457/2022

Em 2022, foi publicada mais uma lei de caráter prevencionista no Brasil, a fim de garantir um *locus* de trabalho ecologicamente equilibrado: a Lei nº 14.457, que inaugurou no país uma política pública a nível nacional de prevenção ao assédio sexual no meio ambiente do trabalho. Dentre outras providências, referida Lei estabeleceu que as empresas com Comissão Inter-

na de Prevenção de Acidentes e de Assédio (CIPA) devem adotar medidas com vistas à prevenção e ao combate ao assédio sexual e às demais formas de violência no âmbito do trabalho. Dentre essas medidas está a inclusão do tema nas atividades e nas práticas da CIPA (vide art. 23, *caput* e inciso II).

O assédio sexual pode ser definido como “[...] toda conduta de natureza sexual não desejada que, embora repelida pelo destinatário, é continuamente reiterada, cerceando-lhe a liberdade sexual” (Pamplona Filho, 2009, p. 2). Essa forma de violência prevalece no *locus* laboral, sendo considerada uma das maiores preocupações do século XXI (Freitas, 2001). De acordo com a quarta edição da pesquisa “Visível e Invisível: a Vitimização de Mulheres no Brasil”, realizada pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2023), 99,6% das mulheres brasileiras já sofreram alguma forma de assédio; somente no ano de 2022, 46,7% das mulheres brasileiras de 16 anos ou mais sofreram alguma forma de assédio sexual; no mesmo período, quase 20% das brasileiras receberam cantadas ou comentários desrespeitosos no ambiente de trabalho. De acordo com a OIT, o assédio sexual constitui um dos principais fatores que afetam a saúde dos trabalhadores, a par do álcool, do estresse, do tabaco e do HIV (Cruz; Klinger, 2011). Essa prática, portanto, é considerado uma forma de poluição ambiental em âmbito trabalhista, já que, a saúde, segurança e o bem-estar da vítima são significativamente afetados, bem como o ambiente que a circunda e que ela compõe.

Em que pese a relevância do tema, ineficaz se torna uma norma se não observada a realidade do meio em que é aplicada, como explicam Ingo Wolfgang Sarlet e Tiago Fensterseifer (2025):

O acesso à informação ambiental constitui componente essencial do exercício pleno da democracia participativa ecológica e, portanto, além de um dos pilares do princípio da participação pública, assume também a condição de direito fundamental, que, ademais de assegurado em caráter geral pelo art. 5º, XIV, da CF/88, apresenta uma dimensão particularmente relevante na esfera da proteção ambiental (p. 358)

Acontece que, a Lei nº 14.457/2022, ao dispor sobre os mecanismos de combate ao assédio sexual, desconsiderou a realidade brasileira na qual inexistia uma cultura prevencionista. Isto, pois, referida Lei designou à CIPA o dever de combater o assédio sexual no trabalho, todavia, na prática, não há sequer uma base pública de dados sobre a quantidade e composição destas desde 2011, quando da alteração da NR 5⁶, desobrigando as organizações do protocolo da documentação de eleição da CIPAs no Órgão executivo, ou qualquer documento que ateste sua composição.

Ainda, muitas empresas brasileiras sequer constituem CIPA, quando na verdade, deveriam, como restou evidenciado nos resultados obtidos com

6 Vide Portaria SIT nº 247/2011.

pesquisa empírica na indústria calçadista de Franca/SP. A realidade difere do arcabouço legal, enquanto o legislador delega à CIPA o enfrentamento ao assédio sexual nas organizações, notou-se que muitas empresas sequer possuem ciência de obrigatoriedade destas, ou apenas a ignoram, visto o elevado percentual de empresas que não a constituem (quase 60% das indústrias calçadistas de Franca/SP) e os altos índices de mortalidade e casos de assédio sexual no trabalho.

Assim, uma possível sub-representação feminina nestas Comissões, bem como a própria ausência destas nas empresas, compromete a construção e manutenção de um meio ambiente do trabalho sadio, seguro e ecologicamente equilibrado. Ainda, essa ausência de cultura prevencionista compromete, sobretudo, a atuação da significativa política pública inaugurada pela Lei nº 14.457/2022 de enfrentamento ao assédio sexual no meio ambiente do trabalho brasileiro.

Nota-se, portanto, que grande parte das incertezas supramencionadas, intrínsecas à referida Lei, acerca do efetivo combate ao assédio sexual no trabalho decorrem da ausência de uma cultura prevencionista no meio ambiente do trabalho brasileiro.

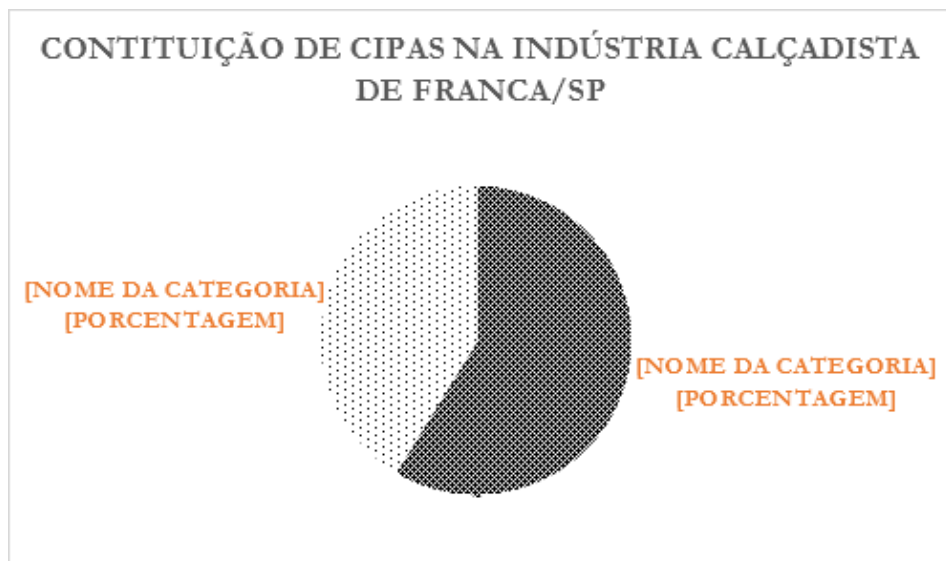
Ausência de cultura prevencionista no meio ambiente do trabalho brasileiro: análise quantitativa da constituição de CIPAS na indústria calçadista de Franca/SP

Como mencionado, desde 2011, quando da alteração da NR 5 pela Portaria SIT nº 247/2011, não há qualquer base pública de dados acerca da constituição e composição das CIPAs nas empresas. Por conseguinte, visando delinear as possíveis impactos da ausência de uma cultura prevencionista no efetivo combate ao assédio sexual no trabalho, a etapa empírica deste estudo buscou analisar quantitativamente a constituição das CIPAs na indústria calçadista de Franca/SP (principal polo industrial calçadista no Brasil), de acordo com os seguintes recortes necessários para viabilizar o levantamento:

- i. **Recorte territorial:** a investigação se limitou à cidade de Franca, estado de São Paulo, onde se sedia a Faculdade na qual estão filiados os autores;
- ii. **Recorte temporal:** a investigação se limitou às CIPAs que estiverem constituídas no ano de 2025, quando do período de atividades referentes a este estudo; e
- iii. **Recorte material:** a investigação se limitou às empresas da indústria de calçados, listadas na Relação da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) sob o código 15 - preparação de couros e fabricação de artefatos de couro, artigos para viagem e calçados, principal ramo industrial da cidade, e filiadas ao síndica-

to patronal – Sindicato da Indústria de Calçados de Franca (Sindifranca).

Após tentar contato, via *e-mail*, ligação telefônica e presencialmente, com as 93 empresas listadas no sítio eletrônico do Sindifranca⁷, obtiveram-se 70 respostas acerca da constituição e composição das CIPAs. Dentre elas, 41 empresas da indústria calçadista de Franca/SP afirmaram não possuir CIPA, isto é, cerca de 58,6% das entrevistadas. Destas 41 empresas que não possuem CIPA, 6 complementaram explicando que não as constituem pois não atingem a quantidade mínima de funcionários; e 1 empresa justificou que presta serviço terceirizado, por isso não constitui CIPA.



(Elaborado pelos autores, 2025)

Mais da metade das empresas entrevistadas na indústria calçadista de Franca/SP sequer constituem CIPA, o que impacta não só na matéria de Segurança e Saúde no trabalho referente à prevenção de acidentes e doenças ocupacionais, mas, a partir de 2022, quando da publicação da Lei nº 14.457, impacta também no enfrentamento ao assédio sexual nas organizações. Portanto, evidencia-se que a ausência de uma cultura prevencionista no Brasil, sobretudo no meio ambiente do trabalho, compromete a instituição de mecanismos que assegurem um ambiente de trabalho sadio, seguro e ecologicamente equilibrado nas empresas, dentre os quais a CIPA é o principal expoente.

As medidas elencadas à CIPA para combater o assédio sexual por meio

⁷ <https://sindifranca.org.br/associados/>.

da referida Lei⁸ são, portanto, severamente comprometidas pela ausência de uma cultura prevencionista no meio ambiente do trabalho brasileiro, já que, na prática, grande parte das empresas optam – ou por desconhecimento, ou por descaso – pela não constituição dessas Comissões. Como resultado, poluições ambientais perpetuam nas esferas profissional e pessoal das vítimas, bem como em todo o meio que a circunda, como prevê os primados da bidirecionalidade e da interdependência trabalhador-ambiental, comprometendo, portanto, o equilíbrio labor-ambiental.

Conclusão

Em suma, é possível concluir que:

A matéria de Segurança e Saúde no Trabalho (SST) vem evoluindo no Brasil a partir da segunda metade do século XX. No entanto, para alcançar um pleno estado de equilíbrio, saúde e segurança em âmbito laboral, faz-se necessário adotar também a ideia de prevenção no meio ambiente do trabalho, como dispõem os primados da interrelação trabalhador-ambiente e da bidirecionalidade. Neste ponto o Brasil deixa a desejar, já que os altos índices de acidentes de trabalho, doenças ocupacionais e casos de assédio sexual refletem a ausência de uma cultura prevencionista no país, sobretudo em contexto laboral. O resultado é uma realidade que pouco combate as poluições ambientais e opta por ignorar os riscos;

Em 2022, foi publicada a Lei nº 14.457, de caráter preventivo, que inaugurou a política pública brasileira a nível nacional de enfrentamento ao assédio sexual. No entanto, seus mecanismos de atuação e sua efetividade geram insegurança devido à ausência de cultura prevencionista no Brasil. A principal preocupação decorre do fato de que a Lei designou à CIPA o combate ao assédio sexual no trabalho, todavia, muitas empresas sequer possuem ciência de obrigatoriedade destas, ou apenas a ignoram, visto o elevado percentual de empresas que não a constituem e os altos índices de mortalidade e casos de assédio sexual no trabalho; e

Visto que, desde 2011, da alteração da NR 5, as empresas não são mais obrigadas a protocolar as atas de eleição da CIPA, ou qualquer documento que ateste a sua constituição e composição, realizou-se um levantamento acerca de tais dados na indústria calçadista de Franca/SP. Como resultado, constatou-se que das 70 respostas obtidas pelas empresas entrevistadas, 41 delas sequer possuíam CIPA, ou seja, quase 60%. Este dado é alarmante e, por si só, compromete a atuação e efetividade da lei nº 14.457/2022, já que o combate ao assédio sexual o trabalho foi designado a estas Comissões e, portanto, pressupõe de uma cultura prevencionista intrínseca ao meio ambiente do trabalho, o que não foi evidenciado. Logo, conclui-se que a ausência de uma cultura prevencionista no Brasil, sobretudo em contexto laboral,

8 Vide art. 23 da Lei nº 14.457/2022.

obstaculiza o enfrentamento ao assédio sexual nas organizações, ao passo que perpetua poluições ambientais que impactam negativamente na esfera profissional e pessoal das vítimas e de todos os impactados por essa forma de violência.

Referências

ALMEIDA, Victor Hugo de. **Consumo e Trabalho**: impactos no meio ambiente do trabalho e na saúde do trabalhador. Orientador: Otavio Pinto e Silva. 2013. 241 f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

CHAGAS, Ana Maria de Resende; SALIM, Celso Amorim; SERVO, Luciana Mendes Santos. **Saúde e segurança no trabalho no Brasil**: aspectos institucionais, sistemas de informação e indicadores. Brasília. 2011. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3033/1/Livro_Sa%C3%a0de_e_seguran%C3%a7a_no_trabalho_no_Brasil_aspectos_institucionais_sistemas_de_informa%C3%a7%C3%a3o_e_indicadores. Acesso em: 16 jul. 2025.

CORREIA, Henrique. **Direito do trabalho**. 8. ed. São Paulo: JusPodivm, 2024.

CRUZ, Adrienne; KLINGER, Sabine. Gender-based violence in the world of work: overview and selected bibliography. **International Labour Office**, Geneva, 2011. Disponível em: https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@gender/documents/publication/wcms_155763.pdf. Acesso em: 17 mar. 2025.

FORUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Visível e invisível**: a vitimização de mulheres no Brasil. 4. ed. 2023. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/03/visiveleinvisivel-2023-relatorio.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2024.

FREITAS, Luís Conceição. **Segurança e saúde do trabalho**. 3ª ed. Lisboa: Edições Sílabo, 2016.

FREITAS, Maria Ester. Assédio moral e assédio sexual: faces do poder perverso nas organizações. **Revista de Administração de Empresas**, v. 4, n. 2, São Paulo, p. 8-19, 2001.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 26ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

PAMPLONA FILHO, Rodolfo. Assédio sexual: questões conceituais. **EGov**, [s. l.], 2009. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anejos/31041-33968-1-PB.pdf>. Acesso em: 07 jun. 2024.

ROUXINOL, Milena Silva. **A obrigação de segurança e saúde do empregador**. Coimbra: Coimbra Editora, 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Curso de Direito Ambiental**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025.

SERVIÇO DE EPIDEMIOLOGIA E ESTATÍSTICA (SEE-Fundacentro). Anuário Estatístico de Acidentes de Trabalho (EAT). 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/arquivos/AEAT->

2023. Acesso em: 16 jul. 2025.

SMARTLAB. Observatório de Segurança e Saúde no Trabalho. 2024. Disponível em: <https://smartlabbr.org/sst>. Acesso em: 16 jul. 2025.

AGENDA 2030 DA ONU E NEGOCIAÇÕES COLETIVAS TRABALHISTAS NO BRASIL: PERSPECTIVAS E DESAFIOS

Kaike de Sousa da Silva

Graduando em Direito na Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho
Pesquisador em Iniciação Científica, com bolsa da Fundação de Amparo à Pesquisa
do Estado de São Paulo, Processo número nº 2024/15585-9

Resumo:

As negociações coletivas são instrumentos elementares para promover condições de trabalho mais justas e equilibradas. Ademais, os instrumentos normativos, ao possibilitarem a ampliação e efetivação dos direitos dos trabalhadores, podem ser um importante mecanismo de efetivação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas, sobretudo o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 8, e da noção do trabalho decente firmado pela Organização Internacional do Trabalho. No entanto, no Brasil, a organização sindical centralizada pode limitar a eficácia das normas coletivas. Ademais, em contextos de crise econômica, especialmente no cenário globalizado, a legislação trabalhista tende a ser amplamente enfraquecida sob o argumento de flexibilização e competitividade, o que fragiliza a negociação coletiva. Assim, o presente trabalho tem como objetivo examinar o instituto da negociação coletiva a partir do ordenamento juslaboral brasileiro, as alterações legislativas decorrentes de crises e reformas com impactos em matéria negocial, a partir disso, identificar como os instrumentos coletivos podem ser mecanismos de efetivação do direito ao trabalho digno e do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 8 da Organização das Nações Unidas. Para tanto, será adotado, como métodos de procedimento, o levantamento por meio da técnica de pesquisa bibliográfica em materiais já publicados e por meio da técnica de pesquisa documental, visando à análise de relatórios/documentos do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos e da Organização Internacional do Trabalho em matéria de negociação coletiva; e, como métodos de abordagem, respectivamente, o dedutivo e o indutivo.

Palavras-chave: Agenda 2030; Direitos Humanos; Liberdade sindical; Negociação coletiva.

Introdução

A negociação coletiva é um instrumento fundamental para a promoção de condições de trabalho justas e equilibradas, alinhadas aos direitos fundamentais dos trabalhadores e ao princípio da dignidade da pessoa humana. Além de ampliar direitos, fortalece o diálogo social entre trabalhadores e empregadores, promovendo soluções produtivas. No Brasil, entretanto, a centralização sindical e alterações legislativas derivadas de crises econômicas podem fragilizar sua efetividade, limitando a proteção dos trabalhadores.

Os instrumentos coletivos de trabalho também constituem mecanismos para efetivar o trabalho digno e implementar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da ONU, especialmente o ODS nº 8, direcionada ao trabalho decente e ao crescimento econômico. Em vista de tal fato, negociações coletivas bem estruturadas beneficiam trabalhadores e empregadores, promovendo participação democrática e condições dignas de trabalho.

O presente artigo tem como objetivo analisar a negociação coletiva no ordenamento jurídico brasileiro, seus desafios e limites, e identificar como pode contribuir para a concretização do trabalho digno e do ODS nº 8. Para isso, serão utilizados os métodos de abordagem dedutivo e o indutivo, bem como método de procedimento o bibliográfico e documental, com análise de doutrina, artigos científicos e documentos de órgãos como Dieese e OIT.

O estudo está organizado em três capítulos: o primeiro trata dos fundamentos e relevância da negociação coletiva; o segundo, dos desafios e limites enfrentados; e o terceiro examina sua contribuição para o trabalho digno e para a Agenda 2030, destacando seu papel no fortalecimento do diálogo social.

Fundamentos da negociação coletiva e sua relevância no ordenamento brasileiro

Segundo a Convenção nº 154 da OIT (OIT, 1981), a negociação coletiva compreende os processos de negociação entre empregadores e organizações de trabalhadores com a finalidade de estabelecer condições de trabalho e regular as relações entre as partes.

Em descrição doutrinária deste tão fundamental instrumento, Mascaro Nascimento (2000, p. 299 *apud* Martins, 2006, p. 34) afirma que ela se desenvolve mediante “[...] tratos seguidos entre os protagonistas de uma disputa coletiva, para a discussão das reivindicações formuladas por uma das partes à outra, desde a preparação, o desenvolvimento e a conclusão, com a formalização de um instrumento de acordo ou o impasse”.

No ordenamento brasileiro, esta ferramenta é vista e realçada como direito fundamental por meio do Art. 7º, XXVI, da CFRB (Brasil, 1988), que assegura aos trabalhadores o direito à negociação coletiva de trabalho.

Complementarmente, o artigo 8º, VI, da CFRB (Brasil, 1988) disciplina o exercício desse direito, permitindo que os sindicatos celebrem convenções e acordos coletivos, representando os trabalhadores na negociação.

Esta concepção da negociação coletiva como direito fundamental, cuja promoção e estímulo são imprescindíveis, encontra respaldo no artigo 4º da Convenção nº 98 da OIT, que dispõe que deverão ser tomadas, quando necessárias, medidas destinadas a incentivar meios de negociação voluntária (OIT, 1949).

Nesta análise, é fundamental destacar o valor da negociação coletiva na historicidade brasileira, onde, conforme exposto pelo Dieese (2017, p. 13-14), esta “[...] adquiriu papel central na ação sindical no contexto da redemocratização do país, da constitucionalização de diversos direitos trabalhistas, inclusive do direito de greve”.

Nesse cenário de crescente globalismo, a ferramenta em questão, classificada por OIT (2015, p. 4) como “[...] princípio e um direito fundamental no trabalho” exerce, conforme ressaltam Lima Júnior, Cavalcante e Pinto (2016), o papel de redefinir os rumos normativos das relações de trabalho no Brasil, com sua função consistindo em permitir a adaptação do setor trabalhista às múltiplas transformações hodiernas, ajustando a legislação às especificidades de empresas, setores e regiões, além de promover um ponto de equilíbrio entre as demandas dos trabalhadores e os interesses dos empregadores, tornando-se, sob a ótica de Januzzi e Magalhães (2015), um meio pelo qual o trabalhador se emancipe, bem como, também, uma ferramenta permite que empresas e economias se adaptem a situações de crise econômica (OIT, 2015).

Além disso, configura-se como uma forma descentralizada de resolução de litígios, um método de autocomposição, que se constitui, tendo em vista que a divergência de interesses é indissociável da relação entre capital e trabalho, em “[...] uma forma democrática de tentar equilibrar os interesses contrapostos.” (Januzzi; Magalhães, 2015, p. 2).

Em relação a sua importância em face ao trabalhador Gomes (1995, *apud* Machado, 2014) aduz que, por meio da convenção coletiva, um dos contratos resultantes da negociação coletiva, foi possível, pela primeira vez, que os trabalhadores exercessem influência efetiva e positiva sobre a relação de trabalho. Nisto, esta possibilita, em consonância com Machado (2014, p. 47), o “[...] reconhecimento das normas autônomas negociadas, baseado no princípio da dignidade da pessoa humana”, fundamento da República Federativa da Brasil, exposto na Constituição Federal de 1988.

Destaca-se que a existência de negociações coletivas eficientes contribui para o fortalecimento das relações laborais, tornando-as mais estáveis e produtivas. Por outro lado, quando essas negociações se mostram frágeis ou ineficazes, aumenta-se a probabilidade de surgirem conflitos trabalhistas, acarretando consequências negativas tanto no âmbito social quanto econô-

mico (OIT, 2015).

Desafios e limites da negociação coletiva no Brasil

A negociação coletiva no Brasil enfrenta uma série de barreiras estruturais que comprometem sua efetividade, entre essas limitações, destaca-se a persistente influência do modelo de unicidade sindical. Neste ponto é notável que a Constituição Brasileira de 1988 (Brasil, 1988) trouxe novos rumos para a negociação coletiva e para as relações de trabalho no Brasil, entretanto, não pôs fim à herança corporativista que sustenta a unicidade sindical, exposto no art. 8º, II, da carta magna, modelo que tem vigorado no país desde a década de 1930, posicionando o Brasil na contramão de diversos países, como França, Itália e Espanha, nos quais predomina o regime de pluralidade sindical (Duarte; Duarte, 2017).

A unicidade sindical, segundo Rozicki (1995, p. 94), traduz-se na obrigação legal de existir apenas “[...] um único sindicato numa mesma esfera de representação”, configuração que se mostra incompatível com a liberdade sindical, pois, conforme a autora assinala, “[...] este princípio veda a constituição de vários sindicatos numa mesma esfera de atuação, desprezando a autenticidade representativa”.

Este modelo, do qual teve início no Brasil na década de 30, em consonância com Lima (2009), é intensamente inspirado pelo modelo fascista italiano, e, em razão desse caráter centralizador e autoritário, torna-se ainda mais relevante destacar a posição da OIT, que, em sentido oposto, defende e promove a pluralidade sindical, modelo contrário, do qual em consonância com Rozicki (1995, p. 95), “[...] admite, num mesmo âmbito de atuação e representação, a existência de múltiplos sindicatos, isto é, de tantos sindicatos quantos compreenderem necessários os diferentes grupos de associados, de acordo com critérios definidos pelos próprios interessados.”, princípio este que encontra respaldo na Convenção n. 87 da OIT, a qual dispõe, em seu Art. 2.º que “Os trabalhadores e as entidades patronais, sem distinção de qualquer espécie, têm o direito, sem autorização prévia, de constituírem organizações da sua escolha, assim como o de se filiarem nessas organizações, com a única condição de se conformarem com os estatutos destas últimas.” (OIT, 1948).

A convenção foi ratificada por mais de 141 países, mas não pelo Brasil (Machaczek, 2009), o que se explica pelo fato de que, entre 1960 e 1980, o país estava sob regime ditatorial (Souza, 2012). Salientar a menção de que, com a Constituição de 1988, houve avanço significativo na liberdade sindical, ao proibir a interferência do Estado nos sindicatos, entretanto, ainda assim, persistem instrumentos corporativistas que limitam sua plena efetividade (Puleto, 2016).

Em relação entre esta convenção e sua relação com os direitos huma-

nos pode-se salientar que, esta encontra égide “[...] na questão da condição da pessoa humana do trabalhador e a promoção de sua dignidade enquanto vinculada ao rol dos direitos humanos”, portanto, a liberdade sindical constitui-se como “[...] tema com dimensão de direitos humanos, sem a qual a pessoa do trabalhador não tem a possibilidade de se desenvolver com plena liberdade e igualdade” (Machaczek, p. 113, 2009).

A relação entre pluralidade e democracia pode ser explicada, em consonância com Rozicki (1995, p. 96), por dois aspectos. O primeiro refere-se ao fato de que apenas em um ambiente democrático são possíveis divergências e dissidências, permitindo diferentes posições ideológicas e a liberdade de escolha entre elas, gerando assim “[...] o pluripartidarismo, o plurisindicalismo, a pluralidade de religiões, etc.”. O segundo aspecto diz respeito ao poder de decisão que o ambiente democrático concede a indivíduos e coletivos, o que entra em conflito com contribuições sindicais obrigatórias, estabelecidas por lei e não escolhidas pelos próprios interessados.

No campo da efetividade e da proteção dos direitos dos trabalhadores, Neto (2016) observa que um sindicato sem representatividade e sem sucesso em sua mobilização dificilmente sobreviveria no regime da liberdade sindical e, no entanto, a unicidade sindical garante a representação legal, independentemente da qualidade de atuação ou da defesa efetiva dos interesses da categoria.

As crises econômicas e as reformas delas decorrentes, fortemente influenciadas pela globalização, constituem outro fator que afeta a efetividade das negociações coletivas e, mais amplamente, todo o sistema de trabalho decente no Brasil. Esses processos impactam diretamente a associação dos trabalhadores e a dinâmica da negociação coletiva, nesse cenário, em consonância com o ideário neoliberal globalizado, Borges e Druck (1993, s.p.) destacam o aumento de “[...] vínculos precários, o trabalho temporário, o trabalho em tempo parcial”, bem como a “[...] desregulamentação da relação capital/trabalho, da quebra da rigidez da regulação do mercado de trabalho pelo Estado, e da dessindicalização.”.

Na sociedade moderna, a flexibilização da legislação trabalhista é frequentemente apresentada como um mecanismo de contenção de crises econômicas. Entretanto, ela tende a gerar um ciclo destrutivo, onde a exclusão provocada por essas flexibilizações gera novas crises, que, por sua vez, exigem novas reformas, mantendo o Estado subordinado aos interesses do poder econômico (Bender, 2023).

A globalização também impulsiona a expansão da terceirização (Borges; Druck, 1993), fenômeno que repercute diretamente sobre a contratação coletiva e contribui para a desestruturação do sindicalismo, pois a subcontratação em cadeia favorece a concentração econômica das empresas contratantes, dificulta a organização coletiva e enfraquece as ações reivindicatórias nos locais de trabalho, além de a própria reestruturação produtiva ter rom-

pido importantes laços associativos entre os trabalhadores, aprofundando a crise do trabalho (Medeiros, 2009, s.p.).

Como exemplo de uma modificação legislativa decorrente de crise e influenciada por ideias precarizantes, em consonância com Bender (2023, p. 40), é possível citar a reforma trabalhista brasileira, institucionalizada pela Lei nº. 13.467 de 2017, da qual justificada no argumento que “[...] os altos índices de desemprego e de recessão econômica eram causados pelo excesso de proteção social e trabalhista, que supostamente encareceria o custo da atividade no Brasil e impelia os agentes econômicos a despedir ou não contratar pessoas.”, ocasionou diversas mudanças, dentre outras, como o fim da contribuição sindical, a instauração da jornada 12/36 e a criação do contrato intermitente (Bender, 2023).

Para mais, essa reforma produziu, no âmbito das negociações coletivas, a institucionalização do negociado sobre o legislado, o estímulo a novas formas de negociação individual e o fim da ultratividade, medidas consideradas profundamente prejudiciais ao trabalhador (Marcolino; Horie, 2018).

Em relação ao ponto modificado relativo ao fim da contribuição sindical, é necessário ressaltar que a OIT, por entremédio do comitê de liberdade sindical, já se posicionou a favor do fim da compulsoriedade, fator exposto no seguinte verbete:

Verbetes 470 - Um sistema segundo o qual os trabalhadores estejam obrigados a pagar uma contribuição a um organismo de direito público que, por sua vez, assegura o financiamento das organizações sindicais, pode envolver graves perigos para a independência das ditas organizações. (Nicoladeli, 2013, p. 123, *apud* Benevides, 2018, p. 174)

Para mais, trata-se de uma norma de origem corporativista que, segundo Costa (1986), constitui um dos principais mecanismos pelos quais o Estado pode exercer controle sobre os sindicatos, visto que esse valor é essencial para a estruturação financeira dessas entidades, além de contribuir para a redução da força sindical entre os trabalhadores e para o sustento de uma burocracia estatal, resultando em sindicatos enfraquecidos em sua capacidade de representação.

Entretanto, tal reforma, em consonância com Brasileiro e Brasileiro (2021), não deu fim também ao aspecto da unicidade e da investidura, ocasionando, desta forma, a deterioração das reivindicações operárias, visto que estas são ligadas sinergicamente, tornando, deste modo, a reforma incongruente e prejudicial. Ocasionalmente, desta forma, a situação em que sindicatos “Com menos recursos à disposição [...] viram-se em desvantagem nas negociações coletivas com os empregadores, o que limitou sua capacidade de obter ganhos significativos em termos de salários, benefícios e condições de trabalho para os trabalhadores de suas categorias.” (Schneckenberg;

Opuska, 2025, p. 66).

Esta modificação que, aos olhos do STF, por meio do julgamento da ADI 5794 (Brasil, 2018), é constitucional, gerou, em termos práticos, diversas mudanças em relação ao comportamento sindical, onde, conforme Schneckenberg e Opuska (2025, p. 66), “[...] muitos sindicatos precisaram reavaliar seus orçamentos, reduzir despesas e buscar novas fontes de financiamento para sobreviverem nesse novo contexto.”. Bem como, em termos estruturais, houve a necessidade, por parte dos sindicatos de “[...] reestruturar suas operações e repensar suas estratégias de atuação para se adaptarem à nova realidade”, o que os levou a buscar demonstrar, aos trabalhadores, maior relevância e eficácia na tentativa de ampliar sua base de filiados (Schneckenberg; Opuska, 2025, p. 66), ocasionando, o sufocamento das entidades sindicais (Ebert, 2023).

Portanto, é possível concluir que embora a modificação possa ser vista como compatível com o princípio da liberdade sindical, ela também gerou efeitos adversos, como a inviabilização de sindicatos de menor dimensão, que, apesar disso, exercem relevante representatividade junto às suas categorias (Benevides, 2018).

Negociação coletiva e sua contribuição para o trabalho digno e o ODS nº 8

O desenvolvimento sustentável ganhou nova sistematicidade por meio da Agenda 2030 da ONU, que, em consonância com Olsson e Stecanella (2022, p. 379), representa “[...] uma tentativa global e integrada de ação ousada e transformadora, trilhando um caminho sustentável e resiliente nas várias dimensões do mundo da vida”, onde buscou-se promover tanto a melhoria da qualidade de vida das pessoas quanto a conservação do planeta em sua totalidade.

A Agenda 2030 foi instituída pela Assembleia Geral da ONU durante a Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável, ocorrida em Nova York no ano de 2015, configurando um marco internacional para o incentivo ao desenvolvimento sustentável (Olsson; Stecanella, 2022). Em sua estrutura, há 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e 169 metas dos quais são “[...] integrados e indivisíveis, e equilibram as três dimensões do desenvolvimento sustentável: a econômica, a social e a ambiental.” (ONU, 2015).

Dentre esses objetivos, destaca-se, para este artigo, aquele que se coaduna com a promoção e valorização da negociação coletiva, o Objetivo 8, que visa “Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos” (ONU, 2015, s.p.).

No ponto de estudo quanto ao trabalho decente, cuja promoção é ob-

jetivo da agenda 2030, é salientar a menção de que o Brasil em 2006 fixou, a Agenda Nacional do Trabalho Decente (ANTD), derivada de um Memorando de Entendimento assinado em 2003 pelo Presidente do Brasil à época e pelo diretor-geral da OIT (OIT; s.d.).

Tal agenda define o trabalho decente como “[...] um trabalho adequadamente remunerado, exercido em condições de liberdade, equidade e segurança, capaz de garantir uma vida digna.” (Brasil, 2006). Na visão da OIT, a promoção desse tipo de trabalho depende, entre outros aspectos, do respeito à liberdade sindical e ao direito de negociação coletiva, assim como do fortalecimento do diálogo social (OIT; s.d.).

A Agenda Nacional do Trabalho Decente organiza-se a partir de três prioridades sendo estas “[...] Gerar Mais e Melhores Empregos, com Igualdade de Oportunidades e de Tratamento. [...] Erradicar o Trabalho Escravo e Eliminar o Trabalho Infantil [...] Fortalecer os Atores Tripartites e o Diálogo Social como um instrumento de governabilidade democrática (Brasil, 2006, p. 10).

No âmbito da prioridade três, destacam-se, como linhas de ação, medidas voltadas ao fortalecimento da negociação coletiva e à promoção do trabalho decente no Brasil (Brasil, 2006). Entre essas medidas, incluem-se a implementação efetiva da Convenção nº 98 da OIT e a promoção dos princípios da Convenção nº 87, o suporte aos mecanismos e processos de negociação coletiva, bem como a incorporação de cláusulas que assegurem igualdade de oportunidades e tratamento nos processos negociais, com atenção especial às questões de gênero e raça (Brasil, 2006). Em uma conexão entre a negociação coletiva e a agenda nacional do trabalho decente, Bittencourt (2019, p. 153, *apud* Oliveira; Carvalhido; Bittencourt, 2021, p. 45) aduz:

A linha de ação da negociação coletiva é a última da terceira prioridade da ANTD e tem uma importância ímpar no mundo do trabalho, além de ser um direito e uma garantia fundamental e muito discutida em convenções internacionais da OIT. Também é importante perceber que, para falar de negociação coletiva, tem que falar de liberdade sindical, principalmente no contexto legislativo nacional, que dá uma ênfase muito grande a esse instrumento de diálogo entre patrão e empregado.

Cumprе mencionar que a negociação coletiva se configura como uma importante ferramenta de diálogo social (Costa, 2023), a qual, sob a ótica de Bittencourt (2019, p. 151, *apud* Oliveira; Carvalhido; Bittencourt, 2021, p. 47), não apenas possibilita a construção de soluções convencionadas e produtivas, como também favorece o estabelecimento de um vínculo de confiança, promovendo a “[...] participação pacífica, integradora e democrática das organizações de trabalhadores e empregadores”, aspecto que, como vimos anteriormente, sustenta o trabalho decente ao fortalecer a participação

dos atores sociais.

Neste ponto, Costa (2023) aduz que a representatividade dos parceiros sociais, tanto do trabalho quanto do capital, fortalece o reconhecimento e a efetividade do diálogo social. Além disso, ele completa que “[...] a percepção do diálogo social enquanto “instrumento de governação democrática” promovido por “parceiros sociais representativos” foi considerado crucial para a implementação da agenda 2030 da ONU” (Costa, 2023, p. 4). Neste ponto, torna-se evidente a necessidade e incentivo a negociação coletiva para a concretização da agenda 2030.

Conclusão

Diante disso, conclui-se que a negociação coletiva desempenha papel fundamental na promoção de condições de trabalho justas e dignas, sendo elemento essencial para a concretização dos direitos fundamentais e do princípio da dignidade da pessoa humana. Entretanto, a centralização sindical e as reformas trabalhistas fundamentadas na flexibilização representam obstáculos relevantes à efetividade e à ampliação das conquistas derivadas deste tão fundamental instrumento.

Nesse cenário, é essencial destacar a importância dos instrumentos coletivos como mecanismos de transformação social, equilibrando os interesses de trabalhadores e empregadores e fortalecendo o diálogo social, requisito essencial para a consolidação do trabalho decente e para a implementação das metas do ODS nº 8 da Agenda 2030 da ONU. Para avançar nesse sentido, é imprescindível incentivar políticas que promovam a pluralidade sindical e aprimorem as leis que regulam as relações de trabalho, de modo que os direitos fundamentais dos trabalhadores sejam respeitados e, também, a negociação coletiva não se torne um meio precarizante das relações laborais.

Para mais, é possível aduzir que o fortalecimento e o aprimoramento da negociação coletiva no Brasil não apenas favorecem a efetivação de direitos, mas também contribuem para a redução das desigualdades e para o desenvolvimento econômico e social, alinhando o país ao compromisso internacional de promoção do trabalho decente.

Por fim, conclui-se que o fortalecimento e aprimoramento da negociação coletiva no Brasil constitui um passo essencial para assegurar direitos, reduzir desigualdades e incentivar um ambiente laboral mais justo, reforçando a relevância do diálogo entre empregadores e trabalhadores como base de desenvolvimento econômico e social.

Referências

BENEVIDES, Sara Costa. Impactos da reforma trabalhista no modelo de custeio das organizações sindicais. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região**, Belo Horizonte, v. 64, n. 97, p. 167-183, jan./jun. 2018.

BENDER, Mateus. As reformas (des)necessárias: crises econômicas e reformas trabalhistas no Brasil contemporâneo. **Revista Brasileira de Sociologia do Direito**, v. 10, n. 2, p. 33–48, maio/ago. 2023.

BORGES, Ângela; DRUCK, Maria da Graça. Crise global, terceirização e a exclusão no mundo do trabalho. **Caderno CRH**, Salvador, n. 19, v. 6, 1993. DOI: <https://doi.org/10.9771/ccrh.v6i19.18801>. Acesso em: 25 nov. 2025.

BRASIL. Agenda Nacional de Trabalho Decente. Brasília: **Ministério do Trabalho e Emprego**, 2006.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 26 out. 2025.

BRASILEIRO, Ana Clara Matias; BRASILEIRO, Carol Matias. Fim da contribuição sindical obrigatória: liberdade cínica. **Revista Direito e Práx.**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 4, p. 2393–2418, 2021. DOI: 10.1590/2179-8966/2020/48918. Acesso em: 25 nov. 2025.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 5.794, Plenário. Relator: Min. Edson Fachin. Brasília, DF, 29 jun. 2018.

COSTA, Hermes Augusto. Diálogo social e negociação coletiva: peças-chave e desafios. **Revista Ciências do Trabalho**, São Paulo, n. 23, p. 1–19, maio 2023.

COSTA, Sergio Amad. A questão do imposto sindical. **Revista de Administração de Empresas**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 3, p. 81–84, jul./set. 1986.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. A reforma trabalhista e os impactos para as relações de trabalho no Brasil. Nota Técnica n. 178, 2017. São Paulo. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2017/notaTec178reformaTrabalhista.html>. Acesso em: 30 nov. 2025.

DUARTE, João Carlos; DUARTE, Sérgio Pedro. O paradoxo da liberdade sindical: unicidade sindical versus pluralidade sindical no mandamento constitucional. **Revista Eletrônica de Ciências Jurídicas**, Ipatinga, v. 7, n. 4, 2017. Disponível em: <https://revista.fadipa.br/index.php/cjuridicas/article/view/251>. Acesso em: 9 set. 2025.

EBERT, Paulo Roberto Lemgruber. **Teoria jurídica da liberdade sindical: a proteção contra os atos antissindicais e antirrepresentativos**. S. Paulo: LTr, 2023.

JANUZZI, Adriano; Magalhães, Aline. A função social da negociação coletiva como instrumento democrático de criação de direitos trabalhistas: história, contextualização, comum acordo e desafios. **Revista Publius**, São Luís, v. 1, n. 1, 19 mar. 2015. Disponível em: <https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rpublius/article/view/3293>. Acesso em: 24 out 2025.

LIMA, Firmino Alves. O conflito entre o princípio da unicidade sindical previsto no art. 8º, da Constituição Federal de 1988 e o princípio internacional da liberdade sindical. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região**, Campinas, n. 34, p. 177–205, 2009.

LIMA JÚNIOR, Arnaldo Barbosa de; CAVALCANTE, Daniel; PINTO, Igor Pa-

rente. O fortalecimento das negociações coletivas é indispensável para o crescimento da produtividade do trabalho no Brasil. **Política em Foco**, Brasília, p. 49-58, out. 2016.

MACHACZEK, Maria Cristina Cintra. **Liberdade sindical no Brasil: a Convenção 87 da OIT e a Constituição de 1988**. Orientadora: Prof^ª. Dra. Sílvia Carlos da Silva Pimentel. 2009. 197 f. Dissertação (Mestrado em Direito – Área de concentração: Direito do Estado, subárea: Direito Constitucional) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2009.

MACHADO, Anna Catharina Fraga. **Limites da negociação coletiva para proteção dos direitos fundamentais dos trabalhadores**. Orientadora: Prof^ª. Dra. Luciana Aboim Machado Gonçalves da Silva. 2014. 126 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, Sergipe, 2014.

MARCOLINO, Adriana; HORIE, Leandro. Reforma trabalhista e negociação coletiva: primeiras avaliações sobre o caso brasileiro. **Revista Ciências do Trabalho**, São Paulo n. 15, DIEESE-ABET, seção Dossiê, p. 1-22, 15 out. 2019. Disponível em: <https://rct.dieese.org.br/index.php/rct/article/view/228>. Acesso em: 26 out. 2025.

MARTINS, Suzana Leonel. **O princípio da boa-fé na negociação coletiva trabalhista**. Orientador: Prof. Dr. Renato Rua de Almeida. 2006. 225 f. Dissertação (Mestrado em Direito das Relações Sociais – Direito do Trabalho) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006.

MEDEIROS, André Antonio A. de. Estado, crise econômica mundial e a centralidade do trabalho. **Revista de Direito GV**, v. 5, n. 2, dez. 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1808-24322009000200011>. Acesso em: 9 set. 2025.

OLIVEIRA, Anderson Ribeiro de; CARVALHIDO, Aline Carneiro Magalhães; BITTENCOURT, Luiz Antônio da Silva. O diálogo social como instrumento de promoção do trabalho decente: o papel da negociação e das normas coletivas na afirmação da proteção ao trabalhador. **Revista Científica UNIFAGOC – Caderno Jurídico**, Ubá, v. VI, n. 2, p. 37-52, 2021. ONU. Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustent%C3%A1vel>. Acesso em: 9 set. 2025.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção nº 87: Liberdade sindical e proteção do direito de organização. Genebra, 1948. Disponível em: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C087. Acesso em: 9 set. 2025.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção no 98. Genebra, 1949. Disponível em: https://www.trt2.jus.br/geral/tribunal2/LEGIS/CLT/OIT/OIT_098.html. Acesso em: 25 out. 2025.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção nº 154, sobre o incentivo à negociação coletiva. Genebra, 1981. Disponível em: https://www.trt2.jus.br/geral/tribunal2/LEGIS/CLT/OIT/OIT_154.html. Acesso em: 21 ago. 2025.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Negociação coletiva: guia de políticas. Departamento de Governança e Tripartismo (GOVERNANCE);

Departamento de Igualdade e Condições de Trabalho (WORKQUALITY). Genebra: OIT, 2015.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. OIT no Brasil. Genebra, [s. d.]. Disponível em: <https://www.ilo.org/pt-pt/regions-and-countries/latin-america-and-caribbean/brasil/oit-no-brasil>. Acesso em: 9 set. 2025.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Trabalho decente. Genebra, [s. d.]. Disponível em: <https://www.ilo.org/pt-pt/trabalho-decente>. Acesso em: 9 set. 2025.

PAMPLONA FILHO, Rodolfo; MAISTRO JUNIOR, Gilberto Carlos. Autonomia privada coletiva, negociação coletiva e pluralidade sindical: reflexões sobre a possível superação democrática da crise do modelo sindical brasileiro. **Revista Direito UNIFACS**, Salvador, n. 257, 2021. Disponível em: <https://revistas.unifacs.br/index.php/redu/article/view/7492>. Acesso em: 30 nov. 2025.

PEREIRA NETO, João Batista. **O sistema brasileiro de unicidade sindical e compulsoriedade de representação**. Orientador: João Paulo Sérgio. 2016. 269 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2016. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/7057>. Acesso em: 26 out. 2025.

PULETO, Alexandre Cury. **Pluralidade sindical como exigência para a consolidação da plena liberdade sindical no Brasil**. Orientador: Me. Fabiano Coelho de Souza. 2016. Trabalho de Monografia – Curso de Pós-Graduação em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho, Instituto Brasileiro de Direito Público (IDP) / Escola de Direito de Brasília (EDB), Brasília, 2016.

ROZICKI, Cristiane. Unidade e pluralidade sindicais: um par de princípios antinômicos conciliáveis. **Seqüência**, Florianópolis, n. 30, p. 93-99. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15829>. Acesso em: 9 set. 2025.

SCHNECKENBERG, Camila Haas; OPUSZKA, Paulo Ricardo. Sob pressão: sindicalismo na era da pejotização e das doenças psíquicas no trabalho. **Revista Brasileira de Direito Social – RBDS**, Belo Horizonte, v. 8, n. 1, p. 59-73, 2025. E- ISSN: 2595-7414. Disponível em: <https://rbds.ieprev.com.br/rbds/article/view/352/264>. Acesso em: 25 out. 2025.

SOUZA, Miguel Barbosa de. **A não ratificação da Convenção nº 87 da Organização Internacional do Trabalho pelo Brasil e a liberdade sindical no direito comparado entre Brasil e Itália: existe verdadeiramente liberdade sindical nesses dois países?** Orientadora: Profª. Sielen B. Caldas. 2012. Trabalho de Conclusão do Curso de Especialização em Direito do Trabalho Ítalo-Brasileiro – Universidade Federal de Minas Gerais e Università degli Studi di Roma Tor Vergata, Belo Horizonte, 2012.

STECANELLA, Elouise Mileni; OLSSON, Giovanni. Pesquisa, desenvolvimento e tecnologia: um olhar nos caminhos da Agenda 2030 da ONU. **REI – Revista Estudos Institucionais**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 3, p. 378–397, set./dez. 2022. DOI: 10.21783/rei.v8i3.587. Disponível em: <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/587>. Acesso em: 9 set. 2025.

AS MEDIDAS ESTRUTURAIS NO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS COMO FORMA DE EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS DOS TRABALHADORES: UM APRENDIZADO PARA A JUSTIÇA DO TRABALHO NO BRASIL?

Álick Henrique Souza Eduardo

Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP). Advogado.

Mestrando em Direito pela UNESP. Pós-graduado em Direito Público

Contemporâneo pela Universidade de São Vicente. Bacharel em Direito pela

Faculdade de Direito de Franca

Resumo:

As medidas estruturais no Sistema Interamericano de Direitos Humanos se dão especialmente através das garantias de não repetição. Tais garantias de não repetição buscam mudar, diretamente, o cenário de violação dos direitos humanos pela via de alteração da estrutura que gerou a violação do direito, objetivo muito semelhante ao que se compreende como processo (litígio) estrutural no Brasil. As medidas estruturais envolvem o planejamento e execução de verdadeiras políticas públicas, compreendidas como atos jurídicos complexos que envolvem a implementação, reforma ou desestruturação de algum sistema que, pela sua presença ou ausência, viole direitos. O presente artigo buscará analisar quais foram as medidas estruturais decididas no Sistema Interamericano de Direitos Humanos que envolvam, diretamente, as violações dos direitos humanos dos trabalhadores, como elas propuseram a solução para a causa das violações e se estas medidas podem ser utilizadas como paradigmas para os processos estruturais no Brasil, especialmente aqueles desenvolvidos na Justiça do Trabalho, com o desenvolvimento de soluções semelhantes no cenário nacional daquelas desenvolvidas no cenário internacional. A análise envolverá a busca de casos contenciosos em que o Brasil seja parte, com o filtro para aqueles que tenham o contexto de violação dos direitos humanos dos trabalhadores. Com o encontro dos casos, se buscará analisar quais foram os direitos violados e a causa de sua violação de acordo com o estabelecido na sentença, além de relacionar tais fatores com as garantias de não repetição estabelecidas caso a caso.

Palavras-chave: Direitos Humanos; Garantia de não repetição; Litígio estrutural; Justiça do trabalho.

Introdução e da metodologia da pesquisa

As violações aos direitos humanos no Brasil podem acontecer nas mais diversas esferas e interseccionalidades que se convencionou em dividir a dogmática jurídica do Direito em disciplinas, como ao direito penal e ao direito civil, além dos mais variados recortes, como ao direito a vida, direito ao devido processo legal, direito a prestação jurisdicional, entre outros. Apresenta Miguel Reale (1995, p. 3) que o Direito se apresenta “em função de múltiplos campos de interesse”, mas que, na realidade, “as disciplinas jurídicas representam e refletem um fenômeno jurídico unitário”.

Todas elas podem se relacionar, em maior e menor grau, com o trabalho, o que pode ser percebido inclusive nos mais variados casos contenciosos em que o Brasil é parte na Corte Interamericana de Direitos Humanos. Por exemplo, o caso dos Empregados da Fábrica de Fogos de Santo Antônio de Jesus e seus Familiares *vs.* Brasil, em que uma violação grave e sistêmica às normas laborais e administrativas gerou repercussões nas esferas trabalhistas, administrativas, cíveis e penais.

Pelo fato da violação ser sistêmica, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, como irá se debruçar ao longo do primeiro capítulo, entende como necessário que se tenha garantias de não repetição como uma obrigação de fazer necessária do estado nacional violador de direitos humanos. Tais garantias envolvem uma postura ativa do Estado, que dificilmente pode ser executada em um único ato, mas sim num conjunto de atos, num real ato complexo, com múltiplos atores e com variadas perspectivas para que, além de cumprirem a obrigação fixada, o faça com efetividade, o que se assemelha, axiologicamente, com as finalidades buscadas nos chamados processos estruturais ou litígios estruturais, especialmente aqueles que envolvem o controle jurisdicional de políticas públicas.

Neste sentido, para a presente pesquisa, irá se fazer o recorte específico de (i) casos que contenham como parte o Estado Brasileiro e que (ii) eles remetam, em específico, a violações as hipóteses que poderiam se adequar, em tese, à competência material da Justiça do Trabalho, consagrado no art. 114 e incisos da Constituição Federal.

Em um caráter exploratório, irá se buscar diretamente nos portais oficiais do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e da própria Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) (i) quais são os casos contenciosos que envolvem o Estado Brasileiro, listando-os e os classificando de acordo com as palavras-chave denominada pelo Conselho Nacional de Justiça, (ii) para aqueles que envolvam violações às relações de trabalho, irá se buscar quais foram os direitos violados e a causa de sua violação de acordo com o esta-

belecido na sentença, além de relacionar tais fatores com as garantias de não repetição estabelecidas caso a caso.

Importante ressaltar que a pesquisa não irá inquirir quanto ao modo de execução e nem sobre a supervisão e cumprimento das sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos por compreender que envolvem a fatores que fogem ao recorte escolhido, mas se assume que tal problemática tem grande importância e que, eventualmente, pode servir como objeto de pesquisa em futuras análises.

As garantias de não repetição enquanto medidas estruturais e os casos que envolvem o estado brasileiro

Os litígios estruturais no Sistema Interamericano de Direitos Humanos envolvem complexidades típicas e características do Sul Global, em especial à América Latina, comum a quase todos os países, tanto no aspecto político quanto no aspecto constitucional, “como crises institucionais, direitos fundamentais, sistemas de governo, separação de poderes, proliferação da corrupção dos agentes estatais, desigualdades sociais e econômicas, entre outros temas” (Conci, 2023, p. 138).

Em regra, as violações de direitos humanos ocorridas no Brasil são fruto de uma profunda desigualdade social, “multifacetada e atinge, especialmente, as camadas mais vulneráveis da população” (França, 2024, p. 35). Tais violações não se encerram, simplesmente, como uma violação individual e específica com reparação de caráter pecuniário, mas como um simbolismo de um fator de violações estrutural e que necessita de reparo sistêmico. Cada caso é como um pinçado específico e representativo da violação sistêmica da ordem constitucional e internacional desejada.

Segundo Eduarda Peixoto da Cunha França, recorrentemente se enfrentam cinco grandes categorias de violação, a saber:

- 1) violações que refletem o legado do regime autoritário ditatorial;
- 2) violações que refletem questões de justiça de transição;
- 3) violações que refletem desafios acerca do fortalecimento de instituições e da consolidação do Estado de Direito;
- 4) violações de direitos de grupos vulneráveis; e
- 5) violações a direitos sociais. (França, 2024, p. 41)

Tais violações podem relacionar entre si, como a violações a direitos sociais e que, a quem teve acometida tal violação, faça parte de um grupo vulnerável. Júlio Camargo de Azevedo, trabalhando com a noção e conceito de vulnerabilidade, colocando dissonantes entre eles, elenca o conceito de vulnerabilidade como:

A situação de predisposição a um risco, ostentada por um sujeito ou grupo, a qual, em razão de determinantes históricas, sociais ou

culturais, favorece uma condição específica de violação de direitos humanos, reprodutora de situações de desrespeito, subjugação, assimetria de poder ou diminuição da cidadania, ofendendo a existência digna (Azevedo, 2021, p. 66)

Como fio condutor dessa vulnerabilidade, pode-se pontuar dois elementos estruturantes, como as situações de risco, “aferidas a partir de circunstâncias concretamente reproduzidas na interação” entre o grupo ou indivíduo e o *mainstream* dominante, e a violação de direitos humanos, percebida a partir de situações que ofendem a existência digna (Azevedo, 2021, p. 68). A condição de vulnerabilidade em que concebido o sujeito ou grupo é, ao mesmo tempo, segundo Júlio Camargo de Azevedo (2021, p. 71), resultado, pois deriva de um “padrão intersubjetivo de comportamento, marcado por determinantes históricas, sociais e culturais” e estado transitório, eis que suscetível à dinâmicas sociais. Pode um grupo estar submetido a condições de vulnerabilidade que envolvem diversos marcadores, como, por exemplo, o tratamento histórico que se teve com determinado grupo (como a população negra), aliado a condição atual de determinado panorama social (grau de acesso à educação, ao trabalho e aos demais direitos sociais básicos).

Para a formulação de uma garantia de não repetição, uma medida estrutural presente nas sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos quando observado um problema estrutural, é necessário que se observe todo o contexto e interseccionalidade da violação cometida, relacionando-se a causa com a futura solução que se terá. Não basta apenas um comando utópico e pronto, mas sim a observância que o remédio jurisdicional deve analisar as causas estruturais da vulnerabilidade do grupo atingido para que, balizadas as premissas, possa se formular medidas reparadora estruturais e específicas para a atuação estatal.

Neste sentido, em consulta a repositório oficial da Corte Interamericana de Direitos Humanos¹, encontrou-se 16 casos em etapa de supervisão e que o Estado Brasileiro é parte. São eles²: 1) Garibaldi (2009); 2) Gomes Lund e Outros (Guerrilha do Araguaia) (2010); 3) Trabalhadores na Fazenda Brasil Verde (2016); 4) Favela Nova Brasília (2017); 5) Povo Indígena Xucuru e seus Membros (2018); 6) Herzog e Outros (2018); 7) Funcionários da Fábrica de Fogos de Santo Antônio de Jesus e seus familiares (2020); 8) Barbosa de Souza e sua família (2021); 9) Sales Pimenta (2022); 10) Tavares Pereira e outros (2023); 11) Honorato e Outros (2023); 12) Leite de Souza e Outros (2024); 13) Dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes (2024); 14) Muniz da Silva e Outros (2024); 15) Comunidades Quilombolas de Alcânta-

1 Podendo ser consultada de maneira online, disponível em: https://www.corteidh.or.cr/casos_en_supervision_por_pais.cfm. Acesso em 08 de out. de 2025.

2 Traduzindo de maneira literal do original em espanhol que está disponível no site oficial da Corte Interamericana de Direitos Humanos, inserindo, em parênteses, o ano da sentença.

ra (2024); 16) Da Silva e Outros (2024). Outros três casos são citados pelo CNJ³ e que não encontram no repositório pesquisado anteriormente, sejam porque se encontram arquivados ou que não se encontrou violações cometidas pelo Estado Brasileiro, como 1) Ximenes Lopes (2006); 2) Nogueira de Carvalho (2006), em que não houve condenação do Estado Brasileiro; e 3) Escher e Outros (2009).

Para o escrutínio pretendido para esta pesquisa, irá se fazer o recorte nas interseccionalidades que tangenciam, em tese, a competência material a que se tem a Justiça do Trabalho no Brasil. Tal competência esta insculpida ao art. 114 da Constituição Federal:

Art. 114. Compete à Justiça do Trabalho processar e julgar:
I as ações oriundas da relação de trabalho, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
II as ações que envolvam exercício do direito de greve
III as ações sobre representação sindical, entre sindicatos, entre sindicatos e trabalhadores, e entre sindicatos e empregadores;
IV os mandados de segurança, habeas corpus e habeas data, quando o ato questionado envolver matéria sujeita à sua jurisdição;
V os conflitos de competência entre órgãos com jurisdição trabalhista, ressalvado o disposto no art. 102, I, o;
VI as ações de indenização por dano moral ou patrimonial, decorrentes da relação de trabalho;
VII as ações relativas às penalidades administrativas impostas aos empregadores pelos órgãos de fiscalização das relações de trabalho;
VIII a execução, de ofício, das contribuições sociais previstas no art. 195, I, a, e II, e seus acréscimos legais, decorrentes das sentenças que proferir;
IX outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho, na forma da lei. (BRASIL, 1988)

Assim, colhendo-se o recorte por meio das palavras-chave atribuídas pelo CNJ, encaixam-se para o propósito desta pesquisa como material de estudo os casos:

1) Trabalhadores na Fazenda Brasil Verde (2016), que tem como palavras-chave: Escravidão, Trabalho forçado, Direito à integridade pessoal, Garantias judiciais e processuais; 2) Funcionários (ou Empregados, Trabalhadores) da Fábrica de Fogos de Santo Antônio de Jesus e seus familiares (2020), com palavras-chave: Infância, Condições de Trabalho, Discriminação, Direito à vida, Direito à integridade pessoal, Proteção judicial, Garantias judiciais e processuais; 3) Dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes (2024),

3 Que pode ser consultado de forma online, disponível em: <https://www.cnj.jus.br/poder-judiciario/relacoes-internacionais/monitoramento-e-fiscalizacao-das-decisoes-da-corte-idh/casos-contenciosos-brasileiros/>. Acesso em 08 de out. de 2025.

que tem como palavras-chave: Discriminação racial; Racismo institucional; Discriminação estrutural; Direito à igualdade e à não discriminação; Direito ao trabalho sem discriminação; Garantias judiciais; Proteção judicial; Devida diligência reforçada; Acesso à justiça em condições de igualdade; Revitimização; Impunidade da discriminação racial; Direito à integridade pessoal;

Outros casos possuem interseccionalidade com as relações de trabalho, especialmente às relações de trabalho no campo, mas não oferecem afinidade com a competência material estabelecida pela Constituição Federal quanto ao olhar de interseccionalidade a que teve a Corte Interamericana de Direitos Humanos, de modo que não serão, para este recorte, utilizados como objeto de análise da pesquisa realizada, como por exemplo, o caso Tavares Pereira e outros (2023), Muniz da Silva e Outros (2024), Da Silva e Outros (2024). Exemplo, o Caso Tavares Pereira e Outros *vs.* Brasil, que embora tenham como grupo trabalhadores rurais, a violação ocorreu em virtude de repressão do aparelho estatal em manifestação de cunho político e que inclusive, neste caso, foi classificado pelo próprio Conselho Nacional de Justiça com as seguintes palavras chaves: Violência no Campo; Direito à vida; Direito à integridade pessoal; Direito à liberdade de pensamento e de expressão; Direito de reunião; Direitos da criança; Direito à circulação; Garantias judiciais e processuais; Proteção judicial. Ou seja, não foi objeto de análise estrito o contexto de trabalho e, por consequência, também não trata sobre qualquer das hipóteses que poderiam se encaixar, em abstrato, na competência material da Justiça do Trabalho.

Dos fatores estruturais

Para os casos escolhidos, irá se analisar, precipuamente, em cada um deles, três tópicos essenciais para dar cumprimento ao objetivo traçado. Inicialmente, (i) irá se procurar nas sentenças de cada caso quais foram os direitos tidos como violados, encontrando-os ao tópico “Pontos Resolutivos” das sentenças, e, especialmente, para aqueles direitos laborais, (ii) irá se procurar a sua causa para posterior correlação com (iii) a garantia de não repetição formulada, inquirindo, no próximo tópico, se podem tais garantias servirem como eventual paradigma para a jurisdição nacional.

Em primeiro, do mais antigo para o mais recente na ordem de julgamento, o Caso dos Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde *vs.* Brasil (2016). Segundo os termos da Sentença, o caso se refere “à suposta prática de trabalho forçado e servidão por dívidas na Fazenda Brasil Verde, localizada no Estado do Pará” (CIDH, 2016, p. 4).

Nesse julgado, a Corte Interamericana de Direitos Humanos entendeu que o Estado Brasileiro é responsável pela “violação do direito a não ser submetido a escravidão e ao tráfico de pessoas”, “pela violação do artigo 6.1 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento,

produzida no marco de uma situação de discriminação estrutural histórica, em razão da posição econômica dos 85 trabalhadores”, também por “violar as garantias judiciais de devida diligência e de prazo razoável” e “por violar o direito à proteção judicial” (CIDH, 2016, p. 122) dos trabalhadores encontrados durante os processos de fiscalização na Fazenda Brasil Verde nos anos de 1997 e 2000.

Quanto as causas das violações que se relacionam com o recorte da pesquisa, a saber, “violação do direito a não ser submetido a escravidão e ao tráfico de pessoas”, “pela violação do artigo 6.1 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, produzida no marco de uma situação de discriminação estrutural histórica, em razão da posição econômica dos 85 trabalhadores” (CIDH, 2016, p. 122), a Corte assinalou ao longo do mérito (VIII, item B12) que existiam “algumas características de particular vitimização compartilhadas pelos 85 trabalhadores resgatados em 15 de março de 2000” (CIDH, 2016, p. 88). Estes trabalhadores “se encontravam em uma situação de pobreza; provinham das regiões mais pobres do país, com menor desenvolvimento humano e perspectivas de trabalho e emprego; eram analfabetos, e tinham pouca ou nenhuma escolarização” (CIDH, 2016, p. 88). Eram justamente estas circunstâncias que eram compreendidas como a causa do problema tido como estrutural. Não bastava que apenas se retirasse os trabalhadores presentes naquela situação ou que, em outra medida, se desapropriasse a propriedade rural, pois era a causa que “os colocava em uma situação que os tornava mais suscetíveis de serem aliciados mediante falsas promessas e enganoso” (CIDH, 2016, p. 88).

Fixou-se ainda na sentença que a situação econômica destes trabalhadores era uma forma de tratamento discriminatório, eis que “a pobreza, nesse sentido, é o principal fator da escravidão contemporânea no Brasil, por aumentar a vulnerabilidade de significativa parcela da população, tornando-a presa fácil dos aliciadores para o trabalho escravo” (CIDH, 2016, p. 88).

Quanto as garantias de não repetição específicas às violações e causas traçadas (IX, item C), a Corte Interamericana de Direitos Humanos entendeu que o “Estado brasileiro, desde o ano de 1995, assumiu o compromisso de implementar diversas ações com a finalidade de erradicar o trabalho escravo” e que “as ações e políticas adotadas pelo Estado são suficientes e não considera necessário ordenar medidas adicionais” (CIDH, 2016, p. 116/117). A Corte considerou e elencou medidas elencadas entre a letra “a” à letra “n”, compreendidas entre ações e políticas públicas realizadas pelo Estado Brasileiro, podendo se destacar a criação do Grupo Interministerial para Erradicar o Trabalho Forçado (GERTRAF), substituído pela Comissão Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo (CONATRAE), o Registro de Empregadores Infratores (“Lista Suja”), além de outras medidas que se relacionam com o direito penal (como na tipificação do delito do art. 149 do Código Penal Brasileiro), com o processo penal (como a definição de

competência da Justiça Federal para julgar os delitos relacionados ao art. 149 do Código Penal Brasileiro) e com o direito constitucional (como a Emenda Constitucional n. 81 e o art. 243 da Constituição Federal). Todavia, entre todas as medidas, cabe o destaque específico das seguintes medidas, posto que se relacionam com particularmente com a pobreza, tida como o principal fator da escravidão contemporânea no Brasil:

m) Sob outra perspectiva, foram implementadas políticas públicas, universalizando os serviços básicos, o registro civil, o desenvolvimento do programa Bolsa-Família condicionado à assistência escolar e vacinação, o seguro desemprego, o programa nacional de acesso ao ensino técnico e emprego, bem como o prestigiado Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI). O desenvolvimento destas políticas sociais contribuiu para que o Brasil fosse retirado do Mapa da Fome da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) em 2014 (CIDH, 2016, p. 116).

Tal medida, dentre todas as numeradas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos ao longo da sentença que pode, de fato, alterar o quadro de vulnerabilidade tido no contexto abordado pelo próprio órgão julgador. É certo que as demais medidas podem, com grau de eficácia, coibir os atos criminosos tidos no contexto de julgamento, evitando que se repitam. Entretanto, não tratam diretamente a causa do problema tido como estrutural. A estrutura do litígio, neste contexto em específico, deriva da sua multiplicidade de causas e da multipolaridade dos agentes envolvidos. Por exemplo, analisou-se que “a pobreza, nesse sentido, é o principal fator da escravidão contemporânea no Brasil, por aumentar a vulnerabilidade de significativa parcela da população, tornando-a presa fácil dos aliciadores para o trabalho escravo” (CIDH, 2016, p. 88). É por certo limitante entender que somente se trataria de uma pobreza econômica e financeira. Mais prudente é entender que se trata de uma pobreza multifacetada pela ausência de acesso aos diversos direitos sociais básicos.

Como tido ao longo da fundamentação quanto ao mérito, foi consignado que os trabalhadores que estavam naquelas condições de violação de direitos humanos estavam em condição de vulnerabilidade. Tal vulnerabilidade pode ser conceituada, como já dito, “em razão de determinantes históricas, sociais ou culturais” (Azevedo, 2021, p. 66) e que podem ser encontradas no caso concreto, pois as vítimas “provinham das regiões mais pobres do país, com menor desenvolvimento humano e perspectivas de trabalho e emprego; eram analfabetos, e tinham pouca ou nenhuma escolarização” (CIDH, 2016, p. 88).

Desse modo, a implementação de políticas públicas específicas de acesso à uma ordem jurisdicional justa, como o acesso aos serviços de direitos

sociais básicos (alimentação, trabalho decente, educação, entre outros), é essencial para transformar a causa do problema, de modo a retirar a situação de vulnerabilidade.

Para o caso da Empregados (ou Funcionários, Trabalhadores) da Fábrica de Fogos de Santo Antônio de Jesus e seus familiares (2020), o contexto se relaciona com uma “explosão de uma fábrica de fogos de artifício em Santo Antônio de Jesus, ocorrida em 11 de dezembro de 1998, em que 64 pessoas morreram e seis sobreviveram, entre elas 22 crianças” (CIDH, 2020, p. 4). Nesse caso, apurou-se perante à corte que não foi, de maneira simples, qual foi o porquê da ocorrência da explosão, mas sim o litígio de fundo que permeava a relação laboral daqueles obreiros que foram vítimas do acidente.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos entendeu que o Estado Brasileiro é responsável pela (i) “violação dos direitos à vida e da criança” em prejuízo das sessenta pessoas falecidas, entre as quais se encontram vinte crianças, pela (ii) “violação dos direitos à integridade pessoal e da criança” em prejuízo dos seis sobreviventes, entre os quais se encontram três crianças, pela (iii) “violação dos direitos da criança, à igual proteção da lei, à proibição de discriminação e ao trabalho”, em prejuízo das sessenta pessoas falecidas e das seis sobreviventes, entre as quais se encontram 23 crianças, pela (iv) “violação dos direitos às garantias judiciais e à proteção judicial” em prejuízo dos seis sobreviventes e dos familiares das vítimas e pela (v) “violação do direito à integridade pessoal” em prejuízo dos familiares das pessoas falecidas e dos sobreviventes, todos da explosão da fábrica de fogos de Santo Antônio de Jesus, ocorrida em 11 de dezembro de 1998 (CIDH, 2020, p. 87).

Quanto as causas das violações que se relacionam com o recorte da pesquisa, podem se apurar, de maneira específica, a responsabilidade pela (iii) “violação dos direitos da criança, à igual proteção da lei, à proibição de discriminação e ao trabalho”, em prejuízo das sessenta pessoas falecidas e das seis sobreviventes, entre as quais se encontram 23 crianças. Ao longo dos fatos (VII) discurridos na sentença, a Corte Interamericana de Direitos Humanos fundamentou que o próprio Estado Brasileiro reconheceu que “há muita pobreza em Santo Antônio de Jesus, razão pela qual muitas famílias trabalham em fábricas clandestinas” (CIDH, 2020, p. 20). Naquele município existiam vários fatores de vulnerabilidade pois, além do histórico escravocrata que existe, mesmo depois da liberdade a população negra “enfrentou a negação de uma série de direitos por parte do Estado, pois o exercício da cidadania era extremamente restrito, e os direitos à moradia, à propriedade e à entrada no mercado de trabalho foram dificultados” (CIDH, 2020, p. 20). As relações de trabalho, mesmo depois da abolição da escravidão, permaneciam em “condições de servidão”, “marcadas pela informalidade e pelo uso predominante de mão de obra não qualificada, o que manteve boa parte da população em condições de pobreza”. Ainda, para as novas gerações, segundo o censo de 2010, “13,3% da população entre 15 e 24 anos

não estudava nem trabalhava, e 38,9% das pessoas maiores de 18 anos que não haviam concluído a então denominada escola primária executava trabalhos informais” (CIDH, 2020, p. 19).

Se tratava de um quadro repleto de complexidade pois envolvia, além de múltiplos agentes (os empregados, falecidos e sobreviventes, familiares, novas gerações, empregadores, poder público e etc.), múltiplos fatores a serem considerados na decisão. Não bastava um mandado de “cessar ilegalidade” sem conseguir alternativas capazes de, efetivamente, garantir a não repetição do ilícito. Assim decidiu a Corte Interamericana de Direitos Humanos por estipular medidas de reparação como as garantias de não repetição, podendo ser compreendidas na obrigação do Estado Brasileiro de “adotar medidas para implementar uma política sistemática de inspeções periódicas nos locais de produção de fogos de artifício” e de “um relatório sobre o andamento da tramitação legislativa” do Projeto de Lei n. 7433 de 2017 (CIDH, 2020, p. 80). Entretanto, para o recorte da pesquisa, ressalta-se como de maior relevância aquelas formuladas especialmente quando levado em consideração a “condição de extrema vulnerabilidade das trabalhadoras”, “devido a sua situação de pobreza e discriminação interseccional”, além do fato da ausência de “alternativa de trabalho diferente da fabricação de fogos de artifício”. Assim, foi ordenado ao Estado Brasileiro, especificamente quanto às garantias de não repetição:

Portanto, a Corte ordena ao Estado que, no prazo máximo de dois anos, a partir da notificação desta Sentença, elabore e execute um programa de desenvolvimento socioeconômico especialmente destinado à população de Santo Antônio de Jesus, em coordenação com as vítimas e seus representantes. O Estado deverá informar a Corte anualmente sobre os avanços na implementação. Esse programa deve fazer frente, necessariamente, à falta de alternativas de trabalho, especialmente para os jovens maiores de 16 anos e as mulheres afrodescendentes que vivem em condição de pobreza. O programa deve incluir, entre outros: a criação de cursos de capacitação profissional e/ou técnicos que permitam a inserção de trabalhadoras e trabalhadores em outros mercados de trabalho, como o comércio, o agropecuário e a informática, entre outras atividades econômicas relevantes na região; medidas destinadas a enfrentar a evasão escolar causada pelo ingresso de menores de idade no mercado de trabalho, e campanhas de sensibilização em matéria de direitos trabalhistas e riscos inerentes à fabricação de fogos de artifício.

290. Com vistas ao cumprimento dessa medida, devem ser levadas em conta as principais atividades econômicas da região, a eventual necessidade de incentivar outras atividades econômicas, a necessidade de garantir uma adequada formação dos trabalhadores para o desempenho de certas atividades profissionais e a obrigação de erradicar o trabalho infantil de acordo as normas do Direito Inter-

nacional.

291. Levando em consideração que o presente caso se refere também ao tema empresas e direitos humanos, a Corte julga pertinente ordenar ao Estado que, no prazo de um ano, apresente um relatório sobre a implementação e aplicação das Diretrizes Nacionais sobre Empresas e Direitos Humanos, especialmente no que diz respeito à promoção e ao apoio a medidas de inclusão e não discriminação, mediante a criação de programas de incentivo à contratação de grupos vulneráveis; à implementação, por parte das empresas, de atividades educacionais em direitos humanos, com a divulgação da legislação nacional e dos parâmetros internacionais, e de um enfoque nas normas relevantes para a prática das pessoas e os riscos para os direitos humanos. (CIDH, 2020, p. 81).

Tais fatores se performam como uma real garantia de não repetição no termo assertivo do conceito. Isso porque busca-se, além de evitar uma nova situação de explosão, com maior empenho das atividades fiscalizatória, uma alternativa para as condições que propiciam o contexto de vulnerabilidade e o chamado ciclo da pobreza, pois pela ausência do acesso à educação e aos postos de trabalho decente, descortina-se a informalidade. Com a informalidade, menos crianças possuem condições plenas de acesso à educação pois precisam de contribuir com seu labor na renda familiar, gerando assim um ciclo de miséria, cujo rompimento se assevera cada vez mais remoto e propício para a proliferação de novas vulnerabilidades, como o não acesso à outros direitos sociais básicos, como saúde, lazer, educação e etc. A solução, lado outro, além do dever do Estado quanto a formulação da política pública, o “programa de desenvolvimento socioeconômico”, tem como atores “as vítimas e seus representantes” e “empresas”, essenciais para, além do cumprimento no disposto no parágrafo 291 da sentença, promovam também as “outras atividades econômicas” capazes de atenuar a dependência do trabalho com fogos de artifício na região.

Quanto ao caso [Neusa] Dos Santos Nascimento e [Gisele Ana] Ferreira Gomes (2024), o contexto se relaciona com uma “situação de impunidade ante o presente crime de racismo sofrido no âmbito laboral” ocorrida em março de 1998 (CIDH, 2024, p. 4). Se trata de uma ocorrência de violação pré-contratual, ou seja, antes da existência de um contrato de trabalho, em que houve o cerceamento a vaga de trabalho às vítimas do caso concreto em virtude de discriminação racial⁴.

Quanto às causas do ocorrido, a Corte asseverou, com base à declaração da perita Thula Pires “no âmbito do trabalho existe uma marcada segregação, na qual as pessoas afrodescendentes encontram barreiras e obstáculos

4 Contexto bastante semelhante ao Caso Simone André Diniz em que houve também a percepção do racismo e discriminação racial enquanto fator de exclusão ao mercado de trabalho.

los sistemáticos, que dificultam seu acesso às oportunidades de trabalho, os quais se baseiam em estereótipos e preconceitos arraigados na sociedade” (CIDH, 2024, p. 20).

Denota-se que a Corte Interamericana de Direitos Humanos entendeu que o Estado Brasileiro é responsável pela (i) “falta da devida diligência reforçada na investigação da violação do direito à igualdade e à não discriminação em razão de raça e cor”, “e pela reprodução da discriminação estrutural e do racismo institucional, porquanto isso anulou o direito ao acesso à justiça em condições de igualdade”; e (ii) “pelo dano ao projeto de vida e pela violação dos direitos à vida digna, à integridade pessoal, à liberdade pessoal, às garantias judiciais, à proteção da honra e da dignidade, à igualdade perante a lei e ao acesso à justiça” (CIDH, 2024, p. 58). Entende-se que todo o contexto da violação se relaciona com o recorte da pesquisa, tendo em vista que, além de estar abrangido na competência material da Justiça do Trabalho no Brasil, como exposto, também se relaciona com uma violação sistêmica e estrutural às normas constitucionais, seja pelo âmbito variado da discriminação estrutural nos mais diversos setores da vida cotidiana, quanto às normas laborais, especialmente àquelas que tangenciam o pré-contrato de trabalho.

Assim, elaborou-se quanto à garantia de não repetição cinco medidas para o Estado Brasileiro, a saber, que (i) “adote um protocolo de investigação, no Estado de São Paulo, para casos em que supostamente tenham ocorrido fatos de discriminação racial, de modo que os fatos sejam investigados e julgados com uma perspectiva interseccional de raça e gênero”; que, no aspecto do Poder Judiciário, (ii) “inclua nos currículos permanentes de formação dos funcionários pertencentes ao Poder Judiciário e ao Ministério Público do Estado de São Paulo, um conteúdo específico em matéria de discriminação racial direta e indireta”; que (iii) “notifiquem ao Ministério Público do Trabalho desse Estado os supostos atos de discriminação racial no local de trabalho de que tenham conhecimento”; que (iv) “formule e implemente um sistema de compilação de dados e cifras”, “com a finalidade de monitorar o acesso de pessoas afrodescendentes à justiça, particularmente mulheres afrodescendentes, e para facilitar a formulação e a implementação de políticas públicas antidiscriminatórias no acesso à justiça” e; que adote todas as medidas para que (v) “se incentive e oriente as empresas a implementar medidas para prevenir a discriminação em seus processos de contratação de pessoal” (CIDH, 2024, p. 51/53).

Tais medidas, além de serem determinadas para o Estado Brasileiro para que rearranje o estado de desconformidade com as normas interamericanas de Direitos Humanos quanto à violação em específico (discriminação no mercado de trabalho), também versou sobre o ajuste de dentro do aparelho estatal (seja no julgamento, na investigação, no banco de dados e na própria notificação do Ministério Público do Trabalho), demonstrando que

a violação tida não foi pontual ou ocasional, mas sim fruto de uma sistêmica violação de direitos.

As medidas determinadas nos casos em análise envolvem, como se viu, mais do que simples indenizações pecuniárias, mas sim uma completa mudança ao direcionamento das medidas de satisfação, para além das pessoas envolvidas no conflito. No sistema processual brasileiro, tal característica é típica dos processos coletivos e, em especial, nos processos estruturais em que se discute litígios estruturais, conceituados como “litígios coletivos decorrentes do modo como uma estrutura burocrática, pública ou privada, de significativa penetração social, opera” (Vitorelli, 2024, p. 65). Assim como nos casos da Corte em análise, neste tipo de litígio, “se a violação for apenas removida, o problema poderá ser resolvido de modo aparente, sem resultados empiricamente significativos, ou momentaneamente, voltando a se repetir no futuro” (Vitorelli, 2024, p. 65).

Conclusão

Ao longo do artigo foram pinçados casos em específicos que poderiam, em abstrato, se relacionar com a competência material da Justiça do Trabalho no Brasil, encontrado no art. 114 e incisos da Constituição Federal. Tal encontro ocorreu pela consonância das palavras chaves de cada caso, fazendo-se a análise, portanto, dos casos 1) Trabalhadores na Fazenda Brasil Verde (2016), 2) Funcionários (ou Empregados, Trabalhadores) da Fábrica de Fogos de Santo Antônio de Jesus e seus familiares (2020), 3) Dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes (2024). Em cada um dos casos houve o recorte específico da Corte Interamericana de Direitos Humanos, destacando que nos casos 1 e 2, foi percebido que a pobreza era fator determinante para a vulnerabilidade percebida pelos grupos atingidos pelas violações do direito. Para o caso 1, consignou-se que a pobreza, tornavam os trabalhadores “presa fácil dos aliciadores para o trabalho escravo” (CIDH, 2016, p. 88). No caso 2, a “condição de extrema vulnerabilidade das trabalhadoras” tinha como causa “a sua situação de pobreza e discriminação interseccional”, além do fato da ausência de “alternativa de trabalho diferente da fabricação de fogos de artifício”. Para o caso 3, em maior destaque, houve o dano “ao projeto de vida”, caracterizado pelas “barreiras e obstáculos sistemáticos” da população afrodescendente ao mercado de trabalho decente. No depoimento da vítima Neusa dos Santos Nascimento, havia um impedimento de “escolher um trabalho”, restando os trabalhos subalternos (CIDH, 2024, p. 20).

As medidas de não repetição foram variadas, mas, em seu cerne, possuíam um caráter prognóstico, isso é, atento às causas, visava a sua eliminação, de modo a garantir a sua não repetição. Com ampla participação do Estado e dos representantes das vítimas, formulou-se medidas de acesso aos serviços que visam a completude dos direitos sociais por meio das políticas

públicas, como no caso 2, com o “programa de desenvolvimento socioeconômico”, incentivo a “outras atividades econômicas” e “promoção e apoio a medidas de inclusão e não discriminação, mediante a criação de programas de incentivo à contratação de grupos vulneráveis” (CIDH, 2020, p. 81) e no caso 3, de “medidas para prevenir a discriminação em seus processos de contratação de pessoal” e prevenção dos “atos de discriminação racial no local de trabalho” (CIDH, 2024, p. 51/53).

Tais medidas, em um plano de atuação casuística, podem servir de importantes diretrizes para a formulações de medidas estruturais nos processos estruturais (ou jurisdição estrutural) em âmbito nacional, embora tenha-se que se ter a cautela para não desvirtuar, por completo, o desiderato do Poder Judiciário. Como assevera Geovana Faza da Silveira Fernandes, a formulação, propriamente dita, de uma política pública em todos os seus termos no âmbito da jurisdição estrutural pode “ampliar as funções do juiz, atribuindo-lhe papéis administrativos e legislativos que geram preocupações quanto à legitimidade democrática dessas intervenções” (Fernandes, 2025, p. 630). Podem servir os julgados pinçados como balizas para que, com a participação dos agentes envolvidos, se tenha a avaliação das políticas públicas direcionadas ao direito social ao trabalho em interseccionalidade com outros direitos sociais, sopesando ao Estado Brasileiro que avalie-as à luz dos fatos violadores de direitos laborais, formulando, no âmbito processual, dentro dos limites da legalidade, novas formas de litígio processuais “pseudo” individuais.

Referências

AZEVEDO, Júlio Camargo de. **Vulnerabilidade: Critério para adequação procedimental**. Belo Horizonte: CEI, 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 08 out. 2025.

CIDH. **Corte Interamericana de Direitos Humanos**: Caso dos Empregados da Fábrica de Fogos de Santo Antônio de Jesus e Familiares vs. Brasil, 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/03/caso-empregados-fabrica-fogos-seriec-407-por.pdf>. Acesso em 08 de out. de 2025.

CIDH. **Corte Interamericana de Direitos Humanos**: Caso dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes vs. Brasil, 2024. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_539_por.pdf. Acesso em 11 out. 2025.

CIDH. **Corte Interamericana de Direitos Humanos**: Caso dos Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil, 2016. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/03/caso-trabalhadores-da-fazenda-brasil-verde-seriec-318-por.pdf>. Acesso em 13 jul. 2025

CONCI, Luiz Guilherme Arcar. **Democracia constitucional e populismos na América Latina**: entre fragilidades institucionais e proteção deficitária dos direitos

fundamentais. São Paulo: Editora Contracorrente, 2023.

FERNANDES, Geovana Faza da Silveira. **Processo estrutural em perspectiva crítica**: como um modelo em declínio nos Estados Unidos ganhou força no Brasil – história, expansão e circulação internacional de ideias jurídicas. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2025.

FRANÇA, Eduarda Peixoto da Cunha. **Litígios estruturais no Sistema Interamericano de Direitos Humanos**. Londrina, PR: Troth, 2024.

REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito**. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2022.

VITORELLI, Edilson. **Processo Civil Estrutural** – Teoria e Prática. 5. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Juspodivm, 2024.

IMPRESCRITIBILIDADE DO CRÉDITO TRABALHISTA EM SITUAÇÕES DECORRENTES DE TRABALHO ANÁLOGO À ESCRAVIDÃO NO BRASIL

Daniele Comin Martins

Juíza do Trabalho do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª. Região – Campinas,
Brasil. Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina

Resumo:

No Brasil, o trabalho análogo à escravidão, violação ao trabalho decente almejado pela Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas, se caracteriza pela submissão do trabalhador a condições degradantes, jornadas exaustivas, trabalho forçado e/ou liberdade de locomoção restringida. No entanto, cada vez mais trabalhadores estão submetidos à escravidão moderna e, embora em 2016 o país tenha sido condenado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos pela sua prática (Caso Fazenda Brasil Verde) e como conseqüência o Estado Brasileiro tenha se comprometido a tornar imprescritível tal crime, isso ainda não se consolidou. Além disso, esta medida é insuficiente para a reparação dos danos causados ao obreiro em tal circunstância, sendo necessário que ele recorra ao Judiciário Trabalhista. Todavia, ao chegar à Justiça Laboral, o trabalhador se depara com os limites prescricionais bienal (para ajuizamento) e quinquenal (para recebimento) em relação a seus créditos. Diante disso, nesta pesquisa se analisa o instituto da redução à condição análoga à escravidão como fenômeno que se perpetua no meio ambiente laboral e se traduz como espécie de dano ambiental. Deste modo, reputa-se que os direitos do trabalhador reduzido à condição análoga à escravidão estão protegidos pela imprescritibilidade por aplicação analógica dos Temas 999 e 1194 do Supremo Tribunal Federal Brasileiro, segundo os quais os créditos decorrentes de danos ambientais são imprescritíveis. O método utilizado nesta pesquisa foi o dedutivo, com pesquisa bibliográfica, jurisprudencial e empírica.

Palavras-chave: Trabalho escravo contemporâneo; Crédito trabalhista; Imprescritibilidade.

Introdução

Apesar do atual estágio de desenvolvimento do capitalismo, com avanço da inteligência artificial e da robotização, o trabalho escravo subsiste no mundo e se traduz em uma grave violação a Direitos Humanos. Dados da (OIT) revelaram que em 2021 quase 28 milhões de pessoas se encontravam em situação análoga à de escravo, gerando lucro anual de 236 milhões de dólares (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2024). Por tal motivo, a escolha deste tema se justifica diante da defesa do trabalho decente do item 8º ODS da Agenda 2030 da ONU, meta 8.7¹.

Em *terra brasílis*, anualmente os números indicam que cada vez mais trabalhadores estão submetidos à escravidão moderna, embora em 2016 o país tenha sido condenado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) por sua omissão em apurar, processar e punir aqueles que submeteram os trabalhadores da Fazenda Brasil Verde a condições análogas a escravidão².

Neste particular, como consectário da sentença condenatória da CIDH, o Estado Brasileiro se comprometeu a tornar imprescritível o crime do artigo 149 do Código Penal Brasileiro (ADPF 1053/ STF), o que não se consolidou até o presente momento (dezembro de 2025). No entanto, esta medida é insuficiente para a reparação dos trabalhadores pelos danos que lhes são causados quando submetidos à escravidão moderna, sendo necessário recorrer ao Judiciário Trabalhista para pleitear seus direitos violados. Contudo, ao chegar à Justiça, o obreiro se depara com os limites prescricionais bienal e quinquenal para haver seus créditos.

Em razão dessa flagrante injustiça, esta pesquisa pretende analisar o instituto da redução à condição análoga à escravidão como violação gravíssima de Direitos Humanos que se perpetua no meio ambiente laboral, bem jurídico indisponível e fundamental, alicerce da vida e da dignidade humana em toda sociedade que se pretende democrática, razão pela qual os créditos

1 A meta 8.7 determina “Tomar medidas imediatas e eficazes para erradicar o trabalho forçado, acabar com a escravidão moderna e o tráfico de pessoas, e assegurar a proibição e eliminação das piores formas de trabalho infantil, (...), e até 2025 acabar com o trabalho infantil em todas as suas formas”.

2 No caso *Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde Vs. Brasil*, a sentença da Corte Interamericana de Direitos declarou que “O Estado é responsável pela violação do direito a não ser submetido a escravidão e ao tráfico de pessoas” (...) e dispôs, por unanimidade, que “O Estado deve reiniciar, com a devida diligência, as investigações e/ou processos penais relacionados aos fatos constatados em março de 2000 no presente caso para, em um prazo razoável (...), e que “O Estado deve, dentro de um prazo razoável a partir da notificação da presente Sentença, adotar as medidas necessárias para garantir que a prescrição não seja aplicada ao delito de Direito Internacional de escravidão e suas formas análogas (...) e “O Estado deve pagar os montantes fixados no parágrafo 487 da presente Sentença, a título de indenizações por dano imaterial e de reembolso de custas e gastos”.

trabalhistas decorrentes de tal situação devem ser considerados imprescritíveis. Isso porque os direitos decorrentes da exposição ao meio ambiente laboral violado, característica presente em todos os casos empiricamente mapeados neste estudo, é espécie crédito decorrente de dano ambiental e está protegido pela imprescritibilidade, como será explicitado ao longo deste artigo.

Destarte, a proposta aqui desenvolvida visa compreender as dimensões jurídicas e fáticas da exploração da mão de obra do trabalhador submetido à escravidão moderna, indicando fundamentos para que as cortes trabalhistas do Brasil reconheçam a imprescritibilidade do crédito obreiro decorrente de condição análoga à escravidão.

A escravidão na história e na contemporaneidade

O fenômeno da escravização é tão antigo quanto a existência da civilização, embora não tenha existido nas sociedades mais simples, quando os humanos ainda eram nômades caçadores e coletores. Foi com o aumento da complexidade dos primeiros grupos sociais humanos, sua fixação à terra pelo desenvolvimento da agricultura e pecuária e desenvolvimento da perspectiva de acumulação do excedente econômico que a escravidão surgiu. Neste sentido, como consequência da disputa por territórios entre essas sociedades mais complexas³, por busca de solos aráveis, o enfrentamento entre as tribos criou as figuras do vencedor e do vencido, quando este último, se não fosse dizimado, era apropriado pelo vencedor e utilizado como mão de obra produtiva⁴.

A chamada antiguidade clássica foi marcada por este modo de produção, que arrefeceu no período medieval em razão do surgimento de um novo modelo produtivo na Europa, denominado Feudalismo, e nele a mão de obra passou a ser relativamente livre, traduzida na figura do servo, o qual se submetia voluntariamente ao poder e exploração econômica de seu senhor feudal, por motivos de ordem religiosa, social e afetiva.

Com o advento do Mercantilismo entre os séculos XI e XV, mais uma vez o modo de produção se alterou, consequência da formação das Monarquias Nacionais, cujos expoentes foram Espanha e Portugal, primeiros Es-

3 A diferenciação entre sociedade simples e complexas se dá a partir da análise da divisão social do trabalho, sendo que nas sociedades simples ela é bastante incipiente, com distinção apenas entre o trabalho realizado pelas mulheres (cuidar da prole e das questões domésticas) e o trabalho realizado pelos homens (caçar e pescar). O aumento da complexidade é uma consequência natural do aumento da quantidade de indivíduos no grupo social e sua especialização para o desenvolvimento do trabalho, como por exemplo, passa-se a ter um grupo de indivíduos destinado a cuidar da agricultura, outro grupo que cuida da pecuária, um grupo que realiza a defesa da tribo etc.

4 Ao longo da história existiram dois tipos de escravidão, a doméstica, mais comum e mais branda e a produtiva, mais brutal e pouco comum (como no Império Romano e nas colônias da América).

tados-Nação que se unificaram. Em razão do monopólio do poder político e econômico, tais Estados avançaram nas grandes navegações para ampliar o comércio por eles desenvolvido e chegaram pioneiramente às Américas, depois à África e Ásia. Inicialmente a busca foi pela extração de riquezas, como pau-brasil ou metais. Posteriormente houve expansão da agricultura de exploração, ocorrida na maioria das chamadas “colônias” localizadas nos três continentes citados.

É neste momento que ressurge a escravidão, que passa a ser praticada pelo Europeu sobre os povos originários da África, criando-se o “comércio triangular” entre Europa, África e América. A Europa, no processo incipiente de desenvolvimento da industrialização, produzia produtos manufaturados, como tecidos, e os trocava por homens, mulheres e crianças da África, os quais era levadas à força para as colônias e geravam a troca entre o trabalhador escravizado e produtos agrícolas produzidos como açúcar, algodão e tabaco. Tal processo, todavia, foi extremamente traumático para as pessoas escravizadas, causando óbitos, mutilações, separação de familiares, estupro, açoites etc, por longos e difíceis 300 anos na maioria dos países da América.

No Brasil, a libertação dos escravizados ocorreu de forma tardia, somente em 1888, e não trouxe melhoria significativa para a vida dos negros, que atualmente compõem mais de 55% da sua população⁵ (BELANDI & GOMES, 2023). Até hoje este grupo populacional sofre as consequências sociais e econômicas de sua escravidão, por perpetuação da desigualdade social e racial, racismo estrutural e persistência da escravidão majoritariamente sobre este grupo social. Neste sentido, dados da Coordenação-Geral de Fiscalização para Erradicação do Trabalho Análogo ao de Escravizado e Tráfico de Pessoas (CGTRAPE) apontam que entre 2002 a 2024 foram emitidas 25.336 guias de seguro-desemprego para trabalhadores resgatados em situação análoga à escravidão, sendo que destas, “16.902 foram para trabalhadores que se autodeclararam negros ou pardos, representando 66%”, ressalta a auditora-fiscal, Alessandra Teixeira. Ela relata que em 2023, das 3.073 guias emitidas, em 2.492 delas os trabalhadores se autodeclararam pretos ou pardos, representando 81% dos resgatados. (Ministério do Trabalho e Emprego, Brasil: 2024). Estes dados comprovam que a população negra continua sendo a que mais sofre com a exploração exacerbada, ilegal e criminosa de sua mão de obra.

Além disso, os números indicativos de aumento da quantidade de trabalhadores encontrados em condições análogas à escravidão demonstram que, ao contrário do que o ideário liberal do século XIX imaginou quando do advento do capitalismo, em que a liberdade individual fundava uma nova

5 A população negra no Brasil, que inclui pessoas pretas e pardas, representa a maioria do país, somando cerca de 55,5% segundo dados do Censo 2022 do IBGE, órgão responsável pelo Censo. (BELANDI & GOMES, 2023, página única).

ordem mundial, com a abolição da escravidão negra e indígena nas colônias que haviam sido subjugadas ao imperialismo Europeu, o capitalismo tardio que se estabeleceu no século XXI revelou, de forma progressiva, novas formas de exploração e de escravidão.

De se destacar que a “escravidão moderna” é uma forma de hiper-exploração da mão de obra dos trabalhadores e compõe um cenário amplo de subversão ao funcionamento ideal das sociedades democráticas modernas, não apenas porque atingem direitos humanos e fundamentais dos trabalhadores, reduzindo-os a condição de objeto (coisa), mas também porque empobrecem regiões já afetadas pela precariedade econômico-social e deficitária em políticas públicas de toda ordem, reforçam as redes de criminalidade, incentivam a corrupção, subsidiam a concorrência desleal entre os empreendedores (dumping social⁶) e inviabilizam o próprio Estado Democrático de Direito.

Ainda, para ilustrar a situação brasileira, em que pese a subnotificação existente até nossos dias (por falta de estrutura e pessoal), mais de 65 mil trabalhadores foram resgatados da condição análoga à escravidão de 1995 a 2024 (SAKAMOTO, 2025).

Visto estes dados, cumpre analisar o que é trabalho escravo no Brasil.

Na “Terra de Vera Cruz”⁷, em que pese haver inúmeras concepções sobre o tema e diferentes nomenclaturas (escravidão moderna, servidão por dívida, trabalho análogo à escravidão, trabalho forçado, forma contemporânea de escravidão etc), o trabalho análogo à escravidão pode ser resumido como aquele em que o obreiro perde sua condição de sujeito para ser reduzido a “propriedade” de outrem em razão de sua submissão a trabalho forçado, condições degradantes, jornadas exaustivas, servidão por dívida e/ou liberdade de locomoção restringida, todas hipóteses legais do tipo penal descrito no artigo 149 do Código Penal Brasileiro.

No Brasil, pois, é considerada “escravidão moderna”, a teor do artigo 149 do Código Penal e das Convenções 29 e 105 da OIT, ratificadas pelo Brasil: 1) o trabalho forçado, que se trata da hipótese do trabalhador dispor sua força de trabalho contra sua vontade, em razão de qualquer ato coercitivo, com imposição de violência, uso da força, intimidação ou penalidade, pelo tomador de seu labor ; 2) a servidão por dívida, consistente na submissão de trabalhador à atividade por ele não desejada em razão de dí-

6 “dumping social poderia ser compreendido pela obtenção de lucros excessivos pelo empregador através de medidas reiteradas e contumazes, suprime direitos dos trabalhadores e investe pouco em melhorias das condições de trabalho, com fito em obter mais lucro e com isso, oferecer produtos com preços bem inferiores no mercado às custas da exploração da mão de obra” (SOUTO MAIOR; MENDES; SEVERO, 2012, p. 10). No âmbito trabalhista, o *dumping social* se trata, pois, da maximização da exploração do trabalhador de forma direcionada e intencional, violando os direitos trabalhistas para a maximização dos lucros, gerando danos sociais de natureza difusa e coletiva.

7 Nome dado ao Brasil por Pero Vaz de Caminha em 1500.

vida de qualquer natureza (nesta hipótese, a situação mais comum é de enclausuramento em decorrência da vinculação criada com o empregador desde o aliciamento, quando o obreiro já sai devendo de seu lugar de origem em razão do transporte até o local de trabalho, alojamento, alimentação, produtos de higiene e até mesmo por aquisição de equipamentos de trabalho ou Equipamentos de Proteção Individual); 3) a jornada exaustiva, que tem sido considerada aquela que tenha pelo menos 30% a mais do que uma jornada máxima para a atividade (por exemplo, para a jornada semanal de 44h, labor acima de 52,2h por semana); 4) as condições degradantes situações sub-humanas que colocam em risco a saúde, a segurança e a dignidade do trabalhador, como alojamentos precários, falta de higiene, alimentação de má qualidade.

Corroborando estas informações, na análise dos Autos de Infração do Estado de São Paulo relativos ao ano de 2023⁸, constatou-se que na grande maioria dos casos de libertação de trabalhadores, quando encontrados estão sujeitos a condições degradantes como: alojamentos superlotados, com abrigos precários, exposto a chuvas e ventos; ausência de energia elétrica; ausência de água encanada e instalações sanitárias ou poucos banheiros para muitas pessoas; pouca comida fornecida, fornecida já estragada ou comprada pelo próprio trabalhador; falta de colchões ou extremamente finos, assim como ausência de lençóis; falta de higiene; odores ruins, especialmente cheiro de urina; mofo; fiação exposta gerando risco de incêndio; infestação dos alojamentos por insetos; e exposição a agentes insalubres sem equipamentos de proteção individual.

Ainda quanto ao perfil do trabalhador encontrado em tais condições no país, trata-se de homem (mais de 90%), migrante com origem em regiões mais pobres, como o Norte e o Nordeste brasileiros, com baixa escolaridade (31% de analfabetos e 39% com até o 5º ano), com idade de 18 a 29 anos, baixa renda, perfil étnico negro (52%) e com ocupação predominante no setor agropecuário (SIBALDE, 2020). Por fim, de se enfatizar que tem havido aumento do trabalho escravo urbano, em áreas como a construção civil, indústria de confecção e trabalho doméstico, atingindo 30% dos casos em 2024, sendo que é no labor doméstico os mais longos períodos de exploração, de 20, 30 e até mais de 40 anos. No caso do trabalho em confecções, o perfil se altera para imigrantes bolivianos ou de outros países da América Latina.

Cumprido esclarecer que uma vez libertados os trabalhadores, os audi-

8 Foram analisados todos os Autos de infração de Trabalho Análogo a Escravidão em atividades Urbanas e Rurais relativos ao estado de São Paulo (2023), de números 22.470.628-4, 22.458.234-5, 22.498.594-9; 22.504.230-4, 22.505.349-7, 22.519.053-2, 22.530.434-1, 22.530.528-3, 22.537.372-6, 22.593.056-6, 22.593.172-4, 22.551.327-7, 22.561.502-9, 22.566.614-6, 22.573.227-1, 22.576.031-2, 22.596.899-1, 22.604.933-7, 22.608.314-4, 22.608.733-6, 22.609.088-4, 22.613.421-1, 22.620.140-6 e 22.628.031-4.

tores-fiscais do trabalho exigem que o empregador anote o contrato de emprego do obreiro e lhe pague verbas rescisórias. Imediatamente é liberado o seguro-desemprego ao obreiro. No entanto, não são exigidas outras verbas ou indenizações, as quais deverão ser pleiteadas no Judiciário. Nesta situação, os prazos prescricionais de 2 (para ajuizamento da ação, contato da rescisão contratual) e 5 anos (para créditos, contados da data de ajuizamento da ação), previstos no artigo 5º, inciso XXIX, da Constituição da República Federativa do Brasil⁹ passam a restringir os direitos dos trabalhadores reduzidos à condição análoga à escravidão, muitas vezes fulminando sua pretensão de exigir seus créditos.

De se observar que o perfil do trabalhador submetido à escravidão moderna no Brasil, de pessoa pobre, com baixa escolaridade e rural, por si só já é indicativo que existem dificuldades para que busque seus direitos na Justiça. Além disso, casos em que a situação durou 10, 20 ou mais anos, é de flagrante desproporcionalidade e ausência de razoabilidade que se aplique o prazo prescricional de apenas 5 anos para o recebimento de créditos como falta de pagamento salarial, horas extras, adicionais por exposição a agentes insalubres etc, já que o empregador se enriqueceu ilicitamente, hiper explorando o trabalhador vulnerável.

Por todos estes motivos, jurisprudência e doutrina passaram a considerar que os créditos criados nas circunstâncias ora expostas seriam imprescritíveis, tema que se propõe analisar nesta pesquisa, porém em uma perspectiva nova em relação ao que tradicionalmente vem decidindo os Tribunais do Trabalho do Brasil. Passa-se, então, discorrer sobre o instituto da prescrição e das hipóteses de imprescritibilidade.

Prescrição e hipóteses de imprescritibilidade no Brasil

Prescrição é um dos institutos mais antigos do Direito. Seus primeiros registros remontam ao Direito Romano, quando se passou a considerar que o decurso do tempo deveria gerar efeitos na aquisição ou na perda de direitos. Inicialmente, criou-se a ideia de prescrição como forma de aquisição da propriedade pelo exercício da posse, a que se denominou usucapião. Posteriormente, como mecanismo de busca de estabilidade das relações jurídicas pela ausência do exercício do direito de ação, concebeu-se a prescrição extintiva, ou seja, extinção de uma ação dedutível em juízo pela inércia de seu titular durante determinado lapso temporal. Nesta segunda hipótese, não se trata, por conseguinte, de perda do direito material, mas sim da extinção da faculdade de se pleitear tal direito em juízo. Como desdobramento da prescrição extintiva, que atingia a pretensão de obtenção de créditos, o instituto foi incorporado ao Direito Penal, quando passou a atingir a punibilidade (em

9 Também será usada a sigla CRFB daqui em diante para designar a Constituição Brasileira de 1988.

tese) ou a possibilidade de execução da pena que seriam exercidas pelo Estado-nação, também em nome da pacificação social, pois o cidadão não poderia ficar sujeito eternamente ao *jus puniendi* estatal, presumindo-se o “esquecimento dos fatos”, assim como responsabilizando o Estado por sua inércia.

À vista disso, no Estado Moderno, legal e democrático, em regra quaisquer fatos, atos ou negócios jurídicos estão sujeitos ao decurso do tempo, logo, passíveis de prescrição, porém para situações específicas há hipóteses excepcionais de afastamento de tal instituto, mormente quando decorrente de preceitos legais ou constitucionais.

Neste sentido, a Constituição da República Brasileira trouxe como crimes imprescritíveis o racismo e a ação dos grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático (artigo 5º, XLII e XLIV). Também são imprescritíveis no direito brasileiro as ações relacionadas ao estado da pessoa (filiação e estado civil), a pretensão do condômino em relação à propriedade comum, os direitos de personalidade (vida, liberdade, nome), ações decorrentes de direito de família (pensionamento) e os bens públicos, que não podem ser objeto da prescrição aquisitiva (usucapião)¹⁰.

Em 2020, no entanto, o Supremo Tribunal Federal brasileiro foi instado a se manifestar sobre a prescritibilidade da reparação civil decorrente de dano ambiental, dando origem ao Tema 999¹¹, que, com fundamento nos artigos 1º, inciso III, e 225, § 3º, da CRFB, considerou que a ação de reparação de dano ambiental é imprescritível, pois o meio ambiente se trata de direito difuso, coletivo (estrito senso) ou individual homogêneo, afeto a toda a coletividade porque fundamental para o desenvolvimento da vida, e que seus interesses transcendem gerações, alongando-se no tempo, já que muitos danos só se concretizam após vários anos da ocorrência do ato ilícito, como por exemplo no caso de adoecimento por exposição a radiação. A Corte Suprema também levou em consideração os fundamentos da *ratio decidendi* que deu origem ao Tema 897 do STF, segundo o qual é imprescritível a ação de ressarcimento decorrente de ato ilícito que gere prejuízo ao erário, por interpretação da parte final do parágrafo 5º do artigo 37 da CRFB¹², por se tratar

10 Existem outras hipóteses de imprescritibilidade no Direito Brasileiro, tanto legalmente previstas como decorrentes da jurisprudência, como por exemplo na Súmula 647 do STF, que trata da imprescritibilidade de ações indenizatórias por danos morais e materiais decorrentes de atos de perseguição política ocorrida durante o período militar. Neste artigo não se pretende trazer o rol exaustivo de todas as situações de imprescritibilidade, mas apenas exemplificá-las.

11 Tema 999 - Imprescritibilidade da pretensão de reparação civil de dano ambiental. Descrição: Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos artigos 1º, inciso III, 5º, caput, inciso V e X, 37, § 5º, e 225, § 3º, da Constituição da República, a imprescritibilidade da pretensão de reparação civil de dano ambiental. Tese: É imprescritível a pretensão de reparação civil de dano ambiental.

12 “A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de res-

de lesão a bem público, que tem natureza jurídica de direito coletivo em sentido amplo.

Considerou o Ministro Relator, Alexandre de Moraes, que o direito ao meio ambiente pertence à humanidade enquanto coletividade e como tal, guarda o status de *res publica*, merecendo a mesma proteção que o erário. Também foi considerada pelo Ministro a especial natureza do dano decorrente do ilícito ambiental, não se tratando de crédito de natureza civil ao qual são aplicáveis os prazos prescricionais previstos em lei, mas crédito de natureza especial equiparável àquele decorrente da lesão ao erário.

Posteriormente, ao julgar o Tema 1194 do Supremo Tribunal Federal decidiu, seguindo a mesma lógica, que “É imprescritível a pretensão executória e inaplicável a prescrição intercorrente na execução de reparação de dano ambiental, ainda que posteriormente convertida em indenização por perdas e danos”. Nesta hipótese, embora o *leading case* que originou o verbete trate de conversão de condenação penal por danos ambientais em perdas e danos, considerou o Ministro Relator, Cristiano Zanin, que “a imperatividade constitucional da reparação ambiental e a natureza do bem jurídico protegido, de caráter transindividual, transgeracional e indisponível, submetem a responsabilidade civil ambiental a regime jurídico próprio”, aduzindo que “o fato de o caso estar em fase de execução ou de a obrigação de reparar o dano ter sido convertida em perdas e danos não mudam o caráter **transindividual, transgeracional e indisponível** do direito fundamental protegido, que fundamenta a imprescritibilidade.”

Destarte, a Máxima Corte Brasileira considera que os créditos decorrentes de danos por atos ilícitos ambientais, independentemente de sua origem estar ou não em obrigação de reparar dano ambiental, são imprescritíveis, porque indisponíveis, transgeracionais, coletivos e equiparáveis à indenização por lesão ao erário.

Imprescritibilidade dos créditos decorrentes do trabalho em condições análogas à escravidão em razão da violação ambiental: análise empírica e breve conclusão

Inicialmente é importante compreender o conceito de meio ambiente a fim de se entender o que é o meio ambiente do trabalho.

O conceito de meio ambiente foi definido por lei no Brasil no artigo 3º, inciso I, do Diploma Legal de nº 6.938/91, que dispõe que “meio ambiente é o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.” No inciso III de citado artigo, considera-se dano ambiental ou, no termo legal literal, poluição, “a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente: a) prejudiquem a saúde, a seguran-

sarcimento”.

ça e o bem-estar da população; b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas; c) afetem desfavoravelmente a biota; d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente; e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos”.

Visto isso, indubitável que o trabalhador também se insere em um meio ambiente, que é adjetivado como laboral porque destinado especificamente ao desenvolvimento do trabalho, tanto por emprego direto da mão de obra propriamente dita, quanto por viabilizar o desenvolvimento da atividade laboral, de modo que meio ambiente do trabalho não abrange exclusivamente o local da prestação de serviço, mas todos os espaços que viabilizam a realização deste trabalho, desde que fornecidos pelo empregador, como transporte e alojamento¹³.

Portanto, meio ambiente de trabalho é o local em que os obreiros desempenham suas atividades laborais e/ou que serve para viabilizar a realização do trabalho, nos quais deve haver salubridade e ausência de agentes que comprometam a incolumidade físico-psíquica dos trabalhadores, como jornadas exaustivas ou assédio moral ou sexual. Logo, de se concluir que todo empregado está submetido ao meio ambiente laboral físico e psíquico¹⁴, inclusive aquele submetido a condições análogas às de escravo.

Deste modo, de se observar que a degradação do meio ambiente do trabalho, que pode ser natural (trabalhadores na extração de látex, por exemplo), artificial (uma fábrica de peças de automóveis) ou uma mistura de ambos (trabalhadores que extraem ouro e residem em alojamentos fornecidos pelo empregador), atinge direta e imediatamente os trabalhadores. É em razão desta exposição que a Constituição Brasileira determinou a “redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança” (artigo 7º., XXII).

Tendo estes elementos como premissas, a partir da análise empírica, por amostragem¹⁵, constatou-se que as violações de direitos dos trabalhadores escravizados são muito maiores do que o simples inadimplemento salarial ou pagamento à menor, abrangendo em regra a exposição a condições desumanas, como jornadas exaustivas, exposição a agentes insalubres sem equipamentos de proteção individual, permanência em abrigos precários, pouco higiênicos, sem energia elétrica ou água potável, muitas vezes superlo-

13 Neste sentido é a definição de JULIO CESAR DA ROCHA, para quem o meio ambiente do trabalho se caracteriza como “a ambiência na qual se desenvolvem as atividades do trabalho humano. Diante das modificações por que passa o trabalho, o meio ambiente laboral não se restringe ao espaço interno da fábrica ou da empresa, mas se estende ao próprio local de moradia ou ao ambiente urbano.” (2002, p. 30).

14 As novas tecnologias têm proporcionado a ampliação do trabalho fora das dependências da empresa, o chamado “trabalho remoto” ou “teletrabalho”.

15 Autos de infração de Trabalho Análogo a Escravidão em atividades Urbanas e Rurais relativos ao estado de São Paulo lavrados ao longo do ano de 2023, já citados na nota de número 6.

tados e infestados por insetos, sujeitos a chuvas e ventos fortes, sem banheiros ou com instalações rudimentares, sem água encanada, sem fornecimento de colchões ou roupas de cama, com risco de incêndio, ou seja, expostos a condições degradantes.

Na totalidade dos Autos citados, em **97% dos casos os trabalhadores estavam expostos a condições degradantes**¹⁶, ou seja, situações materialmente constatáveis de que o meio ambiente laboral sofreu danos ambientais por atos negligentes, dolosos ou eventualmente dolosos¹⁷ do empregador, sendo que nos **3% restantes os trabalhadores foram submetidos exclusivamente a jornada exaustiva, o que também é uma violação ambiental que reflete em sua saúde física e mental.**

Dessarte, a partir dos dados empíricos, resta **comprovado que o trabalhador sujeito à condição análoga à escravidão é exposto a danos ambientais laborais materiais em 100% dos casos**, os quais atingem a coletividade dos trabalhadores imediatamente afetados, porque ferem à liberdade e vida dos envolvidos, inclusive das futuras gerações, como em relação aos filhos de tais indivíduos, em razão da perpetuação da pobreza e da exclusão social, gerando perda de oportunidade de estudos, de convivência social, de acesso à cultura e à informação, trazendo prejuízos à própria organização democrática do Estado Brasileiro, de modo é possível argumentar que o meio ambiente do trabalho também tem natureza jurídica de direito **difuso, coletivo estrito senso e individual homogêneo.**

Por outro lado, mesmo que não seja constatado que o obreiro em escravidão moderna esteja exposto a condições degradantes ou jornadas exaustivas, situações que claramente decorrente de violação ao meio ambiente do trabalho porque materialmente constatáveis, cabe ressaltar que também a submissão a trabalho forçado ou à servidão por dívida são violações ao meio ambiente laboral, já que atingem frontalmente à saúde psíquica dos obreiros. Nestes casos, ainda que se argumente que nem todo trabalhador adoecerá mentalmente, adquirindo transtornos mentais como Depressão e Estresse Pós-Traumático ou outras doenças psiquiátricas, tendo em vista que estas dependem de um conjunto de fatores biopsicossociais para seu desenvolvimento, as vítimas do trabalho escravo vivem situações de medo, esgotamento psicológico e estresse crônico, que violam sua integridade psíquica¹⁸.

Ademais, os bens jurídicos **liberdade, dignidade e saúde física e mental** não se tratam de bens exclusivamente privados, ou seja, não dizem

16 Em 28 dos 29 autos analisados, os trabalhadores estavam expostos às condições degradantes e concomitantemente a trabalho forçado, servidão por dívida e/ou jornadas exaustivas.

17 No Direito Penal Brasileiro há dois tipos de dolo, o direto, que é a vontade direcionada para um fim, e o eventual, que ocorre quando o sujeito assume o risco da produção de um resultado.

18 Existem estudos de Psicologia Social sobre o sofrimento psíquico de trabalhadores escravizados no Brasil, cito como exemplo CHEHAB, 2020.

respeito apenas ao interesse individual de cada trabalhador escravizado, mas se tratam de bens de natureza transindividual, sem os quais a vida em sociedade não seria possível.

Outrossim, o crédito trabalhista originado de violação dos inúmeros aspectos objetivos e subjetivos da vida do trabalhador reduzido à condição análoga à escravidão **decorre de danos causados ao meio ambiente do trabalho, de modo que aplicável analogicamente aos casos aqui tratados as Teses 999 e 1124 do STF, logo, este crédito deve ser considerado imprescritível**¹⁹, pois os direitos à não escravização, à liberdade, à dignidade e à saúde física e mental dos trabalhadores escravizados são equivalentes aos bens públicos porque transindividuais e essenciais para existência de uma sociedade democrática e de Direito, já que sua violação afeta toda a região demográfica em que está inserida em razão de *dumping* social que causa, gerando também danos às gerações futuras à medida em que as condições do trabalhador escravizado alimentam a desigualdade (e o racismo) estrutural, com a manutenção da vulnerabilidade de um grupo social e economicamente excluído.

Referências

BELANDI, Caio & GOMES, Irene. **Censo 2022: pela primeira vez, desde 1991, a maior parte da população do Brasil se declara parda**. Agência IBGE Notícias, site gov.br. 22/12/2023, 10h00min. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/38719-censo-2022-pela-primeira-vez-desde-1991-a-maior-parte-da-populacao-do-brasil-se-declara-parda#:~:text=Em%202022%20cerca%20de%2092,0%2C4%25%2C%20amarelas>. Acesso em 24/11/2025.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Tema 897 - Prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos por ato**

- 19 As teses que fundamenta na jurisprudência brasileira sobre o assunto não fazem esta abordagem, cito, por exemplo decisão do Tribunal Superior do Trabalho no RRAg-1000612-76.2020.5.02.0053, de outubro de 2023, que fundamenta a imprescritibilidade da busca de reparação em casos de trabalho escravo, no fato de que “a prática se trata de crime contra a humanidade e de uma absurda violação aos direitos humanos fundamentais” e que “aplicar a prescrição, em tal circunstância, importa na premiação ao transgressor das garantias fundamentais do ser humano enquanto trabalhador”. No mesmo sentido é a decisão no RR-1002309-66.2016.5.02.0088. No entanto, não há que se confundir a característica de imprescritibilidade dos Direitos Humanos com a prescrição dos créditos decorrentes de sua violação, assim como não há relação entre imprescritibilidade do crime previsto no artigo 149 do Código Penal perseguida pela ADPF 1053 e a imprescritibilidade de créditos decorrentes de crimes. Neste sentido, a argumentação de que no Brasil, somente com o trânsito em julgado da sentença penal condenatória se dá o início do curso dos prazos prescricionais para responsabilidade civil a favor das vítimas do ilícito também não afasta os prazos prescricionais bienal e quinquenal trabalhista, do mesmo modo que argumentos de suspensão da prescrição por capacidade relativa do trabalhador escravizado não impedem o início de seu curso após a libertação, tampouco a aplicação dos prazos bienal e quinquenal.

de improbidade administrativa. RE 852475. Relator: Min. Alexandre de Moraes. DJE, 08/11/2019. Acesso em 10/05/2025.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Tema 999 - Imprescritibilidade da pretensão de reparação civil de dano ambiental.** RE 654833. Relator: Min. Alexandre de Moraes. DJE, 28/04/2020. Acesso em 10/05/2025.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Tema 1194 - Prescritibilidade de título executivo decorrente de condenação por dano ambiental posteriormente convertida em perdas e danos.** ARE 1352872. Relator: Min. Cristiano Zanin. DJE, 03/04/2025. Acesso em 10/05/2025.

BRASIL, TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO. RRAg-1000612-76.2020.5.02.0053. 2ª. Turma. Relatora: Min. Liana Chaib. DJT 21/10/2023. Acesso em 10/05/2025.

BRASIL, TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO. RR-1002309-66.2016.5.02.0088. 6ª. Turma. Relator: Ministro Augusto César Leite Carvalho. DJT 03/06/2022. Acesso em 10/05/2025.

BRITO FILHO, José Cláudio Monteiro de. **Trabalho escravo: caracterização jurídica.** 4.ed. São Paulo: Ltr, 2024.

CARVALHO, José Lucas Santos. **Trabalho escravo contemporâneo em disputa: Direitos Humanos, via nua e biopolítica.** 1.ed. Curitiba: Appris, 2020.

CHAD, Liana. **A imprescritibilidade das pretensões trabalhistas no combate ao trabalho análogo à escravidão.** Brasília, DF: Editora Venturoli, 2025.

CHEHAB, Ana Cláudia de Jesus Vasconcellos. **Sofrimento psíquico no trabalho escravo: contribuições da psicodinâmica do trabalho.** Revista eletrônica [do] Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região, Curitiba, v. 9, n. 88, p. 87-99, maio 2020

PEREIRA, José Luciano de Castilho & CORREA, Nilton (coord). **A prescrição nas relações de trabalho.** São Paulo: Ltr, 2007.

ROCHA, Júlio César de Sá da. **A defesa processual do meio ambiente do trabalho: dano, prevenção e proteção jurídica.** São Paulo, Ed. LTr, 2002.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. [Página única]. **Desigualdade racial persiste no mercado de trabalho brasileiro.** Notícia Publicada em 19/11/2024, às 14h37, disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/noticias-e-conteudo/2024/Novembro/desigualdade-racial-persiste-no-mercado-de-trabalho-brasileiro>. Acesso em 23/11/2025.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Profits and poverty: The economics of forced labour.** International Labour Organization (OIT), 2024. ISBN: 978-92-2-040421-8. Disponível em: <https://www.ilo.org/publications/major-publications/profits-and-poverty-economics-forced-labour>. Acesso em 13/10/2025.

SAKAMOTO, Leonardo. **Brasil flagra 2 mil escravizados em 2024; resgate na BYD foi o maior do ano.** Repórter Brasil. 28/01/2025, 10h58. Disponível em <https://reporterbrasil.org.br/2025/01/brasil-flagra-2-mil-escravizados-em-2024-resgate-na-byd-foi-o-maior-do-ano>. Acesso em 14/10/2025.

SIBALDE, Jade Caldas. Trabalhadores resgatados de condições análogas à escravidão: o perfil do trabalhador, o papel do Estado e a efetividade das formas de combate. In: **Anais do Seminário Internacional O Direito como Liberdade: 30 anos de O Direito Achado na Rua** (ISBN nº 978-65-00-07309-6). Brasília: 2020. Disponível em <https://direitoachadonarua.wordpress.com/2020/07/25/anais-gt-8-trabalhadores-justica-e-cidadania/>. Acesso em 10/10/2025.

SOUTO MAIOR, Jorge Luiz; MENDES Ranulio; SEVERO, Valdete Souto. **Dumping Social nas Relações de Trabalho**. São Paulo: LTR, 2012.

(RE)PENSANDO A ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO COMO MECANISMO DE EFETIVAÇÃO DO DIREITO AO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO E DO TRABALHO DECENTE¹

Luiza Macedo Pedroso

Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – Faculdade de Ciências
Humanas e Sociais, Campus de Franca, São Paulo, Brasil

Resumo:

No Brasil, o meio ambiente do trabalho equilibrado é um direito fundamental e sua efetivação é essencial para a concretização de outros direitos fundamentais. De acordo com a Teoria da Perspectiva Labor-Ambiental, o meio ambiente do trabalho abarca aspectos ambientais (geográficos, arquiteturas, tecnológicos, culturais e organizacionais) e pessoais dos trabalhadores (biogenéticos, psicológicos e comportamentais). A organização do trabalho é elemento importante para garantia do equilíbrio labor-ambiental, no entanto, a atual organização do trabalho não reflete a sociedade hodierna. Portanto, repensar a organização do trabalho é essencial para a efetivação dos direitos fundamentais dos trabalhadores, bem como do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) nº 8 da Agenda 2030, da Organização das Nações Unidas (ONU), sobre trabalho decente e crescimento econômico. Assim, o presente trabalho visa analisar a importância da organização do trabalho para garantia dos direitos fundamentais dos trabalhadores, bem como examinar a necessidade de se repensar a atual organização do trabalho para adequação do contexto laboral a sociedade hodierna, de forma a garantir a efetivação do ODS nº 8 da Agenda 2030, da ONU. Para tanto, adota-se, como método de procedimento, o levantamento por meio de técnica de pesquisa bibliográfica em materiais publicados; e, como método de abordagem, o dedutivo. Assim, repensar a organização laboral, enquanto aspecto inerente ao meio ambiente do trabalho, relacionado intrinsecamente a fatores pessoais dos trabalhadores, é essencial para a efetivação de outros direitos fundamentais e do ODS nº 8 da Agenda 2030, da ONU, sobre trabalho decente e crescimento econômico.

1 O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

Palavras-chave: Agenda 2030 da ONU; Meio Ambiente do Trabalho; Organização do Trabalho; Trabalho Decente.

Introdução

No Brasil, o meio ambiente do trabalho sadio e equilibrado é um direito fundamental de todos os trabalhadores, previsto nos artigos 200, incisos II e VIII, e 225, ambos da Constituição Federal de 1988 (CF/88); sua plena efetivação é essencial para a concretização de outros direitos e garantias fundamentais, como o direito à saúde do trabalhador (artigo 196 da CF/88) e o princípio da dignidade da pessoa humana (artigo 1º, inciso III, da CF/88).

No entanto, observa-se que a atual organização do trabalho não reflete o contexto socioeconômico, cultural e tecnológico da sociedade hodierna, resultando em impactos negativos no ambiente do trabalho e na saúde do trabalhador.

Portanto, repensar a organização do trabalho é essencial para a efetivação dos direitos fundamentais dos trabalhadores, bem como do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) nº 8 da Agenda 2030, da Organização das Nações Unidas (ONU), sobre trabalho decente e crescimento econômico. Nesse sentido, o conceito de trabalho decente preconizado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) prevê quatro pilares fundamentais: a) respeito às normas internacionais do trabalho; b) promoção do emprego de qualidade e produtivo; c) extensão da proteção social; d) diálogo social.

O presente trabalho visa analisar a importância da organização do trabalho para a garantia dos direitos fundamentais dos trabalhadores, principalmente, do direito ao meio ambiente do trabalho sadio e equilibrado e do direito à saúde do trabalhador, bem como examinar a necessidade de se repensar a atual organização do trabalho para promoção da adequação do contexto laboral ao atual cenário socioeconômico, cultural e tecnológico, de forma a garantir a efetivação do trabalho decente e do crescimento econômico, conforme preconizado pelo ODS nº 8 da Agenda 2030, da ONU.

Para tanto, adota-se, como método de procedimento, o levantamento por meio de técnica de pesquisa bibliográfica em materiais publicados; e como método de abordagem, o dedutivo.

Assim, o primeiro tópico tratou da noção do meio ambiente do trabalho, a partir da Teoria da Perspectiva Labor-Ambiental, principalmente com relação ao seu aspecto organizacional e seus impactos na saúde do trabalhador; por fim, o segundo tópico buscou analisar a necessidade de repensar a organização do trabalho, adequando-a ao atual contexto socioeconômico, tecnológico e cultural e buscando a efetivação do direito fundamental ao meio ambiente do trabalho sadio e equilibrado.

O aspecto organizacional do meio ambiente do trabalho

Na legislação brasileira, a noção de meio ambiente passou a ser prevista no artigo 3º, inciso I, da Lei nº 6.938/1981, a qual instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente. A referida lei dispõe que o meio ambiente é “[...] o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas” (Brasil, 1981).

Posteriormente, a Constituição Federal de 1988 passou a prever que “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida [...]” (Brasil, 1988), sendo, portanto, um direito fundamental de todos os indivíduos e essencial para a sadia qualidade de vida.

O meio ambiente do trabalho sadio e equilibrado é um direito fundamental de todos os trabalhadores, previsto nos artigos 200, incisos II e VIII, e 225, ambos da Constituição Federal de 1988 (CF/88) e sua plena efetivação é essencial para a concretização de outros direitos e garantias fundamentais, como direitos à saúde do trabalhador e ao lazer (artigo 196 da CF/88) e o princípio da dignidade da pessoa humana (artigo 1º, inciso III, da CF/88).

Assim, observa-se que “[...] nem o constituinte, nem o legislador infra-constitucional se atreveram a traçar um conceito de meio ambiente do trabalho, diante da evidente dificuldade de conceituá-lo abarcando toda a complexidade desse microssistema” (Almeida, 2013, p. 69).

Nesse sentido, verifica-se que a legislação não estabelece uma noção descritiva do meio ambiente do trabalho, apesar de reconhecê-lo como uma manifestação particular do meio ambiente humano, de forma que competiu a doutrina construí-la ao longo do tempo (Almeida, 2019).

Durante muito tempo, as noções de meio ambiente do trabalho compreendiam apenas “[...] as edificações do estabelecimento, instrumentos, maquinários, condições de salubridade e periculosidade, armazenagem e manuseio de materiais, jornada de trabalho, intervalos, iluminação, conforto térmico, instalações elétricas e tecnológicas, entre outros elementos” (Almeida, 2013, p. 62), ignorando a influência da pessoa do trabalhador ao considerar somente o espaço físico.

No entanto, percebeu-se que esta ideia restrita de meio ambiente do trabalho não era suficiente para compreender todas as suas nuances, de forma que “[...] a noção de meio ambiente do trabalho recebeu novos contornos que permitiriam melhor compreender seus impactos na saúde do trabalhador, bem como a influência de contextos mais amplos (sistemas econômicos, político etc.) na organização e nas condições laborais” (Almeida, 2013, p. 65).

Portanto, necessário analisar o meio ambiente do trabalho a partir da Teoria da Perspectiva Labor-Ambiental, a qual estabelece que o meio am-

biente do trabalho é composto por fatores pessoais (como os aspectos biogenéticos, comportamentais, psicológicos) e ambientais (como os aspectos geográficos, arquiteturais-tecnológicos, organizacionais), os quais também interagem com os atributos sociais, culturais, econômicos, políticos e jurídicos (Almeida, 2013).

Além disso, apesar de possuir uma noção própria, o meio ambiente do trabalho é um microssistema (Almeida, 2019) que aparece ao lado das demais manifestações do meio ambiente (natural, artificial e cultural), devendo, portanto, ser considerado a partir de uma perspectiva de *Gestalt* (Feliciano, 2002):

Todavia, é compreensível que, na prática, pode parecer remota tal interdependência, bem como a inter-relação trabalhador-ambiente. Porém, basta se recordar que um trabalhador adoecido em decorrência da atividade desempenhada ou do desequilíbrio do *locus* laboral assim também o será (adoecido) não apenas no trabalho, mas em sua casa, na comunidade, no lazer, durante suas férias, enfim, seu estado de saúde repercutirá na sua condição humana em todo e qualquer contexto ambiental e situação em que integre e se encontre. (Almeida, 2019, p. 218-219)

Assim, verifica-se que compreender o meio ambiente do trabalho em sua totalidade é uma tarefa complexa, além de necessitar de uma plasticidade para se adequar às inevitáveis mudanças no contexto laboral, bem como às particularidades de cada um deles.

Nesse sentido, observa-se que a sociedade hodierna é significativamente impactada pelos avanços tecnológicos, os quais também refletiram no ambiente do trabalho e, portanto, em seus aspectos.

Para o presente trabalho, no entanto, optou-se por analisar mais detalhadamente o aspecto organizacional do meio ambiente do trabalho, o qual pode ser compreendido como:

[...] os recursos alocados pela e na organização, a serviço dos objetivos institucionais, tendentes a influenciar a satisfação individual e coletiva dos trabalhadores, como, por exemplo, a estrutura organizacional (procedimentos); o regulamento da empresa; a estrutura hierárquica; a jornada de trabalho, os intervalos, as pausas e descansos; os instrumentos de avaliação; entre outros. (Almeida, 2019, p. 217)

No entanto, é necessário analisar se a atual organização do trabalho se adequa às recentes mudanças sociais, econômicas, culturais e tecnológicas e quais os impactos de inadequação da organização laboral ao meio ambiente do trabalho e à saúde do trabalhador.

A fundamentalidade de repensar a organização do trabalho para efetivação do trabalho decente

Durante a maior parte da existência humana, os seres humanos viveram e organizaram o trabalho de acordo com os ciclos da natureza. Assim, começava-se a trabalhar com o nascer do sol e se encerrava com o pôr-do-sol; e o período de trabalho variava de acordo com a época do ano: trabalhava-se mais no verão, quando os dias era mais longos, e menos no inverno (Martino, 2022).

Nesse sentido, de acordo com Gribbin (1981), desde 7000 a.C., o homem vivia em aldeias e no cultivo do campo e, para obter êxito em seu trabalho, devia conhecer os ritmos do tempo que afetam a Terra, como o ciclo anual das estações e o conhecimento de que a mudança de proporção de horas diurnas e noturnas associa-se a mudanças nos padrões das estrelas visíveis em diferentes estações, em diferentes épocas do ano, em razão da inexistência de luzes artificiais.

Foi somente no século XVIII, principalmente em virtude das significativas mudanças tecnológicas da Revolução Industrial, os eventos da natureza passaram a ser mais bem controlados, ou até mesmo ignorados, principalmente em razão do desenvolvimento da iluminação pública, primeiramente a gás e, posteriormente, alimentada pela eletricidade (Pimenta, 2021). Assim, os avanços tecnológicos aplicados a realização do trabalho impactaram na organização do trabalho.

Portanto, a organização do trabalho está (ou deveria estar) em constante transformação, a depender do contexto socioeconômico, cultural e tecnológico de cada período. E não poderia ser diferente: essas mudanças são necessárias para adequar

A organização industrial do trabalho foi aperfeiçoada por Frederick Taylor, em um período em que “[...] toda fábrica era organizada segundo o seu modo, com base no feitio de cada empresário e nas soluções práticas de cada chefe de setor [...]” (De Masi, 2014, p. 130-131). Nesse sentido, “Com Taylor, o cronômetro entra na fábrica, apodera-se dela, regula-a e domina-a” (De Masi, 2014, p. 129), com o objetivo de “[...] sistematizar a produção, majorar a produtividade, economizar tempo e suprimir gastos desnecessários no processo produtivo” (Almeida, 2013, p. 31).

Henry Ford passou a aplicar, na prática e em larga escala, as ideias de Taylor, desenvolvendo as linhas de produção. Assim, “O binômio fordismo/taylorismo, que indica sistema produtivo e processo de trabalho, estruturava-se na *fabricação em massa* de mercadorias, fundada na produção *homogeneizada e verticalizada*” (Cunha, 2016, p. 186). Consoante a Almeida (2013, p. 34):

Portanto, evidente que a rígida organização do trabalho dos modelos taylorista e fordista, marcada pela expropriação intelectual e pela exploração intensificada dos operários para o aumento da

produção e satisfação da demanda consumerista, comprometeram as condições às quais estavam submetidos os operários. Esclarece Ricardo Antunes que, no final dos anos 60, os trabalhadores passaram a questionar a organização do trabalho imposta pelo método taylorista-fordista de produção, conferindo-se ocorrências de absenteísmo, fuga do trabalho, alta rotatividade, greves parciais e até mesmo ações coletivas para a tomada do poder sobre o processo do trabalho.

Outros sistemas produtivos surgiram, acompanhando as mudanças da sociedade, como o toyotismo², em meados dos anos 1970, o qual é caracterizado pela produção sob demanda (em oposição ao fordismo, que pregava a produção em massa), trabalho em equipe e desenvolvimento de um trabalhador polivalente (Cunha, 2016) e é considerado, por alguns, como “[...] um modo original de gerenciamento do processo produtivo flexível pautado na cooperação entre gerentes e trabalhadores, no controle rígido de qualidade, na capacitação multifuncional e na proporcionalidade entre produção e demanda” (Almeida, 2013, p. 34). Assim,

O toyotismo, nome dado ao modelo japonês, baseia-se no tripé: organização do trabalho, sindicato de empresa, e contrapartidas aos trabalhadores (emprego vitalício e remuneração por antiguidade). Com isso, consegue-se uma produção mais flexível, que se baseia na demanda, bem como a redução da luta de classes, conferindo-se determinadas vantagens (emprego vitalício e remuneração por antiguidade) aos trabalhadores que aderem ao aludido sistema. (Cunha, 2016, p. 202)

Nesse sentido,

Os diversos movimentos operários e as múltiplas propostas de reorganização do processo produtivo vistas anteriormente influenciaram insidiosamente nas condições de trabalho, porém, não foram suficientes para pacificar os interesses econômicos e sociais. Com o aparecimento de novas profissões e novas formas de prestação para atender aos anseios de uma sociedade que se reinventa todos os dias, ainda reclama o trabalho e seus sujeitos novas regras de organização e de tutela.

Além de alterar hábitos e comportamentos, essa constante reinvenção também exerce impactos no conteúdo organizacional e, consequentemente, no meio ambiente do trabalho, conforme visto nas linhas anteriores. É o caso da contemporânea Revolução

2 Segundo Almeida (2013, p. 34): “Essa ideia de surgimento de uma ‘nova organização do trabalho’ não é unânime e vem sendo contestada por recentes pesquisas que atribuem às mudanças do período que afetaram o mundo do trabalho não apenas às novas tecnologias e ao processo de desenvolvimento organizacional toyotista, mas também a fatores históricos e geográficos da época”.

das Tecnologias da Informação e Comunicação, impulsionada pelo recente processo de globalização da economia, que provocou algumas descobertas tecnológicas no início do século XX, responsáveis pela reestruturação produtiva e por instituir novas formas de trabalho através da sofisticação tecnológica e, ao mesmo tempo extinguir outras preexistentes. Dentre essas descobertas tecnológicas, aponta Otávio Pinto e Silva “a crescente automação, os novos tipos de materiais usados em todos os setores da produção, as imensas facilidades obtidas nos campos das comunicações”

[...]

Além dos impactos de natureza econômica provocados pela globalização da economia e pela Revolução das Tecnologias da Informação e Comunicação, a saúde (física e psíquica), segurança e qualidade de vida do trabalhador – assuntos que nunca deixaram a pauta social – também convidaram diferentes atores do contexto laboral a rediscutir a organização, as condições de trabalho e sua relação com o direito fundamental a um trabalho digno, incólume e seguro, previsto, no Brasil, a partir da Constituição Federal da República de 1988, em seus artigos 6º e 7º. (Almeida, 2013, p. 36-38)

Ainda, juntamente com os avanços tecnológicos, para reproduzir a lógica produtiva da sociedade capitalista, os trabalhadores passam a realizar jornadas extensas e exaustivas, além da cobrança abusivas de metas, sendo todos estes elementos que constituem a organização do trabalho.

Nesse sentido, de acordo com Han (2017), para elevar a produtividade, tornou-se necessário romper com o paradigma da negatividade da sociedade disciplinar (típica do modelo fordista), emergindo o paradigma da positividade da sociedade do desempenho, ou seja, “No lugar de proibição, mandato ou lei, entram projeto, iniciativa e motivação” (Han, 2017, p. 24).

Essa mudança de paradigma foi necessária em razão da possibilidade de realização do trabalho à distância e sem a supervisão direta do empregador, de forma que é necessário demonstrar, de fato, a produção e o cumprimento de metas, o que faz com que trabalhadores realizem jornadas abusivas e exaustivas para adequarem-se à atual “sociedade do desempenho” (Han, 2017).

No entanto, apesar de todas as mudanças que ocorreram no mundo do trabalho (como as inovações tecnológicas, a maior qualificação dos empregados, a substituição do trabalho manual e intelectual humano pela máquina, entre outras), a organização do trabalho pouco mudou desde a implementação do taylorismo, no final do século XIX, principalmente no que diz respeito à duração e distribuição do trabalho ao longo da semana (De Masi, 2014). Nesse sentido,

[...] o adoecimento mental do trabalhador pode encontrar causa em aspectos da organização do trabalho, por exemplo, enrijeci-

mento do controle e/ou da fiscalização, disparidade entre as exigências e as capacidades dos trabalhadores, multiplicidade de tarefas, precária segurança, baixa remuneração ou atraso de pagamento, intensificação do ritmo de trabalho, cobrança excessiva de produtividade, pressões, humilhações e constrangimentos. Na maioria dos casos, o sofrimento do trabalhador, ao invés de ser tratado por meio de condições labor-ambientais adequadas e equilibradas, sobretudo, organizacionais, de acordo com David Oliveira de Souza (2014), passa a ser administrado com anti-inflamatórios, antidepressivos e ansiolíticos, ignorando a causa (real ou potencial) do adoecimento. (Almeida, 2019, p. 230)

Portanto, repensar a organização do trabalho é essencial para a efetivação dos direitos fundamentais dos trabalhadores, bem como do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) nº 8 da Agenda 2030, da Organização das Nações Unidas (ONU), sobre trabalho decente e crescimento econômico.

Nesse sentido, o conceito de trabalho decente preconizado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), em 1999, prevê quatro pilares fundamentais: a) respeito às normas internacionais do trabalho; b) promoção do emprego de qualidade e produtivo; c) extensão da proteção social; d) fortalecimento do diálogo social. (Organização Internacional do Trabalho, s.d)

Ressalta-se que a adequação da organização do trabalho à sociedade hodierna atua principalmente nos dois primeiros pilares: com relação ao primeiro pilar, repensar a organização do trabalho para garantir a efetivação do direito ao meio ambiente de trabalho sadio e equilibrado garante a concretização das Convenções Internacionais do Trabalho, como a Convenção nº 155 (Segurança e Saúde dos Trabalhadores) e Convenção nº 190 (Violência e Assédio no Trabalho); quanto ao segundo pilar, promover a higidez labor-ambiental, ao promover a saúde do trabalhador, também proporciona promoção de qualidade e bem-estar laboral, bem como aumento da produtividade.

Ademais, além de promover o trabalho decente, a promoção do meio ambiente sadio e equilibrado também possibilita crescimento econômico na medida em que trabalhadores saudáveis são mais produtivos, além diminuir custos com afastamentos médicos e licenças previdenciárias e treinamento de novos empregados em razão da rotatividade de funcionários.

Portanto, diante da dinâmica da inter-relação pessoa-ambiente inerente ao meio ambiente de trabalho, repensar a organização do trabalho, de forma a se adequar às significativas mudanças socioeconômicas, culturais e tecnológicas das últimas décadas é essencial para a garantia de um ambiente laboral sadio e equilibrado, além de outros direitos fundamentais como direito à saúde e direito ao lazer.

Conclusão

As últimas décadas foram marcadas por significativas mudanças no contexto socioeconômico, cultural e, sobretudo, tecnológico, os quais impactaram, significativamente o mundo do trabalho, sobretudo o meio ambiente do trabalho.

A partir da Teoria da Perspectiva Labor-Ambiental, depreende-se que o meio ambiente do trabalho abarca aspectos ambientais (geográficos, arquiteturais-tecnológicos, culturais e organizacionais) e pessoais dos trabalhadores (biogenéticos, psicológicos e comportamentais). Assim, a organização do trabalho é importante elemento para garantia do equilíbrio do meio ambiente do trabalho.

Nesse sentido, o meio ambiente do trabalho não é um sistema hermético e alheio às influências externas, mas uma manifestação do meio ambiente geral, um microssistema influenciado pelo contexto econômico, social, cultural, jurídico e político, de forma que, assim como a sociedade, deve estar em constante transformação.

No entanto, apesar de todas as mudanças que ocorreram no mundo do trabalho, a organização do trabalho pouco mudou desde a implementação do taylorismo, no final do século XIX, provocando o adoecimento dos trabalhadores (principalmente em razão do acometimento de doenças psicossociais) e desequilibrando o meio ambiente do trabalho.

Assim, repensar a organização do trabalho, enquanto um aspecto inerente ao meio ambiente do trabalho, e que se relaciona intrinsecamente com fatores pessoais, é essencial para a efetivação de outros direitos fundamentais, como o direito à saúde do trabalhador e direito ao lazer, bem como bem como do ODS nº 8 da Agenda 2030, da ONU, sobre trabalho decente e crescimento econômico.

Referências

ALMEIDA, Victor Hugo de. **Consumo e trabalho**: impactos no meio ambiente do trabalho e na saúde do trabalhador. Orientador: Otavio Pinto e Silva. 2013. 241 f. Tese (Doutorado em Direito do Trabalho) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2138/tde-02082017-152602/publico/Tese_VictorHugoAlmeida_VersaoIntegral.pdf. Acesso em: 11 nov. 2025.

ALMEIDA, Victor Hugo de. A interdependência entre aspectos organizacionais, comportamentais e psicológicos do meio ambiente do trabalho e sua influência na saúde mental do trabalhador: uma análise a partir da perspectiva labor-ambiental. **Revista de Estudos Jurídicos UNESP**, Franca, ano 23, n. 37, p. 213-237, jan./jun. 2019. Disponível em: <https://ojs.franca.unesp.br/index.php/estudosjuridicosunesp/issue/archive>. Acesso em: 16 nov. 2025.

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras

providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 31 ago. 1981. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em: 15 nov. 2025.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 16 nov. 2025.

CUNHA, Tadeu Henrique Lopes de. O fordismo/taylorismo, o Toyotismo e as implicações na terceirização. **Boletim Científico Escola Superior do Ministério Público da União**, Brasília, DF, n. 47, p. 183-210, 2016. Disponível em: <https://escola.mpu.mp.br/publicacoes/cientificas/index.php/boletim/article/view/549>. Acesso em: 21 nov. 2025.

DE MASI, Domenico. **O futuro do trabalho**: fadiga e ócio na sociedade pós-industrial. Tradução por Yadyr A. Figueiredo. 11. ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 2014.

FELICIANO, Guilherme Guimarães. Meio ambiente do trabalho: aspectos gerais e propedêuticos. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região**, Campinas, n. 20, p. 160-203, 2002. Disponível em: https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/109018/2002_f_eliciano_guilherme_meio_a_mbienvte.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 16 nov. 2025.

GRIBBIN, John. **Tempo**: o profundo mistério do universo. Tradução por Aldo Bocchini Neto. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1981.

HAN, Byung-Chul. **Sociedade do Cansaço**. Tradução de Enio Paulo Giachini. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2017.

MARTINO, Luís Mauro Sá. **Sem tempo para nada**: como tudo ficou acelerado, por que estamos tão cansados e as alternativas realistas para mudar. Petrópolis: Vozes, 2022.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Trabalho Decente**, [s. l.], [s. d.]. Disponível em: <https://www.ilo.org/pt-pt/trabalho-decente>. Acesso em: 22 nov. 2025.

PIMENTA, João Paulo. **O Livro do Tempo**: uma história social. São Paulo: Edições 70, 2021.

TRABALHO DIGNO, EQUIDADE DE GÊNERO E SUSTENTABILIDADE SOCIAL: A PROTEÇÃO DOS DIREITOS DOS TRABALHADORES COM RESPONSABILIDADE FAMILIARES E A AGENDA 2030 DA ONU

Isabela Maria Valente Capato

Graduanda em Direito pela Univ. Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP).

Membro dos projetos de extensão ProMigra e MaRIas, vinculados à Univ. de São Paulo (USP). Bolsista de iniciação científica pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP)

Resumo:

A permanência no mercado de trabalho, devido aos conflitos que permeiam a conciliação família-trabalho na atualidade. Essa é uma questão que afeta especialmente as mulheres, em razão de tais conflitos se basearem na divisão sexual do trabalho. Dessa forma, os conflitos de conciliação família-trabalho ocasionam consequências que prejudicam os trabalhadores, suas famílias, a economia e a sociedade como um todo, se mostrando um problema a ser combatido na busca pelo desenvolvimento socioeconômico sustentável, defendido pela Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas. Tendo isso em vista, o presente artigo teve como objetivo principal explorar de que maneira a promoção da conciliação entre a família e o trabalho por meio de políticas públicas se liga à busca pelo desenvolvimento socioeconômico sustentável. Para tanto, foi desenvolvida uma pesquisa de caráter exploratório, com uso de método dedutivo e baseada em análises bibliográficas e empíricas documentais de dispositivos da legislação brasileira sobre políticas de conciliação família-trabalho, especialmente sobre as licenças parentais. As conclusões alcançadas apontaram a importância de políticas públicas de promoção da conciliação entre família e trabalho para a realização dos objetivos da Agenda 2030, mas expuseram que as disposições jurídicas brasileiras sobre licenças parentais ainda não traduzem de maneira eficaz o ideal da igualdade de gênero no ambiente familiar e laboral.

Palavras-chave: Trabalho Digno; Responsabilidades familiares; Equidade de gênero; Desenvolvimento sustentável.

Introdução¹

A permanência no mercado de trabalho, devido aos conflitos que permeiam a conciliação família-trabalho na atualidade. Essa é uma questão que afeta especialmente as mulheres, em razão de tais conflitos se basearem na divisão sexual do trabalho, isto é, a construção social e histórica dispar das identidades masculinas e femininas, que atribui ao homem o papel de provedor econômico do lar, e às mulheres, a responsabilidade pelas tarefas domésticas.

A propagação desta divisão na sociedade levou à formação de trabalhos e jornadas pensadas para o que seria considerado trabalhadores ideais: homens alheios às atividades domésticas, inteiramente disponíveis para o labor. Como consequências, há a formação de múltiplas jornadas de trabalho, que prejudicam a saúde mental e física dos trabalhadores, além de obstáculos sociais edificados no mercado de trabalho, que se manifestam através do tratamento discriminatório destinado a mulheres com encargos familiares e a homens que escolhem ou necessitam se dedicar às suas famílias. Ademais, diante da maneira como as relações sociais contemporâneas de natureza discriminatória se interseccionam repetidamente, a desigual distribuição das responsabilidades familiares afeta mais intensamente trabalhadores pertencentes às camadas marginalizadas.

Dessa forma, os conflitos de conciliação família-trabalho ocasionam consequências que prejudicam os trabalhadores, suas famílias, a economia e a sociedade como um todo, se mostrando um problema a ser combatido na busca pelo desenvolvimento socioeconômico sustentável. Nos últimos anos, tal objetivo foi contemplado por dispositivos internacionais voltados à promoção de direitos humanos, como o Pacto de Direitos Econômicos Sociais, Econômicos e Culturais de 1966, a Convenção nº 156 e Recomendação nº 165 da OIT e a Agenda 2030 da ONU.

Tendo isso em vista, o objetivo principal deste trabalho é explorar de que maneira a promoção da conciliação entre a família e o trabalho por meio de políticas públicas se liga à busca pelo desenvolvimento socioeconômico sustentável. Em complementação, foram estabelecidos como objetivos específicos: expor os conflitos de conciliação família-trabalho existentes na sociedade brasileira, debater sobre sua relação com a proteção do trabalho digno e com a concretização pelo desenvolvimento social, e explorar as medidas de apoio aos trabalhadores com responsabilidades familiares existentes no ordenamento jurídico nacional, sobretudo relacionadas às licenças parentais.

Para tanto, foi desenvolvida uma pesquisa de caráter exploratório, com uso de método dedutivo, partindo-se da hipótese de que o equilíbrio entre as

¹ Este artigo foi desenvolvido a partir de uma pesquisa de iniciação científica financiada pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo – FAPESP (Processo 2024/12811-8), à qual a autora presta agradecimentos. A autora também agradece ao seu orientador, Prof. Dr. Daniel Damásio Borges, pela parceria e conselhos.

responsabilidades familiares e laborais contribui para a conquista do trabalho digno e para a garantia dos direitos humanos dos trabalhadores, impulsionando, portanto, o desenvolvimento de toda a sociedade.

Referida pesquisa foi dividida em duas partes: a primeira objetivou apresentar os conflitos de conciliação família-trabalho existentes na sociedade brasileira e relacioná-los com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da ONU, por meio da combinação entre uma análise bibliográfica de produções científicas nacionais e internacionais que versam sobre a temática do cuidado e da divisão sexual do trabalho com a análise documental do apontado instrumento internacional. A segunda parte consistiu em uma análise empírica da legislação brasileira acerca das licenças parentais, a fim de compreender se estas atuam como mecanismos de auxílio aos trabalhadores com responsabilidades familiares e se traduzem os ideais vinculados aos ODS destacados na primeira parte.

As conclusões alcançadas, expostas ao final deste artigo, apontaram a importância de políticas públicas de promoção da conciliação entre família e trabalho para a realização dos objetivos da Agenda 2030, e expuseram que, enquanto as disposições jurídicas brasileiras sobre licenças parentais possuem o potencial de servir a tal objetivo, estas ainda não traduzem de maneira eficaz o ideal da igualdade de gênero no ambiente familiar e laboral.

Desenvolvimento

A promoção da conciliação família-trabalho e a Agenda 2030 da ONU

Os conflitos enfrentados pelos trabalhadores na conciliação entre a família e o trabalho se traduzem nas dificuldades que estes encontram para equilibrar, de maneira satisfatória, as responsabilidades que derivam do mercado laboral com aquelas provenientes do âmbito familiar, que incluem os trabalhos de cuidado despendidos em prol do bem-estar de filhos, filhas e parentes dependentes (Barbosa; Capato 2024).

O trabalho de cuidado é fundamental para a continuação e manutenção da vida e da sociedade. O conceito de trabalho de cuidado encontra-se inserido dentro da definição de “*care*”², abrangendo tanto atividades remuneradas de cuidado com o outro, quanto aquelas não remuneradas, conforme exposto pela conceituação elaborada por Helena Hirata (2022, p. 30):

2 Os primeiros estudos sobre o trabalho de cuidado tiveram início na década de 1970, na França (Hirata; Kergoat, 2007), e, eventualmente, excederam os limites do continente europeu e moveram pesquisas em outras regiões do mundo e em diversas áreas do conhecimento, levando à criação da categoria do “*care*” no âmbito da sociologia do trabalho. O debate específico sobre a categoria “*care*” teve origem na década de 1980, em meio aos estudos da psicóloga norte-americana Carol Gillian sobre desenvolvimento moral (Hirata, 2022).

Um trabalho material, técnico e emocional moldado por relações sociais de sexo, de classe, de “raça”/etnia, entre diferentes protagonistas: os(as) provedores(as) e os beneficiários(as) do cuidado, assim como todos aqueles e aquelas que dirigem, supervisionam ou prescrevem o trabalho. O cuidado não é apenas uma atitude atenciosa, ele abrange um conjunto de atividades materiais e de relações que consistem em trazer uma resposta concreta às necessidades dos outros. Pode também ser definido como uma relação de serviço, de apoio e de assistência, remunerada ou não, que implica um senso de responsabilidade pela vida e pelo bem-estar do outro.

A origem destes conflitos na conciliação entre as responsabilidades familiares e laborais é a divisão sexual do trabalho, isto é, a construção histórica e social dispar das identidades masculinas e femininas, que designa ao homem adulto a responsabilidade da provisão da renda familiar e às mulheres, as obrigações de reprodução do mundo doméstico (Faur, 2006). Segundo Helena Hirata e Daniëlle Kergoat (2007), tal divisão é norteadas por dois princípios organizadores: o princípio da separação, que estabelece a ideia de que existem trabalhos de homens e trabalhos de mulheres, e o princípio hierárquico, que preconiza que o trabalho de um homem “vale” mais do que o de uma mulher.

A base de sustentação da divisão sexual do trabalho é um discurso naturalista, que expande diferenças biológicas entre homens e mulheres, incorporando-as a um discurso social dicotômico. Como afirma a filósofa Carole Pateman (2009), o patriarcado recorre à natureza e à suposição de que a função natural das mulheres consiste na criação dos filhos e filhas, para prescrever seu papel doméstico e subordinado na ordem das coisas. Tal concepção integra-se a uma ideologia política de separação entre as esferas pública e privada, na qual as mulheres são relegadas à primeira e é dado aos homens o poder de habitar e governar ambas as esferas (Pateman, 2009).

A expansão e internacionalização do sistema capitalista também desempenhou uma influência considerável na desvalorização do trabalho de cuidado, à medida que reforçou a ideia de divisão entre trabalhos produtivos e reprodutivos, passando a classificar estes últimos como sem relevância em termos de valores de troca, apesar de serem essenciais para a manutenção da mão de obra trabalhadora (Alves, 2021).

Além disso, em meio à complexa rede de relações características do recorte temporal contemporâneo, a divisão sexual do trabalho adquiriu um aspecto consubstancial, ou seja, o modo como as relações de sexo se relacionam com outras de raça e classe forma um “entrecruzamento dinâmico e complexo do conjunto de relações sociais, cada uma imprimindo sua marca nas outras, ajustando-se às outras e construindo-se de maneira recíproca”, intensificando, muitas vezes, desigualdades estruturais (Kergoat, 2010, p. 100).

Neste sentido, é importante compreender que apesar das diversas mudanças culturais e econômicas que ocorreram nas últimas décadas, incluindo a entrada e permanência das mulheres no mercado de trabalho e a diversificação das estruturas familiares ao redor do mundo, os conflitos e desequilíbrios na divisão do trabalho de cuidado não foram superados. As consequências da divisão sexual do trabalho afetam, diariamente, o exercício de direitos sociais dos trabalhadores com responsabilidades familiares, tendo sido reconhecida como um problema a ser combatida por mecanismos internacionais de proteção dos direitos humanos³, como, por exemplo, a Agenda 2030 da ONU.

Em setembro de 2015, os líderes mundiais adotaram a Agenda 2030 e seus Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável (ODS) na Organização das Nações Unidas, em Nova York. A agenda substituiu os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), cujo prazo para implementação vigorava até o final de 2015 (Rosche, 2016).

A Agenda 2030 convoca cada Estado-membro das Nações Unidas a implementar, até 2030, os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e as submetas associadas em seu próprio país e a apoiar a implementação dos objetivos em todas as outras partes do mundo (Weiland et al, 2021). O objetivo principal da agenda é a promoção do desenvolvimento sustentável em suas três dimensões principais, isto é, a social, a econômica e a ambiental, de maneira igualitária e colaborativa entre os países, conforme evidenciado no preâmbulo do dispositivo (Organização das Nações Unidas, 2015).

Para tanto, a Agenda 2030 reconhece que diferentes questões, como pobreza, fome, saúde, educação, igualdade de gênero⁴, degradação ambiental, estão interligadas e exigem, a fim de serem devidamente combatidas, um esforço global coordenado para o bem-estar da geração atual e das futuras, além de políticas mais integradas e intersetoriais (Weiland et al, 2021).

Dito isso, a promoção da igualdade de oportunidades e tratamento para os trabalhadores e trabalhadoras com responsabilidades familiares é um objetivo que se relaciona diretamente com vários ODS da Agenda 2030.

3 Cita-se, neste sentido, além da Agenda 2030 da ONU, o Pacto de Direitos Econômicos, Culturais e Sociais da ONU, a Convenção sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), e a Convenção N° 156 e Recomendação N° 165 da Organização Internacional do Trabalho (OIT, que dispõe sobre a proteção e promoção da igualdade para trabalhadores com responsabilidades familiares.

4 Para fins de melhor entendimento, mostra-se necessário estabelecer uma breve diferenciação entre os termos sexo e gênero. Não se olvidou que existem discussões extensas nos campos dos estudos sociais sobre a conceituação de ambas as categorias, assim como sobre suas limitações culturais e históricas, contudo, escolheu-se adotar os conceitos cunhados por Joan Scott (1995, p. 87-88), segunda a qual: “sexo” seria o termo comumente utilizado para se referir às diferenças biológicas entre homens e mulheres; e “gênero” seria o “elemento constitutivo de relações sociais baseadas nas diferenças percebidas entre os sexos” e, ao mesmo tempo, “uma forma primária de dar significado às relações de poder”.

Observa-se, primeiramente, como principal consequência da permanência da divisão sexual do trabalho, as trabalhadoras passam a acumular uma dupla jornada de trabalho, na medida em que precisam realizar tanto as suas incumbências laborais formais como são encarregadas pelos trabalhos domésticos e de cuidado (Duarte; Spineli, 2019). Nas palavras de Saladini e Assad (2025), a assunção de tal carga invisibilizada de labor pelas mulheres as torna “pobres de tempo”, por tornarem o seu orçamento temporal mais restrito que os dos homens, no geral, acentuando a desigualdade de gênero no âmbito laboral e familiar, em confronto com o ODS 5, que visa “alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas” (Organização das Nações Unidas, 2015).

Anota-se, inclusive, que uma das submetas do referido ODS é o reconhecimento e valorização do trabalho de assistência e doméstico não remunerado, por meio da disponibilização de serviços públicos, infraestrutura e políticas de proteção social, bem como a promoção da responsabilidade compartilhada dentro do lar e da família (Organização das Nações Unidas, 2015), o que demonstra que a Agenda 2030 reconhece a importância do combate à divisão sexual do trabalho na busca pela igualdade de gênero.

Devido a terem seu orçamento temporal reduzido, as mulheres e os homens que optam ou necessitam por assumir os trabalhos de cuidado de seus lares possuem menos tempo para se dedicar a sua profissionalização e qualificação (Leite, 2023), o que desafia o ODS 4, que pretende “assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos”, garantir a igualdade de acesso para todos os homens e mulheres à educação técnica, profissional e superior de qualidade, a preços acessíveis, incluindo universidade (Organização das Nações Unidas, 2015)⁵.

As múltiplas jornadas de trabalho também afetam consideravelmente a saúde física e mental dos trabalhadores com responsabilidades familiares, em razão da sobrecarga laboral (Santos, 2019), de modo que a promoção do equilíbrio entre trabalho e família também se relaciona com o ODS 5, que tem como objetivo “assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades” (Organização das Nações Unidas, 2015).

Outra grave consequência da perpetuação da divisão sexual do trabalho é a formação de barreiras no mercado fundadas em estereótipos, resultando em maior desemprego, menores salários e menos oportunidades de ascensão para as mulheres, ainda vistas como principais responsáveis pelas tarefas familiares. A existência de tais estereótipos de gênero no âmbito la-

5 O mesmo ODS ainda prevê que os países devem buscar eliminar, até 2030, as disparidades de gênero na educação e garantir a igualdade de acesso a todos os níveis de educação e formação profissional para os mais vulneráveis, incluindo as pessoas com deficiência, povos indígenas e as crianças em situação de vulnerabilidade (Organização das Nações Unidas, 2015).

boral, associada ao orçamento temporal mais restrito das mulheres, que lhes deixa menos tempo para se dedicar à formação acadêmica e profissional, explica a concentração da população feminina em empregos e trabalhos de meio período, empregos por tempo determinado e trabalhos informais e precarizados (Leite, 2023), que lhe permitem maior flexibilização para conciliar os encargos laborais com as responsabilidades familiares, mas inibem seu acesso aos direitos trabalhistas e previdenciários.

Dessa forma, os conflitos na conciliação entre a família e o trabalho afetam diretamente o direito ao trabalho decente, visado pelo ODS 8, visa “promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos”, tendo como submeta o combate à desigualdade de gênero no âmbito laboral, o que deve incluir “alcançar, até 2030, o emprego pleno e produtivo e trabalho decente todas as mulheres e homens, inclusive para os jovens e as pessoas com deficiência, e remuneração igual para trabalho de igual valor” (Organização das Nações Unidas, 2015).

Consequentemente, a proteção dos trabalhadores com responsabilidades familiares e promoção de medidas de conciliação família-trabalho também se relacionam com os dois principais objetivos da Agenda 2030, expostos no ODS 1 e no ODS 10, que estabelecem, respectivamente, as intenções de “acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares” e de “reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles”, considerando que os conflitos na conciliação entre a família e o trabalho afetam a sociedade como um todo e contribuem para o agravamento de desigualdades sociais estruturais, inibindo, desta forma, o desenvolvimento socioeconômico sustentável do país.

Tendo sido expostas as principais consequências da divisão sexual do trabalho e sua relação com a busca pelo desenvolvimento sustentável promovida pela Agenda 2030 da ONU, é necessário explorar o papel que o Estado desempenha na promoção do equilíbrio entre trabalho e família por meio de políticas públicas, tais como as licenças parentais.

Licenças parentais, igualdade de gênero e desenvolvimento socioeconômico sustentável

O Estado brasileiro, por força da Constituição Federal de 1988 e dos compromissos assumidos internacionalmente através da ratificação de tratados de direitos humanos, possui a incumbência de promover maneiras de seus cidadãos terem acesso a recursos que lhes permitam usufruir dignamente de seus direitos, levando em consideração as dificuldades inerentes às diversas realidades do cenário social nacional. Um dos mecanismos estatais utilizados para atingir tal objetivo são as políticas públicas, que podem ser definidas como a totalidade de ações, metas e planos que os governos (na-

cionais, estaduais ou municipais) traçam para alcançar o bem estar da sociedade e o interesse público (Amaral; Caldas; Lopes, 2008).

As políticas públicas de conciliação família-trabalho visam, precisamente, uma distribuição mais igualitária dos trabalhos de cuidado, não apenas entre os homens e as mulheres, mas também entre as famílias, o Estado e a sociedade (Barbosa; Capato, 2024). Neste sentido, tais medidas podem ser estruturadas em três níveis, de acordo com Sanjutá e Barham (2005): pessoal, familiar e do trabalho.

As estratégias de conciliação no nível pessoal referem-se às mudanças particulares dos trabalhadores sobre expectativas quanto aos estereótipos de gênero, ou seja, o discurso de que caberia à mulher a realização das tarefas de cuidado e, ao homem, o provimento econômico (Sanjutá; Barham, 2005). Já as estratégias familiares corresponderiam aos meios de delegação das responsabilidades de cuidado encontrados pelos trabalhadores, que podem significar desde a contratação de prestadores de serviço, a ajuda de parentes ou amigos próximos ou a maior participação dos pais nas atividades de cuidado (Sanjutá; Barham, 2005). Por fim, as estratégias no nível do trabalho abrangem as medidas a serem adotadas pelas organizações e empregadores, como horários de trabalho flexíveis, licenças parentais, não deslocamento de trabalhadores com responsabilidades familiares, entre outros (Sanjutá; Barham, 2005). A influência que o Estado pode desempenhar na promoção desta última categoria de medidas, por meio de normas jurídicas, é evidente, mas, salienta-se, que este também pode auxiliar as outras duas categorias através de políticas públicas.

Destacam-se, neste cenário, as licenças parentais, como a licença à maternidade e à paternidade. Estas são um dos principais mecanismos políticos de apoio aos trabalhadores com responsabilidades familiares e, quando orientadas pela perspectiva da igualdade de gênero, podem incentivar a distribuição equânime de responsabilidades familiares entre homens e mulheres, além de permitirem aos trabalhadores e trabalhadoras conciliarem o trabalho e a família de maneira a proteger a posição que já ocupam no mercado de trabalho (Bastos, 2025).

No ordenamento jurídico brasileiro, a licença-maternidade foi primeiramente introduzida por meio do Decreto N° 16.300, de 31 de dezembro de 1923, o qual concedeu às trabalhadoras o direito ao repouso de 30 (trinta) dias antes e 30 (trinta) dias depois do parto e previu a existência de creches ou salas de amamentação próximas à sede das empresas (Vieira, 2015). Posteriormente, em 1932, foi promulgado o Decreto N° 21.417-A, que regulamentou o trabalho das mulheres nos estabelecimentos industriais e comerciais e assegurou-lhes um período de afastamento de quatro semanas antes e quatro semanas depois do parto, que poderiam ser estendidos em até mais duas semanas, em casos excepcionais de saúde comprovados por atestados médicos (Barros, 2016).

Em contrapartida, o período de afastamento para trabalhadores que se tornassem pais só passou a ser regulado no ordenamento trabalhista brasileiro a partir de 1943, com a promulgação da CLT, a qual previa, inicialmente, o período de afastamento de um dia após o parto (Vieira, 2015).

Atualmente, ambas as licenças foram regulamentadas pela Constituição Federal de 1988, a qual passou a prevê-las como integrantes do rol de direitos fundamentais dos trabalhadores brasileiros, estabelecido entre seus artigos 7º a 11º. Os incisos XVIII e XIX, do referido artigo 7º, dispõe, respectivamente, sobre a licença-gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, com a duração de cento e vinte dias, e a licença-paternidade (Brasil, 1988). Esta última é complementada pelo art. 10, §1º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que dispõe que “até que a lei venha a disciplinar o disposto no art. 7º, XIX, da Constituição, o prazo da licença-paternidade a que se refere o inciso é de cinco dias” (Brasil, 1988).

Na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), as licenças encontram-se regulamentadas, respectivamente, em seus artigos 392 e 473, inciso III, nos mesmos parâmetros estabelecidos pela Constituição Federal de 1988. A CLT traz também disposições complementares ao estabelecer, em seu artigo 392-A, da CLT, acrescentado em 2017 pela Lei Nº 13.509, que a licença-maternidade pode ser estendida à empregada que adotar ou obtiver guarda judicial para fins de adoção de criança ou adolescente (Brasil, 1943). Os artigos 392-B e 392-C, acrescentados em 2013 pela Lei Nº 12.873/2013, trouxeram ainda a possibilidade de, em caso de morte da genitora, o gozo da licença-maternidade ser assegurado ao cônjuge ou companheiro, por todo o período ou pelo tempo restante a que teria direito a mãe, seja no caso da maternidade biológica ou afetiva pela adoção (Brasil, 1943).

Art. 392-A. À empregada que adotar ou obtiver guarda judicial para fins de adoção de criança ou adolescente será concedida licença-maternidade nos termos do art. 392 desta Lei.

§ 4º A licença-maternidade só será concedida mediante apresentação do termo judicial de guarda à adotante ou guardiã.

§ 5º A adoção ou guarda judicial conjunta ensejará a concessão de licença-maternidade a apenas um dos adotantes ou guardiães empregado ou empregada.

Art. 392-B. Em caso de morte da genitora, é assegurado ao cônjuge ou companheiro empregado o gozo de licença por todo o período da licença-maternidade ou pelo tempo restante a que teria direito a mãe, exceto no caso de falecimento do filho ou de seu abandono (Brasil 1943).

Ademais, ao dispor sobre as licenças parentais no ordenamento brasileiro, é preciso abordar a Lei Nº 11.170/2008, que instituiu o Programa Empresa Cidadão. Referido programa prevê a expansão das licenças a maternidade e a paternidade, visando a implementação, por parte das empresas, de

mecanismos de apoio aos trabalhadores e trabalhadoras com encargos familiares. A adesão ao programa é voluntária, e aquelas empresas que decidem implementá-lo podem oferecer a suas funcionárias mais 60 dias de licença-maternidade, totalizando 180 dias de afastamento, e aos seus funcionários, mais 15 dias de licença-paternidade, somando, no total, 20 dias de afastamento (Brasil, 2008). O valor integral pago durante o prolongamento do período da licença-maternidade pode ser deduzido da base de cálculo do imposto de renda aplicado sobre a folha de pagamentos dos empregados (Nascimento; Cunha, 2023).

Uma observação pertinente é que, mesmo nas empresas que decidem prorrogar as licenças maternidade e paternidade, a opção de aceitar ou recusar a extensão depende também da trabalhadora ou trabalhador e, no caso deste, é necessário que participe de orientação sobre a paternidade responsável, oferecida por cursos virtuais, com duração, em média de doze horas (Sorj; Fraga, 2022).

Em complemento às disposições da Lei Nº 11.170/2008, a Lei Nº 14.457, promulgada em 2022, a qual estabelece o Programa Emprega + Mulheres, estabelece que, no caso das empresas que aderem ao Programa Empresa Cidadã, as empregadas podem requerer a licença-maternidade prolongada até o final do primeiro mês após o nascimento da criança, sendo agraciada após o término do afastamento e de compartilhar a prorrogação com o(a) esposo(a) ou companheiro(a), desde que ambos pertençam à mesma pessoa jurídica (Brasil, 2022).

A análise da legislação apontada permite concluir que o ordenamento nacional dispõe de normas que visam garantir as licenças parentais, em apoio aos trabalhadores com responsabilidades familiares. Contudo, observa-se que a dinâmica de licenças adotada pelo Direito brasileiro expressa uma desvalorização da paternidade em relação à maternidade, evidente através da disparidade entre os períodos de afastamento previsto em lei. Mesmo nos casos em que as licenças podem ser estendidas, como no dos trabalhadores de empresas integrantes ao Programa Empresa Cidadã, a disparidade entre os períodos das licenças permanecesse, além do fato do tempo de prolongamento ter sido restringido pela lei a um grupo restrito de trabalhadores.

Tal dinâmica mostra-se ser influenciada, consciente ou inconscientemente, pela ideia de que a mulher deveria ser a cuidadora principal no ambiente familiar, e não traduz a perspectiva de igualdade de gênero proposta por dispositivos internacionais de direitos humanos, tal como a Agenda 2030 da ONU, não concretizando, portanto, os ideais de um desenvolvimento sustentável alinhado com a promoção da igualdade e com a proteção do direito à saúde, à educação e ao trabalho decente.

Conclusões

O conceito de desenvolvimento sustentável proposto pela Agenda 2030 da ONU contempla o ideal de desenvolvimento para além da sua vertente econômica e ambiental, incluindo também aspectos sociais, tal como a conquista da igualdade de gênero e a garantia universal e equânime de direitos humanos tais como a saúde, a educação e o trabalho digno. Em meio a esta perspectiva, a promoção da conciliação entre as responsabilidades familiares e laborais mostra-se ser essencial para a concretização do desenvolvimento sustentável, à medida que engloba a promulgação de medidas voltadas à desconstrução dos estereótipos ditados pela divisão sexual do trabalho e à garantia dos direitos dos trabalhadores, através de uma distribuição mais igualitária dos trabalhos de cuidado na sociedade.

Neste contexto, foi possível verificar que as licenças parentais, tais como a licença à maternidade e à paternidade, previstas pela legislação brasileira, possuem o potencial de concretizar tal perspectiva de desenvolvimento sustentável, ao servirem como medidas de apoio a trabalhadores que desempenham trabalhos de cuidado em prol do bem-estar de seus filhos. Todavia, a fim de alcancem tal objetivo, é preciso que as disposições legislativas nacionais sobre as licenças parentais visem também a igualdade de gênero, através da valorização em mesmo grau de importância da maternidade da paternidade, sem disparidades entre os períodos de afastamento. Somente desta maneira, será possível que tais mecanismos jurídicos se alinhem aos objetivos integralmente aos objetivos estabelecidos pela Agenda 2030 da ONU e assumidos pelo Brasil.

Referências

ALVES, Clarissa Cecília Ferreira. **Trabalho reprodutivo sob o capital: mulheres, classe e raça no trabalho doméstico e no cuidado**. Belo Horizonte: Letramento Temporada, 2021.

AMARAL, Jefferson Ney; CALDAS, Ricardo Wahrendorff; LOPES, Brenner. **Políticas Públicas: conceitos e práticas**. Volume 7. Belo Horizonte: Sebrae/MG, 2008.

BARBOSA, Agnaldo de Sousa; CAPATO, Isabela Maria Valente. Políticas Públicas de Conciliação Família-Trabalho: a adoção de uma perspectiva feminista na mobilização do Judiciário pelo acesso a creches. **Revista Direito e Práxis**, Vol. 15, N. 4, 2024, p. 1-28.

BARROS, Alice Monteiro de. **Curso de Direito do Trabalho**. 10 ed. São Paulo: LTr, 2016.

BASTOS, Lucia Elena Arantes Ferreira. Os cuidados num mundo em transformação: carreira, pobreza de tempo, parentalidade e políticas públicas. In: PIOVESAN, Flávia; SOARES, Inês Virgínia; FACHIN, Melina; BARBOUR, Vivian (coords.). **Proteção jurídica dos cuidados**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial da União, Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 27 nov. 2025.

BRASIL. **Decreto-Lei Nº 1.542, de 1 de maio de 1943**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Rio de Janeiro: Diário Oficial da União, 1943. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 27 nov. 2025.

BRASIL. **Lei Nº 11.770, de 9 de setembro de 2008**. Cria o Programa Empresa Cidadã, destinado à prorrogação da licença-maternidade mediante concessão de incentivo fiscal, e altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. Diário Oficial da União, Brasília, 10 de setembro de 2008. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111770.htm. Acesso em: 27 nov. 2025.

BRASIL. **Lei Nº 14.4572, de 21 de setembro de 2022**. Institui o Programa Emprega + Mulheres; e altera a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nºs 11.770, de 9 de setembro de 2008, 13.999, de 18 de maio de 2020, e 12.513, de 26 de outubro de 2011. Diário Oficial da União, Brasília, 22 de setembro de 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/114457.htm. Acesso em: 27 nov. 2025.

DUARTE, Giovana; SPINELLI, Letícia Machado. Estereótipos de gênero, divisão sexual do trabalho e dupla jornada. **Revista Sociais e Humanas**, vol. 32, n. 2, p. 126-145, 2019.

FAUR, Eleonor. Género, Masculinidades y Políticas de Conciliación Família-Trabalho. **Nómadas**, num.24, p. 130-141, abril, 2006.

HIRATA, H. **Nova divisão sexual do trabalho? Um olhar voltado para a empresa e a sociedade**. São Paulo: Boitempo, 2002.

HIRATA, Helena; KERGOAT, Daniëlle. Novas Configurações da Divisão Sexual do Trabalho. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.132, set-dezembro, 2007.

KERGOAT, Daniëlle. Dinâmica e consubstancialidade das relações sociais. **Novos Estudos CEBRAP**, v. 86, p. 93 – 103, 2010.

LEITE, Marcia. O trabalho de cuidado e a reprodução social: entre o amor, o abuso e a precariedade. **Contemporânea**, v. 13, n1, p. 11-32, Jan.-Abr. 2023.

NASCIMENTO, Mário Oli do; CUNHA, Carlos Renato. Proteção à maternidade e (in)constitucionalidade da tributação da licença-maternidade no Programa Empresa Cidadã. **Revista Tributária e de Finanças Públicas**, v.156, n.31, p. 221-240, 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 27 nov. 2025.

PATEMAN, Carole. Críticas feministas a la dicotomía público/privado. In: SANTAMARÍA, R. A.; SALGADO, J.; VALLADARES, L. (comp.). **El género en el derecho: Ensayos críticos**. Equador: Ministério de Justicia y derechos humanos, 2009.

ROSCHE, Daniela. Agenda 2030 and the Sustainable Development Goals: gender equality at last? An Oxfam perspective. **GENDER & DEVELOPMENT**, V. 24, N. 1, 111–126, 2016.

SALADINI, Ana Paula Seffrin; ASSAD, Sandra Flugel. Análise prospectiva da proteção jurídica ao trabalho de cuidado no Brasil. In: PIOVESAN, Flávia; SOARES, Inês Virgínia; FACHIN, Melina; BARBOUR, Vivian (coords.). **Proteção jurídica dos cuidados**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2025.

SANJUTÁ, G.; BARHAM, E. J. Uma análise do equilíbrio trabalho e família no contexto brasileiro. **Revista Nucleus**, V. 3, N.1, p. 53-62, 2005.

SANTOS, Edilton Meireles de Oliveira. Direito A Conciliação Entre Trabalho E Família. **Rev. Bras. Polít. Públicas**, Brasília,v.9, n.1,p. 228-243, 2019.

SORJ, Bila; FRAGA, Alexandre. Licenças maternidade e paternidade no Brasil: direitos e desigualdades sociais. **Revista Brasileira de Estudos de População**, v.39, p. 1-19, 2022.

VIEIRA, Regina Stella Côrrea. Trabalho das mulheres e Feminismo: uma abordagem de gênero do Direito do Trabalho. In: JUNIOR, Celso Naoto Kashiura; JUNIOR, Oswaldo Akamine; MELO, Tarso de (coords.). **Para a crítica do Direito: reflexões sobre teorias e práticas jurídicas**. São Paulo: Outras Expressões, 2015.

WEILAND, Sabine; HICKMANN, Thomas; LEDERER, Markus; MARQUARDT, Jens; SHWINDDENHAMMER, Sandra. The 2030 Agenda for Sustainable Development: Transformative Change through the Sustainable Development Goals? **Politics and Governance**, V. 9, N. 1, p. 90–95, 2021.

A INVISIBILIDADE DO TRABALHO DE MULHERES ATINGIDAS POR DESASTRES AMBIENTAIS: UMA ANÁLISE DA DISCRIMINAÇÃO DE GÊNERO FRENTE AO CASO SAMARCO¹

Júlia Martins Amaral

Mestranda e Graduada em Direito pela Univ. Estadual Paulista, Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca. Editora Gerente da Revista de Estudos Jurídicos da Univ. Estadual Paulista. Bolsista de Mestrado pela Coord. de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil

Mariana Pereira Siqueira

Mestranda e Graduada em Direito pela Univ. Estadual Paulista, Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca. Editora Gerente da Revista de Estudos Jurídicos da Univ. Estadual Paulista. Bolsista de Mestrado pela Coord. de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil

Resumo:

Apesar de avanços normativos e institucionais, o trabalho exercido por mulheres no Brasil é frequentemente desvalorizado, sobretudo quando caracterizado pela informalidade, desempenhado em espaços domiciliares ou associado ao cuidado. Em situações de desastres ambientais, essa desvalorização se intensifica: há aumento da precarização e da sobrecarga laboral, além da ausência de reconhecimento dessas atividades para fins de reparação. Nesse contexto, o objetivo do artigo é compreender como os desastres ambientais, especificamente aqueles oriundos do rompimento de barragens no caso Samarco, impactam o trabalho feminino e quais são os desafios existentes no reconhecimento das atividades laborais exercidas por mulheres para fins de concessão de reparação integral pelos danos sofridos. Para tanto, adota-se o método de abordagem dedutivo e o método de procedimento de levantamento bibliográfico de materiais como doutrinas, livros, artigos científicos e conteúdos em sítios eletrônicos que sejam relacionados ao objeto de pesquisa, bem como a legislação interna e internacional aplicável. Para melhor compreender o objeto de pesquisa, utilizou-se também o método de caso, com foco na tragédia de Mariana e na Ação Civil Pública nº 6029634-

1 O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

39.2024.4.06.3800/MG, como forma de analisar os efeitos concretos da invisibilidade do trabalho feminino nos processos de reparação pós-desastre. Pôde-se concluir que, os critérios de reparação, ao privilegiarem vínculos formais e classificarem mulheres como “dependentes”, excluem trabalhadoras das indenizações e reforçam desigualdades estruturais, inviabilizando a promoção efetiva da igualdade de gênero e do trabalho decente, conforme os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 5 e 8 da Organização das Nações Unidas.

Palavras-chave: Trabalho feminino; Trabalho decente; Igualdade de gênero; Caso Samarco.

Introdução

A promoção da equidade de gênero nas relações laborais constitui uma prioridade convergente entre a Agenda 2030 das Nações Unidas e a Agenda do Trabalho Decente da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Nesse marco, pode-se afirmar que dois Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) assumem relevância na presente análise: o ODS 5, referente à igualdade de gênero, e o ODS 8, voltado ao trabalho decente e ao crescimento econômico.

No âmbito do ODS 5, a meta 5.4 propõe o reconhecimento e a valorização do trabalho doméstico e de cuidados não remunerado, frequentemente invisibilizado nas estatísticas e nas políticas públicas. A meta 5.a, por sua vez, trata da garantia de direitos iguais das mulheres no acesso a recursos econômicos e a serviços financeiros. Em relação ao ODS 8, destaca-se a meta 8.5, que estabelece, até 2030, o compromisso de assegurar trabalho decente para todas as mulheres e homens, com igualdade de oportunidades e remuneração (ONU, 2015).

No contexto brasileiro, pode-se citar o Programa de Parceria Brasil-OIT, atualmente em vigor no ciclo 2023-2027, intitulado “Justiça Social para o Sul Global”. O programa visa à promoção do trabalho decente em países em desenvolvimento e opera em quatro áreas estratégicas, entre as quais se destaca a promoção da equidade de gênero. Essas diretrizes estruturam o eixo central deste estudo, que busca examinar de que maneira as desigualdades de gênero influenciam o reconhecimento do trabalho realizado por mulheres, sobretudo em contexto de desastres ambientais.

Apesar dos compromissos adotados, o trabalho feminino no Brasil é frequentemente invisibilizado, de modo que a hierarquização das atividades na divisão sexual do trabalho resulta na atribuição de menor valor ao trabalho exercido pelas mulheres, em especial quando caracterizado pela informalidade, desempenhado em espaços domiciliares ou associado ao cuidado.

Essa situação é agravada em contextos de desastres ambientais, quando

a precarização e a sobrecarga do trabalho somam-se ao não reconhecimento, para fins de reparação, das atividades laborais desempenhadas pelas mulheres atingidas, como se verificou no caso do rompimento da barragem de Fundão, operada pela Samarco em Mariana/MG, em 2015.

Nesse contexto, o objetivo do artigo é compreender como os desastres ambientais, especificamente aqueles oriundos do rompimento de barragens no caso Samarco, impactam o trabalho feminino e quais são os desafios existentes no reconhecimento das atividades laborais exercidas por mulheres para fins de concessão de reparação integral pelos danos patrimoniais e extrapatrimoniais sofridos.

Para tanto, o presente trabalho adota o método de abordagem dedutivo e o método de procedimento de levantamento bibliográfico de materiais publicados, como doutrinas, livros, artigos científicos e conteúdos em sítios eletrônicos que sejam relacionados ao objeto de pesquisa, bem como a legislação interna e internacional aplicável. Para melhor compreender o objeto de pesquisa, utilizou-se também o método de caso, com foco na tragédia de Mariana e na Ação Civil Pública (ACP) nº 6029634-39.2024.4.06.3800/MG, como forma de analisar os efeitos concretos da invisibilidade do trabalho feminino nos processos de reparação pós-desastre.

Assim sendo, foi possível concluir que o modelo de reparação implementado no caso Samarco desconsiderou as especificidades do trabalho feminino, baseando-se em critérios que privilegiam as relações de trabalho formais, categorizando as mulheres como “dependentes” em relação a figuras masculinas e desvalorizando as atividades laborais por elas exercidas.

Consequentemente, esses critérios contribuem para a exclusão das mulheres das indenizações e reforçam a desigualdade de gênero, violando os compromissos assumidos pelo Brasil com a efetivação dos direitos humanos, o trabalho decente e o desenvolvimento sustentável. Por fim, cumpre salientar que a relevância do presente trabalho reside na necessidade de compreender como a invisibilização do trabalho de mulheres atingidas por desastres ambientais compromete a promoção da igualdade de gênero e do trabalho decente, conforme os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 5 e 8 da ONU.

A invisibilidade do trabalho feminino no Brasil

Apesar de avanços normativos e institucionais, o trabalho desempenhado por mulheres no Brasil permanece invisibilizado e desvalorizado, especialmente em cenários permeados por desigualdades estruturais. A persistência da divisão sexual do trabalho confere menor reconhecimento às atividades tradicionalmente atribuídas às mulheres, particularmente quando exercidas em condições de informalidade, em espaços domésticos ou vinculadas ao cuidado e ao trabalho comunitário.

Na perspectiva da divisão sexual do trabalho, “na qual o homem está vinculado à produção mercantil e a mulher, aos cuidados familiares, o trabalho doméstico era e ainda é negligenciado e desvalorizado, considerado um “não trabalho” (Melo; Castilho, 2009) por não gerar “produção de valor” do ponto de vista capitalista” (Tristão; Pedroso; Almeida, 2023, p. 213).

Para elucidar essa realidade, segundo a edição mais recente da pesquisa do IBGE “Estatísticas de Gênero: Indicadores sociais das mulheres no Brasil”, as mulheres dedicaram quase o dobro de horas que os homens aos cuidados de pessoas e aos afazeres domésticos em 2022: 21,3 horas semanais, em comparação a 11,7 horas (IBGE, 2024). De acordo com o instituto, essa maior dedicação restringe significativamente a participação das mulheres no mercado de trabalho formal, impactando sua permanência e ascensão (IBGE, 2024).

E mesmo com uma maior inserção feminina no trabalho remunerado, as responsabilidades relacionadas ao cuidado, ao lar e à maternidade permanecem concentradas sobre as mulheres, resultando em múltiplas jornadas de trabalho. Essa necessidade de conciliar atividades profissionais com afazeres domésticos e cuidados familiares afeta diretamente suas escolhas ocupacionais: em 2022, 28% das mulheres ocupadas trabalhavam em regime de tempo parcial (até 30 horas semanais), percentual significativamente superior ao observado entre os homens (14,4%) (IBGE, 2024).

A desigualdade de gênero também se evidencia na ocupação de posições de liderança: em 2022, as mulheres ocupavam somente 39,3% dos cargos gerenciais, demonstrando a continuidade de padrões de exclusão tanto no setor público quanto no privado (IBGE, 2024). Não bastasse, a inserção de mulheres no mercado de trabalho enfrenta outros desafios persistentes, como a desigualdade salarial, o assédio sexual, a discriminação nos processos de contratação e a precarização das condições de trabalho.

Tais dinâmicas tornam-se ainda mais graves em contextos de vulnerabilidade social, nos quais a sobrecarga de responsabilidades domésticas e de cuidado, a precarização do trabalho e a limitação de acesso a recursos se intensificam. Esses desafios são particularmente agravados em situações de desastres ambientais, que tendem a aprofundar desigualdades preexistentes e a ampliar a invisibilidade do trabalho desempenhado por mulheres.

Desastres ambientais e desigualdade de gênero: desafios para o reconhecimento do trabalho feminino nos processos de reparação

Segundo o ‘Relatório do grupo de trabalho intergovernamental aberto de especialistas sobre indicadores e terminologia relacionados à redução do risco de desastres’, elaborado pela ONU, o termo “desastres” pode ser entendido como “uma grave perturbação do funcionamento de uma comunidade ou sociedade em qualquer escala, devido a eventos perigosos que in-

teragem com condições de exposição, vulnerabilidade e capacidade” (ONU, 2016, p. 13, tradução nossa), gerando “impactos humanos, materiais, econômicos e ambientais” (ONU, 2016, p. 13, tradução nossa).

Para fins do presente trabalho, utiliza-se a expressão “desastres ambientais” para designar os fenômenos analisados, sem, contudo, desconsiderar o papel central da ação antrópica na produção ou agravamento desses fenômenos. Isto porque, conforme explicam Carvalho e Damacena (2012, p. 89), mesmo nos chamados desastres “naturais”, elementos antropogênicos são decisivos, em razão dos riscos associados à intervenção humana sobre o meio ambiente.

Em virtude da capacidade de desastres ambientais de ampliar vulnerabilidades preexistentes, seus efeitos não são homogêneos em termos de gênero, de modo que homens e mulheres vivenciam impactos distintos (Erman, 2021, p. 9). Tanto no espaço doméstico quanto no comunitário, mulheres, especialmente mulheres não brancas, estão entre as mais afetadas pela crise climática e por desastres ambientais, sendo também aquelas que mais vivenciam violências física, psicológica e institucional nesses contextos (Gantus-Oliveira, 2024, p. 3).

No âmbito laboral, as desigualdades de gênero se reproduzem e se intensificam. E em situações de desastre, tem-se um aumento da sobrecarga de trabalho das mulheres, decorrente da necessidade de gerir a rotina familiar em condições precárias, garantir a subsistência e prestar cuidados a familiares. Enquanto principais responsáveis pelos afazeres domésticos, atividades que dependem de recursos hídricos, as mulheres são inseridas “em posição de maior vulnerabilidade quando o acesso ao saneamento e à segurança hídrica são interrompidos pelo desastre” (Gantus-Oliveira, 2024, p. 3). Além disso, tornam-se indiretamente mais afetadas pelos impactos sobre a saúde física e mental dos demais membros da família.

Dentre os principais efeitos dos desastres ambientais na renda das mulheres atingidas, o relatório “Gender Dimensions of Disaster Risk and Resilience” aponta:

As mulheres são desproporcionalmente afetadas por desastres em vários aspectos, incluindo expectativa de vida, desemprego, retorno à força de trabalho e perdas relativas de ativos. (...) O fardo doméstico também tende a aumentar após um desastre, e as mulheres geralmente suportam a maior parte desse peso, às custas de perder outras atividades geradoras de renda. Sua falta de acesso a contas bancárias também significa que os ativos das mulheres são menos protegidos do que os dos homens (Erman, 2021, p. 9, tradução nossa).

O próprio reconhecimento formal das atividades laborais desempenhadas por mulheres enfrenta dificuldades, o que compromete seu posterior

acesso a processos de reparação por danos patrimoniais e extrapatrimoniais. A invisibilização do trabalho feminino nesses cenários decorre, principalmente, de três elementos: em primeiro lugar, a informalidade das atividades exercidas, uma vez que inúmeras mulheres atuam em pescas artesanais, agricultura familiar, ou produção artesanal, sem registros formais, o que dificulta ou inviabiliza o acesso à indenização (FGV, 2022, p. 41).

Também pode-se citar o não reconhecimento institucional de determinados setores impactados: a intensa desvalorização do trabalho de cuidado e do trabalho doméstico não remunerado contribui para que tais atividades permaneçam excluídas das categorias convencionais de trabalho para fins indenizatórios (FGV, 2022, p. 49). Por fim, os obstáculos enfrentados pelas mulheres na participação em espaços de tomada de decisão e no acesso à justiça, decorrente da predominância masculina nos processos decisórios, resulta na invisibilização das atividades por elas desempenhadas (FGV, 2022, p. 54). Aliás, todos esses fatores influenciaram os processos de reparação do caso Samarco, como será analisado a seguir.

O Caso Samarco e seus impactos sobre o trabalho feminino

Passando para a análise do caso objeto do presente estudo, cumpre realizar uma breve contextualização. O caso Samarco refere-se ao rompimento da barragem de Fundão, ocorrido no dia 5 de novembro de 2015, situada no município de Mariana, no estado de Minas Gerais.

O mencionado empreendimento era de propriedade da Samarco Mineração S/A, a qual, por sua vez, era controlada por duas outras empresas, quais sejam, a Vale S/A e a BHP Billinton. Cumpre ressaltar que a barragem em questão chegou a ser paralizada por diversas vezes em razão de problemas identificados, até que culminou no seu colapso, levando ao “extravasamento imediato de aproximadamente 40 milhões de metros cúbicos de rejeitos de minério de ferro e sílica”, além de 16 milhões de metros cúbicos que continuaram escoando posteriormente, de forma lenta (MPF, s.d.), os quais percorreram cerca de 600km, atingindo 39 municípios, dentre os quais 35 eram situados no estado de Minas Gerais e 4 no estado do Espírito Santo (Salinas, 2016, p. 26).

Assim sendo, tem-se que

O desastre provocou a morte de 19 pessoas, destruiu o patrimônio arquitetônico e histórico de diversas comunidades locais, desabrigou e desalojou centenas de indivíduos, interrompeu o abastecimento de água de inúmeras cidades, destruiu hidrelétricas e obras de infraestrutura, atingiu comunidades indígenas, comprometeu o comércio regional e atividades produtivas como pesca e agropecuária e causou danos ambientais na Bacia do Rio Doce que afetação diversas gerações (Salinas, 2016, p. 1).

Após o desastre, ao mesmo tempo que eram realizadas manifestações em prol do retorno das atividades da Samarco, grupos protestavam pela concessão, por parte da empresa, de indenizações aos danos econômicos, sociais e ambientais sofridos em decorrência do rompimento da barragem (Salinas, 2016, p. 28). Diante disso, foi proposta uma ação civil pública (ACP) contra a Samarco, a Vale e a BHP, a qual tramita sob o nº 0069758-61.2015.4.01.3400 na 12ª Vara Federal de Minas Gerais, estando conexa a outra ACP de nº 0060017-58.2015.4.01.3800, tendo esta última sido ajuizada pela Associação de Defesa de Interesses Coletivos. Essas ações pleiteiam, resumidamente, a condenação das empresas supracitadas ao pagamento de medidas “reparatórias, compensatórias e indenizatórias” (Salinas, 2016, p. 36), além de solicitarem a adoção de medidas de urgência, a fim de evitar que os danos se agravem.

Diante da propositura de diversas ações coletivas e individuais, foram firmados acordos com as empresas em questão, com especial destaque para o Termo de Ajustamento de Conduta, que ficou conhecido como TAC Governança, homologado em 2018 (CNJ, 2021, p. 19). Não obstante, ao longo do cadastramento dos atingidos para recebimento das reparações, foram identificadas diversas discriminações de gênero, demonstrando que, apesar das mulheres serem gravemente atingidas no rompimento da barragem, como explicado anteriormente no presente trabalho, suas vozes “não vêm sendo ouvidas” ao longo do processo reparatório (FGV, 2022, p. 42).

Assim sendo, pesquisas realizadas pela FGV demonstram que, “Embora elas representem a quase metade das pessoas atingidas (49,3%), são apenas 39% das pessoas presentes no momento do cadastramento, contra 61% dos homens”, o que demonstra que, no momento do recebimento da indenização, a grande maioria das mulheres atingidas tiveram suas declarações realizadas e preenchidas por homens (FGV, 2022, p. 42). Para além disso, o processo reparatório também enquadrrou muitas mulheres como dependentes de seus companheiros, o que fez com que tivessem seu cadastro atrelado ao cadastro de seus maridos, acarretando no recebimento de indenizações inferiores às destinadas aos homens, “ainda que exerçam a mesma função econômica” (FGV, 2022, p. 42).

As mulheres atingidas também descrevem uma grande dificuldade no seu enquadramento enquanto chefes de família, ou seja, responsáveis familiares. Apesar de pesquisas demonstrarem que havia uma “proporção muito semelhante entre homens e mulheres” que se encontram nessa posição, as mulheres se deparavam com grandes empecilhos em convencer os funcionários responsáveis da sua situação de chefe de sua família, de modo que “parece ser um pressuposto que a renda das famílias advenha necessariamente de um homem” (FGV, 2022, p. 42).

Diante dessas desigualdades de gênero que permearam o processo reparatório, o Ministério Público de Minas Gerais, o Ministério Público Fede-

ral, o Ministério Público do Espírito Santo, a Defensoria Pública de Minas Gerais, a Defensoria Pública do Espírito Santo e a Defensoria Pública da União ajuizaram, na 4ª Vara Federal de Belo Horizonte, a ACP nº 6029634-39.2024.4.06.3800, que ficou conhecida como ACP das Mulheres, contra a Fundação Renova, a Samarco, a Vale e a BHP. Nessa ação, pretendeu-se reconhecer “que as mulheres foram invisibilizadas e, portanto, prejudicadas por uma série de violações de direitos empreendidos pelas empresas e executado pela Fundação Renova, durante o cadastramento e o processo de reparação de danos” (MPMG, 2024, n.p.), solicitando a condenação ao pagamento de indenizações a título de danos materiais e morais, sendo estes últimos individuais e coletivos. Dentre as violações trazidas, as mesmas podem ser resumidas através do quadro abaixo:

Quadro 1 - Violações de gênero no processo de reparação do caso Samarco

Problema/Dificuldade
Falta de integração entre as iniciativas de reparação e a rede de políticas públicas de atendimento à mulher
Inexistência de mesas de diálogo compostas exclusivamente por mulheres
Exclusão das atividades laborais típicas de mulheres da matriz de danos
Baixo percentual de mulheres por ocasião na entrevista do cadastro, ou seja, no levantamento de dados primários: 39% de entrevistas com mulheres e apenas 34% indicadas como responsáveis economicamente pela família
Sobrecarga doméstica, em razão de conflitos familiares e saúde mental
Dificuldades específicas por mulheres quilombolas, conforme relatos coletados
Mulheres com profissões informais (feirantes, pescadoras, agricultoras, cabeleireiras), por vezes com renda superior ao marido ou companheiro, não foram devidamente contempladas pelo processo de reparação
Centralidade do cadastro na figura do homem como “chefe de família” e “gerador de renda” – adoção de um modelo patriarcal como única espécie de família
Falta de informação adequada o que impediu o acesso à indenização, por acreditarem as mulheres que suas atividades econômicas não seriam passíveis de indenização
Impossibilidade de revisão ou alteração do cadastro da pessoa titular. Submissão das mulheres à autorização do marido, companheiro ou titular do cadastro para constar as suas informações
Dificuldade na obtenção de auxílio, após o cadastro, após a ocorrência de separações conjugais
Revisão com prazo fixo de três meses após a entrega do formulário do cadastro
Aumento dos conflitos familiares e violência doméstica
Danos à saúde física e mental

Fonte: Belo Horizonte, 2025, n.p.

Em face disso, foi proferida, em 2024, uma decisão interlocutória na ACP em questão, na qual o Juiz Federal Vinicius Cobucci reconheceu a inconstitucionalidade do modelo de cadastro adotado, o qual viola a própria dignidade humana ao permitir que pessoas maiores e capazes sejam sujeitas ao arbítrio de um chefe de família, na maioria das vezes, um homem, violando o art. 226, §5º da Constituição Federal de 1988. Ademais, o referido magistrado chama atenção para “o fato de apenas o cônjuge do sexo masculino ter sido reconhecido como pescador profissional” (Belo Horizonte, 2025, n.p.), sendo que a realidade demonstra que ambos os sexos realizam o ofício em questão de forma conjunta.

O magistrado ressalta que os problemas mencionados “demonstram violações concretas contra os direitos das mulheres e traduzem formas institucionais de discriminação praticadas pela Fundação Renova”, posto que adotam uma política que se baseia “em conceitos machistas, patriarcais e meramente econômicos, o que permitiu o surgimento de condições para a prática de atos de violência patrimonial, psicológica e moral contra as mulheres atingidas pelo desastre” (Belo Horizonte, 2025, n.p.). Em razão disso,

determinou a “atualização, revisão e correção do cadastro de todas as mulheres cadastradas ou com solicitações de cadastro pendentes”, bem como a “proibição de comportamentos discriminatórios contra as mulheres que as coloquem em situação de submissão ou dependência, seja perante o seu marido, companheiro ou parente”, entre outras medidas (Belo Horizonte, 2025, n.p.).

Portanto, a referida decisão mostrou-se extremamente acertada ao reconhecer a discriminação evidente ao longo de todo o processo reparatório. Porém, diante da apresentação da Petição nº 13.157/DF ao Supremo Tribunal Federal (STF), com um pedido de repactuação de acordo, o qual foi assinado e homologado pelo STF em novembro de 2024, determinou-se a extinção da ACP das Mulheres.

Não obstante, a decisão do STF nada mencionou acerca da discriminação de gênero nos cadastros (Brasil, 2025a), e mesmo quando instada a se manifestar a respeito, diante da apresentação de embargos de declaração, limitou-se a apontar que “a análise de conformidade material - limitada à verificação da licitude e da razoabilidade dos termos - não identificou qualquer irregularidade no conteúdo do acordo. Reitera-se que não cabe ao Judiciário revisar o mérito das cláusulas e condições pactuadas” (Brasil, 2025b, p. 4). Porém, “Apesar do acordo prever a destinação de recurso específico para o ‘Fundo de Mulheres’, o acesso às indenizações permanece vinculado ao Programa de Cadastro”, o qual permanece excluindo diversas mulheres, ou registrando-as como dependentes, “sem reconhecimento das atividades desempenhadas ou dos danos sofridos” (Mulheres Atingidas pelo rompimento da Barragem de Fundão dos territórios do Estado de Minas Gerais, 2025, p. 4). Para além disso, o acordo não trouxe previsões que busquem garantir a participação e representação das mulheres nos espaços de discussão.

Ao contrário, o acordo de repactuação continua discriminando as mulheres, impossibilitando e negando-lhes o recebimento das indenizações que lhes são devidas. A título de exemplificação, o acordo estabelece a necessidade de Registro Geral da Atividade Pesqueira (RGP) para fins de recebimento da indenização referente ao exercício da atividade de pesca. Entretanto, essa formalidade não condiz com a realidade das mulheres atingidas, sendo que “grande parte das pessoas que possuem esse registro são homens” (Mulheres Atingidas pelo rompimento da Barragem de Fundão dos territórios do Estado de Minas Gerais, 2025, p. 7), sendo que tal exigência desconsidera completamente a forma como as mulheres exercem a atividade de pesca, reforçando a desigualdade de gênero e perpetuando os mesmos critérios excludentes que ensejaram a propositura da ACP das Mulheres.

Conclusão

A partir da análise desenvolvida no presente trabalho, percebe-se que

os desastres ambientais, para além de seus impactos físicos, econômicos e ambientais, são atravessados por desigualdades estruturais. Conforme aponta Gantus-Oliveira (2024), “A vulnerabilidade em suas diversas expressões (como de raça, classe e gênero), portanto, não são agravadas somente pelo impacto do evento em si, [...] mas pela forma como decisões são tomadas e pelo próprio modo de gestão e organização social no pré, durante e pós-desastre”. Essa problemática foi observada no caso Samarco, uma vez que tanto a gestão do desastre quanto os processos de reparação implementados posteriormente reproduziram desigualdades de gênero já existentes, inviabilizando o reconhecimento do trabalho realizado por mulheres e limitando seu acesso a indenizações.

Assim, além dos impactos imediatos que os desastres ambientais produzem sobre a vida das mulheres, tais como a intensificação da sobrecarga de trabalho, a ampliação das responsabilidades de cuidado, subsistência e gestão emocional, percebe-se que os próprios processos decisórios, o acesso à justiça e os mecanismos de reparação implementados no contexto pós-desastre tendem a reforçar discriminações de gênero.

Como demonstrado, as desigualdades que marcam o trabalho feminino no Brasil, tais como invisibilização, informalidade, desvalorização do trabalho doméstico e de cuidado, tornam-se ainda mais acentuadas em cenários de desastres ambientais, os quais intensificam a sobrecarga de trabalho, ampliam as responsabilidades das mulheres no cuidado, além de imporem toda uma reorganização familiar. Com isso, a análise do caso Samarco evidenciou que o modelo de reparação estruturado após o desastre ignorou as especificidades do trabalho feminino, adotando parâmetros que privilegiaram registros formais e perpetuaram concepções patriarcais, classificando mulheres como dependentes de figuras masculinas e desconsiderando as atividades por elas desempenhadas.

No mais, apesar da posterior repactuação homologada pelo STF ter instituído um “Fundo das Mulheres”, a mesma não solucionou os problemas centrais, mantendo os critérios excludentes e deixando de assegurar uma participação mais efetiva das mulheres nos espaços decisórios relativos ao desastre e às indenizações. Assim sendo, essa realidade se afasta dos compromissos assumidos pelo Brasil no âmbito das metas 5.4, 5.a e 8.5 da Agenda 2030, bem como dos objetivos do Programa de Parceria Brasil-OIT (2023-2027), que tem na promoção da equidade de gênero um dos seus eixos estruturantes. Isso posto, ao desconsiderar o trabalho feminino e limitar o acesso das mulheres atingidas à reparação integral, o processo viola princípios fundamentais do trabalho decente, da igualdade de gênero e da defesa e garantia dos direitos humanos.

Portanto, faz-se essencial a incorporação da perspectiva de gênero na gestão de desastres ambientais e na formulação de políticas de reparação integral, com o reconhecimento das diferentes formas de trabalho, mesmo

que informais, bem como a garantia de participação das mulheres nos processos decisórios, de modo a assegurar que elas não sejam novamente invisibilizadas, mas reconhecidas como protagonistas nos processos reparatórios.

Referências

BELO HORIZONTE. Tribunal Regional Federal da 6ª Região (TRF6). 4ª Vara Federal Cível de Belo Horizonte. **Ação Civil Pública nº 6029634-39.2024.4.06.3800/MG**. Autor: Ministério Público Federal. Réus: Vale S.A.; Samarco Mineração S.A. em recuperação judicial; BHP Billiton Brasil Ltda.; Fundação Renova. Belo Horizonte/MG: TRF6, 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Pet 13.157 Ref/DF**. Relator Min. Luís Roberto Barroso, 10 fev. 2025a. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=783812624>. Acesso em: 15 nov. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Pet 13.157 ED/DF**. Embargos de Declaração na Petição. Relator Min. Luís Roberto Barroso, 28 abr. 2025b. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=786398061>. Acesso em: 15 nov. 2025.

CARVALHO, Délton Winter de; DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. A intensificação dos desastres naturais, as mudanças climáticas e o papel do Direito Ambiental. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, ano 49, n. 193, p. 83-97, jan./mar. 2012. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/49/193/ril_v49_n193_p83.pdf. Acesso em: 15 out. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Desastre da Barragem de Fundão**: caso Mariana. Conselho Nacional de Justiça; Coordenadora Maria Tereza Uille Gomes; Comissão Permanente de Acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030. Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/06/ODS-11-Caso-Mariana-Barragens_17_06_21.pdf. Acesso em: 25 nov. 2025.

ERMAN, Alvina. *et al.* **Gender Dimensions of Disaster Risk and Resilience: Existing Evidence**. Washington: World Bank, 2021. Disponível em: <https://wrld.unwomen.org/sites/default/files/2021-11/Gender-Dimensions-of-Disaster-Risk-and-Resilience-Existing-Evidence.pdf>. Acesso em: 16 out. 2025.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV). **O Rompimento da Barragem de Fundão na Perspectiva das Mulheres Atingidas**: Uma Análise de Gênero. Rio de Janeiro; São Paulo: FGV, 2022. 122 p. Disponível em: <https://repositorio.fgv.br/server/api/core/bitstreams/a3a718f5-866f-44c8-b53a-88dee7c44233/content>. Acesso em: 20 nov. 2025.

GANTUS-OLIVEIRA, Talita. Vulnerabilidade de gênero e raça e o olhar interseccional sobre os desastres. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 32, n. 1, 2024. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ref/a/zCM86YkygWHG8gnH5PdcTyq/?format=html&lang=pt>. Acesso em: 25 nov. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Estatísticas de gênero**: indicadores sociais das mulheres no Brasil. 3. ed. Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/>

liv102066_informativo.pdf. Acesso em: 15 out. 2025.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS (MPMG). ACP pede indenização de pelo menos R\$ 3,6 bilhões por danos morais coletivos causados a mulheres atingidas no caso Samarco. Minas Gerais: **Notícias MPMG**, 24 jun. 2024. Disponível em: <https://www.mpmg.mp.br/portal/menu/comunicacao/noticias/acp-pede-indenizacao-de-pelo-menos-r-3-6-bilhoes-por-danos-morais-coletivos-causados-a-mulheres-atingidas-no-caso-samarco.shtml>. Acesso em: 16 nov. 2025.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF). Caso Samarco - O desastre. Brasília: **MPF**, s.d. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/apresentacao>. Acesso em: 15 nov. 2025.

MULHERES ATINGIDAS PELO ROMPIMENTO DA BARRAGEM DE FUNDÃO DOS TERRITÓRIOS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Manifesto das Mulheres Atingidas da Bacia do Rio Doce**: Pelo Direito à Participação Efetiva na Reparação Integral. Aedas; Centro Agroecológico Tamanduá (CAT); Cáritas Diocesana de Governador Valadares; Cáritas Diocesana de Itabira; Cáritas Brasileira Regional de Minas Gerais; Centro Alternativo de Formação Popular: Minas Gerais, 31 mar. 2025. Disponível em: <https://www.catgv.org.br/wp-content/uploads/2025/04/Manifesto-Seminario.docx-1.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Report of the open-ended intergovernmental expert working group on indicators and terminology relating to disaster risk reduction**. Genebra: Escritório das Nações Unidas para a Redução do Risco de Desastres (UNDRR), 2016. Disponível em: https://www.preventionweb.net/files/50683_oiewgreportenglish.pdf?startDownload=true. Acesso em: 16 out. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development**. Nova Iorque: Assembleia Geral da ONU, 2015. Disponível em: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf. Acesso em: 10 out. 2025.

SALINAS, Natasha Schmitt Caccia. **Caso Samarco**: implicações jurídicas, econômicas e sociais do maior desastre ambiental do Brasil. Caso de Ensino, 2016. FGV Direito Rio. Disponível em: <https://repositorio.fgv.br/server/api/core/bitstreams/f93fdf68-2243-4fc3-bfb2-4c08b9b0cf56/content>. Acesso em: 16 nov. 2025.

TRISTÃO, Ana Clara; PEDROSO, Luiza Macedo; ALMEIDA, Victor Hugo de. Gênero, pandemia e trabalho: as múltiplas jornadas das mulheres e os impactos na saúde mental das trabalhadoras durante a pandemia de covid-19. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, Porto Alegre, v. 89, n. 2, p. 211-222, abr./jun. 2023. Disponível em: https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/221516/2023_tristao_ana_genero_pandemia.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 16 nov. 2025.

A FUNÇÃO SOCIAL DA EMPRESA COMO PROPULSÃO DO TRABALHO DECENTE E DA NÃO DISCRIMINAÇÃO CONTRA BISSEXUAIS NO CONTEXTO LABORAL

Bruna Soares Teixeira

Bacharel em Direito pela Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca, São Paulo, Brasil

Resumo:

A Declaração da Organização Internacional do Trabalho (OIT) de 1998 recomenda, em seu artigo 2, alínea d, a eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação, diretriz também presente na Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), no Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 8. Assim, o presente trabalho, com enfoque na população bissexual, busca compreender a realidade laboral desses trabalhadores e identificar possíveis discriminações vivenciados no ambiente laboral, capazes de caracterizar dano extrapatrimonial. Adota-se o conceito de bissexualidade como a atração afetiva e/ou sexualmente por qualquer sexo. Contudo, essa orientação é marcada por estereótipos, historicamente associados à epidemia da AIDS, quando homens bissexuais foram considerados vetores de transmissão para mulheres heterossexuais. Soma-se a isso a influência da visão cristã, e, posteriormente, da ciência, que contribuíram para a patologização e marginalização de sexualidades divergentes do padrão heterossexual. Com o avanço dos movimentos sociais que buscam assegurar direitos fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988, como o direito ao meio ambiente do trabalho equilibrado e à não discriminação, torna-se necessário compreender como o princípio da função social da empresa pode garantir o equilíbrio labor-ambiental à luz do trabalho decente defendido pela OIT e pela Agenda 2030. Utilizam-se pesquisa bibliográfica e documental, além dos métodos dedutivo e indutivo, para analisar formas de discriminação e suas similitudes. Espera-se compreender o processo de marginalização e invisibilidade dessa população e verificar se a função social da empresa pode atuar como mecanismo antidiscriminatório no contexto laboral.

Palavras-chave: Agenda 2030 da ONU; Direito ao trabalho decente; Função social da empresa; Meio ambiente do trabalho; Trabalhadores bissexuais.

Introdução

A promoção de um ambiente de trabalho digno, igualitário e livre de discriminação é um dos grandes desafios da contemporaneidade. A Declaração da Organização Internacional do Trabalho (OIT), em sua 86ª Sessão de 1998, consolidou como princípio fundamental a eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação (art. 2º, alínea “d”), diretriz que encontra correspondência com a Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), especialmente em seu Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 8 (ODS 8), que visa assegurar trabalho decente e crescimento econômico inclusivo.

Apesar dos avanços normativos e da ascensão de movimentos sociais voltados à efetivação dos direitos humanos e fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988, como o direito a um ambiente de trabalho equilibrado (art. 225 e art. 200, VIII) e à equidade e não discriminação entre empregados (art. 2º, IV e art. 7º, XXX), ainda persiste um cenário de discriminação direcionada a pessoas com orientações sexuais diversas da heterossexualidade.

Tendo como grupo alvo a população bissexual, esta é compreendida como a atração afetiva e/ou sexual por pessoas de qualquer sexo. Contudo, por não se enquadrar na lógica binária heterossexual-homossexual, a bissexualidade é alvo de uma forma específica de preconceito. Esse fenômeno se manifesta na hiperssexualização, na deslegitimação da identidade e no silenciamento de suas demandas sociais, inclusive no interior de outras minorias sexuais. Esses estigmas, originados no macrossistema social, são transportados para o ambiente de trabalho, onde geram violações que podem caracterizar dano extrapatrimonial e afrontam não apenas a Constituição, mas também a normativa internacional de direitos humanos.

Nesse sentido, pretende-se compreender o papel do Poder Público na formulação de políticas afirmativas e de combate à discriminação, mas também analisar de que forma as empresas, por meio da efetivação da função social, podem atuar como espaços de promoção da dignidade, contribuindo para a construção de um ambiente laboral hígido e não discriminatório.

A pesquisa adota metodologia baseada em levantamento bibliográfico e documental, com análise de artigos e produções científicas, bem como documentos oficiais disponibilizados. Como métodos de abordagem, utiliza-se o dedutivo, ao analisar o quadro normativo aplicável à proteção contra discriminação, e o indutivo, ao observar casos concretos e decisões judiciais que permitem compreender os padrões de bifobia no mundo do trabalho.

Bissexualidade e discriminação sofrida pelas pessoas bissexuais

A sexualidade deve ser compreendida como uma característica individual, distinta do gênero, pois se relaciona à atração sexual, aos prazeres e

às fantasias ocultas, sendo considerada parte essencial da identidade pessoal (Toneli, 2012). Contudo, ela também acompanha as transformações sociais e culturais, modificando-se conforme os contextos históricos e multiplicando as formas de ser e viver o gênero e a sexualidade (Louro, 2008).

A bissexualidade, enquanto identidade sexual, surgiu nos Estados Unidos na década de 1970 (Caproni, 2017), com movimentos políticos e grupos de socialização, como o “Bissexual Fórum de Nova Iorque” e o “San Francisco Bissexual Center” (Lewis, 2012). Assim, a compreensão moderna da bissexualidade tem origem ocidental e recente, refletindo um movimento político e acadêmico que se consolidou nesse contexto.

Lewis (2012) resgata a evolução histórica do termo, entre os séculos XVII e XX, designava o que hoje é conhecido como intersexualidade; posteriormente, sob influência da psicanálise, representava a combinação psicológica de feminilidade e masculinidade; e, desde os anos 1970, passou a indicar o desejo sexual por ambos os sexos. Para tanto, define-se como bissexualidade “a atração do indivíduo por ambos os sexos, desejando e/ou relacionando-se de forma simultânea ou sucessiva [...]” (Silva; Júnior, 2020, p. 862).

Por destoar da monossexualidade, a qual é compreendida como a atração sexual e/ou afetiva apenas por um sexo, a população bissexual sofre discriminações não apenas de pessoas heterossexuais, mas também dentro da própria comunidade LGBTQIAPN+. Essas violências podem variar em grau e forma, mas persistem devido à hegemonia da heteronormatividade afetiva e relacional (Lewis, 2012).

Por muito tempo, o termo homofobia foi utilizado para tratar sobre a discriminação sofrida pela comunidade LGBTQIAPN+, como se fosse capaz de dar conta de todas as violências sofridas por cada subgrupo (Jaeger et al., 2019). No entanto, quando se fala das discriminações vivenciadas pela população bissexual não se limita apenas as que sofrem pela ruptura com a heteronormatividade, mas também dentro do próprio movimento LGBTQIAPN+, derivada da ideia de que a bissexualidade é um meio-termo, um estágio intermediário até que o indivíduo atinja a heterossexualidade ou a homossexualidade (Lewis, 2012).

Dessa forma, as violências sofridas pela população bissexual são denominadas bifobia, isto é, preconceitos relacionados a discriminação sofrida por seus pares ou diferentes, que se manifestam, por exemplo, no processo de marginalização e invisibilidade, a hipersexualização e a conexão com a promiscuidade, infidelidade e indecisão (Lewis, 2012; Jaeger et al., 2019).

O que se percebe é o apagamento e sua invisibilização da bissexualidade em decorrência da desconsideração como uma sexualidade legítima, já que o monossexismo enxerga apenas como sexualidades possíveis a heterossexualidade e homossexualidade (Silva; Junior, 2020; Lewis, 2012; Jaeger, 2018). É devido a este pensamento que a monossexualidade evidencia “[...] a exclusão discursiva e política da bissexualidade na produção de categorias

dicotômicas de sexualidade” (Saldanha; Monaco; Cruz, 2022, p. 154).

Consequentemente, os discursos e valores propagados por instituições sociais se estendem para além do macrosistema, sendo difundidos em locais como o meio ambiente do trabalho. Este é um espaço essencial de socialização, onde normas de comportamento e padrões são reproduzidos (Louro, 2008). Assim, é necessário compreender como os valores da heteronormatividade e do monossexismo são reproduzidos no microsistema laboral, espaço fundamental para a realização humana (Almeida, 2019).

A Constituição de 1988 prevê o direito ao meio ambiente do trabalho equilibrado (arts. 200, VIII, e 225), entendido como elemento essencial ao desenvolvimento humano (Almeida, 2022). A doutrina o relaciona ao meio ambiente humano, subdividido em natural, artificial e cultural (Feliciano, 2002). Com o tempo, o conceito passou a incluir aspectos pessoais dos trabalhadores, reconhecendo que o equilíbrio do ambiente laboral depende também de fatores psicológicos, comportamentais e organizacionais (Silva, 2010).

A Teoria da Perspectiva Labor-Ambiental (Almeida, 2013) propõe que o meio ambiente do trabalho envolve dimensões ambientais (geográficas, culturais, tecnológicas e organizacionais) e pessoais (biogenéticas, psicológicas e comportamentais). Assim, o trabalhador é parte constitutiva do ambiente laboral, influenciando e sendo influenciado por ele (Almeida, 2022).

Os aspectos organizacionais envolvem estrutura, hierarquia e cultura empresarial; os comportamentais dizem respeito às ações e atitudes dos trabalhadores; e os psicológicos referem-se a estados emocionais, como motivação, autoconfiança e ansiedade (Almeida, 2022). A sexualidade, como aspecto pessoal, também afeta e é afetada por esse ambiente, sendo, portanto, um componente relevante para o equilíbrio laboral.

Inferese, portanto, que a Constituição garante a todos um meio ambiente de trabalho equilibrado, ligado ao princípio da dignidade da pessoa humana (Rocha, 2019). A violação desse equilíbrio representa a negação da dignidade, sobretudo para trabalhadores LGBTQIAPN+, que enfrentam discriminações veladas ou explícitas.

Neste sentido, à luz do estudo realizado por Caproni Neto (2023), ao analisar desenhos de trabalhadores bissexuais em Juiz de Fora (MG), identificou-se que muitos ocultam sua sexualidade, usando “máscaras” para evitar preconceitos. O estudo revela que a bifobia se baseia no monossexismo e provoca invisibilidade também no ambiente laboral. Dessa forma, percebe-se que o desequilíbrio nos aspectos organizacionais e comportamentais impacta diretamente os aspectos psicológicos dos trabalhadores bissexuais, gerando medo, ansiedade e insegurança. Essa conjuntura evidencia que o meio ambiente laboral ainda é excludente, o que fere o direito fundamental a um trabalho digno e livre de discriminação.

Discriminação pela orientação sexual no contexto laboral

O trabalho é elemento essencial para o reconhecimento do indivíduo como sujeito de direitos, sendo meio de realização da dignidade humana (Medeiros, 2007). O ambiente laboral, como reflexo da sociedade, reproduz costumes, valores e preconceitos estruturais, marcados pela heteronormatividade, machismo e monossexismo. Nesse cenário, surgem práticas discriminatórias contra trabalhadores LGBTQIAPN+, especialmente contra os bissexuais.

As relações empregatícias são naturalmente assimétricas, enquanto o empregador detém os meios de produção e o poder diretivo (art. 2º da CLT), o empregado oferece sua força de trabalho (art. 3º da CLT). Essa desigualdade estrutural torna o ambiente de trabalho um espaço propício para discriminações, uma vez que “diversos motivos favorecem a atuação velada dos empregadores que, na maioria dos casos, acabam saindo impunes” (Sanches, 2006, p. 73).

O poder empregatício se manifesta nas dimensões diretiva, fiscalizatória e disciplinar. No entanto, esse poder é limitado pelos direitos fundamentais à dignidade, à igualdade e à liberdade (art. 3º, III, da CF), impedindo que o empregador ultrapasse os limites da legalidade e adote condutas arbitrárias (Sanches, 2006). A origem do Direito do Trabalho está ligada à necessidade de corrigir essas assimetrias e proteger a parte hipossuficiente da relação (Sanches, 2006).

O dever de garantir um meio ambiente de trabalho equilibrado e livre de discriminação é do empregador, que, por vezes, figura também como agente da violação desses direitos (Medeiros, 2007). A hierarquia e o poder disciplinar reforçam o risco de assédio moral e discriminação, frequentemente praticados por superiores ou colegas de trabalho. A justificativa de demissões baseadas em “baixo desempenho” ou “perfil inadequado” muitas vezes mascara condutas discriminatórias (Sanches, 2006).

Diante da desigualdade intrínseca nas relações de trabalho, o Estado intervém para mitigar arbitrariedades. O empregador, por deter o poder de admissão e demissão, pode praticar discriminações desde o processo seletivo até a execução do contrato, razão pela qual a legislação impõe limites e sanções.

Embora inexista legislação específica sobre discriminação por orientação sexual, o ordenamento jurídico brasileiro oferece mecanismos de proteção. A ausência de norma expressa não autoriza condutas discriminatórias, devendo-se interpretar extensivamente as normas gerais sobre igualdade e dignidade (Sanches, 2006). A Constituição Federal de 1988 estabelece, como fundamentos do Estado Democrático de Direito, a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho (art. 1º, III e IV). O art. 3º, IV, consagra o objetivo de promover o bem de todos, sem discriminações; o art. 5º

assegura igualdade e proteção à vida privada; e os arts. 6º e 7º, XXX, proíbem práticas discriminatórias nas relações de trabalho. Os arts. 200, VIII, e 225 garantem o direito ao meio ambiente de trabalho equilibrado.

Além da Constituição, há legislações complementares. A Lei nº 9.029/1995 proíbe práticas discriminatórias nos processos de admissão e permanência no emprego, enquanto a Reforma Trabalhista (Lei nº 13.467/2017) e a Lei nº 14.611/2023 reforçam a equiparação salarial e asseguram indenização por danos morais em casos de discriminação. No âmbito internacional, a Convenção nº 111 da OIT (1958), ratificada pelo Brasil em 1965, define discriminação em matéria de emprego e profissão e obriga os Estados a adotarem políticas públicas de combate a todas as formas de preconceito. De igual modo, a Agenda 2030 da ONU, em seu ODS 8, prevê a promoção do trabalho decente e o combate à discriminação, vinculando o crescimento econômico à inclusão social.

Apesar do vasto aparato normativo, a prática ainda revela falhas na efetivação da igualdade. A ausência de uma lei específica sobre discriminação por orientação sexual leva o Judiciário a exercer papel fundamental na interpretação e aplicação dos princípios constitucionais, conforme destacam Kimmelmeier e Sotel (2023). Sendo assim, é necessário compreender o posicionamento juslaboral frente a demandas que versam acerca da discriminação por orientação sexual capaz de gerar dano extrapatrimonial.

Para isso, levantaram-se julgados junto aos bancos de dados da base eletrônica dos Tribunais Regionais da 2ª e da 15ª Regiões, vez que são os tribunais competentes para apreciação e julgamento de litígios trabalhistas no Estado de São Paulo e por concentrarem, segundo CNJ (2024), maior quantidade de processos em tramitação.

Utilizou-se, como critério de busca, as palavras-chave: discriminação, orientação sexual e função social da empresa. Como marco temporal, adotou-se o período de 5 anos, em busca da atualidade das jurisprudências levantadas. Foram obtidos 108 julgados, sendo 21 do TRT-2 e 87 do TRT-15. Após uma primeira leitura dos julgados obtidos, foram excluídos os acórdãos duplicados e os que não versavam sobre o objeto, o que resultou em 38 julgados válidos para a análise da pesquisa.

A partir da análise, concluiu-se que os Tribunais Regionais de Trabalho da 2ª e da 15ª Regiões têm decidido, majoritariamente, no sentido de condenar as empresas por danos extrapatrimoniais, tendo, como fato gerador, a discriminação por orientação sexual. Evidente ainda haver decisões que deixam de considerar os danos causados devido a dificuldade de se comprovar as alegações, cujo meio probatório é, em geral, por prova testemunhal, cujo teor ainda deve passar pela interpretação do julgador.

Apesar de não ter sido obtida nenhuma decisão em que o reclamante fosse um trabalhador bissexual, o posicionamento encontrado nas decisões analisadas demonstra que os Tribunais Regionais do Trabalho têm se mos-

trado favoráveis às demandas contra discriminação por orientação sexual. Essa postura dentro do Poder Judiciário pode ser um fator determinante para que aqueles que sintam seus direitos personalíssimos violados por quaisquer atitudes de seus pares ou superiores, ingressem com demandas para alcançarem a reparação dos danos sofridos.

Contudo, também corrobora que o meio ambiente do trabalho não se mostra equilibrado aos trabalhadores bissexuais, visto que eles não se sentem seguros em falar abertamente sobre sua sexualidade, omitindo-a e agindo em conformidade com padrões heteronormativos. Em razão das empresas não construírem mecanismos voltados para a garantia do trabalho decente e do ambiente antidiscriminatório aos trabalhadores bissexuais, estariam os empregadores se distanciando da função social da empresa. Com isso, é imprescindível a análise do princípio da função social da empresa, como primado propulsor da garantia ao trabalho decente, em conformidade com a definição prevista pela OIT, e de um ambiente de trabalho não discriminatório aos trabalhadores bissexuais.

A função social da empresa como instrumento para a não discriminação das pessoas bissexuais no trabalho

A Constituição de 1988, ao promover a concretização dos direitos sociais e a valorização do trabalho, também modificou as estruturas do Direito Privado, afastando-se dos princípios individualistas do Estado Liberal e aproximando-se de um Estado garantidor do interesse coletivo. Nesse contexto, ocorreu a publicização de espaços privados, como propriedade, contrato e empresa, pois o Poder Público não seria capaz de atender sozinho às demandas sociais (Almeida, 2003; Payão; Santiago, 2016). A propriedade privada passou, então, a assumir função vinculada à coletividade, exigindo do proprietário colaboração para a produção de riqueza social (Silva, 2013; Almeida, 2003).

O conceito de função social apresenta caráter indeterminado, permitindo interpretações adequadas às transformações sociais e direcionando o direito privado aos objetivos constitucionais (Payão; Santiago, 2016). Seu objetivo é orientar as atividades humanas ao bem-estar coletivo (Pereira, 2010), relativizando a propriedade privada em favor da dignidade (Solimani; Filho, 2017). No Brasil, o conceito evoluiu constitucionalmente até sua previsão na Constituição de 1988, nos artigos 5º e 170 (Payão; Santiago, 2016), estendendo-se às funções sociais do contrato e da empresa, diante da massificação econômica e empresarial (Silva, 2013).

Portanto, o princípio da função social da empresa sucedeu do princípio da função social da propriedade, impondo a empresa deveres para que possa alcançar a concretização dos objetivos coletivos. Na realidade, “[...] trata-se de uma nova fase do direito de propriedade chamada fase dinâmica, na qual

a função sociedade da propriedade é realizada sobre propriedade dos bens de produção” (Pompeu; Santiago, 2019, p. 7).

Nessa perspectiva, o Estado por não se mostrar capaz de sanar sozinho as demandas, incentiva setores da iniciativa privada para se conscientizar socialmente a fim de auxiliem no enfrentamento às exclusões da sociedade (Pompeu; Santiago, 2019; Solimani; Filho, 2017). Sendo a empresa um meio inerente ao setor privado, com a consagração do Estado Democrático de Direito, deve ao lado de sua finalidade de lucratividade, voltar sua atuação para alcançar direitos e valores sociais, assegurando a dignidade e justiça social (Almeida, 2003).

Em que pese a publicização de setores privados, a empresa também foi abarcada por tal iniciativa. Ao se observar a definição dada ao termo pelo Código Civil, que traz a empresa como “[...] a atividade, que visa obter lucros, através do oferecimento ao mercado de bens ou serviços, gerados mediante a organização dos fatores de produção” (Pereira, 2010, p. 59), verifica-se que sua função está relacionada à geração e obtenção de lucros. A partir disso, sabendo do fim precípua das empresas, cabe a elas equilibrar as metas a serem alcançadas, a fim de que haja compatibilidade entre a fruição da atividade empresarial e o atendimento da função social, sem que haja quaisquer abusos por parte dos empresários. (Pereira, 2010).

Neste ponto, é preciso que se entenda a empresa não somente como um vetor para a economia, já que está inserida em um ecossistema e suas atividades afetam diretamente o seu redor. Assim, o Poder Público ao dispor sobre a função social da empresa busca que haja correspondência entre a atividade empresarial e o interesse coletivo, sendo o primado um poder-dever do empresário em garantir a destinação da empresa para possibilitar a concretização dos interesses da coletividade (Solimani; Filho, 2017).

Fato é que a empresa e sua atividade são agentes e influenciam de forma relevante a sociedade, podendo ser impactos positivos ou negativos, a depender do estrito cumprimento ou não da sua função social. Ao se voltar para as relações trabalhistas, a empresa também possui a responsabilidade social, qual seja, a de garantir aos trabalhadores um ambiente de trabalho equilibrado e sustentável, nos termos dos artigos 200, inciso VIII, e 225, ambos da Constituição.

Nessa perspectiva, levando em consideração que as relações de trabalho também se inserem no contexto empresarial, o princípio da função social da empresa possui influência ativa na construção de um ambiente de trabalho equilibrado. Como abordado anteriormente, as empresas, apesar de seu aspecto finalístico ser a obtenção de lucro, também possuem responsabilidade em atingir metas sociais (Payão; Santiago, 2016).

A não observação do princípio da função social da empresa desconsidera o trabalhador como parte intrínseca do meio ambiente do trabalho. Consequentemente, os aspectos pessoais a ele inerentes, não são postos na

equação do equilíbrio do meio ambiente de trabalho, demonstrando grave afronta aos direitos trabalhistas. Nessa perspectiva, observa-se a expressiva relevância do primado da função social da empresa como balizador para que aos trabalhadores bissexuais seja garantido um ambiente de trabalho não discriminatório.

Além disso, a OIT na Declaração de 1998 definiu o trabalho decente como o “[...] trabalho produtivo e adequadamente remunerado, exercido com condições de liberdade, equidade e segurança, sem quaisquer formas de discriminações e capaz de garantir uma vida digna a todas as pessoas” (Scherer; Tomaselli, 2007, p. 33). Assim, entende-se haver a preocupação da OIT em garantir que os trabalhadores possuam um trabalho digno, promovendo a oportunidade para que todos possam ter acesso a um trabalho produtivo, não discriminatório e de qualidade (Silva; Stelzer, 2021).

Ao se analisar as metas a serem atingidas por meio da função social da empresa, percebe-se que ao buscar atender os interesses da coletividade, há a busca também pela erradicação da discriminação devido a orientação sexual em prol de um trabalho decente e não discriminatório aos trabalhadores bissexuais. Isso porque, além de atender o primado, as empresas devem obedecer aos objetivos elencados a partir do conceito do Trabalho Decente.

Dessa forma, ao se conceituar o trabalho decente, tem-se a busca pela valorização do trabalho humano, assim como, ao ser consagrado no artigo 170, caput da Constituição Federal o princípio da função social da empresa, ao seu lado há também o entendimento de que o trabalhador deve ser compreendido como sujeito de direitos. Ademais, a Agenda 2030 da ONU apresenta em seu ODS n. 8, de maneira explícita, as intenções verificadas pelo trabalho decente, quais sejam, a promoção do crescimento econômico de maneira sustentável, com a inclusão, pleno emprego e trabalho decente (Silva; Stelzer, 2021).

Em razão disso, quando se analisa a condição dos trabalhadores bissexuais, observa-se que a omissão das empresas em implementar normas organizacionais que visam a conscientização dos integrantes do ambiente de trabalho, equivale a uma violação direta do princípio da função social. Isso porque a marginalização, o apagamento da identidade e a bifobia estruturam-se como obstáculos reais para o exercício do trabalho decente, entendido pela OIT como aquele em que não haja discriminação em matéria de emprego e ocupação (Caproni Neto, 2023; Scherer; Tomaselli, 2007).

A efetivação do princípio da função social da empresa e as metas da Agenda 2030 da ONU, principalmente as elencadas na ODS n. 8, revela-se indispensável para o enfrentamento da discriminação contra pessoas bissexuais e a garantia do trabalho decente a eles. Isso implica reconhecer que o combate à bifobia e a promoção de um ambiente laboral inclusivo não são apenas opções administrativas, mas deveres jurídicos e sociais, cujo descumprimento representa grave afronta à ordem constitucional, infraconstitucio-

nal, ao princípio da função social da empresa e ao trabalho decente.

Conclusão

A bissexualidade, enquanto identidade sexual, é relativamente recente, tendo sido reconhecida a partir da década de 1970. O termo “bissexualidade”, ao longo do tempo, passou por diferentes significados até que se compreende-se como atração sexual e/ou afetiva por ambos os sexos. A bifobia configura-se como forma de violência distinta da homofobia, pois decorre de ser a condição da bissexualidade uma identidade monodissidente, isto é, que rompe com a lógica binária da heterossexualidade e da homossexualidade. As violências aparecem na marginalização, no apagamento de sua identidade, na associação com promiscuidade, infidelidade, hipersexualização e até na visão equivocada de que seriam vetores de infecções sexualmente transmissíveis.

Esses estigmas sociais são transportados para o ambiente de trabalho, já que a cultura influencia diretamente tanto os aspectos estruturais quanto as relações interpessoais. Sendo assim, os trabalhadores bissexuais não veem o espaço laboral como ambiente seguro para expressarem sua identidade, o que os leva a omitir sua sexualidade, com reflexos negativos na saúde mental, como medo, insegurança e ansiedade.

Apesar das controvérsias que cercam o princípio da função social da empresa, sobretudo diante da influência da lógica neoliberal voltada ao lucro, entende-se que a empresa deve atender a interesses coletivos, não se limitando à busca desenfreada por resultados econômicos. Cumpre sua função social a atividade empresarial que valoriza o trabalho humano, assegura um ambiente laboral saudável e respeita a dignidade de todos os que compõem seu ecossistema.

Por fim, entende-se o trabalho decente como aquele produtivo e remunerado de forma adequada, exercido em condições de liberdade, equidade e segurança, sem qualquer forma de discriminação e capaz de proporcionar uma vida digna a todas as pessoas. A eliminação das discriminações por orientação sexual, portanto, é objetivo central para a concretização desse conceito. Assim, ao se efetivar o princípio da função social da empresa e o ODS n. 8 da Agenda 2030 da ONU, priorizando a valorização do trabalho humano em detrimento da lógica exclusiva do lucro, torna-se possível garantir aos trabalhadores bissexuais o pleno exercício do direito ao trabalho decente.

Referências

ALMEIDA, Maria Christina de. A função social da empresa na sociedade contemporânea: perspectivas e prospectivas. **Revista Argumentum**, Marília, v. 03, 2003. Disponível em: <http://ojs.unimar.br/index.php/revistaargumentum/article/view/697/>. Acesso em: 22 set. 2025.

ALMEIDA, Victor Hugo de. A interdependência entre aspectos organizacionais, comportamentais e psicológicos do meio ambiente do trabalho e sua influência na saúde mental do trabalhador: uma análise a partir da perspectiva labor-ambiental. **Revista de Estudos Jurídicos UNESP**, Franca, v. 23, n. 37, p. 213-237, jan./jun. 2019. Disponível em: <https://ojs.franca.unesp.br/index.php/estudosjuridicosunesp/issue/archive>. Acesso em: 11 ago. 2025.

ALMEIDA, Victor Hugo de. Aspectos organizacionais, psicológicos e comportamentais do meio ambiente do trabalho e seus impactos no equilíbrio labor-ambiental e na saúde mental do trabalhador. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, Santa Maria, RS, v. 17, n. 1, e39365, jan/abr. 2022. ISSN 1981-3694. DOI: <http://dx.doi.org/10.5902/1981369439365>. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/39365>. Acesso em: 11 ago. 2025.

ALMEIDA, Victor Hugo de. **Consumo e trabalho**: impactos no meio ambiente do trabalho e na saúde do trabalhador. 2013. 241 f. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

BATALHA, Glaucia Fernanda Oliveira Martins. Orientação sexual e discriminação no ambiente laboral. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 10, n. 2, p. 369-383, 2013.

BRASIL. Lei nº 9.029, de 13 de abril de 1995. Proíbe a exigência de Atestados de Gravidez e Esterilização, e outras Práticas Discriminatórias, para efeitos Admissoriais ou de Permanência da Relação Jurídica de Trabalho, e dá outras providências. **Diário Oficial**, Brasília, DF, 17 de abril de 1995 Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=9029&ano=1995&ato=9c8gXSU5UeJpWT3a0> Acesso em: 11 ago. 2025.

CAPRONI NETO, Henrique Luiz. A bissexualidade (des)organizada: desenhos, estigmas e subversões. In: XX SEMEAD. 2017. Belo Horizonte. **Anais [...]** Belo Horizonte: UFMG, 2017. Disponível em: https://login.semead.com.br/20semead/anais/resumo.php?cod_trabalho=1756. Acesso em: 11 ago. 2025.

CAPRONI NETO, Henrique Luiz. Diversidade sexual nas organizações: um estudo com trabalhadores bissexuais. **Revista Brasileira de Estudos Organizacionais**, Curitiba, v. 10, n. 1, p. 178-205, 2023. DOI: 10.21583/2447-4851.rbeo.2023.v10n1.531. Disponível em: <https://rbeo.emnuvens.com.br/rbeo/article/view/531>. Acesso em: 11 ago. 2025.

CNJ. **Justiça em Números 2023**. Brasília: CNJ, 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/08/justica-em-numeros-2023.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2025

FELICIANO, Guilherme Guimarães. Meio Ambiente do Trabalho aspectos gerais e propedêuticos. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região**, Campinas, n. 20, p. 160-203, 2002. Disponível em: https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/109018/2002_feliciano_guilherme_meio_ambiente.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 11 ago. 2025.

JAEGER, Melissa Bittencourt. **Experiência de minas bissexuais**: Políticas identitárias e processos de marginalização. Orientadora: Maria Juracy Filgueiras Toneli. Coorientador: João Manuel de Oliveira. 2018. 131 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018.

JAEGER, Melissa Bittencourt; LONGHINI, Geni Nuñez; OLIVEIRA, João Manoel de; TONELLI, Maria Juracy Filgueiras. Bissexualidade, bifobia e monossexismo: problematizando enquadramentos. **Revista Periódicus**, [s. l.], v. 2, n. 11, p. 1-16, 2019. DOI: 10.9771/peri.v2i11.28011. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/revistaperiodicus/article/view/28011>. Acesso em: 11 ago. 2025.

KEMMELMEIER, Carolina Spack; SOTEL, Denilson Pereira. A tutela do direito ao trabalho decente à população LGBT: uma análise jurisprudencial no âmbito do TRT da 2ª Região. **Revista da Escola Judicial do TRT4**, Porto Alegre, v. 5, n. 9, 2024. DOI: 10.70940/rejud4.2023.231. Disponível em: <https://periodicos.trt4.jus.br/revistaejud4/article/view/231>. Acesso em: 20 jul. 2025.

LEWIS, Elizabeth Sara. **“Não é uma fase”**: construções identitárias em narrativas de ativistas LGBT que se identificam como bissexuais. Orientadora: Liliana Cabral Bastos. 2012. Dissertação (Mestrado em Letras) - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Letras, Rio de Janeiro, 2012.

LOURO, Guacira Lopes. Gênero e sexualidade: pedagogias contemporâneas. **Pro-posições**, v. 19, n. 2, p. 17-23, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-73072008000200003> Acesso em: 11 ago. 2025.

MEDEIROS, Márcia. O trabalhador homossexual o direito a identidade sexual e a não-discriminação no trabalho. In: POCAHY, F. **Rompendo o silêncio**: homofobia e heterossexismo na sociedade contemporânea. Políticas, teoria e atuação. Porto Alegre: Nuances, 2007, p. 81-90.

PAYÃO, Jordana Viana; SANTIAGO, Mariana Ribeiro. A função social e solidária da empresa no âmbito das relações de trabalho / The social function of the company and social solidarity in the area of labor relations. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 3, p. 1120–1136, 2016. DOI: 10.12957/rdc.2016.22109. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rdc/article/view/22109>. Acesso em: 22 set. 2025.

PEREIRA, Henrique Viana. **A função social da empresa**. Orientador: Prof. Dr. Rodrigo Almeida Magalhães. Belo Horizonte, 2010. 121 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2010.

POMPEU, Gina Vidal Marcilio; SANTIAGO, Andreia Maria. Função social da empresa: análise doutrinária e jurisprudencial face às decisões do STJ. **Revista Brasileira de Direito Empresarial**, v. 5, n. 2, p. 1-15, jul./dez. 2019. Disponível em: https://unesp.primo.exlibrisgroup.com/permalink/55UNESP_INST/1j0ltst/cdi_crossref_primary_10_26668_IndexLawJournals_2526_0235_2019_v5i2_5799. Acesso em: 22 out. 2025

SALDANHA, Inácio dos Santos; MONACO, Helena Motta; CRUZ, Beatriz Fragoso. Bissexualidade, ativismo e produção de saberes: notas introdutórias sobre os estudos e movimentos bissexuais. **Revista Anômalas**, Catalão, v. 2, n. 2, p. 1-179, jul./dez. 2022. Disponível em: <https://periodicos.ufcat.edu.br/index.php/ra/article/view/74540/39029>. Acesso em: 11 ago. 2025.

SANCHES, Vanessa Karam de Chueiri. **A discriminação por orientação sexual no contrato de trabalho**. Orientadora: Flávia Piovesan. 2006. 111 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, Para-

ná, 2006.

SÃO PAULO. **Diversidade sexual e cidadania LGBT**. 3. ed. São Paulo: Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania - Coordenação de Políticas para a Diversidade Sexual, 2018. 47 p. Disponível em: <https://justica.sp.gov.br/wp-content/uploads/2017/07/Cartilha-3a-Edi%C3%A7%C3%A3o-Final.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2025.

SCHERER, Kátia Ragnini; TOMASELLI, Daniel. Trabalho decente: sua significação para o Direito do Trabalho a partir das normas da OIT. **Revista Jurídica (FURB)**, Blumenau, v. 11, n. 21, p. 24-44, 2007. Disponível em: <https://ojsrevista.furb.br/ojs/index.php/juridica/article/view/440>. Acesso em: 22 set. 2025.

SILVA, Érica Guerra da. Os entraves para o desenvolvimento da função social da empresa. **Revista de Direito Brasileira**, Florianópolis, v. 6, n. 3, p. 140-156, 2013. DOI: 10.26668/IndexLawJournals/2358-1352/2013.v6i3.2744. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/2744>. Acesso em: 22 set. 2025.

SILVA, Lucilaine Ignacio da; STELZER, Joana. Trabalho Decente: consolidação histórica por intermédio da Organização Internacional do Trabalho (OIT). **Revista Videre**, [s. l.], v. 13, n. 27, p. 201-226, 2021. DOI: 10.30612/videre.v13i27.12850. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/videre/article/view/12850>. Acesso em: 22 set. 2025.

SILVA, Isaura Caroline Abrantes; LEITE JUNIOR, Francisco Francinete. A bissexualidade como incógnita e fragmentação normativa ligada a dicotomia hétero/homo: cartografando produções em Ciências Humanas e Sociais / Bisexuality as Uncommanded and Normative Fragmentation Connected to the Dichotomy Hetero / Homo: Mapping Productions in Human and Social Sciences. ID on line. **Revista de psicologia**, [s. l.], v. 14, n. 51, p. 861-879, 2020. DOI: 10.14295/online.v14i51.2617. Disponível em: <https://idonline.emnuvens.com.br/id/article/view/2617>. Acesso em: 11 ago. 2025.

SILVA, Otavio Pinto e. Meio Ambiente e saúde do trabalhador. **Revista do TRT da 2ª Região**, São Paulo, n. 4, p. 69-119, 2010.

SOLIMANI, Carlos Henrique; FILHO, Adalberto Simão. A função social da empresa: o capitalismo humanista e a eticidade na busca da justiça social. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, Santa Maria, v. 12, n. 3, p. 990-1021, 2017. DOI: 10.5902/1981369427774. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/27774>. Acesso em: 22 set. 2025.

ROCHA, Larissa Medeiros. **Trabalhadores LBGT e a promoção do meio ambiente do trabalho equilibrado**. Orientador: Guilherme Guimarães Feliciano. 2019. 206 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

TONELI, Maria Juracy Filgueiras. Sexualidade, gênero e gerações: continuando o debate. In: JACÓ-VILELA, A. M., SATO, L. (Orgs). **Diálogos em psicologia social**, Rio de Janeiro, p. 147-167, 2012. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/vfgfh/pdf/jaco-9788579820601-12.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2025.

A SUJEIÇÃO DO DIREITO DO TRABALHO AO DIREITO CIVIL: DA SUBSIDIARIEDADE À SUBVERSÃO E À FRAGILIZAÇÃO DA TUTELA JURÍDICA DO TRABALHADOR

Nathália Eugênia Nascimento e Silva

Doutoranda e Mestra em Direito pela Universidade Estadual Paulista. Professora universitária e de cursos jurídicos preparatórios para concursos

Victor Hugo de Almeida

Livre-Docente em Direito do Trabalho pela Faculdade de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Estadual Paulista. Doutor em Direito do Trabalho pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

Resumo:

O surgimento do Direito do Trabalho alude a períodos de intensa exploração das condições humanas, justificando, após muitas lutas sociais, a construção de um arcabouço jurídico protetivo próprio, desvinculado do Direito Civil e de seus ideais de plena liberdade contratual sem intervenção estatal. Atualmente, o Direito do Trabalho enfrenta uma crise significativa, revelada não apenas pelo enfraquecimento do seu conteúdo legislativo protetivo, mas também por decisões judiciais a relativizarem ou mesmo desconsiderarem seus princípios fundamentais, aproximando-o do ramo civilista, notadamente pela sobrevalorização da liberdade negocial. Nesse contexto, o objetivo do artigo é analisar se, à semelhança de ciclos históricos anteriores de exploração e precarização, ainda que sob novas roupagens, o Direito do Trabalho precisará ser resgatado e repensado como resposta às investidas de sua subversão e de sua fragilização. Trata-se de pesquisa de natureza qualitativa e descritiva em que se adota, como método de procedimento, o levantamento por meio da técnica de pesquisa bibliográfica em fontes doutrinárias e jurisprudenciais, e, como método de abordagem, o dedutivo, com o propósito de, a partir de uma análise geral das aproximações e tensões entre os ramos civilista e trabalhista, extrair conclusões particulares sobre os efeitos da perigosa vinculação entre essas searas. Como conclusão, reafirma-se o compromisso histórico e normativo, já consagrado na criação da Organização Internacional do Trabalho e na Declaração de Filadélfia de 1944, de que o

trabalho humano não pode ser tratado como mercadoria, bem como de que a liberdade contratual, quando desacompanhada da igualdade material e da função social, conduz inevitavelmente ao retrocesso social e à perpetuação da desigualdade.

Palavras-chave: Direito Civil; Direito do Trabalho; Fragilização da tutela protetiva; Resgate do Direito do Trabalho; Vinculação jurídica.

Introdução

O Direito do Trabalho, que nasceu como resposta à exploração do trabalho humano, enfrenta uma crise de identidade, de conteúdo e de sentido, revelada não apenas pelo enfraquecimento do seu conteúdo legislativo protetivo, mas também por decisões judiciais a relativizarem ou mesmo desconsiderarem seus princípios fundamentais, aproximando-o do ramo civilista, notadamente pela sobrevalorização da liberdade negocial.

Soma-se a esse cenário uma mudança na percepção social sobre a importância dos direitos trabalhistas, cada vez mais visto como barreiras ao livre desenvolvimento econômico, em que a centralidade da proteção ao trabalhador cede espaço a ideais de empreendedorismo, de flexibilização e da livre iniciativa.

Diferentemente do direito civil, a história do Direito do Trabalho identifica-se com a história do trabalho subordinado, marcada pela preocupação com a proteção do hipossuficiente e com o emprego típico. Já a história do Direito Civil está atrelada à liberdade de pactuar, bem como à ideia de que todos são iguais e livres para contratar.

Um retorno às origens nos leva, portanto, a uma clara e notória distinção entre esses dois ramos: o civil tutela a autonomia; o trabalhista, a desigualdade, de modo a tentar assegurar uma superioridade jurídica ao empregado em função de sua inferioridade econômica.

No entanto, essa distinção vem sendo apagada e o Direito do Trabalho parece caminhar para uma perigosa sujeição e aproximação ao Direito Civil. Essa aproximação não é apenas técnica, mas é ideológica. Cresce o discurso de que o trabalhador é “livre” para negociar, o que legitima práticas como a pejetização, a terceirização e o contrato intermitente.

Trata-se da utilização da liberdade para validar a propriedade, de modo que o discurso da flexibilidade e do empreendedorismo substitui a centralidade da proteção trabalhista.

Neste contexto, o objetivo do artigo é analisar se, à semelhança de ciclos históricos anteriores de exploração e precarização, ainda que sob novas roupagens, o Direito do Trabalho precisará ser resgatado e repensado como resposta às investidas de sua subversão e de sua fragilização ao seu aproximado do Direito Civil.

Para cumprir com o desiderato proposto, a pesquisa possui natureza qualitativa e descritiva em que se adota, como método de procedimento, o levantamento por meio da técnica de pesquisa bibliográfica em fontes doutrinárias e jurisprudenciais, e, como método de abordagem, o dedutivo, com o propósito de, a partir de uma análise geral das aproximações e tensões entre os ramos civilista e trabalhista, extrair conclusões particulares sobre os efeitos da perigosa vinculação entre essas searas.

Desse modo, no tocante à estrutura do artigo, em um primeiro momento estudou-se a origem do direito de trabalho para permitir a compreensão de sua distinção com a origem do direito civil. Depois, à luz das transformações atuais da sociedade, analisou-se se, de fato, pode ser vislumbrada uma fragilização dos ideais do direito do trabalho pela aproximação com os ideais do direito civil, considerando principalmente a sobrevalorização do valor liberdade. Finalmente, foram apresentados fundamentos para a manutenção e validade do direito do trabalho como ramo autônomo e distinto, marcado por ideais protecionistas distintos do Direito Civil.

A origem do direito do trabalho como marco regulatório de proteção

O ato de trabalhar remonta aos períodos da escravidão e das corporações de ofício. No entanto, o Direito do Trabalho como marco regulatório advém da Revolução Industrial, em um contexto de excesso de jornada e de exploração do trabalho em geral, principalmente das mulheres e das crianças, causadores de acidentes do trabalho e adoecimentos. (Martins, 2000).

Tais fatos ensejaram a intervenção estatal para que as lutas sociais não rompessem com a ordem vigente. Assim, em troca do trabalho foi oferecido o mínimo de proteção, como salários, controle de jornada, limite de idade para o trabalho, etc. (Martins, 2000).

No Brasil, de forma semelhante, isto é, também em um contexto de exploração e marginalização social, os movimentos sociais e operários buscavam mínimas condições de trabalho. Nesse sentido, reconhece-se que “o Direito do Trabalho brasileiro foi construído e conquistado aos poucos, pelos movimentos sociais, com a dura luta cotidiana das associações operárias e sindicais, muitas vezes à custa de sangue, nas fábricas e enfrentando a repressão policial”. (Bomfim, 2011, p. 176).

Após muitas resistências, revoltas e greves, o Estado, em vez de enfrentar e oprimir, optou por regulamentar e normalizar as relações internas de trabalho, de modo a promover a transformação do Direito do Trabalho de uma questão de polícia para uma questão social. Dessa forma, na década de 1930, por meio de uma política paternalista, Getúlio Vargas

[...] objetivando reduzir os conflitos trabalhistas e sociais, editou leis, normas e atos de organização e proteção do trabalho, com os

quais criou um ambiente de acomodação e satisfação da maioria do operariado, e, ao mesmo tempo, atraíu e tranquilizou boa parte dos empresários industriais e da burguesia. (Bomfim, 2011, p. 178).

Assim, conclui-se que o nascimento do Direito do Trabalho adveio “do legislar-prevenção-reação contra os avanços políticos da classe trabalhadora”. (Britto, 2012, p. 60). No mesmo sentido, afirma-se que:

As concessões sociais e trabalhistas feitas pelos empregadores, grupos econômicos e estamento político, portanto, não foram ditadas, espontaneamente, por generosidade, sentimento de humanidade, consciência de justiça, reconhecimento da valorização e da dignidade do trabalho. Foram motivadas, isto sim, de um lado por pressão dos trabalhadores, e, de outro, pelo receio de que a intransigência pudesse acabar com seus privilégios, por em risco suas riquezas. (Bomfim, 2011, p. 182).

Em outros termos, a regulamentação do Direito do Trabalho representou, em verdade, um mecanismo de contenção dos movimentos sociais e, concomitantemente, ensejou a proteção a uma espécie de trabalhador, a saber, o subordinado, em uma relação de emprego (art. 3º da CLT). Por tais razões, afirma-se que “a história do Direito do Trabalho identifica-se com a história da subordinação, do trabalho subordinado. Verifica-se que a preocupação maior é com a proteção do hipossuficiente e com o emprego típico” (Martins, 2000, p. 174). Por trabalho subordinado, compreende o sujeito “ao poder de comando do empregador” (Carvalho, 2023, p. 150).

Essa proteção decorreu do reconhecimento da condição de vulnerabilidade em que se encontra o trabalhador, quando comparado ao empregador, detentor dos meios de produção, de modo que o sistema jurídico passou a estabelecer mecanismos específicos de proteção, destinados a reduzir esse desequilíbrio e a assegurar condições mais equânimes na relação laboral. Trata-se de uma tentativa de corrigir, no plano normativo, a desigualdade que se manifesta concretamente na dinâmica fática da relação de emprego.

A fragilização do direito do trabalho pela sua aproximação ao direito civil: a liberdade em detrimento da proteção

O modelo protetivo jurídico da desigualdade fática que historicamente fundamentou o Direito do Trabalho vem sendo tensionado por transformações normativas, políticas, econômicas e culturais. A redução da densidade das normas de tutela e a releitura judicial de seus princípios, frequentemente orientadas por parâmetros civilistas e pela primazia da liberdade contratual, indicam um deslocamento do eixo protetivo clássico.

Esse movimento é reforçado por uma mudança discursiva mais ampla,

na qual a valorização do empreendedorismo, da flexibilização e da livre iniciativa passa a ocupar o espaço outrora destinado à centralidade da proteção do trabalhador. Alega-se que “uma legislação elaborada no início do século XX e compilada na década de 40 é insuficiente para reger as relações jurídicas perfeitas na era da comunicação”. (Cabral; Del Mònaco, 2015, p. 192).

Contudo, há de se estabelecer uma premissa inicial de distinção entre os fundamentos que ensejam o nascimento do Direito do Trabalho e os ideais de surgimento do Direito Civil. Como demonstrado acima, o caráter tuitivo é ínsito ao Direito do Trabalho. Já o Direito Civil é norteado por princípios liberais, tendo como máximas os ideais da liberdade, propriedade e de mínima intervenção do Estado.

Em suas origens, pelo contrato de locação do Direito Civil havia uma pactuação para que, de um lado, houvesse a prestação de serviços, e, de outro, o pagamento de uma remuneração, sem que houvesse qualquer restrição, limitação ou proteção. A pessoa prestadora do serviço era tratada e considerada como bem/coisa.

Não bastasse, e demonstrando que o cerne mercadológico não foi superado, em recente alteração legislativa promovida pela Lei n. 13.874/2019, observa-se o reforço desse ideal com a previsão do art. 421, parágrafo único, do Código Civil, segundo o qual: “nas relações contratuais privadas, prevalecerão o princípio da intervenção mínima e a excepcionalidade da revisão contratual”. (Brasil, 2002).

Rememora-se que a história demonstrou a necessidade de um ramo especial e próprio ao trabalhador. Afinal, foi “a exploração inexorável da força de trabalho humano, a sujeição às piores condições de vida e trabalho, o crescente movimento operário e sindical que consolidavam a necessidade de uma legislação própria às relações envolvendo o contrato de emprego”. (Cabral; Del Mònaco, 2015, p. 197).

Apesar disso, constata-se uma aproximação e, consequentemente, subversão e fragilização da tutela do trabalhador. A fixação da tese no Tema 1046 da Repercussão Geral pelo Supremo Tribunal Federal (STF) representa a crescente aproximação entre o Direito do Trabalho e o Direito Civil, notadamente pela ênfase conferida à autonomia coletiva da vontade, à liberdade contratual e à flexibilização de direitos trabalhistas. Fixou-se a tese de que:

São constitucionais os acordos e as convenções coletivos que, ao considerarem a adequação setorial negociada, pactuam limitações ou afastamentos de direitos trabalhistas, independentemente da explicitação especificada de vantagens compensatórias, desde que respeitados os direitos absolutamente indisponíveis. (STF, Tema 1046 de RG).

A partir dela, a jurisprudência tem reconhecido uma ampla permissão à negociação de direitos. Exemplifica-se com o cancelamento da Súmula 423

do Tribunal Superior do Trabalho (TST). O verbete fixava que, havendo regular negociação coletiva estabelecendo jornada superior a seis e limitada a oito horas, os empregados submetidos a turnos ininterruptos de revezamento não teriam direito ao pagamento da 7ª e 8ª horas como extras. Havia, portanto, a limitação do labor em turnos ininterruptos de revezamento a 8 horas diárias.

Com o cancelamento, a Subseção Especializada em Dissídios Individuais, no informativo 274 do TST¹, validou cláusulas de acordo coletivo que estipulavam jornada de trabalho de 12 horas, em escalas de 4x4 (dois dias das 7h às 19h, seguidos de dois dias das 19h às 7h, com quatro dias de folga), em turnos ininterruptos de revezamento, ainda que em extrapolação a jornada diária e semanal, e mesmo sem a correspondente compensação.

Para a Corte Trabalhista, tal pactuação de jornada atende aos parâmetros do Tema 1046. Em outros termos, a saúde e a segurança dos trabalhadores, o limite de jornada e o viés preventivo foram relegados em detrimento da prevalência da negociação coletiva e da literalidade da tese de observância obrigatória fixada no Tema 1.046.

Tal entendimento reforça a centralidade da intervenção mínima na autonomia da vontade coletiva, como previsto no art. 8º, §3º², da CLT. Ainda, rechaça o princípio da proteção e se baliza pelo princípio da equivalência dos negociantes coletivos, pois sempre é o ser coletivo obreiro que está em negociação nos acordos ou nas convenções coletivas (art. 8º, inciso VI, da CF/88).

Contudo, há de se considerar o enfraquecimento e a fragilização dos sindicatos, seja pela Lei n. 13.467/2017 com o fim do imposto sindical obrigatório e com a manutenção da unidade, seja pela tendência de mercado individualista, competitivo, desconcentrado e que pulveriza os trabalhadores, ou ainda, pela simples descredibilidade na atuação do ente. Tudo isso acaba por revelar uma disfunção do ordenamento jurídico brasileiro, na medida em que, simultaneamente, estimula a negociação coletiva (art. 7º, inciso XXVI, da CF/88 c/c arts. 611-A e 611-B da CLT) e enfraquece a entidade representativa dos trabalhadores nos acordos e convenções coletivas.

Observa-se que no âmbito das relações de trabalho não se pode sustentar a defesa de uma liberdade contratual em sentido absoluto, uma vez que inexiste liberdade real quando estão envolvidas necessidades humanas básicas como alimentação, moradia, lazer e saúde, cuja satisfação depende,

1 O acesso completo ao informativo pode ser obtido no seguinte link: https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/217574/2023_informativo_tst_cjur_n0274.pdf?sequence=2&isAllowed=y.

2 Redação do §3º do art. 8º da CLT: “No exame de convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho, a Justiça do Trabalho analisará exclusivamente a conformidade dos elementos essenciais do negócio jurídico, respeitado o disposto no art. 104 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), e balizará sua atuação pelo princípio da intervenção mínima na autonomia da vontade coletiva”.

em grande medida, da remuneração auferida pelo trabalhador em decorrência da prestação laboral.

Em outros termos, a assimetria inviabiliza a aplicação pura da liberdade negocial, fundada na presunção de igualdade entre os contratantes. De fato, a aproximação do Direito do Trabalho à racionalidade própria do Direito Civil, especialmente pela centralidade atribuída ao ideal de liberdade negocial, representa um enfraquecimento e uma precarização do ramo próprio e específico, com ideais muito bem delimitados.

Portanto, no que tange ao Tema 1046 de Repercussão Geral, usado como um exemplo³ da sobrevalorização do valor liberdade, o ideal é que se faça uma leitura teleológica, de modo a “afastar interpretações reducionistas que insinuam uma autorização geral à flexibilização. A tese reafirma a validade da negociação coletiva, mas dentro dos marcos de um Estado que protege e desenvolve os direitos fundamentais”. (Florindo; Werneck, 2025, p. 51). Em síntese, seja por meio de normas heterônomas, seja por meio de normas autônomas, o Direito do Trabalho não pode perder o seu cerne protetivo da dignidade do trabalhador.

A necessidade de manutenção do direito do trabalho como ramo autônomo e necessário à regulamentação das relações de trabalho

A aplicação subsidiária do Direito Civil ao Direito do Trabalho é admitida, excepcionalmente, nos casos de omissões e desde que haja compatibilidade (art. 8º, §1º, da CLT). Percebe-se, portanto, que são dois os requisitos para a aplicação subsidiária: lacuna e compatibilidade com os princípios e valores próprios da seara trabalhista. Desse modo, uma aproximação acrítica e sem a compreensão das razões de ser do ramo trabalhista representa um risco a sua subversão, a sua fragilização e a sua precarização.

Neste cenário, impõe-se resgatar os fundamentos históricos, constitucionais e internacionais do Direito do Trabalho, reafirmando seu papel como instrumento de promoção da dignidade humana, da justiça social e da igualdade material.

A centralidade da proteção ao trabalho humano encontra respaldo em compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, notadamente no âmbi-

3 Outro exemplo que poderia ter sido usado, mas não o foi, em razão da limitação do número de linhas, é a criação, pela Reforma Trabalhista, da figura do empregado hipersuficiente. Confira-se a redação do art. 444 da CLT: “As relações contratuais de trabalho podem ser objeto de livre estipulação das partes interessadas em tudo quanto não contravenha às disposições de proteção ao trabalho, aos contratos coletivos que lhes sejam aplicáveis e às decisões das autoridades competentes. Parágrafo único. A livre estipulação a que se refere o caput deste artigo aplica-se às hipóteses previstas no art. 611-A desta Consolidação, com a mesma eficácia legal e preponderância sobre os instrumentos coletivos, no caso de empregado portador de diploma de nível superior e que perceba salário mensal igual ou superior a duas vezes o limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social”.

to da Organização Internacional do Trabalho e na Declaração de Filadélfia de 1944, que consagrou o princípio de que o trabalho não é mercadoria, não podendo o trabalhador ser tratado ou reconhecido como uma “coisa”.

Além disso, a Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas, especialmente por meio do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 8, reafirma a necessidade de promover o trabalho decente como elemento indissociável do desenvolvimento econômico sustentável e inclusivo.

No âmbito constitucional, tem-se a dignidade da pessoa humana e o valor social do trabalho (arts. 1º, incisos III e IV, da CF/88) como fundamentos da República, e os objetivos de se construir uma sociedade livre, justa e solidária e reduzir a pobreza, a marginalização e a desigualdade social (art. 3º, inciso I e III, CF/88). Tais fundamentos e objetivos somente são possíveis com condições dignas de trabalho que assegurem direitos mínimos e básicos aos trabalhadores.

No âmbito infraconstitucional, incide o princípio da irrenunciabilidade e indisponibilidade dos direitos, bem como o princípio da proteção, em que um dos pilares é a melhoria das condições de vida dos trabalhadores (art. 7º, *caput*, da CF/88).

Não se olvide que o viés protetivo do direito material do trabalho é o principal fundamento para a sua manutenção enquanto marco regulatório. Concorde-se com Jorge Luiz Souto Maior, segundo o qual “o pressuposto fundamental do Direito do Trabalho é o de que sirva como instrumento da melhoria da condição social e econômica do trabalhador” (Maior, 2011, p. 647).

Em outra perspectiva, verifica-se que “o direito do trabalho – que deve ser imperativo – também tem como objetivo garantir a concorrência leal entre os trabalhadores, impedindo que eles concorram entre si impondo níveis cada vez mais baixos de condições laborais” (Oitaven, Carelli, Casagrande, 2018, p. 53).

Assim, apesar das mudanças advindas de uma nova reorganização produtiva, com a inclusão da pejetização, da terceirização, do contrato de trabalho intermitente, do empregado hipersuficiente e outros, a essência humana digna, que justificou a criação e proteção dos direitos dos trabalhadores por meio do direito do trabalho, se mantém. Nesse sentido, concorda-se com a afirmação de que:

Altera-se a formatação, mas resta a natureza: a) de um lado as pessoas, travestidas em realidades intersubjetivas denominadas empresas, que detêm capital para investir na produção e serviços e b) do outro lado os demais indivíduos que têm somente o trabalho a ser utilizado e apropriado por essas realidades intersubjetivas para a realização de sua atividade econômica. A exploração dos segundos pelos primeiros continua a mesma (Oitaven, Carelli, Casagrande, 2018, p. 35).

Portanto, ao contrário dos rumos que estão sendo tomados pela supervalorização da liberdade, entende-se que este é o momento em que mais são necessárias medidas assecuratórias de direitos sociais mínimos, como os trabalhistas. Ademais, uma das tarefas dos pensadores críticos do direito deve ser “chamar razão gestonária à ordem do sujeito de direito, quando ele se deixa iludir pela magia dos números”. (Supiot, 2016, p. 353).

Conclusão

O Direito do Trabalho foi fruto de intensas lutas sociais que objetivavam conquistar condições mínimas de trabalho, exigindo a intervenção do Estado para a efetivação da igualdade jurídica. Assim, historicamente, trata-se de um ramo do Direito construído a partir de profundas desigualdades. Tais circunstâncias o distingue e o afasta do Direito Civil, marcado ideologicamente pelos valores de liberdade, propriedade e de mínima intervenção do Estado.

Entretanto, nos últimos tempos, observa-se um movimento de reaproximação do direito do trabalho ao direito civil, ocasionando sua subversão, sua fragilização e sua precarização. Tal movimento se manifesta, principalmente nos planos legislativo e judiciário, por meio de normas e respaldos da Corte Constitucional do país em sobrevalorizarem o valor liberdade e inaplicarem o cerne protetivo do ramo, voltado a promover um equilíbrio equalizador do contrato de trabalho.

A aplicação pelo TST sem uma leitura teleológica do Tema 1046 de Repercussão Geral é um exemplo da hiperconsagração do ideal de liberdade. Desse modo, progressivamente, os requisitos da subsidiariedade e da compatibilidade com os valores trabalhistas, para a aplicação subsidiária do Direito Civil ao Direito do Trabalho, tem cedido espaço para a incorporação desses paradigmas civilista de autonomia da vontade e de liberdade negocial.

Reconhece-se que o trabalhador nas negociações trabalhista é representado pelos sindicatos, ente coletivo capaz de acordar com o empregador, ser coletivo por si, que não necessariamente precisa estar representado pelo sindicato. No entanto, nos últimos anos, os sindicatos perderam forças em suas tratativas e isso reverbera em sua autonomia e, conseqüentemente, na sua força de negociação.

Portanto, cientes de que o estudo da história demonstra que a plena autonomia privada quando exercida em contextos de desigualdades materiais converte-se em instrumento de dominação e de perpetuação da exploração, defende-se, à luz dos ideais internacionais, constitucionais e infraconstitucionais, notadamente com fulcro no princípio da proteção, a necessidade de o Direito do Trabalho se manter como um sistema jurídico de tutela diferenciada, orientado pela compensação normativa da desigualdade fática existente na relação de emprego.

No mais, acredita-se que a vulnerabilidade do trabalhador impede a real liberdade de contratação diante do envolvimento de direitos fundamentais relacionados à subsistência, como alimentação, moradia, saúde e lazer.

Referências

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, de 5 de outubro de 1988. Aprova a Constituição da República. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 13 dez. 2025.

BRASIL. Decreto-Lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 8 ago. 1943. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 13 dez. 2025.

BRASIL. Lei n. 10.406/2002, de 10 janeiro de 2002. Aprova o Código Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 jan. 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm. Acesso em: 13 dez. 2025.

BRASIL. Lei n. 13.874/2019, de 20 de setembro de 2019. Aprova a Lei de Liberdade Econômica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 set. 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13874.htm. Acesso em: 13 dez. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário com Agravo nº 1.121.633, Relator: Ministro Gilmar Mendes, julgado em 2 jun. 2022, publicado em 28 abr. 2023. **Tema nº 1.046 de Repercussão Geral**: Validade de norma coletiva de trabalho que limita ou restringe direito trabalhista não assegurado constitucionalmente. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=5415427&numero=1121633&classe=Processo=RE&numeroTema=1046>. Acesso em: 14 dez. 2025.

BOMFIM, Benedito Calheiros. Gênese do Direito do Trabalho e a Criação da Justiça do Trabalho no Brasil. **Revista do TST**. Brasília, vol. 77, n. 2, abr./jun, 2011.

BRITTO, Cezar. Aspectos históricos e ideológicos na construção do direito ao trabalho. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, São Paulo, v. 78, n. 1, p. 46-66, jan./mar. 2012.

CABRAL, Angelo Antonio; DEL MÔNACO, Mariana. O direito civil e a sua aplicação ao direito do trabalho: abordagem histórica e dogmática. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região**, Belo Horizonte, v. 60, n. 91, p. 191-208, jan./jun. 2015. Disponível em: <https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/98380>. Acesso em: 13 dez. 2025.

FLORINDO, Valdir; WERNECK, Thomaz. As cinco funções das normas estatais e o sofisma da prevalência do negociado sobre o legislado. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, Porto Alegre, v. 91, n. 2, p. 37-53, abr./jun. 2025. Disponível em: <https://revista.tst.jus.br/rtst/article/view/154/245>. Acesso em: 14 dez. 2025.

MAIOR, Jorge Luiz Souto. **Curso de direito do trabalho: teoria geral do direito do trabalho**. São Paulo: LTr, 2011. v. I.

MARTINS, Sérgio Pinto. Breve histórico a respeito do trabalho. **Revista Da Faculdade De Direito**, Universidade De São Paulo, 95, 167-176. Disponível em: <https://revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67461>. Acesso em: 13 dez. 2025.

OTAVEN, Juliana Carreiro Corbal. CARELLI, Rodrigo de Lacerda; CASA-GRANDE, Cássio Luiz CASAGRANDE. **Empresas de transporte, plataformas digitais e a relação de emprego**: um estudo do trabalho subordinado sob aplicativos. Brasília: MPT, 2018. 248p.

SUPIOT, Alain. **Crítica ao direito do trabalho**. Tradução de Antônio Monteiro Fernandes. Fundação Calouste Gulbenkian, 2016.

TST. **Informativo 274**. 29 maio/16 jun. Disponível em: <https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/217574>. Acesso em: 14 dez. 2025.

ENTRE A NORMA E A PRÁTICA: COMO AS POLÍTICAS PÚBLICAS PODEM FORTALECER A INTERPRETAÇÃO INCLUSIVA DOS DIREITOS HUMANOS

Edna Raquel Hogemann

Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO). Pós-Doutorado em
Direitos Humanos, Doutorado em Direito Universidade Gama Filho (UGF)

Oswaldo Pereira de Lima Jr.

Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO). Pós-Doutorado em
Direito e Políticas Públicas (UNIRIO), Doutor em Direito Universidade Estácio de
Sá (UNESA)

Resumo:

O presente artigo investiga o papel das políticas públicas na mediação entre a normatização dos direitos humanos e sua efetiva aplicação em sociedades democráticas multiculturais. Partindo do pressuposto de que há uma lacuna entre o discurso jurídico universalista e as demandas específicas de grupos minoritários, o estudo analisa como políticas públicas bem estruturadas podem contribuir para uma interpretação mais inclusiva e contextualizada dos direitos fundamentais. Em um cenário global delineado por crescentes tensões entre diversidade cultural e direitos universais, torna-se essencial discutir mecanismos que conciliem esses dois eixos. O estudo adota o método de estudo de caso (Yin, 2009) para examinar experiências concretas, como a Política Nacional de Saúde Integral da População Negra e as práticas educativas do MST, demonstrando como a participação social e a transversalidade são importantes para a eficácia dos direitos humanos.

Palavras-chave: Direitos Humanos; Políticas públicas; Multiculturalismo; Interpretação jurídica; Inclusão Social.

Introdução

É verdadeiro assentir que tensão entre a universalidade dos direitos humanos e a particularidade das identidades culturais constitui um dos desafios maiores da teoria política e jurídica contemporânea. O ideal universalista,

fundamental para a consagração da dignidade humana, frequentemente colide com a realidade deveras complexa das sociedades modernas, na qual a diversidade cultural e as desigualdades estruturais impõem demandas específicas de reconhecimento e proteção. Boaventura de Sousa Santos alerta para a persistência de um “pensamento abissal”, que traça linhas invisíveis excluindo saberes e práticas do “outro lado da linha”, tornando-os inexistentes ou irrelevantes para a racionalidade moderna. Nesse pensar, as políticas públicas exsurtem não somente como técnica de governo, mas, especialmente, como instrumentos hermenêuticos vitais para preencher a lacuna entre a norma abstrata e a prática social concreta.

Para compreender a complexidade dessa transição da norma para a prática, este estudo adota a abordagem metodológica baseada no estudo de caso como uma estratégia de pesquisa empírica ideal para investigar fenômenos contemporâneos dentro de seu contexto de vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente evidentes (Yin, 2009). A utilização desse tipo de metodologia permite a análise detalhada sobre como as políticas públicas operam nas “zonas de contato” entre o Estado e a sociedade civil, revelando as nuances que escapam às análises puramente normativas ou macroestruturais. Ao investigar casos específicos, como a saúde da população negra e a educação no campo, busca-se identificar os mecanismos causais que permitem (ou impedem) a materialização dos direitos humanos.

A hipótese central deste trabalho é que a interpretação inclusiva dos direitos humanos depende de políticas públicas que incorporem a participação social e o diagnóstico contextualizado das vulnerabilidades. A singela positivação de direitos, embora necessária e relevante, desvela-se insuficiente caso desacompanhada de arranjos institucionais que garantam sua efetividade a grupos historicamente marginalizados. Assim, o artigo estrutura-se em quatro seções de desenvolvimento, abordando desde os limites teóricos da interpretação jurídica tradicional até a análise concreta de políticas de saúde e educação que exemplificam a luta por uma cidadania diferenciada e inclusiva.

Limites da interpretação jurídica tradicional na sociedade multicultural

O pensamento jurídico moderno ocidental, herdeiro do pensar iluminista, fundamenta-se em categorias universais que, paradoxalmente, operam através de exclusões radicais. A distinção entre o “lado de cá” e o “lado de lá” da chamada linha abissal (Santos, 2007), permeia a estrutura do direito moderno. Enquanto no universo metropolitano vigora a lógica da regulação e da emancipação, no universo colonial (ou neocolonial) impera a lógica da apropriação e da violência. Essa dualidade estrutural impede que o direito,

em seus contornos tradicionais, reconheça a plenitude da humanidade daqueles situados “do outro lado da linha”, sejam eles povos indígenas, a população negra ou comunidades rurais marginalizadas. A universalidade abstrata, muitas vezes, mascara verdadeira monocultura jurídica que deslegitima outras formas de conceber a dignidade e a justiça, perpetuando o que Santos (2007) denomina de “injustiça cognitiva global”.

Em face disso, a teoria liberal clássica dos direitos humanos tem sido provocada a responder às demandas de questões novas envolvendo epistemologias silenciadas e vozes esquecidas, como o faz o multiculturalismo. Kymlicka (1996) argumenta que as sociedades multiculturais exigem adaptações que considerem identidades e tradições, sob pena de transformar a igualdade formal em desigualdade material. A simples aplicação uniforme da lei – a “cegueira à cor” ou à diferença – pode resultar em injustiças aprofundadas ao ignorar as desvantagens históricas e estruturais de grupos minoritários. Deve-se penar numa “cidadania diferenciada”, na qual direitos específicos de grupo (como direitos de autogoverno, direitos poliétnicos e direitos de representação especial) não são privilégios, mas mecanismos necessários para garantir a verdadeira igualdade de participação na comunidade política (Kymlicka, 1996).

No entanto, a implementação dessa cidadania diferenciada há de enfrentar a resistência de instituições moldadas por uma visão homogeneizadora de nação. A burocracia estatal e o sistema judicial amiúde carecem de sensibilidade para lidar com a pluralidade de “concepções de bem” que coexistem em uma sociedade complexa. É aqui que as políticas públicas adquirem um papel estratégico: podem funcionar como tradutoras das normas universais para as gramáticas locais e específicas. Ao invés de uma aplicação dedutiva e rígida da lei, permitem a abordagem indutiva e experimental, em que o conteúdo dos direitos humanos é preenchido por intermédio do diálogo com as realidades concretas dos sujeitos de direito.

A superação do pensamento abissal exige, portanto, uma “ecologia de saberes” (Santos, 2007), que reconheça a incompletude de todos os sistemas de conhecimento e promova a interculturalidade. No campo das políticas públicas, isso infere em abandonar a postura tecnocrática de que o Estado detém o monopólio da solução dos problemas sociais. Exige-se, portanto, a abertura para novos saberes, as epistemologias do Sul, valorizando as experiências e os conhecimentos produzidos pelos movimentos sociais e pelas comunidades tradicionais. Somente através desse reconhecimento mútuo será possível construir uma interpretação dos direitos humanos que seja, a um só tempo, universal em seus princípios éticos e radicalmente inclusiva em sua aplicação prática.

Essa perspectiva crítica nos conduz a questionar, além do conteúdo das normas, de maneira não menos relevante, também seus processos de produção e aplicação. A justiça não se realiza apenas nos tribunais, mas na

formulação de orçamentos, na gestão de serviços de saúde, na organização curricular das escolas e na demarcação de terras. Cada decisão de política pública carrega uma carga normativa implícita que pode reforçar ou desmantelar as hierarquias sociais existentes. Portanto, a análise de políticas públicas deve integrar as dimensões inerentes à *polity* (instituições), *politics* (processo político) e *policy* (conteúdo material), compreendendo como essas esferas interagem para produzir inclusão ou exclusão (Frey, 2000).

A política nacional de saúde integral da população negra: um caso de intervenção estrutural

A Política Nacional de Saúde Integral da População Negra (PNSIPN), instituída pela Portaria n.º 992/2009 do Ministério da Saúde, constitui um exemplo paradigmático de como uma política pública pode ser desenhada para enfrentar o racismo institucional e promover a equidade. Baseada nos princípios constitucionais de cidadania e dignidade da pessoa humana, e em conformidade com o Estatuto da Igualdade Racial (Lei n.º 12.288/2010), a PNSIPN reconhece o racismo como um determinante social de saúde (Brasil, 2017). Isso representa um avanço epistemológico e político importantes, de vez que desloca a explicação das desigualdades em saúde de fatores puramente biológicos ou econômicos para a estrutura racista que organiza a sociedade brasileira.

A formulação da política não representou um ato unilateral do Estado, sendo o resultado de décadas de mobilização do Movimento Negro, que vinha denunciando o modo como a “democracia racial” mascarava a precariedade das condições de vida da população negra. Dados epidemiológicos demonstram consistentemente que negros e pardos apresentam piores indicadores de saúde, maior prevalência de doenças crônicas como hipertensão e diabetes, e maiores taxas de mortalidade materna e infantil (Brasil, 2017). A PNSIPN tem por função corrigir essas distorções por meio de diretrizes que incluem a ampliação do acesso, o fortalecimento da participação popular, a produção de conhecimento e a promoção do reconhecimento dos saberes e práticas populares de saúde, incluindo as de religiões de matriz africana.

A implementação da PNSIPN, contudo, ilustra igualmente os desafios da transversalidade nas políticas públicas. O objetivo de promover a saúde integral exige a articulação entre diferentes setores do governo e níveis da federação (União, Estados e Municípios). A política estabelece responsabilidades compartilhadas: cabe ao Ministério da Saúde prestar cooperação técnica e financeira, enquanto estados e municípios devem pactuar indicadores e elaborar planos operativos específicos. No entanto, a eficácia dessa política depende especialmente da capacitação de profissionais de saúde para lidar com o racismo institucional, bem como desconstrução de preconceitos arraigados nas práticas médicas cotidianas.

Um dos pontos centrais da PNSIPN é a coleta e análise de dados desagregados por raça/cor, o que permite visibilizar as desigualdades e monitorar o impacto das ações governamentais (Brasil, 2017). A obrigatoriedade do preenchimento do quesito cor nos formulários do SUS é uma ferramenta de gestão que, embora técnica, possui profundo significado simbólico e político. Retira a população negra da invisibilidade estatística e obriga o gestor público a confrontar a realidade das iniquidades raciais. Isso confirma, ainda, o entendimento de que a técnica e a política são indissociáveis na gestão pública e que instrumentos aparentemente burocráticos podem servir como alavancas para a justiça social.

A PNSIPN também exemplifica a diretriz de “reconhecimento de saberes” proposta por Boaventura de Sousa Santos (2007, p. 88):

Uma das premissas básicas da ecologia de saberes é que todos os conhecimentos têm limites internos, referentes às intervenções no real que eles permitem, e externos, decorrentes do reconhecimento de intervenções alternativas propiciadas por outras formas de conhecimento. Por definição, as formas de conhecimento hegemônicas só conhecem limites internos, de modo que o uso contra-hegemônico da ciência moderna só é possível mediante a exploração paralela de seus limites internos e externos como parte de uma concepção contra-hegemônica de ciência. É por isso que o uso contra-hegemônico da ciência não pode se limitar à ciência. Só faz sentido no âmbito de uma ecologia de saberes.

Ao valorizar as práticas de saúde da população negra e das comunidades de terreiro, a política desafia a hegemonia biomédica, abrindo espaço para uma concepção de saúde mais abrangente e culturalmente sensível. Entretanto, é preciso reconhecer que a persistência de altos índices de morbimortalidade entre a população negra expressa que a existência da norma, por si só, não garante a transformação da realidade. É fundamental o monitoramento constante e a pressão contínua da sociedade civil para que a política pública não se converta em letra morta, mantendo-se, sim, um instrumento vivo e uma ferramenta real de emancipação.

Movimentos sociais e a disputa pelo sentido das políticas: o caso do MST e a educação

A relação entre Estado e sociedade civil na formulação de políticas públicas é frequentemente compreendida por tensões dialéticas, na quais o conflito e a cooperação coexistem. O artigo de Maria Antônia de Souza (2002) sobre as relações entre o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e o Estado oferece um estudo de caso interessante a respeito dessa dinâmica. Souza analisa como a luta pela terra se desdobrou em uma luta pelo direito à educação, resultando na criação de programas específicos

como o PRONERA (Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária). O MST não se limitou a demandar vagas em escolas; o movimento questionou o próprio modelo pedagógico e a estrutura curricular, reivindicando uma educação que respeitasse a cultura camponesa e formasse para a cidadania ativa (Souza, 2002).

A análise revela que a conquista de políticas públicas educacionais para assentamentos rurais não se mostrou apenas uma concessão benevolente do Estado, mas fruto de uma pressão propositiva. O MST ocupou o espaço público não apenas fisicamente, mas, sobretudo, politicamente, apresentando propostas pedagógicas inovadoras que forçaram o Estado a reconhecer a especificidade da educação no campo (Souza, 2002). Esse processo ilustra o conceito de Dagnino (2002) sobre a construção democrática: a sociedade civil não é apenas um “terceiro setor” executor de serviços, mas um ator político que disputa os sentidos e os rumos das políticas públicas.

No entanto, tal relação é permeada pelo que pode ser descrito como “encontros e desencontros” (Souza, 2002). Se por um lado houve avanços na criação de escolas nos assentamentos e na formação de educadores, por outro, a burocracia estatal e a instabilidade política repetidamente interrompem a continuidade dessas ações. A precarização das condições de trabalho dos professores e a infraestrutura deficiente se revelam como problemas persistentes. Além disso, há disputa ideológica constante: enquanto o movimento busca uma educação emancipatória, setores do Estado tentam impor uma lógica técnica e produtivista, muitas vezes desvinculada da realidade social dos assentados.

A experiência do MST na educação atesta que a interpretação inclusiva dos direitos humanos exige que os *sujeitos de direito* sejam também *sujeitos da política*. A participação direta na gestão das escolas e na definição dos projetos político-pedagógicos é uma maneira interessante e democrática de garantir que o direito à educação não seja abstrato, tornando verdadeiramente enraizado nas necessidades e nos valores da comunidade. Isso ressoa com a ideia de que o estudo de caso permite compreender os fenômenos sociais complexos em profundidade (Yin, 2009): ao estudar a microfísica das relações entre o MST e as secretarias de educação, percebe-se como a norma constitucional do direito à educação vem sendo renegociada e ressignificada no cotidiano.

Além disso, há de ser compreendido que as políticas públicas para o campo não podem ser tratadas de forma isolada da questão agrária (Souza, 2002). A educação no campo só é sustentável se houver condições materiais de vida, o que remete à necessidade de uma reforma agrária efetiva. Assim, a intersetorialidade, conectando educação, desenvolvimento agrário e cultura, desvela-se novamente como um requisito fundamental para a eficácia das políticas de direitos humanos.

O papel da sociedade civil e a governança democrática

A efetividade das políticas analisadas – tanto a PNSIPN quanto as ações educativas no campo – depende umbilicalmente da qualidade da interação entre Estado e sociedade civil. A redemocratização brasileira inaugurou uma nova arquitetura de participação, caracterizada pela criação de espaços públicos, como os conselhos gestores e outras formas de participação democrática. No entanto, deve-se ter consciência da “confluência perversa” entre o projeto democratizante participativo e o projeto neoliberal de Estado mínimo (Dagnino, 2002). Ambos utilizam a retórica da “sociedade civil” e da “participação”, mas com objetivos opostos: o primeiro busca a partilha de poder e a extensão da cidadania; o segundo, a transferência de responsabilidades sociais do Estado para o terceiro setor, despolitizando a questão social.

Nessa verdadeira arena de disputa, as políticas públicas de direitos humanos correm o risco de serem capturadas por uma lógica gerencialista, que está centrada apenas em metas quantitativas e eficiência de custos, em detrimento da qualidade da participação e da transformação social. Para evitar essa armadilha, é fundamental fortalecer a autonomia dos movimentos sociais e garantir que os espaços de participação sejam deliberativos e não meramente consultivos. A experiência da PNSIPN exemplifica que a institucionalização de comitês técnicos de saúde da população negra nos estados e municípios se mostra imprescindível para manter a pauta viva na agenda governamental.

A governança democrática exige, portanto, um Estado permeável às demandas sociais, mas suficientemente forte para implementar políticas redistributivas e de reconhecimento. A análise de políticas públicas (Frey, 2000) deve estar atenta a como os arranjos institucionais favorecem ou bloqueiam essa permeabilidade. A descentralização, por exemplo, pode aproximar o poder decisório dos cidadãos, mas também pode fortalecer oligarquias locais caso não haja mecanismos efetivos de controle social. O caso do MST ilustra que a organização nacional do movimento foi imperativa para o exercício de pressão democrática nos governos locais, muitas vezes hostis à reforma agrária.

A construção de novos direitos, como os direitos reprodutivos ou o direito à terra, passa necessariamente pela capacidade da sociedade civil de traduzir dores privadas em problemas públicos. As políticas públicas são o resultado provisório dessa tradução, pois cristalizam, em normas e orçamentos, o estágio atual da correlação de forças na sociedade. Dessa feita, defender a interpretação inclusiva dos direitos humanos significa defender a contínua politização da administração pública, entendida aqui como a abertura permanente ao conflito democrático e à pluralidade de vozes.

Há de ser, ainda, sopesada a sustentabilidade dessas políticas. A des-

continuidade administrativa representa um dos maiores inimigos dos direitos humanos no Brasil. Programas inovadores são frequentemente desmantelados com a troca de governos. Para mitigar essa conduta destruidora, a institucionalização legal (transformar programas de governo em políticas de Estado) e o empoderamento dos beneficiários são estratégias determinantes e efetivas. Quando uma comunidade se apropria de uma política, como no caso das escolas do MST ou dos comitês de saúde da população negra, o custo político de seu desmantelamento aumenta significativamente.

Considerações finais

O percurso investigativo deste estudo permite corroborar a ideia de que a efetividade dos direitos humanos em sociedades multiculturais não reside meramente na abstração legislativa, e sim na capacidade interpretativa das políticas públicas de traduzir normas universais em práticas situadas. A tensão entre a igualdade formal e as demandas por reconhecimento de diferenças, fulcro do debate sobre multiculturalismo, encontra sua resolução mais promissora na arquitetura institucional do Estado e não nos tribunais. Ao adotar a metodologia de estudo de caso, foi possível desvelar que políticas públicas não são reles instrumentos técnicos de entrega de serviços, mas sim dispositivos políticos fundamentais que preenchem a *lacuna abissal* entre a promessa constitucional de dignidade e a realidade vivida pelas populações historicamente marginalizadas.

A análise empírica da Política Nacional de Saúde Integral da População Negra e das práticas educativas do MST evidencia que a universalidade dos direitos só se sustenta quando matizada pela especificidade dos sujeitos. Os casos expressam que a cegueira à cor ou à cultura, longe de promover justiça formal (igualdade formal), aprofunda as iniquidades de maneira perversa e com consequências reais. A verdadeira inclusão ocorre quando o Estado abandona a pretensão de um universalismo homogêneo e incorpora, em seus protocolos e orçamentos, as “gramáticas locais” de sofrimento e reivindicação. A saúde da população negra e a educação no campo tornam-se, assim, paradigmas de como a cidadania diferenciada atua como um mecanismo de correção de desigualdades estruturais, validando a premissa de que tratar desigualmente os desiguais é a única via para a equidade real (igualdade material).

Nesse contexto, a permeabilidade do Estado à participação social se concretiza como o fator determinante para o sucesso dessas iniciativas. A pesquisa confirma que a qualidade da democracia se mede pela porosidade de suas instituições aos saberes e pressões da sociedade civil. Como observado nas análises da atuação do MST e na trajetória do movimento negro, a política pública eficaz é aquela coconstruída, na qual os destinatários deixam de ser objetos de intervenção para se tornarem sujeitos de direito e de ges-

tão. Essa dinâmica participativa não apenas legitima as ações estatais, como também enriquece a racionalidade administrativa com a chamada “ecologia de saberes”, prevenindo que a burocracia estatal reproduza, inadvertidamente, as lógicas de exclusão que deveria combater.

Todavia, é imperativo manter uma postura crítica e vigilante diante dos riscos de captura dessas pautas. A “confluência perversa” entre a retórica da participação e a lógica neoliberal de desmonte estatal impõe desafios renovados à governança democrática. O reconhecimento dessa disputa constante sugere que a institucionalização de direitos não é um ponto de chegada, mas um campo de batalha permanente. A defesa de políticas públicas inclusivas ordena, portanto, mais do que boa vontade política; requer a blindagem institucional de espaços deliberativos e a garantia de financiamento perene, para que as conquistas sociais não sejam vulneráveis às oscilações de governos ou à austeridade fiscal que frequentemente sacrifica os mais vulneráveis.

Por fim, conclui-se que o futuro dos direitos humanos no Brasil depende intrinsecamente da nossa capacidade de radicalizar a democracia através das políticas públicas. A proposição final deste estudo é que devemos encarar a gestão pública como o *locus* privilegiado da justiça social contemporânea. É no detalhe da norma técnica, na formação do agente de saúde e no projeto pedagógico da escola rural que a dignidade humana se materializa ou se perde. Assim, fortalecer a interpretação inclusiva dos direitos significa, em última instância, disputar o Estado por dentro, transformando-o em uma ferramenta sensível, capaz de reconhecer a pluralidade de vidas que o compõem e de garantir que nenhuma delas permaneça invisível.

Referências

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa. Departamento de Apoio à Gestão Participativa e ao Controle Social. **Política Nacional de Saúde Integral da População Negra: uma política para o SUS**. 3. ed. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2017.

DAGNINO, Evelina (org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 21, p. 211-259, jun. 2000.

KYMLICKA, Will. **Ciudadanía multicultural: una teoría liberal de los derechos de las minorías**. Barcelona: Paidós, 1996.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 79, p. 71-94, nov. 2007.

SOUZA, Maria Antônia de. As relações entre o Movimento dos Sem Terra - MST e Estado: encontros e desencontros na educação de jovens e adultos dos assentamentos rurais. In: DAGNINO, Evelina (org.). **Sociedade civil e espaços públi-**

cos no Brasil. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

YIN, Robert K. **Case study research:** design and methods. 4. ed. Thousand Oaks, CA: Sage, 2009.

A DIGNIDADE KANTIANA COMO FUNDAMENTO DO RECONHECIMENTO JURÍDICO DA IDENTIDADE DE GÊNERO

Bruno Joaquim Soares Vaz

Doutorando em Filosofia pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Mestre em Direito pela Universidade Estácio de Sá. Bacharel em Direito pela Universidade Estácio de Sá. Advogado

Resumo:

Este artigo analisa o direito ao reconhecimento jurídico da identidade de gênero a partir da dignidade da pessoa humana, compreendida sob uma leitura não tradicional da filosofia moral kantiana. Sustentamos que a autonomia, entendida como capacidade normativa do sujeito para se autodeterminar segundo fins que reconhece como próprios, fornece fundamento suficiente para a proteção jurídica da identidade de gênero, sem que isso implique ruptura com os pressupostos centrais da moral kantiana, embora desafie interpretações mais restritivas. Partimos da dignidade como valor estruturante da Constituição de 1988, articulando-a com uma hermenêutica contemporânea da autonomia, e examinamos como essa articulação legitima o reconhecimento jurídico da identidade de gênero no plano constitucional. Em seguida, analisamos a incorporação dos parâmetros do sistema internacional de direitos humanos, especialmente no âmbito interamericano, como reforço normativo dessa leitura. O artigo também enfrenta objeções teóricas baseadas em concepções essencialistas de identidade, bem como críticas fundadas no multiculturalismo radical, defendendo que a dignidade e a autonomia funcionam como critérios normativos de limite, e não como meros princípios retóricos. Ao final, argumentamos que o reconhecimento jurídico da identidade de gênero não constitui concessão graciosa do Estado, mas exigência normativa derivada da dignidade, da autonomia, e do compromisso constitucional com a igualdade material.

Palavras-chave: Dignidade da pessoa humana; Autonomia; Reconhecimento jurídico; Identidade de gênero; Kant.

Introdução

O reconhecimento jurídico da identidade de gênero constitui, no constitucionalismo contemporâneo, uma das expressões mais sensíveis do compromisso normativo com a dignidade da pessoa humana. No contexto brasileiro, tal compromisso não se apresenta como mera opção política contingente, mas como exigência decorrente da centralidade axiológica conferida à dignidade humana pela Constituição da República de 1988, especialmente enquanto fundamento do Estado Democrático de Direito (BRASIL, 1988).

A partir desse marco constitucional, o debate sobre identidade de gênero não pode ser adequadamente compreendido apenas como questão administrativa, médica ou cultural. Trata-se, antes, de um problema normativo que envolve a relação entre autonomia pessoal, reconhecimento jurídico e respeito à condição moral dos sujeitos. Nesse sentido, a identidade de gênero não se reduz a uma característica privada ou subjetiva, mas integra o núcleo da autocompreensão prática do indivíduo, impactando diretamente sua posição jurídica e social.

É nesse ponto que a filosofia moral kantiana oferece uma chave conceitual relevante. Ao compreender a dignidade como valor absoluto fundado na autonomia racional, Kant estabelece um critério normativo segundo o qual os sujeitos devem ser reconhecidos como fins em si mesmos, jamais como meros meios (KANT, 2004). Embora Kant não tenha tratado explicitamente das questões contemporâneas relativas à identidade de gênero, a estrutura de sua filosofia moral permite sustentar que o desrespeito à autocompreensão prática do sujeito, quando juridicamente relevante, compromete a própria exigência de respeito à dignidade.

O presente artigo parte, portanto, da hipótese de que a dignidade kantiana, quando reinterpretada à luz do constitucionalismo contemporâneo, fornece fundamento normativo consistente para o reconhecimento jurídico da identidade de gênero. Tal fundamentação não depende da adoção de uma leitura historicista ou literal da obra kantiana, mas de uma reconstrução filosófica orientada por problemas, capaz de articular autonomia moral, dignidade humana e reconhecimento jurídico no interior do Estado Constitucional.

Para desenvolver esse argumento, o texto estrutura-se da seguinte forma: inicialmente, examina-se a dignidade da pessoa humana enquanto fundamento constitucional do reconhecimento jurídico da identidade de gênero; em seguida, analisam-se a noção de autonomia e de dignidade na filosofia moral de Kant, bem como as opções metodológicas adotadas em sua interpretação contemporânea; posteriormente, discute-se a relação entre autonomia, identidade pessoal e reconhecimento jurídico; por fim, examina-se a incorporação desses parâmetros no sistema internacional de direitos humanos e sua recepção no contexto brasileiro.

A dignidade da pessoa humana como valor estruturante da Constituição de 1988

A dignidade da pessoa humana ocupa posição central na arquitetura normativa da Constituição Federal de 1988, não apenas como princípio entre outros, mas como fundamento axiológico do próprio Estado Democrático de Direito (BRASIL, 1988). Sua função não se limita à retórica constitucional, nem à mera orientação interpretativa abstrata, mas projeta efeitos normativos concretos sobre a conformação, a interpretação, e a aplicação dos direitos fundamentais.

Ao afirmar a dignidade como fundamento da ordem constitucional, o constituinte rompeu com modelos estritamente legalistas de proteção de direitos, deslocando o foco da norma para a pessoa enquanto sujeito de valor intrínseco. Isso implica reconhecer que determinados direitos não dependem de concessão legislativa específica para existirem juridicamente, mas decorrem diretamente da condição humana, considerada sob uma perspectiva normativa, e não meramente biológica (COMPARATO, 2003).

No âmbito da jurisprudência constitucional brasileira, a dignidade passou a funcionar como critério de correção material das normas infraconstitucionais, especialmente quando estas produzem efeitos excludentes, desproporcionais, ou incompatíveis com a autonomia pessoal. Essa função corretiva revela que a dignidade não opera como cláusula aberta vazia, mas como parâmetro de controle substancial, ainda que sua concretização exija mediação argumentativa rigorosa.

Quando aplicada às questões relacionadas à identidade pessoal, a dignidade impõe ao Estado o dever de reconhecer juridicamente a forma como os indivíduos se compreendem e se apresentam socialmente, desde que essa autocompreensão não negue a dignidade de terceiros, nem subverta o núcleo dos direitos fundamentais. Nesse sentido, o reconhecimento jurídico da identidade de gênero não representa inovação arbitrária do intérprete, mas desenvolvimento coerente da lógica constitucional inaugurada em 1988, orientada pela centralidade da pessoa, da autonomia, e da igualdade material.

Assim, a dignidade funciona simultaneamente como fundamento de inclusão e como critério normativo de limite, evitando tanto a absolutização da vontade individual quanto a imposição de modelos identitários hegemônicos incompatíveis com o pluralismo constitucional.

Autonomia e dignidade na filosofia moral de Kant

A filosofia moral kantiana ocupa papel decisivo na compreensão moderna da dignidade, ao estabelecer a autonomia como fundamento da moralidade e da normatividade prática. Em Kant, a dignidade não decorre de atributos empíricos, de capacidades contingentes, ou de reconhecimento externo, mas do fato de o ser humano ser capaz de legislar moralmente para

si mesmo, isto é, de agir segundo leis que pode racionalmente reconhecer como válidas (KANT, 2004).

Essa concepção confere à autonomia um estatuto normativo robusto, afastando interpretações que a reduzem à simples liberdade de escolha ou à satisfação de preferências subjetivas. Autonomia, aqui, significa autolegislação racional, vinculada à capacidade de o sujeito se reconhecer como autor das normas que orientam sua ação, e não como mero destinatário passivo de comandos externos.

Leituras tradicionais da moral kantiana, no entanto, tendem a restringir excessivamente o alcance dessa autonomia, enfatizando sua dimensão formal em detrimento de sua função normativa concreta. Sob essa perspectiva, a identidade pessoal apareceria como elemento moralmente irrelevante, ou, no limite, como esfera privada imune à proteção jurídica específica. Essa interpretação, embora influente, não é a única possível, nem parece a mais consistente com a centralidade que Kant atribui à dignidade enquanto valor absoluto.

Ao compreendermos a autonomia como capacidade normativa de autodeterminação, e não como adesão mecânica a máximas abstratas, abrimos espaço para reconhecer que a forma como o sujeito se compreende enquanto pessoa integra o núcleo de sua agência moral. A identidade, nesse sentido, não é mero dado psicológico, mas dimensão constitutiva da possibilidade de agir como fim em si mesmo, e não apenas como meio (KANT, 2004).

Essa leitura não elimina as exigências universais da moral kantiana, nem dissolve seus critérios de racionalidade. Pelo contrário, reforça a ideia de que a dignidade exige respeito às condições que tornam possível o exercício efetivo da autonomia, entre elas o reconhecimento jurídico da identidade pessoal, inclusive da identidade de gênero, quando esta expressa a autocompreensão racional do sujeito enquanto agente moral.

Observações Metodológicas sobre uma Hermenêutica Contemporânea

A utilização da filosofia moral kantiana como fundamento normativo para o reconhecimento jurídico da identidade de gênero exige a explicitação de algumas opções metodológicas. Não se trata, neste artigo, de reconstruir exaustivamente a obra de Kant a partir de uma perspectiva histórico-filológica, nem de atribuir ao autor posições que ele jamais formulou explicitamente. O objetivo é diverso: consiste em mobilizar categorias centrais da filosofia kantiana, especialmente autonomia e dignidade, de modo filosoficamente responsável e normativamente produtivo.

Adota-se, assim, uma hermenêutica reconstrutiva, orientada por problemas, que reconhece a distância histórica entre o contexto de Kant e os dilemas contemporâneos, mas não a toma como obstáculo intransponível

à relevância de sua filosofia moral. Tal abordagem parte do pressuposto de que teorias normativas podem conservar validade estrutural mesmo quando aplicadas a contextos empíricos não previstos por seus autores, desde que respeitados seus compromissos conceituais fundamentais (KANT, 2004).

Essa opção metodológica mostra-se particularmente adequada no campo do constitucionalismo, no qual conceitos filosóficos frequentemente são incorporados como fundamentos normativos de direitos e princípios jurídicos. No caso brasileiro, a dignidade da pessoa humana, enquanto fundamento constitucional expresso, não opera como conceito fechado ou meramente declaratório, mas como vetor interpretativo que orienta a concretização de direitos fundamentais (BRASIL, 1988).

Ao articular Kant e Constituição, este trabalho não pretende dissolver a filosofia moral em discurso jurídico, nem submeter o texto constitucional a uma leitura filosófica abstrata. O que se busca é um diálogo crítico, no qual a dignidade kantiana fornece critérios normativos para avaliar práticas jurídicas de reconhecimento, enquanto o constitucionalismo contemporâneo oferece o horizonte institucional no qual tais critérios podem adquirir efetividade.

Por fim, é importante destacar que a metodologia adotada afasta tanto leituras dogmáticas da filosofia kantiana quanto apropriações meramente retóricas de seus conceitos. A dignidade, aqui, não funciona como slogan moral, mas como categoria normativa exigente, cuja aplicação ao reconhecimento jurídico da identidade de gênero impõe consequências concretas ao Direito, especialmente no que diz respeito à autonomia pessoal e à igualdade jurídica.

Autonomia, identidade pessoal e reconhecimento de Gênero

A relação entre autonomia, identidade pessoal, e reconhecimento jurídico constitui um dos pontos centrais deste trabalho. Partimos da premissa de que a identidade de gênero integra a esfera da autocompreensão prática do sujeito, isto é, a forma como cada pessoa se reconhece como agente moral e jurídico no mundo social. Quando o ordenamento jurídico nega ou dificulta esse reconhecimento, não se trata apenas de uma falha administrativa ou simbólica, mas de uma violação estrutural da dignidade da pessoa humana.

Sob a perspectiva kantiana, a autonomia não se confunde com a liberdade empírica de escolher entre alternativas disponíveis, mas refere-se à capacidade racional de o sujeito atribuir a si mesmo normas de conduta. Essa autolegislação pressupõe que o indivíduo seja reconhecido como fim em si mesmo, e não como mero objeto de políticas públicas, expectativas sociais, ou categorias impostas externamente (KANT, 2004). Quando o Estado impõe uma identidade jurídica dissociada da identidade vivida, ele instrumenta-

liza o sujeito, reduzindo o valor de sua condição moral.

No plano constitucional, essa compreensão encontra ressonância direta no princípio da dignidade da pessoa humana, que funciona como critério de interpretação e de limitação da atuação estatal. O reconhecimento jurídico da identidade de gênero não cria uma nova categoria de direitos, mas explicita uma exigência já contida no núcleo normativo da dignidade, qual seja, o respeito à autonomia pessoal, à integridade moral, e à possibilidade de construção da própria biografia em condições de igualdade (BRASIL, 1988).

A jurisprudência constitucional brasileira consolidou esse entendimento ao afirmar que o direito ao reconhecimento da identidade de gênero independe da realização de procedimentos médicos, da apresentação de laudos psiquiátricos, ou da submissão a intervenções corporais. Ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.275, o Supremo Tribunal Federal reconheceu que a alteração do prenome e do gênero no registro civil constitui expressão direta da dignidade da pessoa humana e da autonomia individual, afastando concepções patologizantes e exigências desproporcionais incompatíveis com o texto constitucional (STF, 2018).

Esse entendimento reforça a centralidade da autonomia e afasta leituras que reduzem a identidade de gênero a critérios biológicos ou a padrões sociais predefinidos, alinhando-se a parâmetros internacionais de direitos humanos que reconhecem a identidade de gênero como dimensão da personalidade jurídica e da vida privada (CIDH, 2017). O ponto decisivo não é a conformidade a expectativas externas, mas o reconhecimento da pessoa como sujeito moral capaz de autodefinição responsável.

É importante notar que esse reconhecimento não opera no vácuo. Ele se insere em uma ordem jurídica que impõe limites, mediações institucionais, e critérios de racionalidade pública. A autonomia, tanto em Kant quanto no constitucionalismo contemporâneo, não legitima pretensões arbitrárias ou incompatíveis com a coexistência de liberdades. O reconhecimento jurídico da identidade de gênero deve, portanto, ser compreendido como um direito fundamental que se articula com outros princípios constitucionais, e não como exceção ou privilégio.

Ao afirmar essa articulação, evitamos tanto o risco de uma leitura voluntarista da autonomia quanto o de uma abordagem meramente formal do direito. O reconhecimento jurídico da identidade de gênero aparece, assim, como resultado de uma convergência entre filosofia moral, teoria constitucional, e prática jurisdicional, fundada na dignidade, na autonomia, e no compromisso com a igualdade material, e não como concessão contingente do Estado a demandas sociais episódicas.

O Sistema Internacional de Direitos Humanos e o reconhecimento jurídico da identidade de gênero

A articulação entre a dignidade kantiana e o constitucionalismo brasileiro encontra reforço normativo relevante no sistema internacional de direitos humanos, especialmente no âmbito do sistema interamericano. Ainda que o reconhecimento jurídico da identidade de gênero possa ser fundamentado internamente a partir da Constituição de 1988 e da autonomia enquanto expressão da dignidade, a incorporação dos parâmetros internacionais contribui para consolidar essa interpretação e afastar leituras restritivas incompatíveis com os compromissos assumidos pelo Estado brasileiro.

A Convenção Americana sobre Direitos Humanos estabelece como eixos centrais a dignidade da pessoa humana, a proteção da vida privada, a igualdade, e a vedação de discriminações arbitrárias, fornecendo base normativa suficiente para a proteção da identidade de gênero enquanto dimensão da personalidade jurídica (CIDH, 1969). Esses parâmetros ganham densidade interpretativa a partir da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, que tem afirmado de modo consistente a centralidade da autonomia pessoal e do reconhecimento jurídico da identidade.

Esse processo interpretativo foi explicitado de forma particularmente clara na Opinião Consultiva nº 24/17, na qual a Corte Interamericana reconheceu que a identidade de gênero integra o núcleo protegido da vida privada e da autonomia pessoal, impondo aos Estados o dever de assegurar mecanismos adequados para seu reconhecimento jurídico. A Corte afirmou que procedimentos administrativos céleres, acessíveis e despatologizados constituem exigência derivada diretamente da dignidade humana e da igualdade, vedando a imposição de obstáculos desproporcionais ou fundados em concepções morais majoritárias (CIDH, 2017).

No contexto brasileiro, essa orientação foi incorporada por meio de medidas institucionais que viabilizam o reconhecimento da identidade de gênero no plano administrativo, especialmente no âmbito dos registros públicos. A disciplina jurídica desses registros, estabelecida pela Lei nº 6.015/1973 (BRASIL, 1973), fornece o suporte normativo geral sobre o qual o Provimento nº 73 do Conselho Nacional de Justiça regulamentou a alteração do prenome e do gênero diretamente nos registros civis, sem a exigência de decisão judicial ou de comprovação médica, operando como instrumento de concretização da dignidade, da autonomia, e da igualdade no cotidiano institucional (CNJ, 2018).

A relevância desses parâmetros internacionais e administrativos não decorre apenas de sua força normativa própria, mas também de seu papel como vetores interpretativos da Constituição de 1988. A dignidade da pessoa humana, enquanto fundamento da República, deve ser compreendida de modo compatível com os compromissos assumidos pelo Brasil no plano in-

ternacional, especialmente no que se refere à proteção da autonomia e da personalidade jurídica (BRASIL, 1988).

Nesse sentido, documentos do sistema global de direitos humanos reforçam a compreensão de que a identidade de gênero constitui dimensão protegida da dignidade e da igualdade, vedando práticas estatais de exclusão, estigmatização ou patologização. A Declaração Universal dos Direitos Humanos e documentos interpretativos das Nações Unidas afirmam a centralidade do reconhecimento da personalidade jurídica e da igualdade como pressupostos da dignidade humana, em consonância com a proteção da identidade de gênero no plano jurídico (ONU, 1948; ONU, 2012).

Assim, o sistema internacional de direitos humanos não introduz um fundamento externo ou estranho à ordem constitucional brasileira, mas atua como elemento de densificação normativa da própria dignidade constitucional. A convergência entre Kant, a Constituição de 1988, a jurisprudência interamericana, e os parâmetros globais de direitos humanos evidencia que o reconhecimento jurídico da identidade de gênero responde a um núcleo normativo comum, centrado na autonomia, na igualdade, e no reconhecimento da pessoa como fim em si mesma, e não como objeto de classificação estatal.

Multiculturalismo e limites constitucionais

O debate em torno do reconhecimento jurídico da identidade de gênero frequentemente é atravessado por objeções fundadas em concepções multiculturalistas de cunho relativista. Segundo essas posições, o Estado deveria abster-se de reconhecer juridicamente determinadas identidades quando elas conflitassem com valores culturais, religiosos ou morais socialmente relevantes, sob pena de impor uma concepção normativa específica em detrimento do pluralismo. Essa objeção, embora relevante no plano político, apresenta limites significativos quando examinada sob a perspectiva constitucional e dos direitos humanos.

O constitucionalismo democrático não se estrutura como simples espelho das convicções majoritárias ou das tradições culturais dominantes. Ao contrário, ele opera a partir de um núcleo normativo irreduzível, no qual a dignidade da pessoa humana funciona como critério de validade e de limitação das práticas sociais e institucionais (BRASIL, 1988). O pluralismo, enquanto valor constitucional, não autoriza a relativização de direitos fundamentais nem legitima a manutenção de estruturas normativas que neguem o reconhecimento jurídico de determinados sujeitos com base em concepções identitárias hegemônicas.

Nesse sentido, a invocação do multiculturalismo não pode servir como justificativa para a negação do reconhecimento jurídico da identidade de gênero. A dignidade, compreendida como valor absoluto fundado na autono-

mia, impõe ao Estado o dever de reconhecer os indivíduos como fins em si mesmos, independentemente da adesão social majoritária à forma como esses sujeitos se compreendem (KANT, 2004). Quando práticas culturais ou religiosas demandam a negação desse reconhecimento, o conflito não se resolve pela simples deferência à diversidade cultural, mas pela afirmação dos limites normativos impostos pelos direitos fundamentais.

A jurisprudência interamericana tem sido clara ao estabelecer que o pluralismo cultural não pode justificar discriminações estruturais nem a exclusão jurídica de grupos historicamente vulnerabilizados. Na Opinião Consultiva nº 24/17, a Corte Interamericana afirmou expressamente que concepções morais, religiosas ou culturais majoritárias não constituem fundamento legítimo para restringir direitos relacionados à identidade de gênero e à orientação sexual, quando tais restrições comprometem a dignidade e a igualdade dos indivíduos afetados (CIDH, 2017).

Do ponto de vista kantiano, essa limitação do multiculturalismo encontra respaldo na própria estrutura da moralidade. A autonomia não é relativizável por contextos culturais específicos, pois se funda na racionalidade prática universal, e não em tradições particulares. Reconhecer a identidade de gênero como expressão da autonomia pessoal não significa impor uma concepção substancial de vida boa, mas assegurar as condições normativas mínimas para que cada sujeito possa se compreender e se apresentar como agente moral em uma ordem jurídica comum.

Assim, o reconhecimento jurídico da identidade de gênero não se opõe ao pluralismo, mas o qualifica. Ele estabelece que a diversidade de concepções identitárias só pode ser juridicamente protegida quando compatível com o respeito à dignidade, à autonomia e à igualdade material. O multiculturalismo que nega reconhecimento a determinados sujeitos, sob o pretexto de preservar valores tradicionais, converte-se em instrumento de exclusão, incompatível com o constitucionalismo democrático e com a moralidade dos direitos humanos.

Ao afirmar esses limites, o Direito não elimina o dissenso moral existente na sociedade, nem pretende resolvê-lo no plano ético. O que se faz é delimitar o espaço legítimo da divergência, assegurando que ela não se traduza em negação de status jurídico, invisibilidade institucional ou instrumentalização de pessoas. O reconhecimento jurídico da identidade de gênero emerge, assim, como exigência normativa que se impõe mesmo em contextos de desacordo moral profundo, justamente porque decorre da dignidade da pessoa humana enquanto valor não negociável.

Conclusão

O reconhecimento jurídico da identidade de gênero, à luz da dignidade da pessoa humana, não se apresenta como inovação contingente do consti-

tucionalismo contemporâneo, mas como exigência normativa decorrente da própria estrutura axiológica do Estado Democrático de Direito. Ao compreendermos a dignidade como valor fundado na autonomia, e não como atributo condicionado a padrões empíricos, biológicos ou culturais, torna-se possível afirmar que a proteção jurídica da identidade de gênero integra o núcleo dos direitos fundamentais assegurados pela Constituição de 1988 (BRASIL, 1988).

A releitura da filosofia moral kantiana proposta neste artigo permite sustentar que a autonomia, enquanto capacidade normativa de autodeterminação racional, fornece fundamento suficiente para o reconhecimento jurídico da identidade pessoal, inclusive da identidade de gênero. Ainda que Kant não tenha tratado explicitamente dessas questões, a centralidade que atribui à dignidade como valor absoluto autoriza uma reconstrução filosófica compatível com os desafios normativos contemporâneos, sem ruptura com os pressupostos essenciais de sua moral prática (KANT, 2004).

No plano jurídico-constitucional, essa fundamentação encontra respaldo tanto na jurisprudência nacional quanto nos parâmetros do sistema interamericano de direitos humanos, especialmente na Opinião Consultiva nº 24/17 da Corte Interamericana de Direitos Humanos, que reconhece a identidade de gênero como dimensão protegida da vida privada, da autonomia e da igualdade (CIDH, 2017). A convergência entre esses planos normativos evidencia que o reconhecimento jurídico da identidade de gênero não constitui concessão graciosa do Estado, mas cumprimento de obrigações jurídicas previamente assumidas.

Ao enfrentar objeções fundadas no multiculturalismo relativista, o artigo demonstrou que o pluralismo constitucional não autoriza a negação de direitos fundamentais com base em concepções morais ou culturais majoritárias. A dignidade e a autonomia operam como critérios normativos de limite, assegurando que a diversidade social não se converta em instrumento de exclusão jurídica ou hierarquização de identidades.

Conclui-se, assim, que o reconhecimento jurídico da identidade de gênero deve ser compreendido como exigência normativa derivada da dignidade da pessoa humana, da autonomia moral e do compromisso constitucional com a igualdade material. Trata-se de afirmar, no plano jurídico, o reconhecimento do sujeito como fim em si mesmo, e não como objeto de classificação estatal, reafirmando o sentido mais exigente e comprometido da dignidade no constitucionalismo democrático contemporâneo.

Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 dez. 2025.

BRASIL. **Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre os registros pú-

blicos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm. Acesso em: 15 dez. 2025.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.275/DF. Relator: Min. Marco Aurélio. Julgamento em 01 mar. 2018. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2691371>. Acesso em: 15 dez. 2025.

CIDH. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica)**, 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 15 dez. 2025.

CIDH. **Opinião Consultiva OC-24/17**, de 24 de novembro de 2017. *Identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo*. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_24_esp.pdf. Acesso em: 15 dez. 2025.

CNJ. **Provimento nº 73, de 28 de junho de 2018**. Dispõe sobre a averbação da alteração do prenome e do gênero nos assentos de nascimento e casamento de pessoa transgênero. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2623>. Acesso em: 15 dez. 2025.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes e outros escritos**. Tradução de Leopoldo Holzbach. São Paulo: Martin Claret, 2004.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91601-declara%C3%A7%C3%A3o-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 15 dez. 2025.

ONU. **Nascidos livres e iguais: orientação sexual e identidade de gênero no regime internacional de direitos humanos**. Disponível em: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/BornFreeAndEqualLowRes_Portuguese.pdf. Acesso em: 15 dez. 2025.

ENTRE O DIREITO E A DISCRICIONARIEDADE: A (IN)SEGURANÇA JURÍDICA NA CONCESSÃO DA GRATUIDADE DE JUSTIÇA PELOS TRIBUNAIS BRASILEIROS

Hector Luiz Martins Figueira

Resumo:

Este artigo analisa a jurisprudência dos tribunais brasileiros sobre a concessão da gratuidade de justiça, direito fundamental de acesso ao Judiciário previsto no art. 5º, LXXIV, da CF/1988 e art. 98 do CPC/2015. A pesquisa revela ausência de critérios uniformes, com decisões marcadas por subjetividade, confusão conceitual entre gratuidade de justiça e assistência judiciária gratuita, e uso de fundamentos genéricos ou indeterminados. Baseado em levantamento jurisprudencial de 2022-2024, destaca-se a presunção relativa de veracidade da declaração de insuficiência de recursos (art. 99, §3º, CPC/2015), frequentemente afastada sem elementos concretos nos autos. Propõe-se maior padronização para reduzir insegurança jurídica e efetivar o acesso igualitário à justiça.

Palavras-chave: Gratuidade de justiça; Acesso à justiça; Jurisprudência; Insuficiência de recursos; Cultura decisória.

Introdução

A gratuidade de justiça representa direito fundamental de acesso ao Poder Judiciário, previsto no art. 5º, LXXIV, da CF/1988 e art. 98 do CPC/2015, que assegura isenção de custas, despesas processuais e honorários advocatícios a quem comprove insuficiência de recursos, sob presunção relativa de veracidade da declaração (art. 99, §3º, CPC/2015). O recorte temporal abrange jurisprudência cível de tribunais brasileiros (2022-2024), com foco em decisões de 2º grau de diversas regiões, excluindo processos da Defensoria Pública.

A justificativa reside na alta demanda por gratuidade, conforme dados do CNJ, e na percepção de insegurança jurídica decorrente de decisões díspares, que perpetuam desigualdades sociais e contrariam a teleologia constitucional de acesso efetivo à justiça, conforme Cappelletti e Garth.

A problemática central indaga: há consenso nos critérios de deferimento/indeferimento da gratuidade pelos magistrados brasileiros, ou prevalece subjetividade discricionária que viola a obrigatoriedade de fundamentação (art. 93, IX, CF/1988; art. 489, CPC/2015)?

A pergunta-problema que norteou a pesquisa do NUPEPAJ foi: como a gratuidade de justiça é recepcionada pelos tribunais brasileiros a título de direito fundamental? Ou melhor, há um consenso nos critérios de deferimento e indeferimento da gratuidade de justiça pelos magistrados brasileiros? Para chegar-se à pergunta-problema, partiu-se de uma observação inicial indiciária nos processos que chegam em grau de recurso ao 2º grau (principal fonte sendo a 4ª Câmara de Direito Privado) e apontam divergências na fundamentação, muitas vezes contraditória, quando do deferimento ou indeferimento da gratuidade.

A questão nasceu a partir da doutrina (Tartuce; Dellore, 2014), que refere uma “carga de subjetividade”, que integraria o próprio conceito de gratuidade de justiça, gerando decisões “díspares no cotidiano forense, conforme o entendimento de cada magistrado”, situação que já era do conhecimento acadêmico e do cotidiano dos tribunais e que a lei parece não conseguir resolver.

O objetivo geral é analisar a hermenêutica jurisprudencial sobre a gratuidade, verificando uniformidade de critérios e qualidade da fundamentação; os específicos incluem mapear hipóteses decisórias (indeferimento fundamentado, deferimento presumido etc.) e propor padronizações para redução de insegurança. A metodologia adota pesquisa jurisprudencial qualitativa-quantitativa, com busca por palavras-chave (“gratuidade de justiça”, “deferimento/indeferimento”) em sites de tribunais, análise crítica de acórdãos e revisão doutrinária, sob coordenação do NUPEPAJ-EMERJ.

Este artigo organiza-se em três partes de desenvolvimento – fundamentos legais, análise jurisprudencial e implicações/propostas –, seguidas de conclusão.

Desenvolvimento

Fundamentos constitucionais e legais da gratuidade de justiça

A proteção ao direito humano de acesso à justiça surge com a Declaração Universal de Direitos Humanos (DUDH) da ONU, de 1948, e constitui um dos pilares fundamentais para a garantia da dignidade humana e do Estado Democrático de Direito. Em seu artigo 8º, a DUDH estabelece que “toda pessoa tem direito a receber dos tribunais nacionais competentes remédio efetivo para os atos que violem os direitos fundamentais que lhe sejam reconhecidos pela constituição ou pela lei”. Essa formulação representa uma baliza histórica, ao reconhecer a justiça como um direito humano fundamental a ser alcançado por todos, independentemente de classe social,

gênero, raça ou nacionalidade.

Além disso, a DUDH inspirou o desenvolvimento de tratados regionais e internacionais que reforçam o acesso à justiça, como o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP) de 1966, que, em seu art.1416, detalha o direito a um julgamento justo e à igualdade perante os tribunais. O direito ao acesso à justiça transcende, portanto, o aspecto formal, buscando concretizar a justiça material, eliminando barreiras econômicas, culturais e institucionais que possam limitar esse acesso, sua proteção não fica restrita ao escopo interno, sendo prevista em diversos tratados, pactos internacionais.

O art. 5º, LXXIV, da CF/1988 impõe ao Estado a prestação de assistência jurídica integral e gratuita aos economicamente hipossuficientes, enquanto o art. 98 do CPC/2015 estende a gratuidade a custas, despesas processuais e honorários advocatícios para quem comprove insuficiência de recursos, independentemente de miserabilidade absoluta. A distinção conceitual é crucial: gratuidade de justiça dispensa pagamentos processuais, enquanto assistência judiciária gratuita abrange defesa sem ônus, ambos como faces do acesso efetivo à justiça preconizado por Cappelletti e Garth (1988). No contexto doutrinário e sobre o positivo acesso à justiça, Mauro Cappelletti e Bryant Garth ensinaram:

A justiça, como outros bens, no sistema do *laissez-faire*, só podia ser obtida por aqueles que pudessem enfrentar seus custos: aqueles que não pudessem fazê-lo eram considerados os únicos responsáveis por sua sorte. O acesso formal, mas não efetivo à justiça, correspondia à igualdade apenas formal, mas não efetiva (Cappelletti; Garth, 1988, p. 45)

A presunção relativa de veracidade da declaração (art. 99, §3º, CPC/2015) limita o indeferimento a elementos concretos nos autos (§2º), vedando critérios subjetivos ou genéricos, sob pena de nulidade por falta de fundamentação (art. 93, IX, CF/1988; art. 489, CPC/2015). Jurisprudência do STJ reforça essa teleologia, como no REsp 2.055.899/MG, que exige prova cabal para afastar a presunção.

Os critérios para o indeferimento da gratuidade de justiça não devem ser dotados de uma métrica subjetiva, devendo ser objetivos, considerando, de início, a veracidade presumida da declaração de insuficiência de recursos do requerente. Ou seja, somente em hipóteses de efetiva dúvida haverá a determinação de comprovação (art. 99 §3º, CPC/2015).

Cumprе apontar que, para além da teleologia constitucional e processual, não é necessário que o requerente da gratuidade se encontre em estado de miséria, mas somente que não disponha, no momento, de dinheiro para arcar com os custos do processo sem prejuízo de seu sustento e/ou da sua família. Como suporte jurisprudencial dessa argumentação, vejam-se as con-

siderações do Presidente do STJ, Min. Herman de Vasconcelos Benjamin:

Para o deferimento da gratuidade de justiça, não pode o juiz se basear apenas na remuneração auferida, no patrimônio imobiliário, na contratação de advogado particular pelo requerente (gratuidade de justiça difere de assistência judiciária), ou seja, apenas nas suas receitas. Imprescindível fazer o cotejo das condições econômico-financeiras com as despesas correntes utilizadas para preservar o sustento próprio e o da família 4. Agravo Regimental não provido. (AgRg no REsp 257.029/RS - Rel. Ministro Herman Benjamin - 2ª Turma - julgado em 05/02/2013 - DJe 15/02/2013).

O direito à gratuidade de justiça está expressamente previsto na Constituição Federal de 1988, no artigo 5º, inciso LXXIV, que determina que “o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”. Essa previsão constitucional tem o objetivo de garantir o acesso amplo e irrestrito ao Poder Judiciário, possibilitando que cidadãos sem condições financeiras possam litigar sem o ônus das custas processuais, taxas e honorários advocatícios. Tal direito está ligado intrinsecamente ao princípio da inafastabilidade da jurisdição, consagrado no inciso XXXV do mesmo artigo 5º, o qual assegura que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

O Código de Processo Civil de 2015 regulou de forma mais detalhada o benefício da gratuidade da justiça, especialmente nos artigos 98 a 102. O artigo 98, caput, dispõe que a gratuidade será concedida à pessoa natural ou jurídica, brasileira ou estrangeira, que comprovar insuficiência de recursos para pagar as custas, despesas processuais e honorários advocatícios. Importante destacar que não é exigida a comprovação de miserabilidade absoluta, mas apenas a insuficiência atual para arcar com os custos do processo sem prejuízo do próprio sustento ou da família, o que amplia o acesso e a efetividade desse direito fundamental. Veja a literalidade normativa do art. 98, CPC:

Art. 98. A pessoa natural ou jurídica, brasileira ou estrangeira, com insuficiência de recursos para pagar as custas, as despesas processuais e os honorários advocatícios tem direito à gratuidade da justiça, na forma da lei.

A presunção de veracidade da declaração de insuficiência financeira, prevista no parágrafo 3º do artigo 99 do CPC/2015, é um mecanismo jurídico que visa proteger o jurisdicionado, evitando que ele seja obrigado a produzir provas antes mesmo da concessão do benefício, dando-lhe segurança e celeridade no acesso à justiça. No entanto, a legislação também estabelece que o indeferimento só poderá ocorrer mediante elementos concretos nos autos que comprovem a ausência dos pressupostos legais, tornando impres-

cindível a fundamentação adequada das decisões judiciais segundo o art. 489 do CPC e o art. 93, inciso IX da Constituição Federal.

Além disso, destaca-se na doutrina e jurisprudência que a gratuidade de justiça não se confunde com a assistência judiciária gratuita, que é o patrocínio da causa por advogado, prestado gratuitamente pelo Estado via Defensoria Pública ou advogado nomeado. Esse duplo aspecto do direito ao acesso à justiça é fundamental para garantir não só a desoneração financeira, mas também a adequada defesa do cidadão economicamente hipossuficiente. Nesse contexto, a gratuidade da justiça assume papel crucial para a inclusão social, permitindo que a justiça seja acessível a todos, norteador um Estado Democrático de Direito efetivamente igualitário. O ensinamento de Rodrigues e Marcacini traz a seguinte compreensão:

Nossa constituição atual promete uma “assistência jurídica integral e gratuita”, o que vai além da mera gratuidade processual ou da assistência judiciária, regidas na Lei nº 1.060/50. Esta lei confunde os conceitos de justiça gratuita e assistência judiciária e, não raro, os intérpretes do Direito não distinguem destes dois primeiros o novo conceito contido na Constituição. Em especial, muito se discute se o art. 5º, inciso LXXIV, da Constituição, ao falar em comprovação da insuficiência de recursos, teria revogado a Lei nº 1.060/50, no que tange a suficiência da mera declaração de pobreza, para obtenção do benefício (Rodrigues, 1998, p. 396).

Por isso, tão importante deixarmos registrado essa distinção entre gratuidade de justiça, que trata da dispensa das despesas processuais e extra-processuais, desde que as últimas sejam necessárias para o andamento do processo versus a noção de assistência judiciária gratuita, que engloba, por seu turno, o serviço gratuito de representação em juízo, ou, no plano administrativo, da parte que requer e tem deferida a sua assistência.

Análise jurisprudencial: critérios, subjetividade e (in)segurança jurídica

A pesquisa jurisprudencial realizada no âmbito do NUPEPAJ-EMERJ evidenciou a inexistência de um padrão minimamente estável para o deferimento e o indeferimento da gratuidade de justiça nos tribunais brasileiros, mesmo diante de um marco normativo relativamente claro no CPC/2015. Observou-se que, embora a lei estabeleça presunção relativa de veracidade da declaração de hipossuficiência e exija fundamentação específica para a negativa do benefício, muitos julgados afastam tais comandos com base em fórmulas genéricas, conceitos indeterminados ou meras referências ao “padrão de vida” da parte. Essa realidade reforça a hipótese de uma cultura decisória que opera mais por intuições subjetivas do julgador do que por parâmetros normativos objetivados. Gerando completa confusão nessa análise

como aponta o julgado:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AGRAVO INTERNO. GRATUIDADE DE JUSTIÇA. PESSOA NATURAL. DECLARAÇÃO DE HIPOSSUFICIÊNCIA. PRESUNÇÃO RELATIVA. AUSENTES OS REQUISITOS. BENEFÍCIO NÃO CONCEDIDO. 1. A gratuidade de justiça é um mecanismo que visa garantir a todos o acesso amplo à justiça, mormente, às pessoas menos favorecidas economicamente, colaborando assim para que nenhuma lesão ou ameaça a direito não seja apreciada pelo órgão jurisdicional. 2. Conforme jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, “é inadequada a utilização de critérios exclusivamente objetivos para a concessão de benefício da gratuidade da justiça, devendo ser efetuada avaliação concreta da possibilidade econômica de a parte postulante arcar com os ônus processuais” (edição 150 de Jurisprudência em Teses do STJ). 3. Os documentos acostados não comprovam a situação de hipossuficiência afirmada pelo agravante. 4. Agravo de instrumento conhecido e Relat. Pesq. NUPEPAJ, Rio de Janeiro, n. 3, 2024.37 não provido. Agravo interno prejudicado (TJDFT – Agravo de Instrumento – 0746798-06.2023.8.07-0000 – Julgamento: 04/04/2024 – 5ª Turma Cível, grifos nossos).

Além do recorte acima, em toda a amostra empírica/jurisprudencial analisada, foi possível identificar ao menos cinco grandes “famílias” de decisões: (a) indeferimento da gratuidade com fundamentação relativamente densa, exigindo comprovação documental posterior; (b) indeferimento com determinação de apresentação de documentos complementares, mas sem clareza sobre quais seriam suficientes; (c) deferimento automático com base exclusiva na declaração de hipossuficiência; (d) indeferimento sem qualquer fundamentação concreta, limitado a fórmulas de estilo; e (e) decisões que adotam critérios objetivos rígidos de renda ou patrimônio, sem considerar o impacto real das despesas processuais sobre o orçamento familiar. Essa diversidade de caminhos decisórios revela um mosaico fragmentado, em que o direito fundamental ao acesso à justiça assume contornos distintos conforme o órgão julgador e, muitas vezes, o próprio gabinete.

Outro aspecto relevante identificado é a tendência de alguns tribunais a vincular a concessão da gratuidade à figura do advogado constituído ou ao valor econômico da causa, o que introduz vieses questionáveis à luz da Constituição e do CPC. A contratação de advogado particular chega a ser vista, em certos julgados, como indício suficiente de capacidade financeira, ignorando realidades como atuação *pro bono*, contratos de êxito ou apoio familiar pontual. De modo semelhante, o simples valor elevado da causa é tomado como impeditivo da gratuidade, sob o argumento de que “quem litiga em grandes valores” não seria hipossuficiente, mesmo quando as custas, em

proporção, representem sacrifício relevante para a parte.

A análise também demonstrou uso recorrente de expressões vagas – como “não se vislumbra hipossuficiência”, “ausência de miserabilidade”, “padrão de vida incompatível” – sem a devida conexão com elementos concretos dos autos. Em muitos casos, a fundamentação não realiza o cotejo entre renda, despesas ordinárias (moradia, alimentação, saúde, educação) e o custo efetivo do processo, violando o modelo de decisão exigido pelo art. 489 do CPC. Trata-se de um padrão que tensiona o dever de motivação e reforça a sensação de arbitrariedade, pois o mesmo conjunto fático pode levar a resultados opostos a depender do tribunal ou da composição do colegiado.

Por fim, a pesquisa revelou subutilização de mecanismos intermediários previstos em lei, como o parcelamento de custas, o diferimento do pagamento para o final do processo ou a concessão parcial da gratuidade para determinados atos processuais. Em vez de operar com essas soluções calibradas, que conciliariam sustentabilidade financeira do sistema de justiça e proteção do direito fundamental de acesso, os tribunais frequentemente se mantêm numa lógica binária de deferir integralmente ou indeferir pura e simplesmente. Essa estrutura decisória “tudo ou nada” aprofunda a insegurança jurídica, produz efeito dissuasório sobre a litigância de pessoas vulneráveis e enfraquece a função contramajoritária do Judiciário na proteção de direitos fundamentais.

Implicações para o acesso à justiça e propostas de padronização

A subjetividade excessiva na análise da gratuidade de justiça compromete diretamente o direito fundamental de acesso ao Judiciário, consagrado no art. 5º, XXXV e LXXIV, da CF/1988, perpetuando desigualdades socioeconômicas e gerando insegurança jurídica para litigantes vulneráveis. Dados do CNJ revelam milhões de pedidos anuais, mas a ausência de uniformidade decisória – com indeferimentos baseados em critérios como contratação de advogado particular ou valor da causa – atua como barreira dissimulada, dissuadindo demandas legítimas e contrariando a presunção de veracidade da declaração de hipossuficiência (art. 99, §3º, CPC/2015). Essa prática reflete uma “cultura decisória” fragmentada, que tensiona a obrigatoriedade de fundamentação concreta (art. 489, CPC/2015) e enfraquece a confiança social no sistema judicial.

Em tempos de judicialização da IA e ferramentas como ChatGPT no Judiciário, a falta de padrões claros compromete o treinamento de algoritmos, podendo perpetuar vieses subjetivos em larga escala. Segundo o Conselho Nacional de Justiça, “para fazer frente à realidade da Era Digital e de uma sociedade em rede, o Judiciário precisa ser dinâmico, flexível e interativo” (CNJ, 2019, p. 8). Nesse sentido, trazemos a reflexão de Toffoli:

O processo de construção dos modelos de IA deve estar balizado

no modelo de pesquisa científica, adotado em ambiente acadêmico. Por se tratar de inovação, a concepção e resultados não seguem a mesma linha do desenvolvimento tradicional de software. Com base nos resultados obtidos no projeto Sinapses, observou-se que a adoção dessa prática é o caminho a seguir para o sucesso das atividades e resultados esperados com a criação do Centro de IA (CNJ, 2019, p. 16).

O Tema 1178/STJ (REsp 1.988.686/RJ), julgado em 2024-2025, pacificou que critérios objetivos (ex.: renda até 3 salários mínimos ou dispensa de IR) não podem justificar indeferimento automático, mas servem subsidiariamente após intimação para comprovação, alinhando-se à análise casuística preconizada por Og Fernandes contra propostas mais rígidas de Villas Bôas Cueva. Contudo, persistem divergências regionais, demandando uniformização nacional para mitigar arbitrariedades. Vejamos os pontos-chave da decisão do STJ (Tema 1178):

Proibição de indeferimento automático: O juiz não pode negar a justiça gratuita só porque a renda ou o patrimônio da parte ultrapassam um valor fixo (como o teto do INSS ou salário mínimo).

Caráter subjetivo e concreto: A análise deve focar na situação financeira real da pessoa, se ela consegue pagar as custas sem prejudicar o próprio sustento ou o de sua família.

Uso complementar dos critérios objetivos: Esses critérios (renda, bens, etc.) só podem ser usados como elementos indiciários para o juiz solicitar esclarecimentos ou documentos adicionais, nunca como base exclusiva para a negativa.

Presunção relativa: A declaração de hipossuficiência é presumidamente verdadeira, mas pode ser afastada por prova em contrário, mediante fundamentação precisa do juiz.

Granularidade: O benefício pode ser concedido parcialmente ou com parcelamento das custas, para garantir o acesso à justiça.

Assim, o STJ decidiu que a análise da gratuidade de justiça deve ser predominantemente subjetiva, sendo vedado o indeferimento imediato do pedido de uma pessoa natural baseado apenas em critérios objetivos (como renda ou patrimônio), que servem apenas como indícios para o juiz pedir mais provas, não para negar o benefício de pronto. A declaração de hipossuficiência goza de presunção de veracidade, e a negativa só é cabível se houver provas concretas nos autos que afastem essa presunção, exigindo análise do caso concreto e das peculiaridades da parte.

Para superar essas falhas, propõe-se a edição de resolução pelo CNJ com diretrizes objetivas e escalonadas: (i) presunção absoluta para beneficiários de programas sociais (Bolsa Família, BPC) ou renda comprovada até 40% do teto do RGPS (Súmula TST); (ii) análise presumida para menores e incapazes, independentemente de representantes; (iii) parâmetros relacionais

entre renda líquida, despesas essenciais e custas processuais, com ferramentas simuladoras online nos tribunais. Tais medidas conciliam eficiência fiscal com efetividade constitucional, evitando o modelo binário “tudo ou nada”.

Ademais, urge capacitação magistratura via Escolas da Magistratura brasileiras em direitos humanos e acesso à justiça, com ênfase em alternativas facilitadoras subutilizadas: parcelamento de custas (Enunciado 27/FETJ-TJR), diferimento para fim de processo ou gratuidade parcial. O PL 2.239/2022, aprovado na CDH em 2025, sinaliza legislações complementares para critérios documentais mínimos, mas sem prejuízo à presunção legal. Essas reformas transitam do “*law in books*” para o “*law in action*”, promovendo equidade e sustentabilidade do sistema.

A implementação dessas propostas exige jurimetria contínua pelo CNJ, monitorando taxas de deferimento por tribunal e perfil socioeconômico dos requerentes, para ajustes dinâmicos. Assim, alinha-se a prática jurisprudencial à teleologia do Estado Democrático de Direito, transformando a gratuidade de justiça de benevolência discricionária em direito efetivo e universal.

Conclusão

Os achados do NUPEPAJ-EMERJ revelam que, apesar de avanços como o Tema 1178/STJ (vedação a indeferimentos automáticos por critérios objetivos) e teses vinculantes do TST (presunção para salários até 40% do teto RGPS), persistem divergências regionais que dissuasoriamente afastam vulneráveis do Judiciário, especialmente em demandas cíveis de alto valor ou com advogado particular. Essa fragmentação decisória não só viola a teleologia constitucional de acesso efetivo à justiça (Cappelletti e Garth), mas também desafia a implementação de IA judiciária, demandando dados uniformes para algoritmos imparciais.

Para superá-la, impõe-se ação institucional imediata: resolução CNJ com diretrizes escalonadas (presunção absoluta para programas sociais, análise relacional renda-despesas-custas), capacitação magistratura em direitos humanos via Escolas da Magistratura, e jurimetria contínua para monitoramento. Tais medidas transitam do “*law in books*” ao “*law in action*”, transformando a gratuidade de benevolência em direito universal e equânime.

Em resumo, a decisão reforça o direito fundamental ao acesso à justiça, priorizando a análise individualizada e combatendo a aplicação de fórmulas matemáticas genéricas para negar o benefício. Reforma-se, assim, o sistema para um Judiciário inclusivo, alinhado ao Estado Democrático de Direito, onde o acesso à justiça transcende formalidades e concretiza a dignidade humana para todos.

Por último, há uma tendência de o tribunal rever a concessão do benefício da justiça gratuita quando há evidências de litigância de má-fé. Em casos onde a parte foi condenada por má-fé, a revogação da gratuidade ocor-

reu com base na suposição de abuso do benefício processual, exceto quando a parte conseguiu comprovar a continuidade da hipossuficiência econômica.

O resultado obtido com a pesquisa, mesmo que preliminarmente, é que não se tem critérios objetivos únicos e parametrizados, o que promove decisões bem díspares e muitas vezes incongruentes e que pode impedir o acesso à justiça. No entendimento, mas atualizado do STJ, como vimos, a ideia é de que não hajam critérios objetivos fechados, sendo necessário analisar cada caso de modo individual. Infelizmente, quando se tem algum consenso, este repousa sobre o uso de palavras ou expressões sem qualquer base legal, via de regra expressões genéricas e que muitas vezes não fazem sentido a não ser nas decisões jurisprudenciais que se repetem.

Terminamos este relatório com Lenio Streck (2024), que aponta que o *gaslighting* jurídico não pode ser olhado como fundamentação suficiente para cercar direitos fundamentais e, muitas vezes, é preciso atenção, pois que nem sempre o Direito é o que dizem os tribunais.

Referências

CAPPELLETTI, Mauro. **Acesso à Justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Inteligência Artificial no Poder Judiciário brasileiro**. Brasília, DF: CNJ, 2019. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/05/Inteligencia_artificial_no_poder_judiciario_brasileiro_2019-11-22.pdf. Acesso em: 09 fev. 2025.

ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - EMERJ. Núcleo de Pesquisa em Políticas Públicas e Acesso à Justiça - NUPEPAJ. **A gratuidade de justiça na jurisprudência dos tribunais: hermenêutica e fundamentos**. Relat. Pesq. NUPEPAJ, Rio de Janeiro, n. 3, p. 1-51, 2024. ISSN 2764-7463.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Institui o **Código de Processo Civil**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 mar. 2015.

RODRIGUES, Walter Piva. **Proposta de alteração da Lei de Assistência Judiciária**. Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, v. 93, 1998.

TARTUCE, Fernanda; DELLORE, Luiz. **Gratuidade da justiça no novo CPC**. Revista de Processo, [s.l.], v. 39, n. 236, p.305/323, out. 2014.

TJDF, Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/> Acesso em: 20 maio 2024.

TJMG, Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Disponível em: <https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/> Acesso em: 08 fev. 2025.

TJRJ, Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <https://www.tjrj.jus.br/>

www.tjrj.jus.br/ Acesso em: 20 maio 2024.

STJ, Superior Tribunal de Justiça. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Inicio> Acesso em: 20 maio 2024.

STRECK, Lênio, *O que é gaslighting jurídico?* 15 set. 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-set-15/senso-incomum-gaslighting-juridico/> Acesso em: 08 fev. 2025.

A LÓGICA DA PRODUÇÃO DA “VERDADE”: UMA ETNOGRAFIA DOCUMENTAL DA CPI DA FUNAI E DO INCRA (2015-2017)

Priscila Tavares dos Santos

Universidade Veiga de Almeida - Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito. Pesquisadora do Nupiac/UVA; do GEAM/UFF e do INCT/InEAC-UFF

Resumo:

Este artigo aprofunda, a partir de uma etnografia documental extensiva, o exame sobre a lógica de produção da ‘verdade’ no interior da CPI da Funai e do Incra (2015-2017). O texto analisa como discursos parlamentares, práticas documentais, performances políticas e estratégias argumentativas foram mobilizados para construir uma verdade institucional que desloca e ressignifica categorias centrais da Antropologia, especialmente ‘território’, ‘identidade’, ‘tradição’ e ‘conflito’. Inspirado em autores como Kant de Lima, Lévi-Strauss, Bourdieu, Iorio Filho e Certeau, demonstra-se que a CPI operou como dispositivo de dominação simbólica, criando um arcabouço de sentidos que criminaliza povos tradicionais, deslegitima laudos técnicos e fragiliza políticas públicas de reconhecimento territorial. O estudo defende que compreender essas operações discursivas é essencial para enfrentar a captura política das instituições estatais e garantir a proteção dos direitos originários no Brasil.

Palavras-chave: CPI; Funai; Conflitos territoriais; Antropologia; Produção da verdade; Etnografia documental.

Introdução

A Comissão Parlamentar de Inquérito da Funai e do Incra (2015-2017) constituiu um dos mais extensos e controversos empreendimentos legislativos voltados à temática territorial no Brasil contemporâneo. Produzida em um contexto de intensa polarização política, expansão da fronteira agrícola e recrudescimento de discursos anti-indigenistas e anti-quilombolas, a CPI gerou um acervo documental vastíssimo - composto por atas, notas taquigráficas, requerimentos, gravações audiovisuais, depoimentos, relatórios técnicos e pareceres - que revela não apenas práticas administrativas, mas operações

discursivas profundas de produção de verdade institucional.

A pesquisa que fundamenta este artigo foi desenvolvida no âmbito de um conjunto articulado de projetos acadêmicos inseridos em instituições dedicadas à análise crítica das práticas estatais, especialmente no que tange à administração institucional de conflitos. O estudo integra, primeiramente, o Programa de Apoio à Fixação de Jovens Doutores no Brasil (PROFIX-JD/CNPq), no período de 2023 a 2025, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (PPGD/UVA), sob supervisão do Prof. Dr. Rafael Mario Iorio Filho. Esse enquadramento institucional estabeleceu condições adequadas para a realização de um trabalho sistemático de análise documental, conjugando perspectivas da Antropologia, do Direito, da Ciência Política e dos Estudos de Conflito.¹

Afiliação institucionalmente ao Núcleo de Pesquisa em Processos Institucionais de Administração de Conflitos (NUPIAC/PPGD/UVA), busquei construir conhecimento empírico e multidisciplinar sobre o direito e em diálogo com ele. Esta é uma prática que vem sendo publicizada há quase uma década pelos pesquisadores do Núcleo, tal como já demonstrado pelas reflexões dos Professores Dr. Roberto Kant de Lima e da Professora Dra. Maria Stella Amorim. Ao valorizar a administração de conflitos como fenômeno cultural, Kant de Lima (2007) busca se afastar de interpretações técnicas e jurídicas, mas revelando as dinâmicas sociais e as representações simbólicas que revelam lógicas de poder, hierarquias e valores que estruturam a sociedade brasileira. Como defendeu o autor, a dominação não se reduz ao aspecto econômico, mas pode se valer de mecanismos de dominação cultural e intelectual. (KANT DE LIMA, 1997) A análise do paradoxo da administração de conflitos sob a perspectiva de Roberto Kant de Lima revela uma complexa teia onde as tentativas de gerenciar conflitos, especialmente em contextos de desigualdade social e poder, podem inadvertidamente reforçar as estruturas de dominação que os geram. Kant de Lima (2007), ao abordar as relações de poder e a forma como o direito e as instituições operam, desmistifica a ideia de que a administração de conflitos é um processo neutro ou puramente técnico.

Busco, portanto, estreitar o diálogo entre Antropologia e Direito por meio de pesquisas empíricas e etnográficas sobre a administração de conflitos. Ao me debruçar sobre a CPI da Funai/Incrá (2015-2017) evidenciei como arenas político-jurídicas podem se tornar espaços de criminalização do saber antropológico e de deslegitimação de laudos técnicos. Esta análise

1 No PPGD/UVA, pesquisas de pós-doutoramentos têm convergido esforços para a compreensão e práticas de estado, representações sobre instituições judiciais e administração de conflitos no país, priorizando a abordagem interdisciplinar. Essas pesquisas têm contribuído para promover reflexões sobre as moralidades, as racionalidades e as arbitrariedades envolvidas nos processos de construção de conhecimento que perpassam o campo do direito no Brasil. (ver LIMA, SANTOS e VELLOSO, 2024)

se demonstrou originalidade ao focar na análise das atitudes performáticas e da gramática discursiva produzida nesses contextos, em que a lógica do contraditório não se apresenta como garantia democrática, mas como prática de desqualificação do outro. Diferentemente do diálogo científico característico da Antropologia, essas disputas privilegiam interesses políticos e econômicos, relegando a racionalidade e a teoria da argumentação a um papel secundário. Cabe ao antropólogo, neste contexto, identificar e revelar as formas menos visíveis de dominação dentro das estruturas de saber e poder. (KANT DE LIMA, 1997)

A metodologia etnográfica que adotei, nos contextos dos projetos supracitados, está pautada na articulação de um repertório dotado de simbologia e de representações limitadas com intuito particular, a partir do esvaziamento do significado original de categorias, descontextualizando seus usos e substituindo-o por um novo em atendimento a interesses próprios, segundo o *modus operandi* da bricolagem, tal como valorizou Iorio Filho (2024). No campo antropológico, a etnografia é reconhecida como aspecto central do trabalho de campo antropológico, pautado na participação do pesquisador (de forma aberta ou velada) na vida cotidiana das pessoas durante um período de tempo, mediante a valorização de perspectiva interpretativa dos significados, das fontes, das funções e das consequências das ações humanas e das práticas institucionais e de como esses aspectos estão inseridos nos contextos locais e em contextos mais amplos, segundo proposto por Hammersley & Atkinson (2022).

Além disso, o estudo se desenvolve no interior de um contexto político específico: o acirramento, entre 2015 e 2017, das tensões envolvendo direitos territoriais, a expansão do agronegócio, reformas ambientais e tentativas explícitas de fragilizar o sistema de proteção de territórios tradicionais. A CPI da Funai e do Incra, instaurada em 11/11/2015, surge nesse momento como um dispositivo legislativo estratégico, operado majoritariamente por membros da Frente Parlamentar Agropecuária (FPA), entre eles o presidente Alceu Moreira (PMDB/RS) e o relator Nilson Leitão (PSDB/MT), ambos atuantes na defesa de interesses do agronegócio. O contexto institucional da CPI evidenciado nos discursos, nos requerimentos e nas práticas parlamentares revela-se inseparável da própria motivação da pesquisa, que busca compreender por que e como uma comissão legislativa assumiu um papel ativo na tentativa de desqualificar antropólogos, questionar laudos técnicos, fragilizar mecanismos de demarcação e reconfigurar categorias antropológicas, produzindo uma narrativa estatal alinhada a interesses econômicos específicos.

A partir desse cenário, o artigo orienta-se por três eixos analíticos centrais: a) a CPI como arena performativa de produção simbólica, na qual discursos e encenações políticas operam como tecnologias de convencimento; b) a bricolagem e o deslocamento de categorias, por meio das quais concei-

tos antropológicos são esvaziados de seus sentidos originais e reapropriados pela lógica parlamentar; c) a produção política do conflito, categoria recorrentemente mobilizada como instrumento de controle discursivo e justificativa institucional para contestar políticas públicas de reconhecimento territorial.

Ao aprofundar esses eixos, espera-se contribuir para a compreensão das formas pelas quais o Estado produz regimes próprios de verdade, naturaliza desigualdades históricas, reforça hierarquias sociais e legitima práticas institucionais que afetam diretamente povos indígenas, quilombolas e territórios tradicionalmente ocupados. A análise demonstra que a CPI da Funai e do Incra não representa apenas um episódio político isolado, mas integra um movimento mais amplo de disputa pelos sentidos da nação, da terra e dos direitos coletivos, cuja compreensão exige rigor metodológico e sensibilidade antropológica.

A CPI como arena de produção simbólica

Valendo-me do material documental e arquivístico produzido durante o período de atuação dos membros da CPI da Funai e do Incra, dediquei-me a responder a questão: como o discurso jurídico se constrói e quais são as intencionalidades que orientam as práticas inquisitoriais que produzem um repertório dotado de simbologia e de representações voltadas ao atendimento de interesses de grandes grupos econômicos que exploram recursos naturais, especialmente em territórios protegidos. A gestão corporativa que operam a partir das redes de relações de força e que constituem campos de poder (Bourdieu, 1989)², revelam relações de dominação que convergem na produção de sentidos que buscam assegurar o sucesso do objeto de interesse dos atores sociais envolvidos no jogo social. Destaco aqui que a noção de dominação não se reduz ao aspecto econômico, mas é uma relação que também se expressa por dominação simbólica, como elaborado por Kant de Lima (2011).

Neste sentido, a CPI da Funai e do Incra constitui um exemplo paradigmático de como dispositivos legislativos podem operar como arenas ritualizadas de produção simbólica, e não apenas como instrumentos técnicos de apuração. À luz da antropologia política e da sociologia do Estado, tais espaços funcionam como palcos nos quais se encenam disputas morais, políticas e epistêmicas, produzindo efeitos que ultrapassam largamente o universo formal das investigações. Essa dimensão ritualística é essencial. Conforme aponta Bourdieu (1989), as instituições políticas operam por meio de “atos de instituição”, isto é, ações dotadas de capacidade de nomear, classi-

2 Valho-me da noção de campo enquanto jogo social, compreendida enquanto um jogo de forças a partir de relações objetivas e subjetivas que se estabelecem entre os diferentes atores ou diferentes grupos sociais, organizado segundo a hierarquia do poder econômico e político, tal como proposto por Bourdieu (1989).

ficar e legitimar determinadas visões de mundo. Durante as sessões da CPI, esses atos se materializaram em discursos inflamados, exibições seletivas de documentos, dramatizações de supostas irregularidades e convocação de depoentes alinhados aos interesses da bancada ruralista. Tais performances não apenas comunicam, mas constituem realidades, criando atmosferas discursivas em que certas versões dos fatos se tornam mais críveis que outras, independentemente da evidência empírica.

O relatório técnico analisado revela que os parlamentares acionaram com recorrência categorias como “soberania”, “ilegalidade”, “segurança nacional” e “ameaça estrangeira”. Tais categorias não apareceram de maneira neutra, mas como elementos de um repertório retórico destinado a inserir povos indígenas e quilombolas em um quadro narrativo de perigo, instabilidade e potencial conflito. Essa operação discursiva corresponde ao que Thompson denomina “manipulação simbólica”, processo no qual atores públicos produzem sentidos mediante a recomposição estratégica de fatos, discursos e documentos. Essa assimetria de forças não é acidental: trata-se de mecanismo de construção da autoridade discursiva, no qual se definem quem são os atores considerados capazes de produzir conhecimento válido no interior da arena parlamentar. É o que Certeau (1998) identifica como “produção estratégica do visível”, processo pelo qual a exibição de fragmentos de realidade autoriza narrativas construídas pela instituição.

Desse modo, compreender a CPI como arena de produção simbólica é reconhecer que sua função vai além de inquéritos formais: ela é espaço de disputa pela definição do real. O que está em jogo não é somente a veracidade dos fatos, mas a legitimidade dos modos de conhecer e interpretar os territórios brasileiros. Na prática, a CPI se converte em mecanismo de reprodução de uma racionalidade política que desqualifica povos tradicionais e saberes antropológicos, ao mesmo tempo em que fortalece a autoridade discursiva de setores que historicamente disputam terra, poder e narrativas no país.

Bricolagem e deslocamento de categorias

O conceito de bricolagem, elaborado por Lévi-Strauss (1989), oferece uma lente poderosa para compreender a forma como a CPI reelabora categorias antropológicas. O bricoleur, figura central no pensamento estruturalista, age com os materiais disponíveis, reorganizando-os a partir de seus significados preexistentes. No entanto, na CPI, a bricolagem se converte em ferramenta de desconstrução semântica.

Como pude compreender do trecho abaixo extraído do Relatório Final, há um jogo de disputas que pretende erguer deputados da FPA como defensores de interesses de grupos minoritários, pretensamente interessados na garantir dos direitos territoriais e culturais desses grupos. A máscara, se

serve neste contexto, é adereço desses manipuladores.

O discurso protetivo de minorias, ocultando escusos interesses e criando bantustões no solo brasileiro, segrega, mais divide do que protege e nos aproxima do jus sanguinis, que tem feito em pedaços países por todos os recantos do mundo.

Que o árduo trabalho desta Comissão Parlamentar de Inquérito seja um importante passo para a efetiva garantia dos direitos e da dignidade das legítimas minorias.

Certo é que, se todos os recursos investidos pelo Governo brasileiro e provenientes de fontes externas estrangeiras fossem, efetivamente, utilizados em prol dos indígenas, dos remanescentes de quilombos e dos assentados da reforma agrária, não se encontraria tanta miséria entre esses pobres brasileiros.

Ao cair a máscara, tornar-se-á claro a quem interessa o conflito. (BRASIL, 2015, p. 8)

A noção de bricolagem de Lévi-Strauss (1989), tal como vem sendo apropriada por Iorio Filho (2024) é noção importante para analisar o discurso jurídico-político das narrativas, no caso do autor, a partir dos votos dos ministros do STF e, por mim, nesta seara da CPI da Funai e do Incra. Para Iorio Filho (2024) a jurisdição constitucional é construída por, e partir de discursos político-jurídicos que associam categorias discursivas articuladas pelos ministros do Supremo, e explicitam relações entre poder e legitimidade. No bojo desta pesquisa, o autor tem buscado refletir sobre até que ponto os ministros do STF como integrantes do mundo jurídico brasileiro, enquanto campo estruturado a partir de opiniões antagônicas e muitas vezes paradoxais, e neste sentido, um sistema jurídico-processual que não leva à formação de consensos, já reproduziam desde então esta cultura, na decisão analisada.

A análise do discurso por ele privilegiada corresponde a um ato/fato de palavra, contendo em si a noção de movimento que pressupõe a mediação entre linguagem, homem e práticas sociais. Nesta perspectiva, refletindo sobre o discurso como ação, tal como proposto por Iorio Filho (2024), considero que é possível demonstrar a articulação de um repertório de elementos simbólicos e de representações limitadas, presentes na gramática da CPI, para a tarefa que o bricoleur tem a realizar, esvaziando o significado original, descontextualizando, substituindo por um novo, próprio e individual aos interesses da obra que pretende criar, no caso em apreço o desmonte das leis de garantia territorial e ambiental no país. Os ataques conduzidos pelos deputados desta Comissão se imbuíram da função de investigação de situações de “conflitos referentes a demarcação de terras indígenas” e também de “conflitos fundiários”, que segundo eles colocaram em risco a “soberania nacional e segurança pública em terras indígenas e na faixa de fronteira”, bem como as situações de “desmatamentos ilegais, sustentabilidade e produ-

tividade dos assentamentos”. (BRASIL, 2015, p. 14)

Como pude compreender, tal como têm sido considerado por Iorio Filho e Silva (2015), nestes contextos de disputas, o que menos importa é a racionalidade ou a teoria da argumentação. Para eles, nossa atenção deve buscar vislumbrar as atitudes performáticas e as intencionalidades que orientam os processos de construção de uma gramática discursiva. Os parlamentares utilizaram esses tópicos para enquadrar os conflitos de terra (indígena e agrária) não apenas como disputas sociais, mas como questões de soberania nacional, segurança pública e gestão ambiental. Assim, os conflitos foram politicamente ressignificados: em vez de aparecerem como tensões entre direitos indígenas, demandas por reforma agrária e interesses privados, passaram a ser narrados como problemas de governança estatal e de ameaça à integridade territorial do país. Esses “problemas sociais” estão eivados de pré-noções que influenciam a percepção dos fenômenos sociais, distorcendo a realidade e gerando naturalizações equivocadas. (LENOIR, 1998)

Em vez de reorganizar elementos para produzir sentido, o que ocorre é o esvaziamento sistemático de conceitos fundamentais. Categorias como ‘território tradicional’, ‘ocupação imemorial’, ‘identidade étnica’ e ‘memória coletiva’ são retiradas de seus contextos e reinterpretadas como construções ideológicas. Como evidencia o relatório técnico, o procedimento se repete ao longo de toda a CPI: depoimentos são fragmentados, documentos são selecionados de forma parcial e laudos antropológicos são descontextualizados. Esse processo de reescrituração institucional, na qual categorias científicas sofrem deslocamento para campos discursivos onde adquirem novas funções políticas e deste modo, podemos pensar que a bricolagem não é mera reorganização, mas é forma ativa de violência simbólica, que redefine os parâmetros de legitimidade do conhecimento científico.

Esse deslocamento produz uma ruptura profunda entre o conhecimento antropológico e sua apropriação institucional. O território deixa de ser compreendido como relação sociocultural e passa a ser tratado como simples espaço físico; identidade deixa de ser processo histórico e é reduzida à verificação documental; conflito deixa de ser relação de poder e é convertido em sinônimo de instabilidade provocada por agentes externos. A bricolagem da CPI atua como tecnologia de governo: reorganiza a realidade, redistribui valores e reposiciona sujeitos sociais em uma nova gramática política.

O conflito aparece no relatório final da CPI mais de 600 vezes, e opera como um indicador da centralidade retórica dessa categoria. Como demonstra o relatório técnico analisado, a CPI usa o termo de maneira estratégica para justificar posições políticas, modificar interpretações históricas e legitimar alterações nos processos de demarcação.

Em lugar de reconhecer que conflitos territoriais derivam de invasões, pressões econômicas e expansão de fronteiras agrícolas, a CPI inverte causalidades. O conflito passa a ser atribuído a antropólogos, ONGs, movimen-

tos sociais e servidores públicos. Essa inversão serve para desresponsabilizar grandes agentes econômicos de práticas de grilagem, expulsões e violência.

Os resultados da pesquisa indicam que o poder de influência não se limita a posições formais, como a presidência ou relatoria da CPI, mas também se manifesta em relações estratégicas e informais. A presença de clusters políticos sugere que a cooperação e o conflito entre deputados seguiram padrões previsíveis de alinhamento ideológico, corroborando estudos prévios sobre coalizões legislativas. Tais dinâmicas têm implicações diretas sobre a condução das investigações e sobre a construção da narrativa política da CPI.

A este conjunto de relatórios técnicos dos territórios delimitados, os Deputados alegaram situações de “trapaça antropológica” e de fraudes associadas ao comprometimento ideológico de pesquisadores que, “sem a necessária isenção” ética, elaboraram os documentos em atendimento aos interesses de universidades e centros de pesquisa do país e do exterior, além de ONGs que, segundo os membros da CPI, receberam financiamento de pesquisa e serviram como “massa de manobra para as reivindicações territoriais” no país. (BRASIL, 2016, p. 1621)

Que o árduo trabalho desta Comissão Parlamentar de Inquérito seja um importante passo para a efetiva garantia dos direitos e da dignidade das legítimas minorias. Certo é que, se todos os recursos investidos pelo Governo brasileiro e provenientes de fontes externas estrangeiras fossem, efetivamente, utilizados em prol dos indígenas, dos remanescentes de quilombos e dos assentados da reforma agrária, não se encontraria tanta miséria entre esses pobres brasileiros. Ao cair a máscara, tornar-se-á claro a quem interessa o conflito. (BRASIL, 2016, p. 8)

A noção de conflito, neste contexto, parece sugerir uma pressuposta relação de disputa de interesses entre os pesquisadores, por um lado; e, por outro, entre os considerados “pobres”³, representados por indígenas, quilombolas e também assentados rurais. Cabe também destacar que a acusação de comprometimento ético direcionada aos antropólogos aponta, no entanto, na contramão da estrutura de privilégios disponibilizada pelo Estado brasileiro àqueles quem são atribuídos o papel de representação dos interesses do povo. Como descrito no texto do Relatório Final (BRASIL, 2016):

A Comissão Parlamentar de Inquérito é, portanto, um instrumento legislativo legítimo e essencial de fiscalização no interesse do

3 Neves (2011), ao se dedicar a análise sobre segmentos sociais drasticamente atingidos pelos efeitos extremos índices de desigualdades socioeconômicas na sociedade brasileira, chamou atenção para os investimentos políticos requalificantes para os chamados “pobres”, sendo estes definidos pelo enfrentamento da competição pelo acesso a recursos escassos e, assim, marcados pela pobreza material.

povo brasileiro. O inquérito parlamentar é a concretização do direito de investigar que a Constituição Federal atribui à Câmara dos Deputados (art. 58, § 3º), essencial à Instituição Representativa.

As CPI's fazem parte do sistema de mecanismos constitucionais que impedem o exercício arbitrário e ilegítimo do poder pelo Executivo, bem como o abuso desse poder, sendo importante instrumento de controle externo. Servem mesmo para proteger o direito das minorias parlamentares de investigar o governo, de instalar e ver funcionar a CPI, para apuração das ilegalidades praticadas no âmbito da Administração Pública.

Assim, este relatório é o resultado do exercício legítimo do poder-dever de investigar dos representantes do povo brasileiro. (BRASIL, 2016, p. 7-8)

A arquitetura institucional legislativa permitiu ainda que o neocolonialismo⁴ ganhasse ainda mais força e reproduzisse relações de força constituindo campos de poder (Bourdieu, 1989) instaurados em outros contextos institucionais. Os Deputados - especialmente aqueles afiliados à Frente Parlamentar Agropecuária⁵ (FPA) revelaram em sua biografia publicada no site da Câmara a trajetória de atuação em diferentes comissões de discussão de projetos de lei e de propostas de emendas. Destacamos as seguintes: Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural; Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços; Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável; Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia; Comissão de Minas e Energia. Além destas Comissões, os Deputados da CPI da Funai e do Incra participaram da votação de Propostas de Emendas Constitucionais e Projetos de Leis, sempre na contramão dos interesses coletivos. Vale mencionar a expressiva atuação na: PEC 215/00 sobre a demarcação de terras indígenas; na PEC 1610/96 sobre a exploração de recursos de terras indígenas; e no PL 0037/11 sobre mineração).

Os votos proferidos pelos representantes da FPA nestes contextos revelam a perseguição a interesses de individuais ou de seus grupos empresariais que ultrapassam a periodicidade desta CPI, mas que a complementa no alcance de interesses estreitamente relacionados à expansão de empreendi-

4 Para Kant de Lima (1997), a noção de colonialismo revela a formas de imposição de um modo de pensar, de um sistema de valores e de uma visão de mundo que marginaliza e subalterniza o colonizado que, neste contexto por valorizado para análise, é representado por povos tradicionais e grupos minoritários em situação de luta por acesso ao direito territorial e cultural.

5 Mais recentemente, em 2024, os deputados que compõem a Frente Parlamentar da Agropecuária, conhecida como “bancada ruralista”, defendeu a tese do marco temporal, a qual restringe o direito de ocupação à posse das terras reivindicadas quando da publicação da Constituição Federal em 1988. Segundo a tese, a garantia da propriedade coletiva das terras por quilombos e indígenas no Brasil estaria restrita aos grupos que nesta data ocupassem originariamente os territórios demandados. (Ver SANTOS, 2025).

mentos capitalistas no país, em especial do agronegócio.

Como demonstrado por Santos (2021), as instâncias de legitimação e de consagração dos argumentos mobilizados pelos membros da CPI, em especial aqueles identificados à bancada ruralista, “resultam por informar planos, programas, projetos e demais formas de poder do estado” e outros operadores desta sofisticada tecnologia de poder mobilizado pelo próprio estado.

Considerações finais

A análise aprofundada da CPI da Funai e do Incra demonstra que a instituição operou como máquina de produção simbólica. Suas práticas discursivas, documentais e performativas não visavam à apuração factual, mas à construção de um regime de verdade orientado por interesses hegemônicos ligados ao agronegócio e à coalizão política da Frente Parlamentar Agropecuária.

O *modus operandi* adotado pelos deputados da CPI no contexto do poder institucional para administrar os conflitos territoriais e ambientais no país deve ser compreendido não apenas como um conjunto de técnicas de mediação ou negociação, mas como um campo onde se disputa a própria definição de justiça e a distribuição de poder. É fundamental questionar quem define os termos do conflito, quais são os interesses subjacentes às “soluções” propostas e se essas soluções promovem uma justiça real ou apenas uma pacificação superficial que perpetua a dominação.

Os estudos conduzidos pelos pesquisadores do INCT-InEAC, especialmente por Kant de Lima, têm chamado atenção para a relevância de reconhecermos as aparências que ocultam mecanismos de dominação e que desmantelam estruturas legais em situações de conflitos, indo além de uma visão puramente jurídica ou econômica. (KANT DE LIMA, 1979; 1995; 1999) Os deputados vinculados a FPA produzem uma gramática que pressupõe a existência de “regras próprias” que implicam na produção de diferentes sentidos e que conformam uma estrutura social desigual, quer na esfera pública, quer na esfera privada. (IORIO FILHO, 2015)

A noção de conflito por nós valorizada como categoria de análise para compreender o jogo político que estrutura a sociedade brasileira revelou processos de apropriação de dispositivos estratégicos do estado (Foucault, 1988), mormente pelos Deputados afiliados a FPA, que buscavam instaurar uma nova realidade sobre os fatos. A nova gramática dos “conflitos” narrados no Relatório Final da CPI mobilizavam atores sociais e institucionais que compartilhavam interesses territoriais distintos, compondo um campo de disputas (Bourdieu, 1989) erguidos em relações objetivas e subjetivas entre indígenas e representantes de grupos empresariais do agronegócio. Em outras palavras, a categoria carrega significado e efeito, e busca produzir

como decisão não apenas um relato de fatos, mas configura-se como um ato estratégico de comunicação. (DUARTE, BAPTISTA, IORIO FILHO, 2016) Neste contexto, os sentidos atribuídos a categoria “conflito” são um ato estratégico de comunicação, que busca reafirmar a autoridade das lideranças do agronegócio e seu poder de persuadir e limitar disputas territoriais no país.

Os “conflitos” estão associados a aspectos sociais, econômicos, ambientais, políticos, jurídicos, éticos, territoriais e institucionais que envolvem questões relacionadas à importância cultural e histórica relacionadas ao reconhecimento de direitos a grupos minoritários. Neste sentido, a polissemia por nós demonstrada a partir das narrativas transcritas extraídas do acervo documental produzido e publicizado pelos Deputados membros da CPI descortinam as porteiras escancaradas da história da luta pela terra no Brasil. (IORIO FILHO, 2024) A nova gramática discursiva dos “conflitos” emerge desse jogo de poder que busca modificar comportamentos em função de um processo de comunicação e de instauração de uma nova verdade sobre os contextos de disputa territorial a partir de um processo de comunicação, ou seja, de um poder de influência sobre a realidade social brasileira. (RIVIERE, 2000)

Como busquei demonstrar, essa produção da verdade se deu por meio de três mecanismos centrais: (1) a construção da CPI como arena performativa, onde discursos moralizantes produziram efeitos simbólicos poderosos; (2) a bricolagem e o deslocamento de categorias, que permitiram redefinir conceitos fundamentais da Antropologia; e (3) a construção política do conflito como dispositivo de controle territorial.

Referências

AMORIM, Maria Stella Faria de; KANT DE LIMA, Roberto; LIMA, Michel Lobo Toledo de. Um longo caminho de pesquisa com o Direito: uma memória da trajetória do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida. In: KANT DE LIMA, Roberto et alii. **Administração de Conflitos e Cidadania**. Vol. VII. Rio de Janeiro: Alternativa/Faperj, 2023. p. 9-43.

BENSA, Alban. 1998. “Da micro-história a uma antropologia crítica”. In: REVEL, Jacques (org.). **Jogos de escalas: a experiência da microanálise**. Rio de Janeiro: FGV. pp. 39-76.

BOURDIEU, Pierre. **La noblesse d'État, grandes écoles et esprit de corps**. Paris: Éditions de Minuit, 1989.

CERTEAU, Michel. *A invenção do cotidiano*. Petrópolis: Vozes, 1998.

DUARTE, Fernanda; BAPTISTA, Bárbara Gomes Lupetti; IORIO FILHO, Rafael Mario. “Uma gramática das decisões judiciais: ‘o que falar quer dizer’ e o que não dizer quer falar?”. In: JAPIASSU, Carlos Eduardo et alii (Orgs.). **Direito, pesquisa e inovação: estudos em homenagem ao Prof. Maurício Jorge Pereira da Mota**. Juiz de Fora: Editar Editora Associada, 2016.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. 7. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1988.

HAMMERSLEY, Martyn; ATKINSON, Paul. **Etnografia. Princípios em prática**. Petrópolis: Vozes, 2022.

IORIO FILHO, Rafael Mario; SILVA, Fernanda Duarte Lopes Lucas da. “A lógica do contraditório: ainda somos medievais”. In: SIQUEIRA, Gustavo Sampaio; WOLKMER, Antonio Carlos; PIERDONÁ, Zélia Luiza (Coords.). **História do Direito**. Florianópolis: CONPEDI, 2015. p. 22-45.

IORIO FILHO, Rafael Mario. **A análise do discurso jurídico-político dos julgamentos históricos do Supremo Tribunal Federal**. Niterói: UFF, 2021.

IORIO FILHO, Rafael Mario. “O STF e os usos jurídico-políticos: uma análise do discurso do ‘julgamento histórico’ do HC nº 4.718”. **Revista Interdisciplinar de Direito**, v. 22, n. 1, p. 1-31, 2024.

KANT DE LIMA, Roberto. “Quando os índios somos nós”: o índio e o mundo dos brancos (capítulo). In: LIMA, Roberto Kant de; HEYMANN, Luís (Org.). **O índio e o mundo dos brancos: a política indigenista oficial no Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979. p. 7-36.

KANT DE LIMA, Roberto. **A Antropologia da Academia: quando os índios somos nós**. Niterói: EdUFF, 1997.

KANT DE LIMA, Roberto. **A força da diferença: Identidade e diversidade étnica no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Relume Dumará; IUPERJ, 1999.

KANT DE LIMA, Roberto. **Administração de conflitos, espaço público e cidadania: uma perspectiva comparada**. *Civitas: Revista de Ciências Sociais*, Porto Alegre, v. 1, n. 2, p. 11-16, 2001.

KANT DE LIMA, Roberto. “Colonialismo, racismo e a questão indígena: quando os índios somos nós”. In: SEMOSKO, N. A. L.; KANITZ, L. D. (Orgs.). **Antropologia e direitos humanos: em torno de Darcy Ribeiro**. Porto Alegre: UFRGS, 2007. p. 155-173.

KANT DE LIMA, Roberto. **Ensaio de Antropologia e de Direito: acesso à justiça e processos institucionais de administração de conflitos e produção da verdade jurídica em uma perspectiva comparada**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008; (outras edições/anuidades citadas: 2011).

KANT DE LIMA, Roberto. **Os índios e o Brasil colonial**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1995.

LÉVI-STRAUSS, Claude. **O pensamento selvagem**. Campinas: Papirus, 1989.

LENOIR, Remi. “Objeto sociológico e problema social”. In: **Iniciação à Prática Sociológica**. São Paulo: Editora Contexto, 1998. p. 59-106.

LIMA, Michel Lobo Toledo; SANTOS, Priscila Tavares dos; VELLOSO, Paula Campos Pimenta (Orgs.). **Práticas de Estado, instituições judiciais e administração de conflitos: dilemas e perspectivas**. Rio de Janeiro: Alternativa, 2024.

NEVES, Delma Pessanha. “Os habitantes de rua e vicissitudes do trabalho livre.” **Antropolítica**, v. 29, 1999.

SANTOS, Priscila Tavares dos. “CPI da Funai e do Incra: desregulamentação de direitos e a criminalização de antropólogos.” **Plural - Revista Semestral de la Asociación Latinoamericana de Antropología (ALA)**, n. 8, ano 4, Dossier, p. 77-107, 2021.

SANTOS, Priscila Tavares; O'DWYER, Eliane Cantarino; SILVA, Katiane. “Antropologia do tempo presente: colonialidade do poder, o fazer antropológico e o reconhecimento de direitos.” **Vibrant**, 2025.

Apoio Cultural:



www.edbrasilica.com.br
contato@edbrasilica.com.br



www.edicoesbrasil.com.br
contato@edicoesbrasil.com.br

Anais de Artigos Completos - Volume 6 X CIDHCoimbra 2025

Organizadores:

Jónatas Machado

Carla de Marcelino Gomes

Catarina Gomes

César Augusto Ribeiro Nunes

Leopoldo Rocha Soares

