Anais de Artigos Completos - Volume 14
X CIDHCoimbra 2025

Organizadores:
Jónatas Machado
Carla de Marcelino Gomes
Catarina Gomes
César Augusto Ribeiro Nunes
Leopoldo Rocha Soares



Edições Brasil

www.cidhcoimbra.com
ISBN 978-65-5104-145-7

EDITORA BRASÍLICA

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

ORGANIZAÇÃO:

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISA E PROMOÇÃO DE DIREITOS HUMANOS
INPPDH
http://**www.inppdh.com.br**

IUS GENTIUM CONIMBRIGAE
CENTRO DE DIREITOS HUMANOS
HUMAN RIGHTS CENTRE
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 14

www.cidhcoimbra.com

1ª edição

Campinas / Jundiaí - SP - Brasil
Editora Brasílica / Edições Brasil
2026

© Editora Brasílica / Edições Brasil - junho 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 Brasílica: César Ap. Nunes, Leopoldo Rocha Soares, Daniel Pacheco Pontes, Paulo Henrique Miotto Donadeli, Elizabete David Novaes, Eduardo António 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 14 / César Augusto R. Nunes et. al. (orgs.) [et al.] – Campinas / Jundiaí: Brasílica / Edições Brasil, 2026.

343 p. Série Simpósios do X CIDHCoimbra 2025

Inclui Bibliografia

ISBN: 978-65-5104-145-7

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 14 - Composição dos Simpósios:

SIMPÓSIO – *Online* 146
EQUIDADE NA EDUCAÇÃO: RECURSOS E PRÁTICAS EDUCATIVAS PARA A INCLUSÃO DE CRIANÇAS COM DEFICIÊNCIA
Coordenadores | as: Camila Elidia Messias dos Santos e Olga Maria P. Rolim Rodrigues
SIMPÓSIO – *Online* 147
O DIREITO HUMANO À EDUCAÇÃO DOS SENTIDOS COMO EDUCAÇÃO CORPORAL: CIÊNCIAS, ARTE E LINGUAGEM
Coordenadores | as: Edson Marcelo Húngaro e Cesar Adriano Ribeiro Nunes
SIMPÓSIO – *Online* 148
NOVAS PERSPECTIVAS SOBRE O DIREITO À EDUCAÇÃO: EDUCAÇÃO INTERCULTURAL E BILINGUE ENTRE OS POVOS INDÍGENAS DAS AMÉRICAS
Coordenadores | as: Belinda Rodríguez Arrocha e María Del Pilar Hernández Limonchi
SIMPÓSIO – *Online* 150
DIREITOS HUMANOS E TRIBUTAÇÃO: O PAPEL DOS TRIBUTOS NAS DEMOCRACIAS MODERNAS
Coordenadores | as: Jucileia de Souza Lima e Jeferson Teodorovicz
SIMPÓSIO – *Online* 151
TRIBUTAÇÃO, DESENVOLVIMENTO E DIREITOS FUNDAMENTAIS
Coordenadores | as: Guilherme Martelli Moreira e Charles Conrado Cordeiro
SIMPÓSIO – *Online* 154
OLHARES PARA AS VIOLAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS NO SISTEMA PRISIONAL: PRÁTICAS INSTITUCIONAIS E RESISTÊNCIAS
Coordenadores | as: Mariana Pinto Zoccal e Mariana Morais Zambom
SIMPÓSIO – *Online* 156
INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL - OS IMPACTOS NA ESFERA PENAL E PROCESSUAL PENAL A PARTIR DE UMA VISÃO SOCIOTÉCNICA NA BUSCA PELA MAIOR EFETIVIDADE DOS DIREITOS HUMANOS
Coordenadores | as: Catiane Steffen e Jayme Weingartner Neto

SIMPÓSIO – *Online* 162
VIOLÊNCIA, SEGURANÇA PÚBLICA E DIREITOS HUMANOS
**Coordenadores	as:** Sidney Guerra e Maria Celia F. Roberto da Silveira
SIMPÓSIO – *Online* 166
O BIODIREITO EM FACE DOS DIREITOS HUMANOS NA ERA TECNOLÓGICA
**Coordenadores	as:** José Geraldo Romanello Bueno e Michely Vargas Del Puppo Romanello
SIMPÓSIO – *Online* 167
DIREITOS HUMANOS EM PERSPECTIVAS: PENSAMENTO ANTICOLONIAL NA ÁFRICA E AMÉRICA LATINA
**Coordenadores	as:** Hermelindo Silvano Chico e Júlia Coimbra Braga
SIMPÓSIO – *Online* 169
DIREITOS HUMANOS NA ERA DIGITAL: INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL, ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E PROTEÇÃO DE POPULAÇÕES VULNERÁVEIS
**Coordenadores	as:** Luisa Follador Karam e Maria Clara Pollicino

ISBN: 978-65-5104-145-7

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

Entre Narrativas e Texturas: uma proposta inclusiva para o ensino de geografia com HQ e mapas táteis 10

Yohana Agnês Peruzzo de Mello

Feminismo Negro e a "educação do Amor" no Pensamento e na Prática de Bell Hooks: movimento de lutas de libertação 18

Ana Luísa Mortean Ribeiro

A Mediação de Conflitos Como Instrumento de Criação de Escolas Indígenas e Proteção à Cultura: análise do Caso Aldeia Paranapuã no Brasil 31

Meire Rose Santos Pereira

A Importância e a Função do Tributo na Democracia: fundamentos para uma tributação justa e legitimada no estado democrático de direito 43

Ana Cláudia Borges e Sabrina Coutinho Barbosa

A Tributação de Lucros e Seus Impactos no Cenário Empresarial Brasileiro: uma análise crítica 54

Ana Carolina dos Santos de Assis

Uma Análise do "Cashback" na Reforma Tributária Brasileira e Seus Impactos nos Direitos Humanos 63

Leonardo Partelli Palmezan e Rafael dos Santos Soares

Reforma Tributária e o Setor de Serviços: análise crítica a partir do art. 170, da Constituição Federal 75

Renan Clemente Gutierrez

Data Centers, Inteligência Artificial e Sustentabilidade: uma análise comparada entre a União Europeia e o Brasil sob a ótica da tributação verde 88

Daniel Biagini Brazão Bartkevicius e Eduardo Biagini Brazão Bartkevicius

O Papel do Tributo nas Democracias Modernas Sob a Perspectiva da Fenomenologia Hermenêutica 100

Letícia de Mello

Democracia Taxada: entre a regressividade e a dignidade 112

Ana Carolina F. Bessa

Sistema Tributário Brasil-Espanha: revisão bibliográfica comparativa, percepções locais e direitos político-democráticos 123

Flávia Fernanda Benetti Castro

Sistema Tributário e Desenvolvimento Socioeconômico: as contradições da política fiscal brasileira à luz dos Direitos Fundamentais Sociais 134

Dilson José da Franca Junior

Justiça Tributária e Capacidade Contributiva: fundamentos teóricos da proteção ao mínimo existencial 148
Bianca Martins Knap

Creches Penitenciárias, Apagamento Paterno e Gênero no Cárcere: entre a infância punida, a negligência permitida e o cuidado como exceção 159
Gabriella Véo Lopes da Silva

A Incompatibilidade da Figura do "juiz-robô" à Luz da Garantia Constitucional ao Juiz Natural Como "juiz-pessoa" 171
Gabriel Gaska Nascimento

O Direito Penal e a Criminalização de *Deepfakes* 181
Ramiro Gomes von Saltiel

Moderação de Conteúdo Online e Discurso de Ódio: uma aproximação entre o contexto regulatório da União Europeia e do Brasil 193
Júlia Tormen Fusinato

Reflexões Sobre os Estereótipos de Gênero Nas Decisões Judiciais e a Aplicação do Protocolo de Julgamento com Perspectiva de Gênero 206
Ana Paula Bustamante

Prevenção da Violência e Construção de Paz: formação de agentes de segurança pública em justiça restaurativa e comunicação não violenta no Estado do Rio Grande do Norte 220
Ana Evelyne Cavalcante Costa Cerqueira

A Guerra e o Direito à Paz 233
Domingos Polini Netto e Giovanna Mirella de Lima

Os Desafios que Meninas e Mulheres Enfrentam no Acesso à Justiça: uma análise sob a luz dos compromissos internacionais do Brasil 242
Jaqueline Gonzales dos Santos

Prevenção Jurídica Como Estratégia de Gestão na Área da Saúde: uma abordagem multidisciplinar sobre riscos estruturais, judicialização, Direitos Humanos e valor institucional 253
Beatriz Kuster Degasperi

A Delicada Relação Entre o Transhumanismo e o Direito à Vida na Era da Biotecnologia 264
Yasmin Juventino Alves Arbex e Caio Silva de Sousa

The Refusal of Life-saving Treatment in The Dimension of The Fundamental Right of The Person to Self-determination 273
Paolo Ciocia

Epistemologias Indígenas e Justiça Climática: reposicionando os Direitos Humanos em perspectiva anticolonial.....280
Lanah Rebeca Medeiros Silva e Rachel Libois

O Direito Humano ao Clima: um direito autônomo 293
Allana Karoline Leda Menezes

É Possível um Direito Autônomo Indígena?.....304
Andréa Oliveira Castro

A Administração Pública Digital e a Proteção das Populações Vulneráveis: contribuições da Inteligência Artificial para os Direitos Humanos.....319
Paulo Roberto Meyer Pinheiro e Patrícia Marlene Pinto Alves

Ensaio Sobre a Regulação das Plataformas Digitais e o Discurso de Ódio na Era Digital.....328
Vitor Luís Pavan

ENTRE NARRATIVAS E TEXTURAS: UMA PROPOSTA INCLUSIVA PARA O ENSINO DE GEOGRAFIA COM HQ E MAPAS TÁTEIS

Yohana Agnês Peruzzo de Mello
Mestranda do Departamento de Geografia da Universidade Estadual Paulista

Resumo:

A pesquisa atual, desenvolvida no mestrado em Geografia, tem como foco o desenvolvimento e aplicação de uma história em quadrinhos, trabalhando a cartografia tátil como recurso didático para o Ensino Fundamental. A proposta trabalha a linguagem visual da narrativa gráfica de história em quadrinhos com a cartografia tátil, tendo como objetivo promover uma aprendizagem inclusiva e significativa para todos os estudantes em sala de aula, sejam eles incluídos na educação especial ou não, promovendo um ensino inclusivo eficiente. A justificativa da pesquisa reside na escassez de materiais pedagógicos que sejam acessíveis e voltados para a cartografia escolar, se aliando a necessidade de instrumentalizar os professores para possíveis aplicações do material. O objetivo central, consiste no desenvolvimento e análise das histórias em quadrinhos, investigando seu potencial na mediação desses conteúdos e oferecimento de suporte para a confecção de mapas táteis sobre os mais variados temas em sala de aula. Os procedimentos metodológicos adotados baseiam-se na pesquisa-ação, proporcionando a articulação entre a teoria e a prática. Atualmente, a produção do material encontra-se em fase de diagramação e a aplicação ocorrerá em um contexto escolar do ensino público, utilizando para análise dos resultados, critérios qualitativos, como observação dos participantes e anotações em diário de campo, visando obter respostas sobre a receptividade e eficiência da proposta. Por tratar-se de uma pesquisa em andamento, este artigo apresenta fundamentações teóricas acerca do recurso e das leis que regem a educação inclusiva e discute objetivos e percursos metodológicos que contribuam para um ensino de Geografia mais acessível.

Palavras-chave: Cartografia tátil; Histórias em quadrinhos; Ensino de geografia; Inclusão escolar.

Introdução e justificativa

A discussão sobre a Educação Inclusiva no Brasil, ganhou força a partir dos anos de 1980 e 1990, alinhando-se ao movimento mundial que defendia os direitos humanos, a partir da ótica em que todos os alunos estivessem juntos, aprendendo, participando em sala de aula, sem discriminações. Esta discussão é fundamentalmente um paradigma educacional, baseando-se na concepção de direitos humanos.

A pesquisa aqui apresentada, desenvolvida no contexto de um mestrado em Geografia, concentra-se na criação e aplicação de uma História em Quadrinhos (HQ) que utilize a cartografia tátil como tema e recurso didático para o ensino fundamental. A proposta, tem como foco unir linguagens variadas como as das HQs e da cartografia tátil em busca de promover uma aprendizagem mais inclusiva. A pertinência deste estudo reside na necessidade da materialização dessa garantia legal dos direitos inclusivos na educação. A educação é reconhecida como um direito humano universal (Artigo 26 da Declaração Universal dos Direitos Humanos - DUDH, 1948), no Brasil, o direito à educação é fundamentado pela Constituição Federal de 1988, que garante a dignidade da pessoa humana e a cidadania como fundamentos da República, entretanto no exercício da prática docente, é notável que a existência de leis, não asseguram a inclusão de fato.

A justificativa deste trabalho se estabelece na escassez de materiais que efetivem essa inclusão garantida em lei, e que concomitantemente sejam de fácil acesso, tendo em vista a escassez dos recursos públicos. Esta carência, representa uma violação do direito à educação de qualidade e as políticas de equidade, cabendo assim a pesquisas como esta, a mitigação dessas lacunas, oferecendo um recurso acessível que atende a alunos com ou sem deficiência ou necessidades educacionais especializadas.

O objetivo central é desenvolver, aplicar e analisar a HQ que aborda a cartografia tátil. Os objetivos específicos buscam investigar a cartografia tátil como ferramenta necessária para a inclusão, explorar a potencialidade das HQs na mediação de conteúdo e sistematizar um guia prático para docentes. A HQ é projetada como um produto replicável que estimula a autonomia discente e oferece suporte para a construção ativa de mapas táteis em sala de aula, que atuem como agentes facilitadores na compreensão de conteúdos diversos do currículo.

Fundamentação teórica

A Educação em Direitos Humanos (EDH) é um acordo internacional estabelecido pela ONU (Organização das Nações Unidas, 1945; Viena, 1993), sendo parte fundamental da garantia do direito à educação. A EDH compreende que todo ser humano tem direito ao desenvolvimento integral de suas potencialidades, o que automaticamente exige que as práticas edu-

cativas sejam baseadas na valorização da diversidade e no respeito, não podendo haver espaço para práticas que destoem desta ótica, sendo assim só possível a efetivação de uma educação inclusiva, a partir de práticas pedagógicas que considerem esses aspectos fundamentais de seu desenvolvimento. A inclusão escolar é incompatível com as práticas integrativas anteriores que possuíamos nas escolas, esta prática dita, integracionista, previa serviços segregados, como classes especiais, adaptações que restringiam o conteúdo ao invés de retrabalhá-lo para melhor compreensão dos alunos elegíveis a Educação Especial. A proposta de inclusão se torna sobre radicalizar o sistema educacional, de forma completa e sistemática, exigindo que todos os estudantes, sem exceções frequentem as salas de aulas do ensino regular, mas indo além do mero critério de presença, mas que esses estudantes estejam aptos a desenvolver suas capacidades de forma plena. Mantoan (2003) enfatiza que é a escola que precisa adaptar-se às necessidades dos alunos, e não o contrário, trabalhando através de medidas educacionais que assegurem a permanência e desenvolvimento integral desses estudantes.

No Brasil, os avanços na questão inclusiva receberam respaldos legais através de marcos que viabilizaram a ação dos direitos humanos dentro do contexto escolar, são estes:

Declaração de Salamanca (1994): Fomentou o compromisso com a Educação Inclusiva e a premissa de que todos tenham direito à educação nos parâmetros de igualdade.

Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (ONU, 2006): Ratificada no Brasil com equivalência de emenda constitucional em 2009. Esta Convenção adota o modelo social da deficiência, que postula que a deficiência não é determinada pelo limite individual, mas sim pelas barreiras existentes no meio físico, na comunicação e nos serviços.

Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos (DNEDH, 2012): Normas obrigatórias que orientam o planejamento curricular. As DNEDH se fundamentam em princípios como a dignidade humana, a igualdade de direitos, o reconhecimento e a valorização das diferenças e das diversidades (incluindo a dimensão físico-individual) e a democracia na educação.

A educação, através desse respaldo legal, deve ser utilizada como instrumento para transformação e reparação social, atuando como agente fiscalizador das situações de violência contra a pessoa com deficiência e promovendo uma cultura de inclusão na raiz do problema, sensibilizando os estudantes e capacitando os profissionais. Para que deste modo, possamos alcançar a inclusão e de forma eficiente, erradicar os preconceitos que também se perpetuam no ambiente escolar. A História em Quadrinho, se insere nesse contexto como um recurso que, ao ser trabalhado de forma colaborativa e dialógica, tem como foco a transformação de uma consciência cidadã, que possa capacitar os alunos a entender e defender os direitos humanos da

sociedade como um todo, compreendendo a importância dessa pauta.

A cartografia tátil como direito a alfabetização cartográfica

A cartografia tátil, área de estudo que se ocupa da confecção de mapas e produtos cartográficos que sejam legíveis ao tato, é uma ferramenta pedagógica essencial para a garantia do direito à informação e efetivação do letramento cartográfico, o que assegura a participação plena para pessoas com deficiência visual, mas que na prática atinge também alunos que não possuam necessidades educacionais específicas. A exploração da cartografia tátil por alunos videntes, permitiu a elaboração de um novo conceito investigativo acerca das práticas educativas, a eficiência da abordagem multissensorial, atrelando aspectos táteis, visuais e socioemocionais, permitindo que alunos dentro das mais diversas especificidades de ensino, consigam explorar os conteúdos geográficos de uma nova forma.

Este trabalho pedagógico, mediado através de materiais cartográficos táteis, possui sua eficiência não limitada a alunos com deficiência visual, mas obtendo resultados positivos para a turma toda, levando em consideração o fato de que a cartografia tátil, pode contribuir para a compreensão dos conceitos geográficos simples até os mais complexos e avançados. Ao disponibilizar recursos que permitam que todos os alunos, indiscriminadamente, desenvolvam a capacidade de leitura, interpretação e representação do espaço como trabalhado por Oliveira (1978 p. 36)

> [...] um campo de estudos que está à espera do interesse e da dedicação de geógrafos, cartógrafos, educadores e professores, para ser desenvolvido. O estudo da Cartografia deve ser precedido pelo estudo de uma cartografia infantil, na qual a criança tenha oportunidade de desenvolver atividades preparatórias, para em seguida realizar concretamente as operações mentais de redução, rotação e generalização, que são propriedades fundamentais do processo de mapeamento. Para que o desenvolvimento de uma cartografia infantil seja eficaz, é preciso considerar o mapa como um entre os vários tipos de linguagem que os homens dispõem para se comunicarem e se expressarem.

Atingindo assim o que consideramos como alfabetização cartográfica, o projeto em questão passa a assegurar o direito à equidade no ensino através da ótica dos mapas como meios de comunicação e expressão fundamental entre a sociedade.

Caminhos metodológicos

O presente artigo adere a uma abordagem qualitativa, tendo como foco a investigação das experiências e perspectivas dos participantes da pesquisa,

possibilitando uma análise profunda da receptividade do material didático e seus efeitos no ensino.

Os procedimentos metodológicos escolhidos baseiam-se na pesquisa -ação, conforme Thiollent (2011). A pesquisa-ação é uma metodologia que possibilita a articulação entre a teoria e a prática, sendo importante para a transformação do conteúdo educacional e enfrentamento de problemáticas escolares, como a trabalhada em questão, a inclusão e a diversidade escolar. Esta metodologia, se baseia em um compromisso compartilhado de realização de pesquisa, sobre a ótica dialética da pesquisa e da ação docente, promovendo um processo de reflexão constante sobre a intervenção, o que corrobora diretamente com o objetivo de construir um alicerce para uma cultura de inclusão escolar, que passa a não se limitar a práticas isoladas, mas constitui-se como um fundamento essencial para a realidade da escola inclusiva.

Aplicação e instrumentos de análise

A HQ se encontra em fase de diagramação, com as etapas de roteirização, ilustração e revisão de conteúdos já concluídas. A aplicação ocorrerá em uma escola pública do ensino fundamental, com a participação de todos os estudantes em sala, elegíveis ou não ao AEE (Atendimento Educacional Especializado), este critério de aplicação para todos, reforça o princípio de inclusão, exigindo que a escola seja de forma efetiva, um ambiente aberto a todos os alunos, sem distinções de qualquer caráter.

Para a análise qualitativa da proposta, serão utilizados os seguintes instrumentos:

1) Observação do participante: Essencial para registrar as interações e o envolvimento dos alunos durante a mediação com a HQ e a construção dos mapas táteis.
2) Diário de aplicação: Necessário para o registro das reflexões do pesquisador e o monitoramento das ações, característico da pesquisa-ação.
3) Registro das possíveis interações em sala: Documentação da cooperação e do diálogo entre alunos com e sem deficiência, observando a valoração das diferenças.

Por tratar-se de uma pesquisa em andamento, o presente artigo apresenta a fundamentação teórica acerca das questões legais que asseguram o debate acerca da inclusão escolar, voltada para a realidade do ensino de Geografia e a metodologia escolhida para o avanço da pesquisa.

Resultados esperados

Através dos estudos estruturantes da pesquisa, espera-se que a através da mesma, possamos evidenciar o uso de Histórias em Quadrinhos como

um recurso didático potente, que promova a dignidade humana e assegure a igualdade de direitos educacionais ao garantir a acessibilidade ao conhecimento geográfico através da cartografia tátil. A HQ, ao trabalhar múltiplas formas de comunicação, tem como foco atuar sobre os estudantes de forma significativa, valorizando a ampliação de conhecimentos, sensibilizando os alunos acerca da importância da inclusão, promovendo um desenvolvimento socioemocional para além de uma validação quantitativa acerca da absorção dos conteúdos do currículo, agindo assim de forma integral, sobre as necessidades escolares.

A pesquisa contribui com o enfrentamento das violações de direitos humanos no ambiente escolar, que se manifestam de formas sutis através da exclusão, discriminação, segregação de estudantes que não se adequem ao formato enrijecido do que consideram aprender, sendo assim, através desse movimento, possível promover a valorização das diversidades contidas na escola, e contribuir para a erradicação destas formas de violência que distinguem alunos de forma negativa, por sua especificidade de aprendizado.

A construção de mapas táteis de forma coletiva, com a participação ativa dos alunos, tem como objetivo, fortalecer as práticas coletivas que expressam a cultura de afirmação dos direitos humanos. Essa prática cooperativa, em ambientes escolares heterogêneos, é essencial para trabalhar a capacidade de tomada de decisão, diálogo e reconhecimento da diversidade das capacidades humanas. A escola, como palco dessas relações, espaço de formação cidadã, deve assegurar a promoção de uma cultura de respeito aos direitos humanos, garantindo que todos os estudantes, com suas particularidades, sejam tratados com igualdade e dignidade.

O desenvolvimento de práticas inclusivas deve ser um eixo norteador que permeia o currículo, a gestão e essencialmente a formação inicial e continuada de professores e demais profissionais da área da educação. Os dados levantados, indicam que a formação docente para a educação inclusiva é falha, acarretando a falta de preparo na prática docente para trabalhar com a diversidade, perpetuando a exclusão. Dentro desta perspectiva, o trabalho também tem como foco, oferecer suporte prático de aplicação para os professores de Geografia, através da sistematização de um guia com orientações práticas e pedagógicas acerca da aplicação. Este material e a HQ, de forma contextualizada, colaboram para o desenvolvimento de processos que incentivem a participação docente, de modo democrático, no aspecto essencial de inclusão como prática de garantia aos direitos humanos, facilitando a execução de metodologias ativas em sala, que assegurem a redução das desigualdades de aprendizado.

Conclusões

A junção de História em Quadrinhos e a Cartografia Tátil no ensino de Geografia demonstra uma prática pedagógica que possibilite a articulação de conteúdos do currículo em dimensões do conhecimento, fundamentadas nos valores e conceitos da educação assegurada pelos direitos humanos, tendo em vista o potencial inclusivo, garantindo novas linguagens que possibilitem um aprendizado de modo transversal, que possa alcançar os alunos dentro do ambiente escolar, independentemente de suas limitações e dificuldades. A efetivação da prática inclusiva não se norteia apenas na diversidade de materiais, mas sim na garantia de que aquele aluno, antes segregado, ou até mesmo integrado, possa acessar por completo aquilo que lhe é oferecido, não apenas reduzindo a dimensão daquilo que teoricamente ele deveria aprender.

Para além disto, a HQ age no empoderamento e desenvolvimento da autonomia desses estudantes, capacitando-os a compreender o espaço e suas representações de forma acessível, o instigando a desenvolver novas formas de representá-lo. A capacidade de assimilação e representação do espaço é um eixo essencial dentro do desenvolvimento de uma educação cidadã, que vise o desenvolvimento de sujeitos ativos na esfera civil, que compreendam e atuem no espaço em que vivem, portanto, uma formação que atinja esse objetivo, deixa de ter um caráter formativo estrito as necessidades curriculares, mas corrobora na formação da criticidade do indivíduo, o capacitando para atuar de forma coesa dentro do espaço geográfico.

Por fim, a presente pesquisa não tem como foco apenas a adaptação do ensino às múltiplas dificuldades e deficiências existentes no contexto escolar, mas sim atingir os aspectos anteriormente descritos para fim de uma transformação na cultura escolar, através da sensibilização da importância destes materiais, reconhecendo que a exclusão que por muitas vezes apresenta-se de forma simbólica e se faz necessária uma revisão sobre o modo em que atuamos dentro dos espaços educacionais, promovendo essa transformação para que a diferença seja vista como um recurso valioso, que possamos ver riqueza na diversidade, não o limitando como um obstáculo no aprendizagem do currículo.

Referências

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 1988.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. São Paulo: Cortez, 1990.

BRASIL. Ministério da Educação. **Lei nº 9394/96, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: MEC, 1997.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos. Comitê Nacional de Educação em Di-

reitos Humanos. **Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos**. Brasília: SDH, MEC, MJ, UNESCO, 2006.

BRASIL. Resolução CNE/CP Nº 1, de 30 de maio de 2012. Estabelece Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos. **Diário Oficial da União**, Brasília, 31 de maio de 2012.

CARVALHO, Rosita Edler. **Diversidade como Paradigma de ação Pedagógica na educação infantil e séries iniciais**. SUMÁRIO OUTUBRO 2005.

CASTANHA, Rafael da Silva; PANCHER, Andréia Medinilha. A importância da cartografia tátil na construção e representação espacial do aluno com deficiência visual no ensino regular de geografia. In: **7º Encontro Regional de Ensino de Geografia**, Campinas, 2021.

GERONE, L. G. T. Os Direitos Humanos E A Prática Educativa Inclusiva. **Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento**, 2021.

KLEIN, A. M.; D'ÁGUA, S. L. **A Educação em Direitos Humanos nos Projetos Político-Pedagógicos das escolas de São Paulo.** SciELO, 2015.

MANTOAN, Maria Teresa Eglér. **Inclusão escolar: O que é? Por quê? Como fazer?**. São Paulo: Moderna, 2003.

MERLEAU-PONTY, M. **Fenomenologia da percepção**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

OLIVEIRA, Lívia de. **Estudo Metodológico e Cognitivo do Mapa**. São Paulo: USP, 1978.

THIOLLENT, M. **Metodologia da pesquisa-Ação**. 18. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

UNITINS. Discriminação e Violações de Direitos Humanos no Ambiente Escolar. **Revista Humanidades & Inovação**, v. 11, n. 09, 2024.

UNESCO. **Declaração de Salamanca**: sobre princípios, políticas e práticas na área das necessidades educativas especiais. Salamanca: Unesco, 1994.

VENTORINI, Sílvia Elena; FREITAS, Maria Isabel Castreghini de. O Ensino de Cartografia para Pessoas Cegas: Transformações Metodológicas, Tecnológicas e Perspectivas. **Revista Brasileira de Cartografia**, v. 72, p. 1400-1428, 2020.

FEMINISMO NEGRO E A "EDUCAÇÃO DO AMOR" NO PENSAMENTO E NA PRÁTICA DE BELL HOOKS: MOVIMENTO DE LUTAS DE LIBERTAÇÃO

Ana Luísa Mortean Ribeiro
Universidade de Campinas/Grupo Paideia/São Paulo/Brasil

Resumo:

Este artigo tem como objetivo apresentar um estudo realizado a partir do legado de bell hooks, resultado da Dissertação de Mestrado intitulada "O feminismo negro e a "educação do amor" no pensamento e na prática de bell hooks: movimento de lutas de libertação". Nesse trabalho, busca-se fazer uma análise do pensamento de bell hooks em sua relação com o feminismo negro, articulando a integração do processo educacional crítico com os direitos humanos. A proposta desse estudo se deve ao fato de a autora se destacar por articular temas e os conceitos a partir de suas experiências pessoais, ampliando sua capacidade de compreensão e o potencial transformador de sua obra. Para hooks, o feminismo negro deve se apresentar como um elemento norteador no contexto do feminismo tradicional, ser um farol para os movimentos feministas na medida em que defende a ampliação de lutas para além das questões de gênero, incluindo necessariamente a questão da raça, e em seu movimento contestador da ordem para se torne um movimento, envolvendo uma ampla ação política por justiça social no combate a todas as formas de opressão presentes na sociedade. O artigo apresenta 2 seções. Na seção 1, reporta-se a discussão do pensamento de hooks, não apenas referente ao feminismo negro, mas também as implicações para uma educação transgressora, humanizada e emancipatória. Na seção 2, destacamos a defesa de uma educação que envolva a defesa dos direitos humanos condicionada por uma teoria do amor.

Palavras-chave: Feminismo negro; Educação do amor; Interseccionalidade; Educação transgressora

Introdução

Este artigo tem por objetivo apresentar uma análise das obras de bell hooks sobre a temática da educação e do feminismo negro. hooks foi uma

ativista do feminismo negro nos Estados Unidos e crítica das estruturas de organização do poder hegemônico. Sendo uma mulher negra no sul dos Estados Unidos, ela testemunhou a vivência da segregação racial e, nesse período, foi estimulada por suas professoras negras, que a incentivaram a aprofundar os estudos como uma forma de resistência à opressão e colonização exercidas pela sociedade branca. Com as leis de integração racial, a escola, para a autora, perdeu o brilho de ser uma estrutura contestadora da organização de poder vigente, passando a ser mera reprodução da estrutura social dominante.

É nesse universo que a autora trabalha para aplicar uma educação multicultural, envolvendo suas vivências em seus escritos e como formas de saberes válidos, fazendo sua realidade dialogar com o conteúdo apreendido e transformando qualquer espaço em uma comunidade de aprendizado.

Através de ensinamentos de Paulo Freire, de suas professoras negras na infância, das feministas, e de tantas outras referências, a autora consolidou seu pensamento crítico e a efetivação do seu pensamento na prática. Trazer essa autora para a realidade brasileira contribui para trazer à tona debates e desvelamentos das questões de racismo, de gênero e das pessoas com deficiência marginalizadas, na sociedade brasileira, cujas características são semelhantes às dos Estados Unidos, mas com um nível maior de desigualdade.

O forte ativismo pelo feminismo negro pelo uso do conceito de interseccionalidade e apoio à educação transgressora por meio da amorosidade, enquanto formas de enfrentamento das estruturas de poder estabelecidas, mantenedoras dos conceitos e valores de exclusão em nossa sociedade, corresponde à articulação da luta por um feminismo mais amplo, de caráter transformador, antirracista e antissexista, e ao vinculá-la a uma proposta pedagógica transgressora, na qual se pratica uma educação do amor.

Neste capítulo, apresentamos 2 seções. Na seção 1, reporta-se a discussão do pensamento de hooks, não apenas referente ao feminismo negro, mas também a necessidade de uma educação crítica, transgressora e emancipatória. Por fim, na seção 2, destacamos a defesa que a autora faz deste processo educacional envolver uma defesa intransigente da dignidade humana, do respeito aos direitos humanos, sendo, tal educação condicionada por uma teoria do amor.

Feminismo negro e educação transgressora em bell hooks

O objetivo dessa seção é trazer e debater a relação do feminismo negro com seu proposito educacional transgressor, isso significa, no pensamento de hooks o pleno envolvimento da prática e da teoria vinculadas para o embate das estruturas de poder vigentes. Esses temas, feminismo e educação, dialogam de forma orgânica nas obras de hooks, dado que em sua forma de

pensar e agir, estão presentes as suas vivências de ser uma mulher e de ser negra. Para bell hooks, o movimento feminista tradicional necessita avançar para além do feminismo da mulher branca, limitado pelas questões de gênero, evoluindo para um movimento com um compromisso político e social de reorganizar a sociedade.

> Para mim, o feminismo não é simplesmente uma luta para acabar com o chauvinismo masculino ou um movimento para garantir que as mulheres tenham direitos iguais aos dos homens; é um compromisso para erradicar a ideologia de dominação que permeia a cultura ocidental em vários níveis - sexo, raça e classe social, para citar alguns - e um comprometimento de reorganizar a sociedade dos Estados Unidos de maneira que o autodesenvolvimento das pessoas possa preceder o imperialismo, a expansão econômica e os desejos materiais (hooks, 2023, p. 306).

A autora reafirma a importância do movimento feminista negro se posicionar como uma práxis revolucionária coletiva. Para hooks, isso significa caminhar na direção de uma necessária mudança na estrutura econômica, social, histórica e política da sociedade atual, No entanto, para que isto ocorra é preciso uma luta constante, mais especificamente, uma revolução feminista.

> A fim de construir um movimento feminista de massa, precisamos de uma ideologia libertadora que possa ser compartilhada pelas pessoas indiscriminadamente. Uma ideologia revolucionária só poderá ser criada se as experiências daquelas pessoas que estão à margem, que sofrem a opressão sexista e outras formas de opressão de grupo, forem compreendidas, discutidas e assimiladas. Elas precisam participar do movimento feminista como proponentes teóricas e líderes práticas (hooks, 2019, p. 234).

Desta forma, tanto o pensamento quanto a práxis desenvolvidas por bell hooks nascem do potencial libertador e transgressor que a educação pode desempenhar nas compreensões de nossas vivências, destacada pela seguinte citação: "... celebro um ensino que permita as transgressões - um movimento contra as fronteiras e para além delas" (hooks, 2017, p. 24). Isso significa reconhecer que o ato de educar, como prática da construção efetiva de liberdade, consiste em desafiar constantemente os processos pedagógicos rígidos que se estabelecem à partir de um formato único de aprendizado e de se praticar o ensino, de forma hierárquica e unidirecional. Assim, o educar deve ser sempre um compromisso voltado para o esperançar, para a construção de consciências livres, para a liberdade e dignidade das pessoas, já que

> [...] o aprendizado é um lugar onde o paraíso pode ser criado. A sala de aula, com todas as suas limitações, continua sendo um ambiente de possibilidades. Nesse campo de possibilidades temos a oportunidade de trabalhar pela liberdade, de exigir de nós e dos nossos camaradas uma abertura da mente e do coração que nos permita encarar ao mesmo tempo em que, coletivamente, imaginamos fronteiras, para transgredir. Isso é a educação como prática da liberdade (hooks, 2017, p. 273).

Na concepção da autora, educar implica manter viva e em constante processo de construção uma outra sociedade, que compreenda a necessidade de uma abertura radical para a diversidade de saberes, num mundo em eterna mistura. hooks realça que a sociedade precisa desenvolver uma educação crítica e contrária ao controle de outras pessoas pelo uso da força. Assim, defende que tanto os homens quanto as mulheres precisam abandonar a ideia do uso da violência como um meio de controle social em todas as suas formas. E, ainda, em defesa da educação transformadora, hooks vai direcionar sua atenção para a prática revolucionária do amor.

> O amor na sala de aula prepara docentes e estudantes para abrir a mente e o coração. É a fundação sobre a qual toda comunidade de ensino pode ser criada. Professores e professoras não precisam temer que a prática do amor na sala de aula os leve ao favoritismo. O amor sempre nos moverá para longe da dominação em todas as suas formas. O amor sempre nos desafiará e nos transformará. É esse o cerne da questão (hooks, 2021a, p. 213).

Nessa seção I, cabe destacar este enforque da autora, voltado para o ativismo de um ensino amoroso e transgressivo ao mesmo tempo. hooks durante toda a sua vida lutou pelo resgate da dignidade e pela garantia dos direitos humanos para os grupos subalternizados na sociedade. Em síntese, hooks trata de questões relacionadas aos direitos humanos em praticamente toda a sua obra, quer seja com relação ao feminismo negro, que se coloca no campo da busca por se alcançar justiça social para todos os oprimidos, quer seja com a questão da educação transgressora e transformadora que a autora propaga como forma de conscientização e de combate às instâncias e formas de opressão fomentadas pelo sistema político e social estabelecido, propondo o instrumento da amorosidade como ferramenta de combate à esta desumanização imposta pelos valores de uma sociedade de mercado.

Embora não utilize o termo "Direitos Humanos", hooks traz uma importante contribuição para o aprofundamento da compreensão destes direitos e para a consecução de práticas voltadas ao necessário combate de sua violação, ao destacar o funcionamento das estruturas econômicas, políticas e sociais de poder, que afetam e dificultam o acesso de diferentes grupos de seres humanos aos seus direitos básicos, ao bem-estar e à garantia de dig-

nidade para todos. Na seção 2, avança-se nesta questão e apresenta a contribuição de bell hooks para a Educação e os direitos humanos como uma teoria e práxis da amorosidade.

Educação e Direitos Humanos: a teoria e práxis da amorosidade

O impacto proveniente do contato com a educação e com a pedagogia tradicional e a diferença que observou em relação à forma de pensar e agir da pedagogia crítica, permeado pelas vivências da pensadora, foi crucial para a definição dos conceitos teóricos e a consecução prática de hooks para se tornar a ativista e a educadora na qual se transformou. Ao vivenciar ainda um ambiente acadêmico fechado e opressivo, passou a se propor e a trabalhar para transformá-lo em um espaço transformador, em suma, num espaço de libertação.

Em seus dilemas e vivências, hooks percebe as forças que tensionam o processo educacional, presenciando tanto um lado opressivo, de reforço de hierarquias e de rigidez nas formas de pensar, como também um espaço de criatividade, de ampla contestação, que ela se propõe a ocupar, o qual ela reivindica para trazer à tona uma pluralidade de saberes e vivências, de todos que ali estão, mas não se manifestam. Um ambiente que envolva o desenvolvimento de saberes diversos em todas as dimensões: intelectual, física, emocional e espiritual dos seres humanos.

Desta forma, e reforçando a discussão sobre educação do amor de bell hooks, que apresentamos sucintamente na parte um, cabe acrescentar aqui a sua defesa por uma pedagogia do amor e o entusiasmo observado no pensamento da autora e descrito por Santos et al (2024, p. 26), no qual deste autor destaca ser esta uma importante contribuição da autora, como prática e como conceito, para a expansão e ampliação do pensamento de bell hooks para além das questões educacionais.

O entusiasmo como uma ferramenta que desafia a estrutura inflexível do modelo educacional tradicional de relações, em uma única direção entre professor e aluno, refuta a postura rígida da educação tradicional e enfatiza a importância da humanização do processo educacional, envolvendo-o com diálogo e vivências complexas e singulares de cada pessoa. Essa ferramenta por si só se traduz em um instrumento pertinente contra o tédio e a apatia, que insistem em tomar conta da comunidade de ensino, que desta forma, deixa de ser vista como uma comunidade. Além disso, ao combater as noções de seriedade e de autoridade acadêmica baseadas na hierarquização posicional, a autora permite retomar a prática educativa como uma verdadeira comunidade de aprendizagem coletiva.

Ao tratar de valorização e respeito, hooks sem dúvida introduz a luta por direitos humanos no centro do seu pensamento educacional. Ao refletir sobre uma prática humanizadora torna também o espaço educacional, um

espaço para a consagração dos direitos mais fundamentais dos seres humanos, um espaço onde se possa partilhar vivências e buscar soluções conjuntas para os problemas da sociedade. Isso passa necessariamente a compreensão ressignificada dos componentes de cuidado, afeição, respeito, confiança e compromisso, valores intrínsecos para a construção de uma sociedade amorosa, pois segundo a autora: "Quando escolhemos amar, escolhemos nos mover contra o medo - contra a alienação e a separação. A escolha por amar é uma escolha por conectar - por nos encontrarmos no outro" (hooks, 2021b, p. 129).

A autora compreende o amor como força de impulsão para o crescimento humano, da própria pessoa em comunidade com outras pessoas. Dessa forma, hooks defende que o amor deve ser o cerne de uma educação para, de e sobre direitos humanos. Quando trata de educação do amor, está efetivamente tratando de um compromisso por mudanças coletivas, das pessoas e de suas vivências, esperançando que esse ato crítico propiciará um mundo igualmente transformado, mais livre e com justiça social como forma de combate contra toda e qualquer opressão. Em sua concepção, observa que a transformação da realidade dessas pessoas só acontecerá numa ação de reconhecimento das condições históricas, culturais, econômicas e sociais nas quais viveram e vivem. Isso mostra o quanto uma educação com a responsabilidade de debater direitos humanos deve ser estimulada e desenvolvida no âmbito de movimentos de resistência e de diversidade intercultural.

Nunes (2019a), no livro *Educação e Direitos humanos: uma perspectiva crítica,* reforça a importância de um processo educacional voltado para o reconhecimento e para a ampliação dos direitos humanos como um eixo fundamental para a constituição de uma sociedade saudável. Para o autor, educar é prática necessária à formação de cidadania, mas não de qualquer cidadania em abstrato, mas de uma cidadania concreta, plena de respeito à dignidade das pessoas e aos seus direitos coletivos.

Ainda sobre educação, este bem absolutamente transformador de indivíduos e de sociedades, Nunes (2017) explica em seu livro "Platão e a dialética entre a Filosofia do Amor e o Amor à Filosofia" que a base da paideia antiga consiste no reconhecimento da existência de um bem que todos podemos transmitir aos outros, sem nenhum medo de perdê-lo, sem que isto nos onere ou que diminua quem o distribui: este bem é a educação (Nunes, 2017). E isso pode-se aplicar ao pensamento e aos objetivos de hooks em relação ao princípio do compartilhar e do apreender juntos como a arte do educar e do amor envolvido nesse processo. E, não há dúvidas quanto aos objetivos expressos pelos dois autores, o de se construir uma sociedade do amor inclusiva para todos os seres humanos. Para tanto, nota-se que tanto Nunes quanto hooks defendem uma filosofia da educação, unindo o "fazer filosofia" com a "ação de educar", uma reflexão ética e política, tendo a concepção da educação como fundamento essencial das sociedades, uma

educação para e pela amorosidade. Ainda, de acordo com Nunes (2017), a finalidade posta para a filosofia da educação no contexto de uma educação verdadeiramente amorosa consiste em:

> Pautar a vida em sociedade, configurando uma nova política, idealizada sobre a tarefa da construção de fundamentos elevados para a existência subjetiva, indissociáveis de nossa identidade histórica, revitalizadores das tendências mais coletivistas e afetivas, projeções de uma instância anímica inspiradora de uma nova estética, que venha a contemplar formas culturais plenamente humanizadas de convivência e de solidariedade ética, entre pares (Nunes, 2017, p. 177).

Para finalizar, cabe destacar, portanto, que tanto Nunes como bell hooks propõem um novo exercício educacional, incorporando a prática de amor no ato educacional, na busca pela humanidade mais profunda existente em cada um de nós, ou na construção de outras humanidades, como descrito na citação abaixo:

> Tal ideal somente alcançaria materialização na tarefa de educar o homem para a busca de todas as dimensões genuinamente humanas, a omnilateralidade, somente projetada em perspectiva de futuro, na necessidade de construir outras humanidades, outras amorosidades, numa sociedade outra, radicalmente nova, sem lugar ainda, socialista sim, com fundamento numa determinação de igualdade, de solidariedade e de verdadeira democratização, de gênero, de subjetividades e de corpos, pela possibilidade de superação das sexualidades clivadas. Que o amor nos faça empreender a viagem para fora da caverna, para a busca plena da verdade e da justiça! (Nunes, 2017, p. 184).

Severino (2019) é outro autor que nos lembra que a educação não é apenas instruir pessoas, mas a educação também se coloca como um dos caminhos para a estruturação de uma comunidade, basicamente, um conjunto de seres humanos com valores comuns, servindo assim, para a construção de dignidades.

Como podemos observar, a promoção e a ressignificação dos direitos humanos são partes essenciais de sua defesa como princípios inalienáveis e que são destacados pelas autoras. Ao mesmo tempo, a ressignificação esteve presente durante toda a vida de bell hooks, na sua prática e na construção de seu pensamento. Assim, observamos que todos os escritos de hooks, tanto no ativismo político, cultural e feminista quanto no campo educacional, existe a presença da luta pela dignidade dos seres humanos, em ação e atos concretos, não apenas na construção do seu significado na teoria.

Isso aponta para fato, necessário e fundamental, de se desenvolver e

executar a educação como direito e, em outras palavras, ressalta o ato de educar como um pilar essencial da condição humana para uma vida plena em sociedade, na luta contra um sistema opressor e pela construção de uma nova ordem social.

Partindo dos pressupostos apresentados pelos autores sobre teorias contra-hegemônicas de direitos humanos[1], podemos observar a presença destes cinco elementos basilares também no pensamento e na prática de bell hooks, dado que a autora procura construir uma teoria que, ao mesmo tempo em que recusa o discurso dominante baseado no direito natural, aponta para o reconhecimento da diversidade presente na sociedade em suas disputas políticas, econômicas e sociais e destaca a necessidade de se construir uma nova sociabilidade baseada no respeito à dignidade e as vivências de cada um, sendo assim, observa na educação crítica uma poderosa ferramenta contra o *status quo*, ou seja, contra um sistema de opressão estabelecido.

Para Nunes (2020a), no livro Educação, Humanização e Cidadania: fundamentos éticos e práticas políticas para uma pedagogia humanizadora, a única generalização que podemos fazer de forma absoluta sobre as condições sociais, históricas do processo humano é que, enquanto houver raça humana, haverá história. Logo, podemos inferir que a história é logicamente uma construção absolutamente humana em constante elaboração e que possui embutida no seu interior os jogos de poder e as tensões presentes nas diferentes concepções de um sistema de ordem social. Portanto, para uma educação efetiva para direitos humanos e para a construção de teorias críticas de direitos humanos é necessário praticar e defender a concepção da educação também como direito e do direito essencial à educação como um movimento necessário para o processo de humanização, como descrito abaixo:

> Temos repetido incansavelmente que a compreensão que precisa ecoar nas mentes e nos corações das pessoas consiste em convencer que a função educacional e ética da Escola seria a de promover o desenvolvimento humano (Humanização) e de formar para a Cidadania (Cultural e Política). Esse tem sido o ethos inspirador desse duplo movimento: por um lado, configurar a educação como processo de desenvolvimento humano e como processo de humanização ou de hominização, enquanto prática social de produção da condição humana, e, por outro lado, constituir a compreensão da educação como processo de formação social e subjetiva para a cidadania cultural e política (Nunes, 2020a, p. 35-36).

Cabe destacar que, tanto Nunes como hooks fazem uma reflexão em

1 Por teorias contra-hegemônicas de Direitos Humanos entendemos toda e qualquer teoria que não se baseia na manutenção da ordem econômica, política, jurídica e social, em um dado momento histórico, ao contrário, se sustenta em críticas que desafiam a ordem estabelecida, com o objetivo de provocar transformações na sociedade.

que o ato de apreender seja uma ação desafiadora, que ouse pensar outros modos de relacionar o ato de educar com a vida de cada pessoa. Em suma, que se reconecte algo que nunca deveria ocorrer de forma desconectada, a teoria vinculada com a prática.

Ainda segundo Nunes (2019b), no livro Direitos humanos, educação e democracia, o sentido da educação é o da humanização:

> Tomamos o sentido de "humanização no sentido de "sensibilização", de construção de sentido, de apropriação significativa das informações, dos conhecimentos, das disciplinas ou das áreas temáticas de projeção das características humanas na realidade da sociedade e da natureza. Humanizar aqui significa ressignificar os saberes, perpassar todo o conhecimento escolar, as práticas e as vivencias de aprendizagem na escola, a partir do reconhecimento das premissas filosóficas e jurídicas dos Direitos Humanos (Nunes, 2019b, p. 36).

Do exposto ressaltamos que, o ato educativo e os direitos humanos são fundamentais para afirmar a dignidade humana, social, cultural, econômica e política. Dignidade esta que deve ser construída junto aos e pelos próprios sujeitos sociais. A tarefa contínua da educação é um projeto original que visa construir a humanização dos seres humanos no mundo. Segundo Nunes, em seu artigo A Educação como Direito e a Pedagogia Humanizadora: algumas aproximações teóricas e outras viáveis práticas sociais e pedagógicas emancipatórias (2020b), "a Educação, tomada como prática social, condensa uma radical identidade ética e política. A formação e apreensão das disposições éticas e o preparo para a ação política são dimensões intrínsecas da atuação educacional" (Nunes, 2020b, p. 10).

A educação humanizadora, defendida por Nunes, Freire e tantos outros e outras pesquisadores dos direitos humanos, encontra uma forte articulação no pensamento e na prática de bell hooks, que também concebe a educação como um ato de amor e um ato político e como uma das ferramentas para combater toda e qualquer forma de opressão. A luta de hooks se expande assim, para além dos direitos humanos individuais, concentrando-se em ressaltar a importância de cada singularidade como expansão do movimento coletivo, expresso por seu ativismo potente que dialoga com a teoria e com a prática, através da articulação do movimento feminista negro e a estruturação e efetivação da educação transgressora e do amor.

Para hooks, o feminismo é um compromisso político e social de reorganização da sociedade, no qual se destaca como fundamental a dignidade e a ação de união de todas as pessoas contra toda e qualquer forma de opressão da sociedade, criticando dessa forma, explicitamente, o modelo capitalista, branco, masculino e europeu de compreensão da realidade, focando numa verdade situada fora do contexto de vivência das pessoas daquele gru-

po específico. Mas, além disso, a autora defende um movimento político de massa e de base, no qual é importante ressaltar a voz de cada membro.

Já, quando tratamos da educação transgressora, a autora também se coloca como crítica da sociedade opressora, vendo na educação um instrumento para a mudança social - não qualquer educação, mas aquela que amorosamente envolve cuidado, respeito, confiança e a promoção do crescimento dos indivíduos e da comunidade na qual estão inseridos. Como podemos ver em sua defesa da amorosidade:

> Quando aceitarmos que o verdadeiro amor é fundamentado em reconhecimento e aceitação, que o amor combina com cuidado, responsabilidade, comprometimento e conhecimento, entenderemos que não pode haver amor sem justiça. Com essa consciência, vem a compreensão de que o amor tem o poder de nos transformar e nos dar força para que possamos nos opor à dominação (hooks, 2024a, p. 150).

Como podemos observar em seus atos e palavras, a autora nos apresenta uma educação e uma prática amorosa diretamente ligadas à luta pelos direitos humanos. Uma educação crítica como a base para a formação feminista e ativista como prática no contexto em que vive. Segundo Simões, Verbicaro e Santos (2022), bell hooks não apenas atua como pertencente ao feminismo negro, mas também pensa a educação transgressora e, ao mesmo tempo, amorosa, como um farol para destacar a importância da luta e da construção coletiva contra as formas de opressão.

Em síntese, o pensamento de hooks envolve um combate permanente contra uma sociedade que oprime, subjuga, deprime e entristece o ser humano, impedindo que a vida brilhe em sua plenitude. Para executar essa tarefa, hooks constrói, articulado com o seu ativismo potente, uma elaboração teórica que visa conscientizar as pessoas na direção da luta pela conquista de seus direitos mais fundamentais: o de ser respeitado como ser humano.

Para finalizar essa parte de nossa exposição, podemos afirmar, sem dúvidas, que hooks promoveu, ao longo de toda a sua bibliografia, uma visão radical e inclusiva dos direitos humanos a partir de seus estudos e análises sobre feminismo, racismo e educação. A análise das obras de hooks abrange questões de justiça social, envolvendo igualdade de gênero, direitos raciais e transformação cultural e educacional.

Destaca-se sua ênfase na observação da interseccionalidade, na educação transformadora e transgressora, no amor como prática política e na crítica à cultura dominante que tem estruturado o pensamento contemporâneo sobre os valores sociais e o conceito de direitos humanos, enraizados em um racismo sempre presente nesta sociedade patriarcal e oligárquica. Sua trajetória e sua obra impactaram a forma como as questões de direitos humanos são tratadas atualmente, envolvendo toda a complexidade presente nas rela-

ções de poder, de opressão e de resistência.

Seu foco no feminino negro demonstra sua preocupação central com a luta das mulheres como necessariamente sendo multidimensional, com diversas frentes de combate à política tradicional, ao racismo e às normas culturais que sustentam o sistema de opressão sexista, ou seja, contra as formas de opressão nas quais as mulheres, especialmente as mulheres negras, são o grupo social mais fragilizado. hooks deve ser lembrada e estudada como uma referência conceitual e prática para a denúncia de uma sociedade opressora, e mais estudada ainda por sua contribuição para a instrumentalização de uma sociedade mais igualitária, onde os direitos humanos das mulheres, bem como o de todas as pessoas marginalizadas e oprimidas, sejam devidamente reconhecidos, construídos e respeitados.

Considerações finais

Este trabalho buscou ampliar nossa compreensão sobre o pensamento e a prática de hooks em relação ao feminismo negro, à educação do amor e aos direitos humanos, analisando os impactos e efeitos do pensamento da autora na defesa de uma ética dos direitos humanos. A forma como a autora desenvolve seus relatos e vivências, incorporando sua autobiografia no contexto da temática que pesquisa, analisa e teoriza, junto ao apoio de grandes pensadores, permite uma problematização dinâmica e complexa de temas atuais, como questões de gênero, raça, sexismo, classismo, processo educacional, cultural e muitas outras variantes temáticas que, no fundo, tocam a mesma problemática da existência humana em sociedade, a questão da opressão e da liberdade dos seres humanos. Destaca-se, em seus trabalhos analisados ao longo da dissertação, sua definição de feminismo, amplo e para todos, de educação contra-hegemônica e baseada na amorosidade das relações humanas.

A mistura organicamente estruturada de conceitos elaborados pela autora - feminismo, educação crítica, amorosidade e diálogo - permite que estudiosos de áreas específicas interajam com pessoas e estudiosos de outras áreas, convidando-os a compartilhar sua ideia de formação de uma comunidade de aprendizado, respeitando em cada uma delas suas vivências, experiências e conceitos. Trata-se de uma concepção de ciência e de desenvolvimento de conhecimentos alicerçados em uma forte articulação entre teoria e prática. Deve emergir dessa articulação aquilo que aponte para soluções mais robustas para problemas mais complexos, como o é a questão do feminismo negro em suas interseccionalidades e em sua relação com a educação crítica.

De qualquer forma, a ação que hooks propõe, embasada nessa lógica de articulações, sempre tem como objetivo final a construção de ferramentas para combater toda e qualquer forma de opressão existente na sociedade. hooks é uma autora da luta para e pela resistência, uma pensadora que es-

colhe lado, e esse lado se reafirma a partir de seus valores, de sua ética e de sua humanização. A intelectual é também ativista; assim, une valores éticos à sua prática profissional, e no horizonte de sua vida tem os direitos humanos como seu Norte.

Por fim, uma das principais considerações sobre a análise do pensamento da autora é seu papel como uma educadora para e pelos direitos humanos, entendidos como valores coletivos realçados por teorias contra-hegemônicas, ou seja, o respeito às singularidades de cada pessoa, como ferramenta para promover o pensamento coletivo, e não os direitos humanos individualizados, cooptados por estruturas burguesas e capitalistas. Em hooks, há um pensamento revolucionário, ideia crítica, anti-hegemônica e absolutamente transformadora da sociedade.

Com uma forte presença da interseccionalidade, que conecta as várias combinações de opressões existentes, e a necessidade de combater todas em conjunto através de um pensamento e uma ação de um feminismo ampliado e radical. Mas, para tornar o feminismo parte da agenda política, é necessário, a construção e efetivação de uma educação transgressora e amorosa como instrumento de transformação social. A articulação entre feminismo negro radical e uma educação transgressora e amorosa a coloca como uma intransigente defensora da luta por direitos humanos, também radical.

O pensamento e vivência de hooks ecoaram em nossos estudos, permitindo maior compreensão e estímulo para ampliar nossas lutas anti-opressivas, atuando como um norte para movimentos de lutas de libertação. O fato de hooks ser uma mulher negra que sofreu opressão nos aproxima, dado nossa condição comum de termos nossos direitos negados ao longo da vida por um modelo de sociedade ainda distante do reconhecimento pleno dos valores humanos mais básicos.

Assim, após os estudos realizados sobre bell hooks, consideramos que a estudiosa sempre se posicionou como uma defensora intransigente dos direitos humanos em sua concepção mais ampla e universal, ou seja, de luta contra as opressões sofridas por todos aqueles que não veem observados seus direitos a uma vida com dignidade imposto por uma ordem social historicamente construída, e uma institucionalidade organizada com a finalidade de manter estas formas de sociabilidades excludentes.

Referências

HOOKS, bell. **Ensinando a transgredir: a educação como prática da liberdade.** 2.ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2017.

HOOKS, bell. **Teoria Feminista: da margem ao centro.** São Paulo: Perspectiva, 2019.

HOOKS, bell. **Ensinando Comunidade: uma pedagogia da esperança.** São Paulo: Elefante, 2021a.

HOOKS, bell. **Tudo sobre o amor: novas perspectivas.** São Paulo: Elefante, 2021b.

HOOKS, bell. **E eu não sou uma mulher? mulheres negras e feminismo.** 14.ed. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2023.

NUNES, César. **Platão e a dialética entre a Filosofia do Amor e o Amor à Filosofia.** Campinas, SP: Librum Editora e Editora Brasílica, 2017.

NUNES, César. **Apontamentos para a produção social de uma filosofia e de uma pedagogia dos direitos humanos na sociedade brasileira**. In: NUNES, César Augusto R. & POLLI, José Renato (orgs) [et al.]. Educação e Direitos Humanos: uma perspectiva crítica. Jundiaí: Edições Brasil/ Editora Fibra/ Editora Brasílica, 2019a.

NUNES, César. **Educação em direitos humanos no Brasil atual: fundamentos políticos e práticas pedagógicas emancipatórias possíveis**. In: NUNES, César Augusto R. & GOMES, Catarina (orgs); NEVES, Ana Filipa... [et al.]. Direitos humanos, educação e democracia. Jundiaí, SP: Ed. In House, 2019b.

NUNES, César. **O Direito à Educação e a Educação como Direito: passos e descompassos da política educacional no terceiro milênio**. In: NUNES, César Augusto R. & POLLI, José Renato (orgs); SOUZA, Antonio Carlos de... [et al.]. Educação, humanização e cidadania: fundamentos éticos e práticas políticas para uma pedagogia humanizadora**.** 2. ed. Jundiaí, SP: Ed. In House; Ed. Brasílica, 2020a.

NUNES, César. **A Educação como Direito e a Pedagogia Humanizadora: algumas aproximações teóricas e outras viáveis práticas sociais e pedagógicas emancipatórias.** REUNINA - A Revista de Educação da Faculdade Unina, vol.1, nº 01. 2020b

SANTOS, Antônio Nacílio dos Sousa; KEHLER, Gabriel dos Santos; MOURA, Douglas Luiz de Oliveira; FELIPPE, José Neto de Oliveira; REIS, Geilson de Arruda; SOUZA, Luciano Tássio Ribeiro de; MAIA, Mádja Diógenes; LUTZER, Anderson Vinicíos Branco; ARAÚJO, Rafael da Silva; SOUSA, Marilene Rodrigues de. R. de; LUIZ, George Moraes de; ROSA, Roberto Carlos; SOUZA, Felipe Rodrigues de; TRINDADE, Gésus de Almeida. **"Educação comprometida": a práxis pedagógica crítica, libertária e engajada sob a lente de Bell Hooks.** Caderno Pedagógico, Curitiba, v.21, n.10, p. 01-31, 2024. Disponível em https://ojs.studiespublicacoes.com.br/ojs/index.php/cadped/article/view/8633. Acesso em 16/12/2024.

SEVERINO, Antonio Joaquim. **O compromisso da educação com os direitos humanos**. In: NUNES, César Augusto R. & POLLI, José Renato (orgs.) [et al.]. Educação e Direitos Humanos: uma perspectiva crítica. Jundiaí: Edições Brasil/ Editora Fibra/ Editora Brasílica, 2019.

A MEDIAÇÃO DE CONFLITOS COMO INSTRUMENTO DE CRIAÇÃO DE ESCOLAS INDÍGENAS E PROTEÇÃO À CULTURA: ANÁLISE DO CASO ALDEIA PARANAPUÃ NO BRASIL

Meire Rose Santos Pereira

Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo - Programa de Pós-Graduação em Direito Doutoranda em Direitos Humanos. Mestra em Direito Civil pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Pesquisadora em Direitos Humanos, mediação de conflitos e direito indígena

Resumo:

A efetivação do direito à educação escolar indígena no Brasil constitui um dos maiores desafios enfrentados pelo Estado Democrático de Direito diante da profunda diversidade étnica, cultural e linguística existente no país. Embora assegurado pela Constituição Federal de 1988, pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e por tratados internacionais, como a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho, sua implementação ainda é limitada, especialmente em contextos urbanos. Este artigo analisa o processo de mediação de conflitos que possibilitou a criação de uma escola indígena diferenciada na Aldeia Paranapuã, localizada na área do Parque Estadual Xixová-Japuí, em São Vicente no Estado de São Paulo, habitada pelo povo Guarani Mbya. A pesquisa, de natureza qualitativa, baseia-se em análise documental, revisão bibliográfica e entrevistas semiestruturadas. O estudo evidencia que a intervenção mediada pelo Gabinete da Conciliação do Tribunal Regional Federal da 3ª Região possibilitou a restauração de condições mínimas para a educação intercultural diferenciada, por meio da reforma estrutural da escola indígena. Os resultados demonstram que a mediação constituiu instrumento eficaz de diálogo intercultural, permitindo a construção de soluções participativas, o fortalecimento do protagonismo indígena e a valorização dos saberes tradicionais. Conclui-se que o caso Paranapuã representa uma experiência paradigmática para a implementação de políticas públicas educacionais inclusivas e culturalmente sensíveis em territórios indígenas inseridos em contextos urbanos.

Palavras-chave: Mediação; Educação indígena; Guarani Mbya; Interculturalidade; Direitos Humanos.

Introdução

A educação escolar indígena no Brasil foi, durante séculos, estruturada sob uma lógica colonial, que buscava assimilar os povos originários aos valores culturais, religiosos e linguísticos eurocêntricos. Nesse modelo, a escola operava como um instrumento de negação da identidade indígena, promovendo o apagamento de línguas, rituais, formas próprias de organização social e sistemas tradicionais de conhecimento.

A promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 representou uma ruptura significativa com essa racionalidade assimilacionista[1], ao reconhecer expressamente a diversidade étnica e cultural dos povos indígenas, bem como seus direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, suas línguas, costumes, crenças e tradições. A partir desse marco constitucional, consolidou-se o entendimento de que a educação destinada aos povos indígenas deveria assumir características específicas, diferenciadas, interculturais e bilíngues.

Apesar desse avanço normativo, a realidade concreta enfrentada por diversas comunidades indígenas, em especial aquelas localizadas em áreas urbanas ou em unidades de conservação ambiental, ainda é marcada pela invisibilidade, pela exclusão social e pela ausência de políticas públicas efetivamente implementadas. As estruturas escolares tradicionalmente ofertadas não contemplam as especificidades culturais, linguísticas e cosmológicas desses povos, o que contribui diretamente para a evasão escolar e para a ruptura de vínculos identitários.

Nesse contexto, a mediação[2] de conflitos se apresenta como uma ferramenta legítima, dialógica e intercultural, capaz de promover espaços de escuta, negociação e construção conjunta de soluções entre o Estado, as instituições públicas e as comunidades indígenas. O presente artigo examina o caso

1 Até a promulgação da Constituição Federal de 1988, predominava no Brasil uma concepção assimilacionista em relação aos povos indígenas, segundo a qual estes deveriam abandonar suas identidades culturais, línguas, costumes e formas próprias de organização para se integrarem à sociedade dominante, sendo submetidos, inclusive, a um regime tutelar estatal. A Constituição de 1988 rompeu com esse paradigma ao reconhecer os povos indígenas como sujeitos de direitos autônomos, titulares de organização social própria, línguas, crenças, tradições e direitos originários sobre suas terras. Esse novo marco jurídico foi posteriormente aprofundado com a ratificação da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho, que consolidou o princípio do respeito à diversidade cultural, à autodeterminação e à participação dos povos indígenas nas decisões que lhes afetam. A superação do modelo integracionista em direção a uma perspectiva intercultural também é amplamente reconhecida na literatura especializada (Silva; Brasil, 2020)

2 É importante salientar que a mediação em contextos indígenas exige uma abordagem que ultrapasse a racionalidade jurídica tradicional, incorporando a pluralidade cultural e epistêmica própria desses povos, de modo a promover soluções que respeitem sua autonomia e identidade coletiva, conforme será melhor aprofundado no decorrer deste trabalho.

da Comunidade Indígena Paranapuã, localizada no Parque Estadual Xixová-Japuí, em São Vicente (SP), como experiência concreta em que a mediação permitiu a concretização do direito à educação escolar indígena diferenciada, mobilizando mudanças estruturais e reconhecimento institucional.

O direito à educação escolar indígena no Brasil

O direito à educação encontra-se assegurado no artigo 205 da Constituição Federal de 1988, sendo definido como dever do Estado e da família, com o objetivo de promover o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Para os povos indígenas, entretanto, esse direito possui características singulares, relacionadas à proteção de suas identidades culturais e à preservação de seus modos tradicionais de vida.

Sob uma perspectiva crítica, a efetividade desse comando constitucional revela-se profundamente desigual quando observada a realidade vivenciada pelos povos indígenas no Brasil. Essa lacuna torna-se ainda mais evidente quando o referido dispositivo é analisado em conjunto com o artigo 231 da própria Constituição, que reconhece a organização social, os costumes, as línguas, as crenças e as tradições dos povos indígenas, bem como seus direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam. A conjugação desses dois preceitos evidencia que a educação voltada às comunidades indígenas não pode assumir caráter homogêneo ou assimilacionista, mas deve, necessariamente, respeitar a diversidade cultural, linguística e territorial desses povos. No entanto, a persistente insuficiência de políticas públicas interculturais, a precariedade estrutural das escolas em territórios indígenas e a morosidade estatal na regularização territorial comprometem a concretização plena desses direitos, revelando um significativo descompasso entre o texto constitucional e a realidade social enfrentada pelas comunidades originárias.

A Lei nº 9.394/1996, que estabelece a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nos termos do artigo 78, reconhece a especificidade da educação indígena, ao afirmar que ela deve ser bilíngue, intercultural, diferenciada e específica, garantindo às comunidades indígenas a participação na organização dos currículos, métodos, conteúdos e projetos pedagógicos. Essa normativa representa um avanço importante no reconhecimento de uma política educacional plural e inclusiva.

Veja o dispositivo legal supracitado:

> Art. 78. O Sistema de Ensino da União, com a colaboração das agências federais de fomento à cultura e de assistência aos índios, desenvolverá programas integrados de ensino e pesquisa, para oferta de educação escolar bilingüe e intercultural aos povos indígenas, com os seguintes objetivos:

> I - proporcionar aos índios, suas comunidades e povos, a recuperação de suas memórias históricas; a reafirmação de suas identidades étnicas; a valorização de suas línguas e ciências;
> II - garantir aos índios, suas comunidades e povos, o acesso às informações, conhecimentos técnicos e científicos da sociedade nacional e demais sociedades indígenas e não-índias (Brasil, 1996).

No plano internacional, destaca-se a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho, que assegura o direito dos povos indígenas à preservação de suas instituições, culturas e tradições, bem como sua participação em todas as decisões que lhes afetem diretamente[3]. Esse tratado confere fundamento jurídico internacional às reivindicações por uma educação que respeite os valores, a língua e a cosmovisão próprias de cada povo.

A educação escolar indígena, nesse contexto, deixa de ser concebida como uma simples extensão do modelo educacional hegemônico e passa a ser compreendida como um direito coletivo, vinculado à autodeterminação dos povos originários, conforme ressalta Luciano (2006). Trata-se de uma educação que reconhece o pluralismo jurídico e epistemológico, rompendo com estruturas coloniais de saber e poder ainda presentes na sociedade brasileira.

No entanto, embora o ordenamento jurídico brasileiro assegure, no plano normativo, o direito das comunidades indígenas a uma educação diferenciada e bilíngue, observa-se, na prática, em diversos contextos, que as comunidades indígenas enfrentam dificuldades de reconhecimento institucional, ausência de infraestrutura adequada e descompasso entre as políticas educacionais e suas necessidades socioculturais, além de uma significativa morosidade na efetivação desse direito fundamental (Ferreira, 2001). Tal atraso decorre, em grande medida, da inércia do poder público, bem como das complexas disputas territoriais que envolvem comunidades situadas em áreas ainda não reconhecidas ou oficialmente demarcadas como terras indígenas. Nesses contextos, como se demonstrará ao longo deste trabalho, a mediação revela-se um instrumento particularmente eficaz, uma vez que não se limita às controvérsias relacionadas à demarcação territorial, mas possibilita a construção de soluções imediatas voltadas à preservação cultural e à garantia de direitos essenciais. Ao viabilizar a implementação ou a reforma de estruturas indispensáveis, como unidades escolares, a mediação atua como mecanismo de proteção emergencial em favor de populações indígenas em situação de vulnerabilidade. Esse foi o caso da Comunidade Indígena Paranapuã, estabelecida em território ainda não demarcado, que demandava

3 A Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho, adotada em 1989 e incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto nº 5.051/2004, reconhece aos povos indígenas e tribais o direito de preservar suas culturas, instituições e tradições, assegurando-lhes participação nas decisões estatais e o direito a uma educação bilíngue, intercultural e adequada às suas realidades socioculturais.

respostas urgentes para assegurar uma educação adequada às crianças e jovens indígenas, bem como para preservar e fortalecer sua identidade cultural, conforme será aprofundado, especialmente, na análise do estudo de caso apresentada nos tópicos subsequentes.

Mediação de conflitos em contextos interculturais

A mediação caracteriza-se como um método autocompositivo de resolução de conflitos[4], fundamentado no diálogo, na escuta ativa e na autonomia das partes e na construção conjunta de soluções entre as partes envolvidas, sendo conduzida por um terceiro imparcial denominado mediador (Moore, 2003). Nessa perspectiva, o mediador atua como facilitador do processo comunicacional, auxiliando as partes a identificarem seus interesses, necessidades e possibilidades de acordo, sem impor decisões ou julgamentos.

De acordo com Fisher, Ury e Patton (2014), a mediação possibilita a identificação de interesses comuns para além de posições rígidas, promovendo acordos mais duradouros e legítimos. Na perspectiva de Menkel-Meadow (2016), trata-se de uma prática que envolve valores éticos, empatia e reconhecimento mútuo.

Por sua vez, Tartuce (2024) ao justificar a importância da mediação, enfatiza que o método revela seu potencial transformador, pois, ao estimular a comunicação genuína, permite que os próprios sujeitos encontrem soluções significativas. Mais do que um desfecho formal, trata-se de promover uma experiência capaz de converter a divergência em oportunidade de aprendizado mútuo, incentivando mudanças de postura e fortalecendo as relações para o futuro.

Em contextos interculturais, como aqueles que envolvem povos indígenas, a mediação assume uma dimensão ainda mais complexa. Isso porque se faz necessária a consideração de diferentes racionalidades culturais, siste-

4 Não se pretende, neste trabalho, aprofundar a discussão teórica acerca dos conceitos de conflito, uma vez que o objetivo principal consiste em uma análise objetiva de um estudo de caso específico. Contudo, a fim de contextualizar o leitor, mostra-se pertinente mencionar a contribuição de Antônio Rodrigues de Freitas Júnior (2009), para quem os conflitos que despertam maior interesse do Direito, da Sociologia, das políticas públicas em geral e, em especial, das políticas de justiça, são aqueles denominados conflitos de justiça. Segundo o autor, tais conflitos caracterizam-se pela presença simultânea de três dimensões fundamentais: no plano objetivo, a existência de um problema de alocação relacionado a bens considerados escassos ou a encargos tidos como necessários, sejam eles de natureza material ou imaterial; no plano comportamental, a manifestação consciente ou inconsciente, intencional ou não, de uma contraposição de condutas entre dois ou mais sujeitos; e, por fim, no plano anímico ou motivacional, a presença de percepções divergentes entre os sujeitos envolvidos acerca da forma mais justa de tratamento do referido problema alocativo, em função de distintos valores e concepções de justiça (Freitas Júnior, 2009).

mas normativos próprios e formas distintas de compreender o mundo, a justiça e a relação com a natureza. A interculturalidade, conforme propõe Walsh (2009), consiste em um diálogo horizontal entre saberes, capaz de romper com a lógica colonial de subordinação dos conhecimentos tradicionais.

Boaventura de Sousa Santos (2010) também contribui para essa reflexão ao propor o conceito de "ecologia de saberes"[5], segundo o qual não há um único conhecimento legítimo, mas uma pluralidade de epistemologias que devem coexistir de forma respeitosa e complementar. Nesse sentido, a mediação em contextos indígenas se constitui como uma prática de reconhecimento, valorização cultural e promoção da justiça social.

Dessa forma, a mediação deixa de ser apenas um instrumento técnico de resolução de conflitos e passa a configurar-se como um espaço político e pedagógico, que legitima vozes historicamente silenciadas e contribui para a construção de relações mais equitativas entre o Estado e os povos originários.

Metodologia

A presente pesquisa possui abordagem qualitativa, de caráter descritivo -analítico, fundamentada em pesquisa bibliográfica, documental e normativa. Foram analisados diplomas legais nacionais e internacionais, publicações científicas sobre mediação intercultural e documentos institucionais relacionados ao caso da Comunidade Paranapuã.

No desenvolvimento da pesquisa, também foram realizadas entrevistas semiestruturadas com o cacique da comunidade indígena Paranapuã e com lideranças indígenas femininas, bem como com autoridades e agentes públicos diretamente vinculados ao caso analisado, incluindo representantes institucionais envolvidos no processo de mediação e na implementação das medidas pactuadas. Todas as pessoas participantes foram previamente informadas sobre os objetivos, procedimentos e implicações do estudo, manifestando sua concordância por meio da assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, em observância aos princípios éticos que regem pesquisas envolvendo seres humanos. As entrevistas tiveram como finalidade compreender, a partir de múltiplas perspectivas, as experiências, percepções e narrativas dos sujeitos envolvidos acerca do processo de mediação e de

5 Conforme a concepção desenvolvida por Boaventura de Sousa Santos (2010), essa abordagem contrapõe a ideia de uma única forma legítima de produção do conhecimento, centrada na ciência moderna. O autor reconhece a pluralidade de saberes coexistentes. Desta forma, a denominada ecologia de saberes parte do pressuposto de que diferentes formas de conhecimento podem estabelecer relações dinâmicas, horizontais e complementares, sem que nenhuma delas seja anulada ou hierarquicamente subordinada. Nessa perspectiva, o conhecimento passa a ser compreendido como um processo relacional e interdependente, caracterizando-se, portanto, como um interconhecimento (Santos, 2010).

seus impactos sociais, culturais, educacionais e institucionais, contribuindo para uma análise qualitativa densa e contextualizada do estudo de caso.

Além disso, embora a pesquisa esteja vinculada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, ela foi submetida à apreciação do Comitê de Ética em Pesquisa da Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo, conforme Parecer n. 7.330.786, em razão da inexistência de comitê próprio na unidade de origem. A submissão mostrou-se necessária diante do fato de que o estudo envolve a participação de seres humanos, sendo imprescindível assegurar a proteção de sua dignidade, integridade, direitos e bem-estar, em conformidade com os parâmetros éticos aplicáveis às pesquisas dessa natureza.

Ressalta-se, ainda, que o trabalho apresentado neste artigo resulta de uma investigação mais ampla, desenvolvida no âmbito de uma tese de doutorado que tem por objeto a análise do processo de mediação relacionado à permanência da mesma comunidade indígena em um território caracterizado por situação de sobreposição, inserido em uma unidade de conservação de proteção integral. Durante o desenvolvimento dessa pesquisa, esta pesquisadora tomou conhecimento do processo de mediação que viabilizou a reforma da escola indígena, fato que motivou a delimitação específica do presente estudo. Assim, neste artigo, o objeto de análise restringe-se à mediação voltada à implementação e reforma da escola na comunidade indígena Paranapuã, sem adentrar, deliberadamente, nas complexas questões jurídicas, territoriais e ambientais decorrentes da sobreposição de áreas, as quais serão oportunamente aprofundadas e divulgadas após a defesa da tese.

O caso da Aldeia Paranapuã no contexto urbano e ambiental

A Aldeia Paranapuã está localizada dentro da área do Parque Estadual Xixová-Japuí, no município de São Vicente, litoral do estado de São Paulo. Trata-se de uma comunidade formada majoritariamente por famílias do povo Guarani Mbya, que, mesmo inseridas em uma área de significativa pressão urbana, mantêm suas práticas culturais, espirituais e linguísticas de forma ativa.

A presença indígena na região remonta a processos históricos de deslocamento forçado, marginalização e resistência cultural. Mesmo diante de pressões urbanísticas e ambientais, a comunidade manteve sua organização sociocultural, seus rituais, sua língua e sua relação espiritual com a terra (Ladeira, 2007).

Durante muitos anos, as crianças e jovens da comunidade foram obrigados a frequentar escolas da rede regular, localizadas fora do território indígena, as quais não estavam preparadas para acolher suas especificidades culturais e linguísticas. Essa realidade gerava exclusão simbólica, preconceito, dificuldades de aprendizagem e rompimento dos vínculos comunitários,

contribuindo para a evasão escolar.

Além disso, a localização da aldeia dentro de uma unidade de conservação ambiental gerava conflitos permanentes entre a comunidade indígena e órgãos ambientais do Estado, fundamentados em concepções distintas sobre território, preservação e ocupação. Enquanto o poder público operava sob uma lógica ambiental restritiva, o povo Guarani Mbya compreendia o território como espaço sagrado e indispensável à reprodução de sua cultura.

Diante desse cenário conflituoso, as lideranças indígenas, em conjunto com instituições públicas e pesquisadores universitários, iniciaram um processo de diálogo mediado, buscando garantir não apenas o direito à permanência no território, mas também a implementação de uma escola indígena própria, que respeitasse sua identidade étnica e seus valores culturais, conforme será detalhado no próximo tópico.

A mediação institucional e a criação da escola indígena

O processo de mediação que resultou na reforma da escola indígena na Aldeia Paranapuã teve como marco decisivo um acordo homologado em abril de 2022 pelo desembargador federal Carlos Muta, coordenador do Gabinete da Conciliação do Tribunal Regional Federal da 3ª Região.

A elaboração do projeto pedagógico foi construída de forma colaborativa, respeitando a organização social Guarani Mbya, seus tempos, rituais, formas próprias de ensinar e aprender. Foram definidos conteúdos curriculares interculturais, a utilização da língua materna como principal meio de comunicação e a valorização dos saberes tradicionais como parte essencial do processo educativo.

Como resultado direto do acordo, tornou-se possível investir na melhoria da infraestrutura educacional existente na aldeia. A única escola da comunidade, que funcionava anteriormente em condições precárias, marcado por goteiras, lousa danificada, carteiras quebradas, baixa iluminação e até risco estrutural, foi reformada e entregue novamente à comunidade no dia 16 de fevereiro de 2023, em condições adequadas de segurança e dignidade.

Após a reforma, o espaço escolar passou a contemplar não apenas as duas salas de aula destinadas às atividades pedagógicas formais, mas também ambientes específicos para a atuação de profissionais da saúde vinculados à Secretaria Especial de Saúde Indígena, bem como uma sala voltada ao desenvolvimento de ações de educação ambiental, em parceria com a Fundação Florestal. Trata-se de uma ampliação funcional que confere à escola indígena um papel central na organização comunitária e na interface entre educação, saúde e preservação ambiental.

O acordo foi firmado por meio de um processo de mediação conduzido no âmbito do Gabinete da Conciliação do Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Atuou como mediadora a advogada Célia Regina Zapparolli, em

parceria institucional entre o Tribunal Regional Federal da 3ª Região e a Associação dos Advogados de São Paulo. A mediação envolveu diretamente a comunidade Paranapuã, a Comissão Guarani Yvyrupa, a Fundação Florestal, o Estado de São Paulo, a Procuradoria-Geral do Estado, o Ministério Público Federal, o Ministério Público Estadual, a Fundação Nacional dos Povos Indígenas, a Secretaria Especial de Saúde Indígena e o Município de São Vicente, contando, ainda, contou com o apoio de Universidades Públicas, como a Universidade Federal de São Paulo, a Universidade Estadual Paulista, a Universidade Estadual de Campinas e a Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

Segundo registros institucionais e depoimentos coletados, o processo foi pautado pela escuta ativa, pelo respeito à autonomia comunitária e pela valorização do conhecimento tradicional indígena.

O resultado prático da mediação foi a implantação de uma escola indígena específica e diferenciada na aldeia, com professores indígenas bilíngues, currículo adaptado à realidade cultural e integração entre saberes tradicionais e conhecimentos científicos.

Essa iniciativa representou um avanço significativo não apenas educacional, mas também político, identitário e simbólico, evidenciando o reconhecimento estatal da existência e da legitimidade daquela comunidade indígena em espaço urbano.

Esse processo de mediação, atualmente em fase de monitoramento dos pactos estabelecidos, evidencia que a construção de soluções consensuais em conflitos interculturais não apenas viabiliza a proteção de direitos imediatos, mas também cria condições concretas para a efetivação de políticas públicas em territórios historicamente marcados pela exclusão e pela invisibilização. No caso da Aldeia Paranapuã, a reforma da escola indígena simboliza um passo concreto em direção à justiça social, à valorização cultural e ao reconhecimento do protagonismo do povo Guarani Mbya em seu próprio processo educacional.

Esse caso também exemplifica a mediação como instrumento não apenas de resolução de conflitos pontuais, mas como ferramenta de transformação social, capaz de gerar políticas públicas mais justas, participativas e culturalmente sensíveis.

Impactos educacionais e culturais

A criação da escola indígena na Aldeia Paranapuã produziu impactos significativos tanto no campo educacional quanto no campo cultural. Observou-se o fortalecimento da língua guarani, maior interesse das crianças pelas atividades escolares e valorização dos conhecimentos ancestrais transmitidos pelos mais velhos.

Houve, também, um fortalecimento dos vínculos intergeracionais, uma

vez que os saberes dos anciãos passaram a ser incorporados às práticas pedagógicas, reforçando a importância da oralidade, da memória coletiva e da relação espiritual com a natureza como elementos centrais do processo educativo.

A participação das famílias na vida escolar se intensificou, ampliando o sentimento de pertencimento e autonomia comunitária. A escola tornou-se um espaço de reafirmação identitária e de enfrentamento das práticas de discriminação historicamente impostas aos povos indígenas.

Esses resultados dialogam diretamente com a perspectiva de educação libertadora defendida por Freire (1996), segundo a qual a educação deve estar vinculada à realidade concreta dos sujeitos, respeitando suas culturas, suas histórias e seus modos próprios de existir no mundo.

Desafios persistentes

Apesar dos avanços obtidos, a experiência da Aldeia Paranapuã ainda enfrenta desafios significativos. Entre eles, destacam-se a insuficiência de recursos financeiros, a carência de materiais didáticos específicos e a necessidade de formação continuada para os educadores que atuam em contextos interculturais.

A instabilidade das políticas públicas, em decorrência das mudanças administrativas e dos diferentes projetos políticos em disputa, também representa uma ameaça constante à continuidade e ao fortalecimento da escola indígena. Muitas iniciativas dependem de articulações temporárias, evidenciando a fragilidade institucional dessas conquistas.

Outro desafio relevante reside na necessidade de maior articulação entre as políticas educacionais e ambientais, já que a localização da aldeia em unidade de conservação ainda gera tensões com órgãos responsáveis pela proteção ambiental. A superação desse impasse requer abordagens mais integradas e interculturais por parte do Estado.

Há, ainda, a necessidade de assegurar a participação contínua da comunidade nas decisões relativas à gestão da escola, à preservação ambiental e à manutenção dos serviços de saúde, de modo a garantir que a educação indígena diferenciada não seja mero ato simbólico, mas política pública estruturada e duradoura.

Dessa forma, faz-se necessária a consolidação de políticas públicas estáveis, sustentáveis e fundamentadas no diálogo permanente com a comunidade indígena, de modo a assegurar a continuidade das conquistas alcançadas por meio da mediação.

Considerações finais

O caso da Aldeia Paranapuã demonstra que a mediação institucional, realizada com sensibilidade intercultural e participação comunitária, pode

efetivar direitos fundamentais historicamente negados aos povos indígenas. A reforma da escola, implantada após homologação de acordo pelo Gabinete da Conciliação do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, representa conquista relevante de dignidade, identidade e justiça social.

Esse processo revela que a mediação não deve ser vista apenas como método de pacificação judicial, mas como instrumento transformador, capaz de gerar políticas públicas inclusivas, promover o reconhecimento da diversidade cultural e assegurar o direito fundamental à educação aos indígenas.

Com efeito, um achado relevante desta pesquisa consistiu na constatação de que a mediação se revela uma ferramenta particularmente eficaz em contextos nos quais ainda não houve a demarcação formal da terra indígena. Nesses cenários, marcados por insegurança jurídica e pela histórica morosidade dos procedimentos administrativos e judiciais de reconhecimento territorial, a mediação apresenta-se como um mecanismo célere e viável para a garantia de direitos fundamentais assegurados pelo artigo 231 da Constituição Federal. Ao possibilitar a construção de soluções consensuais e imediatas, independentes do trâmite burocrático e prolongado dos processos de demarcação, a mediação contribui de forma concreta para a proteção da dignidade, da identidade cultural e do modo de vida das comunidades indígenas, como evidenciado no caso da Comunidade Paranapuã.

Assim, a criação da escola indígena diferenciada não representa apenas a implementação de um direito constitucional, mas um verdadeiro ato de reconhecimento, justiça histórica e reparação simbólica frente às múltiplas violações sofridas por esses povos ao longo do processo colonial e pós-colonial.

Por fim, a experiência da Comunidade Indígena Paranapuã deve servir como paradigma para outras iniciativas semelhantes, demonstrando que, com diálogo, respeito, escuta ativa e cooperação institucional, é possível promover educação indígena diferenciada, garantindo a pluralidade cultural e os direitos fundamentais dos povos originários, mesmo que estejam em situação pendente de demarcação definitiva de territórios reinvidicados.

Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 1988.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Diário Oficial da União, 1996.

BRASIL. (2004, 19 de abril). **Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004. Promulga a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre povos indígenas e tribais**. Diário Oficial da União. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm

FISHER, Roger; URY, William; PATTON, Bruce. **Como chegar ao sim: nego-**

ciação de acordos sem fazer concessões. Rio de Janeiro: Sextante, 2014.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

FREITAS JÚNIOR, Antonio Rodrigues de. (2009). Conflitos de justiça e limites da mediação para a difusão da cultura da paz. In Salles, Carlos Alberto (Org.), **As grandes transformações do processo civil brasileiro: Homenagem ao Prof. Kazuo Watanabe** (p. 509-534). São Paulo: Quartier Latin.

FERREIRA, Mariana Kawall Leal. A Educação Escolar Indígena: um diagnóstico crítico da situação no Brasil. In: SILVA, Aracy Lopes & FERREIRA, Mariana Kawall Leal. **Antropologia, história e educação**. SP: Global Editora, 2001.

LADEIRA, Maria Inês. **Os Guarani Mbya e a educação escolar indígena**. São Paulo: Centro de Trabalho Indigenista, 2007.

LUCIANO, Gersem dos Santos. **O índio brasileiro: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje**. Brasília: Ministério da Educação, 2006.

MENKEL-MEADOW, Carrie. **The new generation of dispute resolution**. Berkeley: University of California Press, 2016.

MOORE, Christopher W. **The mediation process: practical strategies for resolving conflict**. San Francisco: Jossey-Bass, 2003.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. (1989). **Convenção nº 169 sobre povos indígenas e tribais em países independentes**. Escritório Internacional do Trabalho.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A gramática do tempo: para uma nova cultura política**. São Paulo: Cortez, 2010.

SILVA, Cleonácio Henrique Afonso; BRASIL, Deilton Ribeiro. (2020). **Processo histórico de afirmação dos direitos indígenas no Brasil: da perspectiva integracionista à interculturalidade**. Revista de Direitos Humanos em Perspectiva, 6(2), 21-38. https://indexlaw.org/index.php/direitoshumanos/article/download/7122/pdf/20544

TARTUCE, Fernanda. **Mediação nos Conflitos Civis** - 7ª Edição 2024. 7. ed. Rio de Janeiro: Método, 2024. E-book. p. 190. ISBN 9786559648955. Disponível em: https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559648955/. Acesso em: 07 ago. 2025.

WALSH, Catherine. **Interculturalidad, descolonización del Estado y del conocimiento**. Buenos Aires: Del Signo, 2009.

A IMPORTÂNCIA E A FUNÇÃO DO TRIBUTO NA DEMOCRACIA: FUNDAMENTOS PARA UMA TRIBUTAÇÃO JUSTA E LEGITIMADA NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Ana Cláudia Borges

Doutoranda em direito tributário pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Mestre pelo Instituto Brasileiro de Direito Tributário

Sabrina Coutinho Barbosa

Mestranda em Contabilidade, Master of Business Administration em Gestão Tributária pela Universidade de São Paulo, Especialista em Direito Tributário pelo Instituto Brasileiro de Estudos Tributários

Resumo:

O presente artigo analisa a importância e a função do tributo no contexto do Estado Democrático de Direito, superando a concepção restrita da tributação como mero instrumento arrecadatório. Parte-se da premissa de que o tributo constitui elemento essencial na viabilização dos direitos fundamentais, na promoção da justiça social e no fortalecimento da cidadania democrática. Por meio de abordagem teórico-dogmática, examinam-se as funções fiscal e extrafiscal da tributação, sua dimensão redistributiva e sua relação com os princípios da igualdade material, da capacidade contributiva e da solidariedade social. Sustenta-se que um sistema tributário justo, transparente e progressivo e transparente é condição indispensável para a consolidação da democracia substancial, uma vez que legitima o poder estatal, possibilita a implementação de políticas públicas e incentiva o controle social e a participação cidadã. Conclui-se que a tributação, quando orientada por critérios democráticos, deixa de representar apenas um dever jurídico, passando a configurar instrumento de realização da dignidade humana e de efetivação do projeto constitucional.

Palavras-chave: Tributo; Democracia; Justiça fiscal; Cidadania; Estado Democrático de Direito.

Introdução

A tributação ocupa posição central na conformação do Estado Democrático de Direito, sendo, contudo, frequentemente compreendida de forma reducionista como mero ônus financeiro imposto aos contribuintes. Tal percepção, entretanto, não traduz a complexidade nem a relevância jurídico-institucional do tributo na organização das sociedades contemporâneas. Em um regime democrático, a tributação configura instrumento indispensável à concretização dos direitos fundamentais, à mitigação das desigualdades sociais e à legitimação do exercício do poder estatal.

O tributo possibilita ao Estado o desempenho de suas funções essenciais, viabilizando a prestação de serviços públicos e a implementação de políticas públicas voltadas à realização dos direitos sociais. Não se trata, portanto, apenas de mecanismo arrecadatório, mas de meio jurídico-financeiro destinado a assegurar condições materiais mínimas para o exercício da cidadania e para a efetividade dos valores democráticos constitucionalmente consagrados.

Nesse contexto, a existência de um sistema tributário estruturado segundo os princípios da legalidade, da justiça fiscal e da participação democrática revela-se indispensável à preservação do pacto social. Ao financiar políticas públicas e serviços essenciais, a tributação contribui para a redução de desigualdades historicamente construídas e para a promoção da igualdade material.

O presente artigo tem por objetivo analisar a importância e a função do tributo na democracia, com ênfase em suas funções fiscal e extrafiscal, em sua dimensão redistributiva e em sua relação com a cidadania, a justiça social e a legitimidade democrática. Busca-se demonstrar que uma tributação justa constitui elemento estruturante da democracia substancial, permitindo que esta ultrapasse a lógica meramente procedimental do voto e se concretize como um projeto de justiça social e de promoção da dignidade da pessoa humana.

O tributo no Estado Democrático de Direito

O Estado Democrático de Direito caracteriza-se pela submissão do exercício do poder estatal à ordem jurídica constitucional, pela centralidade dos direitos fundamentais e pela soberania popular. Nesse contexto, a tributação insere-se como manifestação legítima do poder de império do Estado, desde que exercida em conformidade com os preceitos constitucionais e mediante procedimentos decisórios fundados na representação democrática.

A legitimidade do tributo decorre, em primeiro lugar, de sua instituição por meio de normas jurídicas elaboradas no âmbito do processo legislativo democrático. A exigência de que os tributos sejam criados por leis aprovadas por representantes eleitos reflete a vinculação histórica entre tributação e de-

mocracia, assegurando que a imposição tributária seja resultado de deliberação política legitimada pela vontade popular.

Essa vinculação é tradicionalmente expressa na máxima segundo a qual não há tributação sem representação, a qual traduz a rejeição a práticas arbitrárias de exação e reafirma a necessidade de consentimento democrático na criação de obrigações tributárias. O tributo, assim, passa a integrar o pacto político-jurídico que estrutura a relação entre Estado e sociedade.

Embora o poder de tributar seja inerente à soberania estatal, seu exercício não é absoluto. A ordem constitucional impõe limites jurídicos e políticos ao poder tributário, com o objetivo de garantir sua compatibilidade com os valores democráticos e com a proteção dos direitos fundamentais. Tais limites asseguram que a tributação seja exercida segundo os princípios da legalidade, da igualdade e da segurança jurídica.

Além de sua dimensão normativa, a tributação desempenha função estruturante do próprio Estado, ao possibilitar a manutenção de suas instituições e o exercício das competências que lhe são constitucionalmente atribuídas. A arrecadação tributária constitui condição indispensável para o funcionamento regular da administração pública e para a implementação das políticas estatais.

Sem recursos financeiros suficientes, o Estado Democrático de Direito torna-se incapaz de cumprir suas finalidades essenciais, comprometendo a efetividade dos direitos constitucionalmente assegurados e a confiança social nas instituições públicas. Nesse sentido, a tributação revela-se condição material indispensável à própria existência do Estado democrático e à concretização do projeto constitucional.

O tributo como instrumento de financiamento dos direitos fundamentais

A função fiscal do tributo consiste na arrecadação de recursos destinados ao custeio das atividades estatais e ao desempenho das atribuições constitucionalmente conferidas ao Estado. No âmbito do Estado Democrático de Direito, essa função adquire especial relevância, na medida em que se encontra diretamente vinculada à concretização dos direitos fundamentais, sobretudo daqueles de natureza social.

A efetivação dos direitos sociais pressupõe a existência de recursos públicos suficientes e regularmente arrecadados. Direitos como saúde, educação, segurança pública, assistência social e acesso à infraestrutura dependem, em grande medida, da capacidade financeira do Estado, a qual é assegurada primordialmente pela arrecadação tributária. Assim, a realização desses direitos não pode ser dissociada da estruturação de um sistema tributário funcional e sustentável.

O sistema tributário desempenha papel central ao viabilizar a imple-

mentação de políticas públicas voltadas à promoção do bem-estar social e à redução das desigualdades. A arrecadação tributária permite ao Estado planejar, executar e manter ações públicas destinadas à proteção social, garantindo a continuidade dos serviços essenciais prestados à coletividade.

Nesse contexto, a tributação configura-se como instrumento indispensável para a transformação de direitos formalmente previstos no ordenamento jurídico em prestações materiais efetivamente disponibilizadas à população. A existência de direitos fundamentais positivados, sem a correspondente capacidade financeira para sua implementação, compromete a própria efetividade do projeto constitucional.

Sob essa perspectiva, o tributo não se limita a um dever jurídico imposto ao contribuinte, mas assume a natureza de mecanismo de realização coletiva dos direitos fundamentais. Ao contribuir para o financiamento das políticas públicas, o cidadão participa, ainda que indiretamente, da concretização dos direitos que integram o núcleo essencial da dignidade humana.

A arrecadação tributária possibilita ao Estado atuar como garantidor do mínimo existencial, assegurando condições materiais indispensáveis para uma vida digna e para a promoção da igualdade material. O custeio das políticas sociais, viabilizado pelos tributos, constitui elemento essencial para a redução das desigualdades econômicas e sociais historicamente construídas.

Por fim, a vinculação entre tributação e direitos fundamentais reforça a compreensão de que a função fiscal do tributo possui dimensão eminentemente democrática. Ao financiar a efetividade dos direitos e assegurar o acesso universal a serviços públicos essenciais, a tributação contribui para o fortalecimento da cidadania e para a consolidação do Estado Democrático de Direito.

A função redistributiva do tributo e a justiça social

Para além de sua função arrecadatória, o tributo desempenha relevante função redistributiva, especialmente em contextos sociais marcados por profundas desigualdades econômicas e sociais. Nesse sentido, a tributação assume papel fundamental na promoção de maior equilíbrio distributivo, constituindo instrumento apto a atenuar disparidades estruturais existentes na sociedade.

O princípio da capacidade contributiva orienta a repartição do ônus tributário de acordo com as condições econômicas dos contribuintes, impondo maior carga àqueles que detêm maior capacidade financeira. Tal diretriz visa assegurar justiça fiscal e social, permitindo que o sistema tributário atue como mecanismo de redistribuição de recursos por meio do financiamento de políticas públicas voltadas à redução da pobreza, à inclusão social e à proteção dos grupos socialmente vulneráveis.

A função redistributiva do tributo revela-se essencial para a consoli-

dação da democracia substancial, uma vez que contribui para a redução das assimetrias econômicas que comprometem a igualdade de oportunidades e a participação efetiva dos cidadãos na vida política e econômica. Na ausência de um sistema tributário orientado por critérios de justiça distributiva, a democracia corre o risco de se limitar a um modelo meramente formal, incapaz de enfrentar as desigualdades estruturais que fragilizam o exercício pleno da cidadania.

Além disso, a função redistributiva do tributo possui estreita relação com a função extrafiscal da tributação, na medida em que o sistema tributário pode ser utilizado como instrumento de indução de comportamentos econômicos e sociais compatíveis com os objetivos constitucionais. Por meio da estruturação de alíquotas, bases de cálculo e benefícios fiscais orientados por critérios de justiça social, o Estado pode incentivar práticas que contribuam para a redução das desigualdades e para a promoção do desenvolvimento social. Tal utilização do tributo, quando pautada pela legalidade e pela observância dos princípios constitucionais, reforça o papel da tributação como mecanismo de concretização dos valores democráticos e de fortalecimento da coesão social.

Tributação, igualdade material e solidariedade social

A igualdade constitui valor estruturante do Estado Democrático de Direito e não se esgota na noção de igualdade formal perante a lei. No âmbito da tributação, impõe-se a observância da igualdade material, a qual exige o reconhecimento das diferenças econômicas e sociais existentes entre os contribuintes, de modo a assegurar tratamento tributário compatível com tais desigualdades.

A tributação orientada por critérios de justiça fiscal pressupõe a adoção de mecanismos aptos a distribuir o ônus tributário de forma equitativa, evitando que o sistema tributário contribua para a reprodução ou para o agravamento das desigualdades sociais. Nesse contexto, o tributo estabelece relação direta com o princípio da solidariedade social, ao impor aos membros da coletividade o dever de contribuir para o custeio das necessidades públicas de acordo com suas possibilidades econômicas.

A solidariedade fiscal reforça a compreensão de que o pagamento de tributos transcende a esfera da obrigação jurídica individual, configurando verdadeiro dever fundamental decorrente da convivência em sociedade. Ao contribuir para o financiamento das políticas públicas e dos serviços essenciais, o cidadão participa ativamente da construção de um projeto coletivo orientado pela justiça social, pela promoção da igualdade material e pela realização da dignidade da pessoa humana.

Ademais, a promoção da igualdade material por meio da tributação encontra fundamento na necessidade de assegurar condições equitativas de

participação social e política. Desigualdades econômicas excessivas tendem a comprometer o exercício efetivo da cidadania, na medida em que restringem o acesso a direitos e oportunidades. Nesse cenário, o sistema tributário, ao distribuir o ônus fiscal de forma proporcional às capacidades econômicas individuais, contribui para a redução dessas assimetrias e para o fortalecimento do tecido social. A tributação justa, portanto, não apenas financia políticas públicas, mas atua como instrumento de correção das desigualdades que limitam a concretização plena dos valores democráticos.

Transparência fiscal e controle democrático

A legitimidade do sistema tributário em um Estado Democrático de Direito não decorre exclusivamente da regularidade formal da instituição dos tributos, mas também da forma como os recursos arrecadados são administrados e aplicados pelo poder público. A transparência fiscal constitui requisito essencial para a validação democrática da tributação, na medida em que assegura ao contribuinte o direito de conhecer o destino dos valores recolhidos e de acompanhar a atuação estatal.

Nesse sentido, a transparência na gestão fiscal possibilita o exercício do controle social, permitindo que a sociedade monitore, avalie e questione as decisões relacionadas à arrecadação e à alocação dos recursos públicos. Tal controle reforça a accountability dos agentes públicos, exigindo responsabilidade, eficiência e conformidade das políticas orçamentárias com os objetivos constitucionais e com as demandas sociais.

O fortalecimento do controle democrático sobre a atividade financeira do Estado contribui para o aprimoramento das instituições públicas e para o incremento da confiança social. Quando o cidadão tem acesso a informações claras e compreensíveis acerca da gestão dos recursos tributários, amplia-se a legitimidade das decisões estatais e reduz-se a percepção de arbitrariedade ou desvio na utilização do patrimônio público.

Além disso, a tributação desempenha relevante função pedagógica no contexto democrático, ao estimular a formação de uma consciência cidadã voltada à participação e à fiscalização da atuação estatal. O conhecimento acerca da origem e do destino dos recursos públicos incentiva o engajamento cívico e fortalece a compreensão de que o pagamento de tributos está diretamente relacionado à qualidade dos serviços públicos e à efetivação dos direitos fundamentais.

Por derradeiro, o exercício contínuo da transparência fiscal e do controle democrático reforça a ideia de que a democracia não se restringe a momentos eleitorais, mas se manifesta de forma permanente na relação entre Estado e sociedade. A corresponsabilidade na gestão dos recursos públicos consolida a cidadania ativa e contribui para a construção de um modelo democrático mais participativo, responsável e comprometido com a realização

do interesse público.

O tributo como fator de fortalecimento da cidadania

Apesar de sua relevância para a sustentação do Estado Democrático de Direito, a tributação enfrenta desafios expressivos nas democracias contemporâneas, os quais impactam diretamente sua legitimidade social e política. Entre esses desafios, destacam-se a persistência de sistemas tributários regressivos, a elevada complexidade normativa e a insuficiência de mecanismos efetivos de transparência na gestão fiscal.

A regressividade do sistema tributário compromete a justiça fiscal ao concentrar o ônus da tributação sobre contribuintes com menor capacidade econômica, aprofundando desigualdades sociais e enfraquecendo o princípio da igualdade material. Tal cenário gera percepção de injustiça, afetando a confiança dos cidadãos na equidade do sistema e na atuação do poder público.

A complexidade excessiva da legislação tributária constitui outro obstáculo relevante, dificultando a compreensão das normas pelos contribuintes e ampliando a assimetria de informações entre o Estado e a sociedade. Sistemas excessivamente complexos tendem a favorecer comportamentos oportunistas, aumentar o custo de conformidade e reduzir a efetividade do controle social sobre a atividade tributária.

A ausência de transparência adequada na arrecadação e na aplicação dos recursos públicos intensifica a desconfiança social em relação à tributação. Quando os cidadãos não conseguem identificar de forma clara a destinação dos tributos pagos, enfraquece-se a percepção de legitimidade do sistema fiscal e amplia-se o distanciamento entre Estado e sociedade.

A percepção generalizada de injustiça fiscal pode comprometer o pacto democrático, reduzindo a disposição dos cidadãos em cumprir voluntariamente suas obrigações tributárias e em participar ativamente da vida política. Nesse contexto, a fragilização da confiança institucional representa risco significativo para a estabilidade das democracias contemporâneas.

A superação desses desafios exige a adoção de reformas tributárias orientadas pelos princípios da justiça fiscal, da progressividade e da transparência, bem como a simplificação das normas e o fortalecimento dos mecanismos de controle democrático. Tais medidas devem ser acompanhadas de ampla participação social, de modo a assegurar que as políticas tributárias reflitam as demandas e os valores da coletividade.

Por fim, o enfrentamento dos desafios da tributação nas democracias contemporâneas demanda compromisso político e institucional com a concretização dos valores constitucionais. O alinhamento entre sistema tributário, justiça social e participação democrática constitui condição indispensável para o fortalecimento da legitimidade da tributação e para a consolidação de

uma democracia efetivamente comprometida com a redução das desigualdades e com a promoção do interesse público.

Desafios da tributação nas democracias contemporâneas

Apesar de sua centralidade para a manutenção do Estado Democrático de Direito, a tributação enfrenta desafios relevantes nas democracias contemporâneas, os quais afetam diretamente sua legitimidade social e política. Tais desafios decorrem de fatores estruturais, institucionais e normativos que comprometem a percepção de justiça e a aceitação do sistema tributário pelos cidadãos.

Um dos principais obstáculos consiste na persistência de sistemas tributários marcadamente regressivos, nos quais a carga fiscal recai de forma desproporcional sobre contribuintes com menor capacidade econômica. Essa realidade aprofunda desigualdades sociais e contraria os princípios da igualdade material e da capacidade contributiva, fundamentais à justiça fiscal.

A complexidade excessiva da legislação tributária representa outro desafio significativo. Normas numerosas, fragmentadas e de difícil compreensão dificultam o cumprimento das obrigações fiscais, ampliam os custos de conformidade e reduzem a transparência do sistema, afastando o cidadão comum do entendimento acerca da tributação.

A falta de transparência na arrecadação e na destinação dos recursos públicos contribui para o enfraquecimento da confiança social. Quando o contribuinte não consegue identificar de forma clara como os tributos arrecadados são aplicados, intensifica-se a percepção de distanciamento entre Estado e sociedade, comprometendo a legitimidade democrática da tributação.

A percepção de injustiça fiscal, associada à regressividade, à complexidade normativa e à opacidade na gestão dos recursos, pode enfraquecer o pacto democrático. Tal percepção reduz a disposição dos cidadãos em cumprir voluntariamente suas obrigações tributárias e afeta negativamente a participação política e o engajamento cívico.

Além disso, práticas de elisão e evasão fiscal, favorecidas por lacunas normativas e pela desigualdade no acesso a mecanismos de planejamento tributário, contribuem para a sensação de desigualdade no tratamento dos contribuintes. Essa assimetria reforça a ideia de que o sistema tributário não distribui o ônus fiscal de maneira equitativa.

Outro desafio relevante reside na dificuldade de adaptação dos sistemas tributários às transformações econômicas e sociais contemporâneas. A crescente complexidade das relações econômicas e a globalização impõem novas exigências à tributação, demandando constante atualização normativa e institucional.

Diante desse cenário, torna-se imprescindível repensar os modelos de

tributação vigentes, buscando maior simplicidade, progressividade e equidade. Reformas tributárias orientadas por critérios de justiça fiscal e transparência mostram-se necessárias para restaurar a confiança dos cidadãos e fortalecer a legitimidade do sistema.

A superação desses desafios exige compromisso político e institucional com os valores constitucionais, bem como a ampliação da participação social nos processos de formulação das políticas tributárias. A inclusão do debate público contribui para decisões mais legítimas e alinhadas às demandas da coletividade.

Dessa forma, o enfrentamento dos desafios da tributação nas democracias contemporâneas demanda o fortalecimento das instituições democráticas e dos mecanismos de controle social. Apenas por meio de um sistema tributário justo, transparente e compatível com a realidade social será possível consolidar a tributação como instrumento efetivo de promoção da justiça social e de sustentação da democracia substancial.

A centralidade do sistema tributário para a democracia substancial

A democracia não se esgota na realização periódica de processos eleitorais, mas pressupõe a efetividade dos direitos fundamentais e a garantia de condições materiais mínimas para todos os membros da coletividade. Nesse contexto, o sistema tributário assume posição central, ao viabilizar financeiramente a atuação estatal voltada à promoção do bem-estar social e à redução das desigualdades econômicas e sociais.

A concretização dos direitos fundamentais, especialmente dos direitos sociais, depende da existência de recursos públicos suficientes e adequadamente distribuídos. O sistema tributário, ao assegurar a arrecadação necessária para a implementação de políticas públicas, atua como instrumento indispensável para transformar direitos formalmente reconhecidos em prestações estatais efetivas, acessíveis à população.

Uma tributação orientada por critérios de justiça fiscal e transparência contribui para a consolidação da democracia substancial, na medida em que reforça a legitimidade do poder estatal e promove a igualdade material. Ao distribuir o ônus tributário de forma equitativa, o sistema tributário colabora para a construção de uma sociedade mais justa, na qual os direitos não permanecem restritos ao plano normativo.

Além disso, a centralidade do sistema tributário manifesta-se na sua capacidade de influenciar a própria qualidade da democracia. Sistemas tributários injustos ou ineficientes tendem a comprometer a confiança social e a participação cidadã, enquanto modelos orientados pela equidade e pela transparência fortalecem o vínculo entre Estado e sociedade.

A democracia substancial exige, portanto, um sistema tributário compatível com os valores constitucionais, capaz de assegurar dignidade huma-

na, inclusão social e oportunidades reais para todos. A tributação justa e transparente revela-se, assim, elemento estruturante da democracia, ao possibilitar que os direitos fundamentais se concretizem de forma efetiva no cotidiano dos cidadãos.

Conclusão

A análise desenvolvida ao longo deste artigo demonstrou que o tributo ocupa posição central na estruturação e no funcionamento do Estado Democrático de Direito, não podendo ser compreendido de forma restrita como simples instrumento arrecadatório. A tributação revela-se elemento indispensável para a viabilização das funções estatais, para a efetivação dos direitos fundamentais e para a promoção da justiça social, constituindo verdadeiro pilar material da democracia.

Ao exercer suas funções fiscal, extrafiscal e redistributiva, o tributo possibilita a implementação de políticas públicas essenciais e contribui para a redução das desigualdades econômicas e sociais. Nesse sentido, a arrecadação tributária viabiliza a concretização de direitos que, embora formalmente previstos no ordenamento jurídico, dependem de recursos financeiros para se tornarem efetivos. A tributação, portanto, atua como instrumento de transformação de direitos normativos em prestações concretas oferecidas à coletividade.

Verificou-se, ainda, que a legitimidade do sistema tributário em uma democracia está diretamente relacionada à observância de princípios como a legalidade, a igualdade material, a capacidade contributiva, a solidariedade social e a transparência fiscal. A adoção de um sistema tributário justo, progressivo e transparente fortalece o pacto democrático, amplia a confiança social nas instituições públicas e estimula o exercício do controle democrático e da cidadania ativa.

Por outro lado, os desafios enfrentados pelas democracias contemporâneas - como a regressividade tributária, a complexidade normativa e a insuficiência de transparência - evidenciam a necessidade de constante aprimoramento do sistema tributário. A superação desses desafios demanda compromisso político, fortalecimento institucional e participação social, de modo a alinhar a tributação aos valores constitucionais e às demandas da sociedade.

Dessa forma, a tributação assume papel estratégico na consolidação da democracia substancial, entendida não apenas como um conjunto de procedimentos formais, mas como um projeto orientado à efetivação dos direitos, à promoção da dignidade da pessoa humana e à garantia de condições materiais mínimas para todos. Um sistema tributário orientado pela justiça fiscal contribui para a construção de uma sociedade mais igualitária, solidária e socialmente integrada.

Conclui-se, portanto, que compreender a importância e a função do tributo é compreender os próprios alicerces materiais que sustentam a democracia. A tributação, quando legitimada democraticamente e orientada por critérios de justiça, revela-se instrumento essencial para a realização do Estado Democrático de Direito e para a construção de uma ordem social comprometida com a igualdade, a cidadania e a dignidade humana.

Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. 11. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário**. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

TIPKE, Klaus; YAMASHITA, Douglas. **Justiça fiscal e capacidade contributiva**. São Paulo: Malheiros, 2002.

A TRIBUTAÇÃO DE LUCROS E SEUS IMPACTOS NO CENÁRIO EMPRESARIAL BRASILEIRO: UMA ANÁLISE CRÍTICA

Ana Carolina dos Santos de Assis

Advogada pela Universidade Veiga de Almeida, Pós Graduanda em Direito Tributário pela Escola Nacional de Advocacia, Pesquisadora na Universidade Estadual do Rio de Janeiro

Resumo:

A Constituição Federal de 1988, chamada Constituição Cidadã, consolidou direitos fundamentais e liberdades democráticas após a ditadura militar. Ela incorpora direitos humanos universais e princípios internos como a dignidade e a igualdade, impondo ao Estado obrigações de proteção e promoção de políticas públicas. No campo fiscal, obriga a tributação a respeitar a capacidade contributiva e a neutralidade, para que o sistema seja progressivo e justo. O debate recente sobre a tributação de lucros e dividendos, introduzido pela Lei nº 15.270/2025 (ex-PL 1.087/2025), aponta para uma redistribuição de renda e financiamento de políticas sociais. Entretanto, impõe uma carga elevada sobre as empresas brasileiras, já sujeitas a tributos de até 34%, acima da média global, prejudicando reinvestimentos e competitividade, especialmente de pequenas e médias empresas. Jurisprudência do STF e STJ destaca que a tributação deve avaliar a capacidade econômica sem inviabilizar a livre iniciativa, exigindo equilíbrio entre justiça fiscal e eficiência sustentável.

Palavras-chave: Constituição cidadã; Direitos fundamentais; Tributação de lucros e dividendos; Justiça fiscal; Competitividade empresarial.

Introdução

A Constituição Federal de 1988, amplamente conhecida como Constituição Cidadã, representa um marco histórico na consolidação dos direitos humanos e das liberdades democráticas no Brasil. Sua promulgação ocorreu após um período autoritário profundamente traumático, a ditadura militar. Bastante caracterizada pela supressão de garantias individuais, restrição da liberdade de expressão, perseguição política e concentração de poder nas mãos de poucos; a Constituição de 1988 emergiu como um instrumento de

restauração democrática, reconquistando direitos fundamentais e assegurando à população brasileira a participação política, a liberdade civil e a proteção contra arbitrariedades estatais. Segundo José Afonso da Silva (2019), a Constituição Cidadã é "um marco de retomada da democracia, garantindo a plena cidadania e a proteção da dignidade da pessoa humana como princípio constitucional fundamental" (SILVA, 2019, p. 45).

Dotada de cláusulas pétreas e princípios estruturantes, a Constituição Cidadã de 1988 não apenas consagra direitos e deveres, mas também estabelece mecanismos de garantia e proteção contínua, permitindo adaptações frente às transformações sociais, econômicas e políticas ao longo do tempo. Como observa Marcelo Novelino (2020), "a Constituição de 1988 combina estabilidade normativa com flexibilidade interpretativa, assegurando a preservação dos direitos fundamentais e sua atualização frente às mudanças sociais" (NOVELINO, 2020, p. 32). Sua estrutura demonstra uma preocupação explícita com a proteção da dignidade da pessoa humana, a promoção da igualdade, o fortalecimento da democracia e a efetivação de direitos sociais que antes eram negligenciados, evidenciando uma visão abrangente de cidadania e de justiça social.

Dentro desse arcabouço, os conceitos de direitos humanos e direitos fundamentais assumem um papel central. Os direitos humanos são reconhecidos como universais e aplicáveis a todas as pessoas, independentemente de nacionalidade, gênero, etnia ou classe social, sendo fundamentados em tratados e declarações internacionais, como a *Declaração Universal dos Direitos Humanos* de 1948. Segundo Flávia Piovesan (2017), "os direitos humanos são normas universais que buscam assegurar a dignidade humana, estabelecendo parâmetros de proteção mínima a todos os indivíduos, independentemente de sua condição particular" (PIOVESAN, 2017, p. 21). Esses direitos incluem prerrogativas essenciais, como a vida, a liberdade, a igualdade, a educação, a saúde e a proteção contra tratamentos degradantes, refletindo valores éticos e jurídicos universais.

Em contrapartida, os direitos fundamentais correspondem à incorporação dos direitos humanos à ordem jurídica interna, adquirindo força normativa e eficácia jurídica no âmbito nacional. No Brasil, a maioria desses direitos encontra-se no Título II da Constituição de 1988, abrangendo liberdades individuais como a liberdade de expressão, de crença e de associação, direitos sociais como saúde, educação, trabalho digno, previdência social e assistência à população vulnerável e direitos políticos, que garantem a participação cidadã na vida pública. Conforme José Joaquim Gomes Canotilho (2006), "os direitos fundamentais representam a concretização institucional dos direitos humanos, assumindo eficácia jurídica interna e impondo ao Estado obrigações tanto de abstenção quanto de prestação positiva" (CANOTILHO, 2006, p. 67).

Dessa forma, a Constituição Cidadã de 1988, ao integrar direitos hu-

manos universais e direitos fundamentais internos, configura-se como instrumento jurídico e social indispensável para a consolidação da democracia, da justiça social e da proteção da dignidade humana no Brasil. Para Ingo Wolfgang Sarlet (2013), "a dignidade da pessoa humana é o núcleo axiológico do ordenamento jurídico brasileiro, orientando a interpretação e a aplicação de todas as normas constitucionais" (SARLET, 2013, p. 98).

Ela não apenas delimita a atuação do Estado, mas também impõe obrigações positivas de promoção de políticas públicas, distribuição equitativa de oportunidades e preservação de direitos, representando uma evolução histórica e normativa significativa em relação aos períodos autoritários anteriores. A compreensão dessa estrutura é essencial para a análise de políticas públicas, reformas legislativas e demais medidas que impactam a efetividade dos direitos humanos e fundamentais no país, evidenciando a interdependência entre normas constitucionais, justiça social e desenvolvimento democrático.

A tributação, no contexto do direito internacional dos direitos humanos, deve respeitar princípios que garantem dignidade, igualdade e justiça. Os Estados, ao criarem e cobrarem impostos, precisam assegurar que o sistema tributário não seja arbitrário, discriminatório ou desproporcional, preservando direitos como igualdade, propriedade e mínimo existencial. Organismos internacionais, como a ONU, defendem que políticas fiscais devem promover desenvolvimento sustentável, reduzir desigualdades e financiar serviços essenciais, alinhando-se aos direitos humanos ao garantir que a carga tributária seja justa e que os recursos arrecadados sejam usados para assegurar educação, saúde, segurança e demais direitos fundamentais de cada pessoa.

A relação entre tributação e direitos humanos internacionais é cada vez mais reconhecida, porque os impostos são o principal meio pelo qual os Estados obtêm recursos para cumprir obrigações de direitos humanos. De acordo com tratados e organismos internacionais, como a Organização das Nações Unidas e a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico; um sistema tributário deve ser justo, progressivo e transparente, garantindo que cada pessoa contribua conforme sua capacidade econômica. Isso evita desigualdades e protege direitos como igualdade, não discriminação e dignidade.

Além disso, a arrecadação deve ser usada de forma eficiente para financiar políticas públicas essenciais à saúde, educação, saneamento, moradia e proteção social; que são direitos humanos assegurados internacionalmente. Quando um Estado deixa de tributar grandes fortunas, empresas ou setores privilegiados, ou aplica impostos regressivos que pesam mais sobre os pobres, ele pode violar, na prática, suas obrigações internacionais. Assim, a tributação não é apenas uma ferramenta econômica, mas um instrumento central para garantir justiça social e efetividade dos direitos humanos.

A discussão sobre a tributação dos lucros empresariais no Brasil, espe-

cialmente diante das recentes propostas legislativas como o Projeto de Lei n.º 1.087/2025, ganhou relevância no contexto da reforma tributária. Embora o debate público frequentemente se concentre nos dividendos e na justiça fiscal, é imperativo examinar como a tributação sobre os lucros empresariais pode afetar a competitividade, o investimento produtivo e a sustentabilidade financeira das empresas brasileiras.

A partir de uma perspectiva jurídico-econômica, este artigo busca demonstrar que, embora a progressividade fiscal seja um princípio constitucional de relevância, a elevação da carga tributária também pode gerar efeitos colaterais negativos sobre o ambiente empresarial brasileiro. Devido as altíssimas cargas tributárias no Brasil, no que se refere a tributos, a população brasileira teme até mesmo que os beneficiam.

Marco teórico e fundamentos constitucionais

A tributação da renda e do lucro empresarial está fundamentada nos princípios da capacidade contributiva e da isonomia tributária, previstos no artigo 145, § 1º da Constituição Federal. Esses princípios visam assegurar que a contribuição ao erário seja proporcional à aptidão econômica de cada contribuinte, evitando onerar desproporcionalmente determinados setores produtivos.

Entretanto, a aplicação excessiva desses princípios, sem consideração aos efeitos econômicos, pode distorcer o sistema tributário e comprometer a neutralidade fiscal. O princípio da neutralidade, embora não expresso textualmente na Constituição, é amplamente reconhecido pela doutrina como instrumento essencial para garantir que a tributação não interfira indevidamente nas decisões econômicas.

A tributação de lucros no contexto brasileiro

A aprovação do PL n.º 1.087/2025 pelo Congresso Nacional representou uma inflexão significativa na política tributária brasileira ao instituir, a partir de 2026, a tributação sobre lucros e dividendos distribuídos a pessoas físicas, prática essa que permanecia isenta desde 1995. A nova legislação preserva a isenção do Imposto de Renda para contribuintes com rendimentos de até R$ 5 mil mensais, reduz a carga tributária para faixas intermediárias e introduz um modelo progressivo para rendas mais elevadas, alcançando, inclusive, alíquotas de 10% sobre dividendos superiores a R$ 50 mil mensais. Essa reestruturação busca reequilibrar o sistema fiscal brasileiro, historicamente marcado pela alta regressividade e pela baixa tributação sobre rendas do capital.

A tributação dos lucros e dividendos envolve repercussões relevantes na interface entre economia, competitividade empresarial e direitos sociais. Do ponto de vista da justiça fiscal, a medida contribui para a redistribuição

de renda, uma vez que incide principalmente sobre contribuintes com maior capacidade contributiva. Ao transferir parcela da riqueza concentrada para o financiamento de políticas públicas essenciais como saúde, educação, saneamento básico e proteção social reforça-se o compromisso estatal com a redução das desigualdades e a promoção dos direitos humanos, especialmente no que tange ao acesso universal a bens e serviços fundamentais.

Não obstante, há críticas consistentes quanto ao possível impacto econômico decorrente da tributação dos lucros empresariais. Argumenta-se que a medida pode desestimular a distribuição de resultados, pressionar o fluxo de caixa das empresas e reduzir sua atratividade no mercado interno e internacional. Sem ajustes compensatórios na tributação da pessoa jurídica, existe o risco de onerar de forma desproporcional o setor produtivo, com efeitos negativos sobre a capacidade de investimento, inovação e expansão das atividades econômicas. Pequenas e médias empresas que dependem fortemente da distribuição de lucros para remuneração de seus sócios podem ser particularmente afetadas.

Em contrapartida, quando bem administrada, a arrecadação adicional proporcionada por essa tributação pode fortalecer a sustentabilidade das políticas sociais, ampliando a capacidade do Estado de cumprir sua função distributiva e financiar direitos fundamentais. Assim, evidencia-se que a tributação, além de instrumento arrecadatório, constitui mecanismo de concretização da justiça social, capaz de promover condições materiais necessárias ao desenvolvimento humano e à inclusão social.

O principal desafio consiste em harmonizar esses interesses distintos. Uma calibragem inadequada pode comprometer o dinamismo econômico, a geração de empregos e a competitividade das empresas, inviabilizando, por consequência, os próprios objetivos sociais que se pretende alcançar. Por outro lado, uma estrutura progressiva e equilibrada pode simultaneamente estimular o desenvolvimento econômico e assegurar a efetivação de direitos sociais.

Em síntese, a tributação dos lucros e dividendos prevista no PL n.º 1.087/2025 configura uma mudança estrutural no sistema fiscal brasileiro, com potencial para promover justiça distributiva e fortalecer o financiamento de políticas públicas essenciais. Contudo, sua eficácia dependerá de um delicado equilíbrio entre justiça fiscal e eficiência econômica, de modo a evitar prejuízos à produtividade, ao investimento e à competitividade empresarial, preservando, assim, a sustentabilidade do desenvolvimento socioeconômico.

Atualmente, as empresas brasileiras estão sujeitas à tributação sobre o lucro real, presumido ou arbitrado, conforme os artigos 247 e seguintes do Decreto n.º 9.580/2018 (Regulamento do Imposto de Renda). A carga combinada do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ) e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) pode ultrapassar 34% do lucro apura-

do.

Comparativamente, a taxa efetiva de tributação sobre o lucro empresarial no Brasil encontra-se entre as mais elevadas da América Latina, o que afeta diretamente a competitividade internacional das companhias nacionais. Segundo dados da OCDE (2024), a média global situa-se em torno de 23%, evidenciando a necessidade de uma revisão estrutural do modelo brasileiro.

Impactos da elevação da carga tributária sobre lucros

O aumento da carga tributária sobre lucros empresariais tende a gerar redução da margem de reinvestimento e, consequentemente, menor expansão produtiva. Além disso, a falta de segurança jurídica quanto à interpretação das regras fiscais contribui para um ambiente de incerteza regulatória, dificultando o planejamento empresarial de longo prazo. De acordo com estudos do Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação (IBPT, 2024), mais de 65% das empresas relatam que o custo tributário é o principal fator que limita a expansão de investimentos. A cumulatividade indireta de tributos sobre o lucro também pode gerar efeitos regressivos, onerando pequenas e médias empresas que possuem menor capacidade de planejamento tributário.

A discussão sobre a tributação dos lucros empresariais no Brasil ganhou centralidade com a promulgação do PL nº 1.087/2025, que passou a integrar o conjunto de medidas da reforma tributária voltadas à redistribuição de renda e à correção de distorções históricas do sistema fiscal brasileiro. Entre as principais mudanças, destaca-se a criação de tributação sobre lucros e dividendos distribuídos a pessoas físicas, antes isentos, acompanhada de mecanismos de alívio tributário para rendas baixas e médias.

Essa reestruturação tem sido apresentada como forma de tornar o sistema mais progressivo: quem possui maior capacidade contributiva paga mais, enquanto trabalhadores de menor renda veem sua carga reduzida. O Estado, por sua vez, amplia sua capacidade de arrecadação sobre recursos concentrados no topo da pirâmide econômica, o que abre espaço para financiar políticas públicas essenciais voltadas às camadas mais vulneráveis da população.

Entretanto, o debate não se encerra no aspecto redistributivo, vai muito mais além. A tributação sobre lucros empresariais também suscita preocupações quanto à competitividade do setor produtivo, já que empresas podem enfrentar custos adicionais que afetam sua capacidade de reinvestimento, de expansão e de geração de empregos. Pequenas e médias empresas, especialmente as que dependem da distribuição de lucros para remunerar seus sócios, temem impactos maiores em seu fluxo de caixa. Além disso, a mudança legislativa pode alterar estratégias empresariais, levando à retenção de lucros ou ao ajuste de modelos de negócios para mitigar os efeitos da nova carga

tributária. Assim, a reforma exige equilíbrio: é preciso promover justiça fiscal sem comprometer o ambiente econômico nem a sustentabilidade financeira das empresas.

Sob a ótica dos direitos humanos, a tributação de lucros e dividendos possui uma grande importância estratégica. A ordem internacional reconhece que Estados têm a obrigação de mobilizar recursos suficientes para assegurar direitos fundamentais, como educação, saúde, moradia, segurança e proteção social. Nesse sentido, ao redirecionar parte da riqueza produzida para financiar políticas públicas inclusivas, a nova tributação reforça o papel do Estado na promoção da igualdade material e na redução das desigualdades estruturais. A arrecadação adicional pode ser convertida em investimentos que ampliam oportunidades, melhoram a qualidade dos serviços públicos e fortalecem a dignidade humana e especialmente entre grupos historicamente marginalizados.

Portanto, a tributação dos lucros empresariais, tal como redesenhada pelo PL nº 1.087/2025, representa um ponto de convergência entre eficiência econômica e justiça social. Seu êxito dependerá da capacidade do Estado de administrar a nova estrutura tributária de modo a garantir previsibilidade às empresas, fomentar o investimento produtivo e, simultaneamente, assegurar que os recursos arrecadados sejam de fato aplicados para reduzir desigualdades e promover direitos humanos. O desafio consiste em harmonizar crescimento econômico e inclusão social, utilizando a tributação como instrumento de desenvolvimento e de concretização da dignidade humana.

O Supremo Tribunal Federal (STF) e o Superior Tribunal de Justiça (STJ) têm enfrentado questões relativas à tributação de lucros e à interpretação do princípio da capacidade contributiva. No RE 564.413/SC (Tema 325 da Repercussão Geral), o STF afirmou que a capacidade contributiva deve ser aferida segundo critérios objetivos e não pode comprometer a sobrevivência econômica da empresa. Já no AgRg no REsp 1.251.993/PR, o STJ reconheceu a impossibilidade de tributação sobre resultados que não representem efetiva disponibilidade econômica.

Esses precedentes reforçam a necessidade de um equilíbrio entre arrecadação e desenvolvimento econômico, evitando que o tributo sobre lucros comprometa o princípio da livre iniciativa (art. 1º, IV, da CF/88).

O Projeto de Lei n.º 1.087/2025, aprovado e sancionado, tornando-se a Lei nº 15.270/2025; ao propor alíquotas adicionais sobre lucros empresariais acima de determinados patamares, suscita preocupações quanto à bitributação e ao efeito em cascata. Embora o objetivo declarado seja promover maior justiça fiscal, a tributação simultânea de lucros empresariais e dividendos distribuídos pode desestimular investimentos e provocar evasão fiscal lícita, mediante a migração de capitais para regimes mais vantajosos.

A análise econômica do direito tributário (AED) indica que sistemas que sobrecarregam a renda corporativa tendem a apresentar menor eficiên-

cia alocativa e redução do PIB potencial (POSNER, 2019). No contexto brasile iro, onde a carga tributária total já supera 33% do PIB, o incremento sobre lucros empresariais pode reduzir a competitividade das empresas em mercados globais.

A instituição da tributação sobre dividendos insere-se em uma agenda de fortalecimento da justiça fiscal e de promoção dos direitos humanos, sobretudo porque reorienta a arrecadação para setores de maior capacidade contributiva, viabilizando políticas públicas essenciais à população mais vulnerável. Como afirma Amartya Sen (2000), a efetividade dos direitos humanos depende da existência de mecanismos institucionais capazes de ampliar as liberdades substantivas, entre os quais se destaca a adequada mobilização de recursos estatais. Nesse sentido, a tributação de dividendos constitui instrumento relevante para ampliar a redistribuição e assegurar condições materiais mínimas para a promoção da igualdade real.

Entretanto, a tributação dos lucros empresariais demanda cautela e sofisticação normativa. Embora tenha fundamento no princípio da capacidade contributiva, seu uso desmedido pode comprometer a saúde financeira das empresas, reduzir a formação interna de capital e enfraquecer a competitividade, especialmente em economias abertas.

Como adverte Ricardo Lobo Torres (2014), o sistema tributário deve ser estruturado de modo a harmonizar justiça distributiva e eficiência econômica, sob pena de inviabilizar o próprio ambiente de negócios que sustenta a arrecadação e o desenvolvimento. A excessiva oneração do lucro empresarial tende a produzir efeitos contraproducentes, afastando investimentos e elevando o risco empresarial, o que repercute negativamente no emprego, na inovação e no crescimento econômico de fatores indispensáveis ao cumprimento do dever estatal de concretização dos direitos fundamentais.

Por esse motivo, John Rawls (1971) observa que a justiça econômica não pode ser dissociada da estabilidade das instituições e da previsibilidade normativa; sem segurança jurídica e sem incentivos adequados à atividade produtiva, políticas distributivas tornam-se insustentáveis no longo prazo. Nessa linha, reforça-se que as empresas desempenham função social essencial na geração de empregos e renda, de modo que sua fragilização gera efeitos indiretos sobre os próprios direitos humanos que a tributação busca proteger.

Assim, a efetividade da reforma introduzida depende de um desenho institucional equilibrado, que articule progressividade, capacidade contributiva, livre iniciativa e segurança jurídica. Apenas mediante essa harmonização é possível construir um sistema tributário que seja simultaneamente justo, eficiente e comprometido com a realização dos direitos humanos, sem comprometer a vitalidade do setor produtivo que sustenta o desenvolvimento econômico e social do país.

Referências

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

BRASIL. Decreto n.º 9.580, de 22 de novembro de 2018. Regulamenta a tributação, fiscalização, arrecadação e administração do Imposto sobre a Renda.

BRASIL. Projeto de Lei n.º 1.087/2025. Institui o Imposto de Renda da Pessoa Física Mínimo.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direitos Fundamentais e Constituição: teoria e prática. 6. ed. Coimbra: Almedina, 2006.

CARRAZZA, Roque Antonio. ICMS, ISS e os Princípios Constitucionais Tributários. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2021.

IBPT. Relatório de Impacto Tributário 2024. São Paulo, 2024.

OCDE. Corporate Tax Statistics 2024. Paris, 2024.

POSNER, Richard. Economic Analysis of Law. 9th ed. New York: Wolters Kluwer, 2019.

STF, Recurso Extraordinário 564.413/SC. Rel. Min. Marco Aurélio, j. 2014.

STJ, AgRg no REsp 1.251.993/PR. Rel. Min. Mauro Campbell Marques, j. 2012.

RAWLS, John. *A Theory of Justice*. Cambridge: Harvard University Press, 1971.

SEN, Amartya. *Development as Freedom*. New York: Alfred A. Knopf, 2000.

TORRES, Ricardo Lobo. *Curso de Direito Financeiro e Tributário*. 9. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

ATALIBA, Geraldo. *Hipótese de Incidência Tributária*. São Paulo: Malheiros, 2015.

CARVALHO, Paulo de Barros. *Curso de Direito Tributário*. 31. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

PIKETTY, Thomas. *Capital and Ideology*. Cambridge: Harvard University Press, 2020.

HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass. *The Cost of Rights: Why Liberty Depends on Taxes*. New York: Norton, 1999.

NOVELINO, Marcelo. Curso de Direito Constitucional. 15. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

PIOVESAN, Flávia. Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

SARLET, Ingo Wolfgang. A Eficácia dos Direitos Fundamentais. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 45. ed. São Paulo: Malheiros, 2019.

UMA ANÁLISE DO "CASHBACK" NA REFORMA TRIBUTÁRIA BRASILEIRA E SEUS IMPACTOS NOS DIREITOS HUMANOS

Leonardo Partelli Palmezan
Aluno do curso de direito na Universidade Presbiteriana Mackenzie

Rafael dos Santos Soares
Aluno do curso de direito na Universidade Presbiteriana Mackenzie

Resumo:

O presente trabalho analisa a proposta de cashback instituída pela Reforma Tributária Brasileira, prevista na Emenda Constitucional nº 132 de 2023 e na Lei Complementar nº 214 de 2025, sob a ótica da justiça fiscal e dos Direitos Humanos. Parte-se do reconhecimento de que, nas democracias modernas, os tributos vão além da arrecadação: são instrumentos de redistribuição de renda, essenciais à equidade social e ao financiamento de direitos fundamentais. Nesse contexto, o cashback, que prevê a devolução parcial do Imposto sobre Bens e Serviços e da Contribuição sobre Bens e Serviços a pessoas de baixa renda, surge como mecanismo para reduzir a regressividade do sistema tributário brasileiro, especialmente nos tributos sobre o consumo, que afetam de forma desproporcional os mais pobres. À luz das teorias de justiça, o utilitarismo de Jeremy Bentham e John Stuart Mill justificaria o cashback por maximizar o bem-estar coletivo e aliviar o ônus tributário dos vulneráveis. Já o liberalismo igualitário de John Rawls o legitima pelo princípio da diferença, que admite desigualdades apenas quando beneficiam os menos favorecidos. Por sua vez, as teorias das capacidades de Amartya Sen e Martha Nussbaum ampliam a análise ao defender que a justiça deve ser medida pela efetiva possibilidade de viver com dignidade, o que o cashback promove ao facilitar o acesso a bens essenciais, saúde e educação. Em suma, o cashback não é um privilégio, mas uma reparação histórica em prol dos hipossuficientes e um avanço rumo à justiça distributiva, alinhado aos princípios constitucionais da igualdade, dignidade humana e solidariedade, bem como aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas, especialmente o Objetivo 1 (erradicação da pobreza), o Objetivo 10 (redução das desigualdades) e o Objetivo 17 (parcerias e meios

de implementação).

Palavras-chave: Cashback; Reforma tributária; Justiça fiscal; Direitos Humanos; Democracias modernas.

Introdução: reforma tributária - noções gerais

O sistema tributário brasileiro, historicamente marcado por complexidade e caráter regressivo, tem sido objeto de intensos debates e inúmeras tentativas de reforma. A elevada carga tributária, especialmente sobre o consumo, e a ineficiência na arrecadação, em contraste com o retorno inadequado para a sociedade, são problemáticas amplamente reconhecidas (TEODOROVICZ et al., 2024, p. 197). A estrutura vigente, pulverizada entre múltiplos tributos e competências federativas, tem contribuído para um ambiente de insegurança jurídica, aumento da burocracia e, de forma mais crítica, para o aprofundamento das desigualdades sociais e da concentração de renda (CAMPOS JÚNIOR; LIMA, 2023, p. 1; SCHOUERI, 2025, p. 461).

Diante deste cenário, e após décadas de discussões, a Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023, representa um marco substancial na reestruturação do Sistema Tributário Nacional (BRASIL, EC nº 132, 2023, art. 1º). Esta reforma, fruto da aprovação da PEC 45-A, visa simplificar a tributação sobre bens e serviços no país, alinhando-se a modelos internacionais de Imposto sobre o Valor Agregado (IVA) (TEODOROVICZ et al., 2024, p. 209). O cerne das modificações reside na substituição de diversos tributos existentes - como IPI, PIS, Cofins, ICMS e ISS - pela criação de um IVA Dual, composto pelo Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e pela Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), além da instituição de um Imposto Seletivo (IS) (BRASIL, EC nº. 132 2023, art. 156-A e art. 195, V).

Os princípios norteadores desta reforma, conforme o art. 145, § 3º, da Constituição Federal, passam a ser a simplicidade, a transparência, a justiça tributária, a cooperação e a defesa do meio ambiente. Particularmente relevante para a mitigação das distorções do sistema anterior é o § 4º do mesmo artigo, que estabelece que "as alterações na legislação tributária buscarão atenuar efeitos regressivos" (BRASIL, EC nº 132, 2023, art. 1º). Tal dispositivo reconhece formalmente a necessidade de combater a regressividade, um dos problemas mais agudos da tributação do consumo no Brasil, onde famílias de menor renda tendem a destinar uma parcela desproporcionalmente maior de sua renda ao pagamento de tributos indiretos (SCHOUERI, 2025, p. 461).

A implementação do IBS e da CBS, que operarão sob um regime de não cumulatividade e legislação uniforme em todo o território nacional, com arrecadação baseada no destino da operação, representa uma mudança paradigmática (TEODOROVICZ et al., 2024, p. 213). Contudo, a efetividade

dessas mudanças dependerá diretamente das leis complementares que detalharão sua incidência e regulamentarão aspectos cruciais, como os regimes específicos e diferenciados de tributação, a transição e a distribuição de receitas (TEODOROVICZ et al., 2024, p. 215). O Projeto de Lei Complementar (PLP) 68/2024 (BRASIL, PLP nº. 68, 2024), por exemplo, busca justamente estruturar a incidência e aplicação do IBS e da CBS, consolidando as diretrizes constitucionais.

Neste contexto de profundas transformações, um dos mecanismos mais inovadores e socialmente impactantes introduzidos pela reforma é o "cashback", ou sistema de devolução de tributos a pessoas físicas de baixa renda (BRASIL, EC nº 132, 2023, art. 156-A, § 5º, VIII; art. 195, § 18). Este mecanismo, detalhado no PLP 68/2024 surge como uma resposta direta à comprovada regressividade da tributação sobre o consumo, buscando transformar a promessa de justiça fiscal em uma realidade tangível, e cujos impactos nos direitos humanos merecem análise aprofundada.

O cashback

O conceito de "cashback", ou devolução de recursos, emerge na Reforma Tributária brasileira como um instrumento crucial para mitigar a intrínseca regressividade da tributação sobre o consumo (TEODOROVICZ et al., 2024, p. 218). Em sua essência, o sistema visa reembolsar, total ou parcialmente, os tributos embutidos no preço das mercadorias e serviços adquiridos por determinados consumidores, especialmente aqueles de menor poder aquisitivo (SCHOUERI, 2025, p. 461; TEODOROVICZ et al., 2024, p. 218). Essa abordagem representa uma alternativa estratégica e mais eficiente em comparação com a prática tradicional de redução de alíquotas ou isenções para bens considerados essenciais, que, ao beneficiar indiscriminadamente todas as faixas de renda, pode até mesmo acentuar a desigualdade (TEODOROVICZ et al., 2024, p. 218-219). O "cashback" busca, portanto, uma justiça fiscal focalizada, vinculando a devolução diretamente ao consumo e à capacidade contributiva individual.

A Emenda Constitucional nº 132/2023 constitucionalizou o mecanismo de cashback, estabelecendo em seu Art. 156-A, § 5º, inciso VIII, que "Lei complementar disporá sobre [...] as hipóteses de devolução do imposto a pessoas físicas, inclusive os limites e os beneficiários, com o objetivo de reduzir as desigualdades de renda" (BRASIL, EC Nº 132, 2023).

Dispositivo análogo encontra-se no Art. 195, § 18, em relação à Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), reforçando o objetivo redistributivo da medida (BRASIL, EC Nº 132, 2023). Além disso, o § 13 do Art. 156-A da EC Nº 132/2023 prevê a obrigatoriedade da devolução para operações de fornecimento de energia elétrica e gás liquefeito de petróleo a consumidores de baixa renda, com a possibilidade de concessão no próprio momento da

cobrança (BRASIL, EC Nº 132, 2023). Essa previsão demonstra um reconhecimento expresso da necessidade de alívio da carga tributária sobre itens de consumo básico para as populações mais vulneráveis.

A regulamentação e os detalhes operacionais do sistema de cashback são delineados no Projeto de Lei Complementar (PLP) 68/2024, atualmente em discussão no Congresso Nacional (TEODOROVICZ et al., 2024, p. 224). Conforme a proposta, as devoluções da CBS (União) e do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) (Estados, Distrito Federal e Municípios) serão direcionadas a pessoas físicas integrantes de famílias de baixa renda, cadastradas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), com renda familiar mensal per capita de até meio salário-mínimo (BRASIL, PLP Nº 68, 2024, art. 101). A administração da devolução da CBS ficará a cargo da Receita Federal do Brasil, enquanto a do IBS será gerida pelo Comitê Gestor do IBS (BRASIL, PLP Nº 68, 2024, art. 102-103).

O cálculo das devoluções será feito mediante a aplicação de percentuais sobre o valor do tributo relativo ao consumo, formalizado por meio de documentos fiscais, incentivando a cidadania fiscal e combatendo a informalidade (BRASIL, PLP Nº 68, 2024, art. 105; TEODOROVICZ et al., 2024, p. 227). O PLP Nº 68/2024 estabelece percentuais de devolução específicos: 100% para a CBS e 20% para o IBS na aquisição de botijão de 13 kg de gás liquefeito de petróleo; 50% para a CBS e 20% para o IBS em fornecimentos de energia elétrica, água, esgoto e gás natural; e 20% para a CBS e para o IBS nos demais casos (BRASIL, PLP Nº 68, 2024, art. 106). Entes federativos terão a prerrogativa de fixar percentuais de devolução superiores, desde que observem os limites e a própria parcela de tributo (BRASIL, PLP Nº 68, 2024, art. 107). É importante ressaltar que a devolução individual à família beneficiária não poderá superar o ônus do tributo efetivamente suportado (BRASIL, PLP Nº 68, 2024, art. 109).

A experiência internacional apresenta modelos variados de cashback, como o "Goods and Services Tax Credit (GSTC) Mechanism" no Canadá, e programas na Bolívia ("Reembolso em dinheiro do Imposto sobre Valor Agregado" ou Re-IVA), Equador e Uruguai ("IVA Personalizado"), que servem como referencial para o desenho da política brasileira (TEODOROVICZ et al., 2024, p. 220-221). No cenário nacional, o programa "Devolve ICMS" do Rio Grande do Sul já oferece uma experiência relevante, devolvendo parte do imposto pago a famílias de baixa renda, demonstrando a viabilidade e os benefícios de tais iniciativas (TEODOROVICZ et al., 2024, p. 222). A distinção crucial entre o cashback e outras desonerações tributárias reside no fato de que o cashback ocorre após o pagamento do tributo, direcionando o benefício de forma precisa e personalizada, ao contrário das isenções ou reduções de alíquotas que beneficiam indistintamente todos os consumidores (TEODOROVICZ et al., 2024, p. 229). Os prazos de início de aplicação previstos para o sistema de cashback são janeiro de 2027 para a

CBS e janeiro de 2029 para o IBS (BRASIL, PLP Nº 68, 2024, art. 113).

Justiça fiscal e a regressividade

A busca pela justiça fiscal constitui um dos pilares fundamentais de um sistema tributário equitativo, visando à distribuição proporcional da carga tributária de acordo com a capacidade contributiva de cada indivíduo ou entidade. Nesse contexto, a regressividade emerge como o principal obstáculo à consecução desse ideal, caracterizando um sistema em que "os contribuintes de menor renda pagam proporcionalmente mais impostos que os de maior renda, o que é particularmente verdadeiro na tributação do consumo no Brasil" (TEODOROVICZ et al., 2024, p. 197). A tributação regressiva, ao impor alíquotas efetivas menores à medida que a capacidade contributiva se eleva, revela-se um fator de aprofundamento das desigualdades sociais e econômicas (SCHOUERI, 2025, p. 461).

O sistema tributário brasileiro tem sido, historicamente, um exemplo marcante de regressividade. Estudos empíricos demonstram que a elevada concentração de impostos indiretos (sobre o consumo de bens e serviços) em detrimento dos impostos diretos (sobre a renda e a propriedade) é a principal causa desse fenômeno (CAMPOS JÚNIOR; LIMA, 2023, p. 1). A pesquisa de Zockun, por exemplo, evidencia que "quase a metade da renda consumida pelas famílias que ganham até dois salários-mínimos é destinada ao pagamento de tributos", enquanto contribuintes de faixas de renda muito superiores, proporcionalmente, dedicam uma parcela menor de sua renda total ao mesmo fim (SCHOUERI, 2025, p. 462-463). O exemplo hipotético de um contribuinte com um salário-mínimo destinando 20% de sua renda ao pagamento de impostos, versus outro com 100 salários-mínimos destinando 10% de sua renda total, ilustra claramente o caráter regressivo da tributação do consumo (SCHOUERI, 2025, p. 462).

Essa regressividade decorre da constatação de que o percentual da renda destinado ao consumo é decrescente à medida que a riqueza do contribuinte aumenta. Indivíduos de baixa renda tendem a consumir a totalidade de sua renda, sujeitando-a integralmente à tributação do consumo, enquanto aqueles com maiores posses podem destinar grande parte de sua renda a investimentos, que não são imediatamente atingidos pelos impostos sobre o consumo (SCHOUERI, 2025, p. 461). Tal dinâmica acentua a desigualdade de renda, um problema persistente no Brasil, que figura entre os países com maior concentração de renda no 1% mais rico da população (CAMPOS JÚNIOR; LIMA, 2023, p. 3).

Tradicionalmente, a tentativa de mitigar a regressividade da tributação sobre o consumo no Brasil se deu por meio da seletividade em função da essencialidade, aplicando alíquotas diferenciadas a bens e serviços. A ideia era tributar menos os produtos essenciais, consumidos pela maioria da popula-

ção, e mais os supérfluos (SCHOUERI, 2025, p. 463). Contudo, essa estratégia revelou-se ineficaz. Estudos apontam que a desoneração de produtos essenciais beneficia contribuintes de distintas capacidades contributivas, e a redução de alíquotas nem sempre se reverte em menores preços para o consumidor final, falhando, assim, no combate à regressividade e à desigualdade (SCHOUERI, 2025, p. 464-465; TEODOROVICZ et al., 2024, p. 218). Além disso, a seletividade pode gerar distorções, como o aproveitamento de privilégios fiscais por produtos menos essenciais enquadrados na mesma classificação fiscal (SCHOUERI, 2025, p. 465).

A persistência dessas disfunções, com a tributação indireta representando quase metade da arrecadação total em 2017 (CAMPOS JÚNIOR; LIMA, 2023, p. 10), sublinha a urgência de uma reforma tributária de caráter progressivo. A Emenda Constitucional nº 132/2023 reconhece explicitamente essa necessidade ao incluir, no Art. 145, § 4º da Constituição Federal, o mandamento de que "as alterações na legislação tributária buscarão atenuar efeitos regressivos" (BRASIL, EC Nº 132, 2023). Essa diretriz constitucional abre caminho para novos mecanismos, como o cashback, que se propõem a enfrentar a regressividade de forma mais direta e personalizada, buscando alinhar o sistema tributário brasileiro com os princípios de justiça fiscal e redução das desigualdades de renda.

O cashback à luz das teorias de justiça

A compreensão do cashback como medida de justiça fiscal e social requer uma análise sob diferentes prismas teóricos da justiça, que permitem situar a proposta dentro de um horizonte ético, econômico e jurídico mais amplo. Entre essas perspectivas, destacam-se o utilitarismo clássico e qualificado, o liberalismo igualitário rawlsiano e a abordagem das capacidades humanas desenvolvida por Amartya Sen e Martha Nussbaum, todas convergindo na legitimação moral e prática da política de devolução tributária como mecanismo de reparação social e promoção dos direitos humanos.

No contexto do utilitarismo, inaugurado por Jeremy Bentham, a justiça é concebida a partir do princípio da utilidade, segundo o qual a moralidade das ações e das leis depende de sua capacidade de produzir o maior bem-estar possível para o maior número de pessoas. Para Bentham, o valor ético de uma política pública mede-se pelo saldo positivo de prazer sobre a dor, em uma lógica quantitativa, devendo ser guiados por um cálculo racional de custos e benefícios sociais, no qual todos os indivíduos são considerados de forma igualitária, sem distinções qualitativas de prazeres

Assim, a implementação do cashback se enquadra em sua concepção, uma vez que busca maximizar a utilidade social, aliviando a carga tributária que recai desproporcionalmente sobre os mais pobres e, consequentemente, aumentando o bem-estar coletivo. Sob essa ótica, a devolução tributária é

uma ação justa porque reduz o sofrimento fiscal dos vulneráveis, ainda que envolva custos fiscais para o Estado, já que o resultado líquido é o aumento da felicidade social.

Contudo, o utilitarismo de John Stuart Mill introduz uma nuance essencial ao pensamento benthamiano ao reconhecer que nem todos os prazeres são iguais. Mill propõe um utilitarismo qualitativo, no qual o valor moral de uma ação depende não apenas da quantidade de felicidade produzida, mas também da qualidade moral e intelectual dessa felicidade. Em sua obra Utilitarianism, Mill argumenta que a justiça constitui a dimensão mais "sagrada" da moralidade, por proteger direitos individuais e promover a equidade social. Segundo Mellim Filho (1998), Mill introduz um componente de empatia e sentimento de equidade social como fundamento da justiça.

Assim, a justiça, para Mill, não se reduz ao cálculo de prazer e dor, mas está intrinsecamente ligada ao sentimento humano de empatia e à defesa dos direitos. Portanto, uma política como o cashback é justa não somente porque eleva o bem-estar coletivo, mas porque o faz sem sacrificar direitos ou dignidade, direcionando seus benefícios àqueles que mais precisam. O cashback, portanto, traduz o ideal milliano de uma política pública que equilibra utilidade e moralidade, eficiência e humanidade.

Portanto, a perspectiva do Utilitarismo, associada a Jeremy Bentham e John Stuart Mill, endossa o cashback por sua capacidade de maximizar o bem-estar coletivo ao aliviar o fardo fiscal dos vulneráveis. Na visão utilitarista, a justiça deve ser situada no âmbito da utilidade, e o mecanismo é validado se a melhoria das condições de vida dos beneficiários superar os custos da implementação, contribuindo para o maior benefício agregado da sociedade.

Conforme discutido sobre Mill, a conexão entre justiça e utilidade é um ponto crucial, sendo que a política que busca a felicidade ou o bem-estar dos mais afetados pela regressividade se justifica por meio desse cálculo moral (MELLIM FILHO, 1998, p. 31).

Já sob o prisma do liberalismo igualitário de John Rawls, o debate desloca-se da maximização da utilidade para a estrutura da equidade. Rawls, em Uma Teoria da Justiça (1971), formula dois princípios basilares: o da igualdade das liberdades básicas e o princípio da diferença, que admite desigualdades econômicas e sociais apenas quando estas resultam em benefícios concretos para os menos favorecidos. Incialmente o autor propõe um cenário hipotético no qual se estaria criando uma nova sociedade, em que as pessoas não saberiam em qual "estrato" social estariam. Nesse sentido, criasse uma situação de igualdade formal, que sob o "véu da ignorância", qualquer indivíduo racional escolheria um sistema de leis que garantisse justiça distributiva e proteção aos mais pobres, justamente pelo desconhecimento a qual posição social estaria.

O cashback, ao devolver parte da carga tributária sobre o consumo às

famílias de baixa renda, representa uma aplicação prática do princípio da diferença, pois redistribui recursos de forma a compensar desigualdades estruturais. Nesse sentido, o mecanismo não apenas alivia o peso tributário sobre os pobres, mas também promove igualdade de oportunidades reais, tornando efetiva a promessa constitucional de justiça social.

Assim, o instrumento pode ser compreendido como um exemplo concreto de justiça distributiva rawlsiana, que transforma o tributo de elemento de exclusão em vetor de inclusão social. Logo, o cashback traduz o ideal rawlsiano enquanto transferidor direto de recursos a famílias vulneráveis, realiza uma forma prática de atender ao princípio da diferença: ao corrigir parcelas regressivas da tributação sobre consumo, contribui para que as políticas fiscais beneficiem quem tem menor capacidade econômica, promovendo igualdade substancial de oportunidades.

Logo, o Liberalismo Igualitário de John Rawls oferece o suporte normativo mais forte através do Princípio da Diferença. Rawls afirma que a justiça é a primeira virtude das instituições sociais (NUNES JUNIOR, 2002) e que as desigualdades só são aceitáveis quando beneficiam os membros menos favorecidos da sociedade (FREITAS; FEITOSA, 2020, p. 26).

O cashback cumpre essa exigência ao ser um mecanismo de redistribuição focado em anular o impacto regressivo da tributação sobre o consumo, direcionando o benefício (a devolução parcial do IBS e do CBS) exclusivamente para as famílias de baixa renda inscritas no CadÚnico. É, portanto, um ato de justiça como equidade.

Avançando para uma perspectiva contemporânea, a abordagem das capacidades humanas, desenvolvida por Amartya Sen e aprofundada por Martha Nussbaum, oferece uma leitura humanista e pragmática da justiça. Para Sen, o verdadeiro desenvolvimento de uma sociedade não reside apenas na acumulação de renda ou bens, mas na expansão das liberdades reais das pessoas - isto é, na capacidade concreta de cada indivíduo de ser e fazer o que valoriza (LOREDO; FRASCATI, [s.d.]). Em vez de conceber a justiça como um modelo ideal e estático, Sen propõe uma justiça prática, centrada na remoção de privações e desigualdades que limitam a liberdade de escolha.

O cashback, sob essa ótica, atua como uma política incremental de justiça, pois melhora efetivamente as condições de vida de grupos vulneráveis, sem a necessidade de uma transformação total do sistema. Ele expande as capacidades funcionais das pessoas ao aumentar o acesso a bens essenciais, como alimentação, energia, água e transporte, viabilizando o exercício de uma cidadania plena e digna, portanto, uma medida incremental e prática de justiça, que reconhece a insuficiência da igualdade formal e busca compensar desigualdades estruturais - um contraponto pragmático à justiça ideal de Rawls.

Martha Nussbaum, por sua vez, sistematiza a abordagem das capacidades ao definir um conjunto de capacidades humanas centrais que consti-

tuem o "mínimo social básico" necessário para uma vida digna - entre elas, a saúde, a integridade física, a educação, a autonomia e o controle sobre o ambiente material e político (FREITAS; FEITOSA, 2020). Para Nussbaum, a justiça deve assegurar a todos o acesso a esse patamar mínimo, sem o qual não há dignidade possível.

O cashback, ao devolver parte dos tributos pagos no consumo de bens essenciais, contribui diretamente para essa expansão das capacidades internas e combinadas, pois melhora o bem-estar material e a autonomia dos indivíduos de baixa renda, fortalecendo sua participação social e política.

Assim, o cashback contribui direta e sobretudo às capacidades relacionadas à vida e saúde, e indiretamente às capacidades de afiliação e razão prática, na medida em que alivia restrições materiais que impedem escolhas e participações sociais. Para ela, a justiça requer que todos tenham acesso a um "mínimo social básico" que possibilite o florescimento humano (FREITAS; FEITOSA, 2020). Dessa forma, a política não se reduz a uma medida fiscal, mas se torna uma estratégia de promoção dos direitos humanos e de afirmação da dignidade da pessoa humana.

Nesse sentido, as Teorias das Capacidades, propostas por Amartya Sen e Martha Nussbaum, fornecem uma abordagem mais profunda, centrada na liberdade real e na dignidade humana. Sen defende que o foco da justiça deve ser a expansão das capacidades, ou seja, das liberdades substantivas que as pessoas têm para viverem a vida que valorizam (CAVALCANTI; TREVISAM, 2019, p. 175).

O cashback, ao liberar recursos que seriam consumidos por tributos, atua como um facilitador de capacidades, permitindo que os beneficiários transformem renda em funcionamentos essenciais (boa nutrição, saúde, educação). Nussbaum, ao especificar as Capacidades Centrais necessárias para uma vida digna, reforça que a justiça exige que a sociedade garanta um mínimo social básico (FREITAS; FEITOSA, 2020). O cashback promove o acesso a bens essenciais (como botijão de gás, água e luz), essenciais para a saúde corporal e a moradia, contribuindo diretamente para que as pessoas de baixa renda atinjam o limiar mínimo de dignidade humana.

Considerações finais

Por fim, ao articular-se com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 das Nações Unidas, o cashback adquire também uma dimensão global. Ele contribui para o ODS 1, ao atuar na erradicação da pobreza por meio da ampliação da renda disponível das famílias de baixa renda; para o ODS 10, ao reduzir desigualdades por meio de uma política tributária redistributiva e progressiva; e para o ODS 17, que busca fortalecer parcerias e meios de implementação, visto que sua operacionalização depende da cooperação entre União, Estados, Municípios e o sistema fi-

nanceiro. Essa integração tecnológica e federativa promove inovação institucional, inclusão digital e transparência fiscal, consolidando o cashback como um exemplo de governança colaborativa em prol da justiça social.

Em síntese, as distintas concepções de justiça - utilitarista, liberal-igualitária e das capacidades - convergem na legitimação do cashback como instrumento reparador e promotor de equidade. Enquanto o utilitarismo enfatiza a maximização do bem-estar coletivo, Rawls reforça a necessidade de estruturar desigualdades a favor dos menos favorecidos, e Sen e Nussbaum destacam a ampliação das liberdades e capacidades humanas. Assim, o cashback se revela uma política fiscal ética, inclusiva e compatível com os direitos humanos, que traduz, em termos práticos, o ideal de um sistema tributário justo, solidário e socialmente sustentável.

Logo, o cashback transcende o mero assistencialismo. É uma reparação histórica e um avanço na justiça distributiva, alinhando-se aos princípios constitucionais e contribuindo decisivamente para a consecução dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da ONU, em especial: o Objetivo 1 (Erradicação da pobreza), ao reduzir a vulnerabilidade econômica; o Objetivo 10 (Redução das desigualdades), ao corrigir a regressividade fiscal; e o Objetivo 17 (Parcerias e meios de implementação), ao estabelecer uma política pública eficaz para a justiça social.

Referências

BRASIL. Ministério da Fazenda. Receita Federal. **Carga tributária no Brasil 2017: análise por tributos e bases de incidência.** Brasília, DF: Receita Federal/Cetad, 2018. Disponível em: https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/ centrais-de-conteudo/ publicacoes/estudos/ carga-tributaria/ carga-tributaria-no-brasil-2017/ view. Acesso em: 1 nov. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023**. Altera o Sistema Tributário Nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 dez. 2023. Disponível em: www.planalto.gov.br Acesso em: 25 nov. 2025.

BRASIL. **Proposta de emenda à Constituição n.º 110 de 2019**. Brasília: Senado Federal. Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/137699. Acesso em: 01. nov. 2025.

BRASIL. **Projeto de Lei n.º 68, de 2024.** Institui o Imposto sobre Bens e Serviços - IBS, a Contribuição Social sobre Bens e Serviços - CBS e o Imposto Seletivo - IS e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Projetos/Ato_2023_2026/2024/PLP/plp-068.htm. Acesso em: 1 nov. 2025.

BRASIL. Senado Federal. NUNES JUNIOR, Amandino Teixeira. **As modernas teorias da justiça.** Revista de Informação Legislativa, Brasília, a. 39, n. 156, out./dez. 2002. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/815/R15606.pdf?sequence= 4&isAllowed=y . Acesso em: 23 nov. 2025.

BUZATTO, Gustavo; CAVALCANTE, Miquerlam Chaves. **Reforma Tributária**

e Regressividade: a tributação sobre o consumo e a busca por justiça fiscal. Revista Direito Tributário Atual, São Paulo: Instituto Brasileiro de Direito Tributário (IBDT), n. 52, ano 40, p. 162-188, 3º quadrimestre de 2022. Disponível em: https://doi.org/10.46801/2595-6280.52.6.2022.2136. Acesso em: 1 nov. 2025.

CAMPOS JÚNIOR, C. H.; LIMA, A. C. C. **Estrutura tributária brasileira: uma análise de seu impacto sobre a distribuição de renda.** Revista de Economia Contemporânea, Rio de Janeiro, v. 27, p. 1-27, 2023. DOI: 10.1590/198055272711. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rec/a/3BcxMJjYSbmqVbtXsSTXsdv/?lang=pt . Acesso em: 1 out. 2025.

CAVALCANTI, Thais Novaes; TREVISAM, Elisaide. **A "Abordagem Das Capacidades" Na Teoria De Amartya Sen Sobre O Desenvolvimento Humano.** vol. 01, n°. 54, Curitiba, 2019. p. 173 - 192 Disponível em: http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/3305/371371798 . Acesso em: 1 dez. 2025.

COSTA, Alexandre; CARVALHO, Alexandre. **Amartya Sen: a ideia de justiça.** Revista Brasileira de Ciência Política, Brasília, v. 11, n. 1, 2012. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rbcpol/a/mf68GfWBCVv3CbhJ6GSgsyD/ . Acesso em: 01 dez. 2025.

FREITAS, Juliana Rodrigues; FEITOSA, Bianca Lisboa. **O enfoque das capacidades por Martha Nussbaum e a busca por uma sociedade justa.** Revista de Teorias da Justiça, da Decisão e da Argumentação Jurídica, v. 6, n. 1, p. 21-36, jan./jun. 2020. e-ISSN: 2525-9644. Disponível em: https://www.indexlaw.org/index.php/revistateoriasjustica/article/view/6412. Acesso em: 1 nov. 2025.

IBARRA, G. L.; RUBIÃO, R. M.; FLEURY, E**. Law Indirect Tax Incidence in Brazil: Assessing the Distributional Effects of Potential Tax Reforms.** In: *Policy Research Working Paper 9891.* World Bank Group. Poverty and Equity Global Practice, 2021. Disponível em: https://www.gov.br/fazenda/pt-br/ acesso -a-informacao/ acoes-e-programas/ reforma-tributaria/ estudos/indirect-tax- incidence-in-brazil- assessing-the- distributional-effects- of-potential-tax-reforms-4. pdf. Acesso em: 1 nov. 2025.

LOREDO, Geraldo Marcimiano; FRASCATI, Jacqueline Sophie Perioto Guhur. **A ideia de justiça de Amartya Sen: uma análise dos pressupostos da justiça global.** [S.l.], 2017. Disponível em: https://npd.uem.br/eventos/assets/uploads/files/evt/29/trabalhos/RESUMO%20 EXPANDIDO%20 -%20 GERALDO%20 MARCIMIANO%20 LOREDO.pdf . Acesso em: 01 dez. 2025.

MELLIM FILHO, Oscar. **A concepção de justiça em J. S. Mill.** Phronesis, v. 1, n. 2, p. 31-43, 1998. Pontifícia Universidade Católica de Campinas (PUC-Campinas). Disponível em: https://periodicos.puc-campinas.edu.br/phronesis/article/view/13898 . Acesso em: 1 nov. 2025.

NAÇÕES UNIDAS - BRASIL. **Objetivo 1: Acabar com a pobreza.** Nações Unidas Brasil. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/1 m. Acesso em: 01 dez. 2025.

NAÇÕES UNIDAS - BRASIL. **Objetivo 10: Redução das desigualdades.** Nações Unidas Brasil. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/10 . Acesso em: 01 dez. 2025.

NAÇÕES UNIDAS - BRASIL. **Objetivo 17: Parcerias e meios de implementação.** Nações Unidas Brasil. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/17 . Acesso em: 01 dez. 2025.

SCHOUERI, Luis E. **Direito Tributário - 14ª Edição 2025**. 14. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. E-book. p. 461. ISBN 9788553625666. Disponível em: https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553625666/. Acesso em: 13 out. 2025.

TEODOROVICZ, J.; MEIRA, L. A.; VALADÃO, M. A. P.; GARCIA, A. G.; NASCIMENTO, M. L. **Reforma Tributária, tributação sobre o consumo e o sistema de cashback.** Revista Ius Gentium, Curitiba, v. 15, n. 2, p. 196-235, jul./dez. 2024. Disponível em: https://www.revistasuninter.com/iusgentium/index.php/iusgentium/article/view/686. Acesso em. 1 nov. 2025.

REFORMA TRIBUTÁRIA E O SETOR DE SERVIÇOS: ANÁLISE CRÍTICA A PARTIR DO ART. 170, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Renan Clemente Gutierrez

Doutorando e Mestre em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Especialista em Direito Tributário pela mesma instituição. Conselheiro do Instituto Brasileiro de Estudos de Direito Administrativo, Financeiro e Tributário

Resumo:

Cuida-se de abordagem acerca dos efeitos da Reforma Tributária sobre o setor de serviços, sobretudo aquelas empresas tributadas pela sistemática do lucro presumido. A alíquota média geral do Imposto sobre Bens e Serviços e Contribuição sobre Bens e Serviços é elevada e fora da prática atual do setor, atualmente tributado pelo Imposto sobre Serviços e Contribuições PIS e COFINS. O aumento de tributação será exponencial para boa parte do setor, o que tem a possilidade de afetar os preços, de modo que os fundamentos da livre inicitiva, valorização do trabalho, bem-estar do consumidor e tratamento favorecido a pequenas empresas poderão sofrer afetação pela nova sistemática de tributação advinda da Emenda Constitucional 132/2023, parcialmente regulamentada pela Lei Complementar nº 214/2025. A preocupação com a afetação do setor repousa no fato de que o setor de serviços é estratégico para a economia brasileira, gerando cerca de 70% dos empregos formais para o período, bem como participando no Produto Interno Bruto do País nessa mesma proporção. Defende-se ajustes nas alíquotas do setor, em especial empresas que optam pela tributação pelo lucro presumido, essencialmente para que não sejam afetados os ditames da República (art. 1º e 3º, CF/88) e da ordem econômica (art. 170, CF/88). Método de pesquisa: dedutivo, com revisão bibliográfica.

Palavras-chave: Reforma Tributária; Ordem econômica; Setor de serviços; Livre iniciativa; Valorização do trabalho.

Introdução

Com a Aprovação da Reforma Tributária sobre o consumo (Emenda Constitucional nº 132/2023), alterou-se a tributação sobre o setor de servi-

ços, pois foram unidos o Imposto sobre Serviços (ISS) e do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) na figura do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), de competência compartilhada dos Estados, Distrito Federal e Municípios. Alterou-se as regras de competência estipuladas pela Constituição, o que destoa da autonomia política, administrativa e financeira dos Estados e Municípios (art. 18, CF).

Faz-se mister investigar os efeitos da alteração das regras de competência para o setor de serviços, indispensável para a economia brasileira, à luz do art. 170, da Constituição.

Nesse sentido, analisar-se-á, no capítulo primeiro, a relação existente entre federalismo, tributação e ordem econômica, demonstrando-se o motivo de o Brasil ter adotado o modelo federativo atual. A partir dessa breve exposição, será possível compreender como que o modelo adotado busca operacionalizar a garantia dos direitos fundamentais e sociais, e a relação entre tais fundamentos e objetivos fundamentais com a ordem econômica. No segundo capítulo, demonstrar-se-á que a tributação não é a única fonte de garantia dos direitos fundamentais e sociais. A livre iniciativa é um dos fundamentos da ordem econômica, pautada na valorização do trabalho e existência digna, de modo que as empresas, inseridas num ambiente tributário viável e eficiente, contribuem para a garantia da dignidade da pessoa humana.

No terceiro capítulo, será demonstrado como que a Reforma Tributária afeta a ordem econômica ao estabelecer novas regras de competência tributária. No quarto e derradeiro capítulo, defender-se-á que a alteração nas regras de competência, com a inserção do IVA-Dual em substituição a uma série de tributos, aumenta o custo de transação e de tributação das empresas do setor de serviços, sobretudo aquelas do lucro presumido, defendendo-se ajustes nas alíquotas do IBS nas próximas fases de regulamentação da reforma.

Federalismo, tributação e ordem econômica

O Brasil adotou a forma federalista de Estado, objetivando a descentralização do exercício do poder político, onde figuram a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, cada qual com a sua respectiva tarefa de garantir o desenvolvimento socioeconômico. A sobreposição de competências tributárias foi um tema complexo por décadas no direito tributário brasileiro, gerando uma série de distorções, de modo que a legislação constitucional tributária foi se consolidando no modelo federativo, ou seja, atribuindo competências privativas a cada uma das espécies de pessoas políticas para enfrentamento dos desafios sociais e regionais específicos.

A preocupação com o desenvolvimento socioeconômico, viabilizado por meio do substrato econômico oferecido a partir do federalismo, é a de que o Estado tenha condições econômicas de garantir os programas estabe-

lecidos na Constituição de 1988, dentre as quais se destacam aqueles estampadas nos seus arts. 1º, 3º (direitos fundamentais) e 6º (direitos sociais).

A Constituição brasileira é dirigente e de caráter social. Entretanto, o Estado, por si só, não gera riqueza, sendo necessário que se estabeleça mecanismos para que tais objetivos sejam alcançados. É nesse ponto que se revelam importantes a tributação e a ordem econômica. A tributação, por meio das contribuições sociais, conforme disposto no art. 195, II, '*b*', da CF, tem como fato gerador a receita, o lucro e o faturamento das empresas, demonstrando- se a importância da atividade empresarial, pautada na livre iniciativa, para o sustento dos direitos.

Desse modo, tem-se que a tributação objetiva garantir receitas para o Estado executar as suas atribuições, sendo que a tributação decorre sobremaneira a partir da atividade empresarial. Assaz importante a ordem econômica para o financiamento dos direitos fundamentais e sociais, pois ela estabelece as diretrizes da atividade empresarial e impõe limites jurídicos ao poder econômico, de modo a garantir um adequado ambiente para o desenvolvimento socioeconômico.

É possível observar que o plexo de princípios estipulados no art. 170 da CF/88, decorrentes dos fundamentos tripartidos da livre iniciativa, valorização do trabalho e dignidade da pessoa humana, representam mecanismos para o desenvolvimento nacional. André de Souza Elali (ELALI, 2006, p. 30) tratou do tema, preconizando que os valores sociais dependem da liberdade tal como estabelecida pela ordem econômica:

> "No Brasil, uma significativa parte da Constituição dispõe do modo de ser da ordem econômica e social, traçando-lhe as características e definindo-lhe limitações. Por isso mesmo, segue o país um movimento de valorizar o econômico, ora para limitar o modo de se exercerem as atividades econômicas, ora para estimular o próprio crescimento, objetivando-se o desenvolvimento nacional. Observando-se os enunciados desenvolvidos no trabalho de Eros Grau, depreende-se que a Constituição de 1988 é evidentemente uma Constituição Dirigente, na classificação do professor Canotilho, consagrando um regime de mercado organizado e optando pela liberdade no processo econômico. Ademais, a Constituição admite a intervenção estatal para regular o mercado, evitando a ocorrência de distorções, como no exercício abusivo do poder econômico."

O mesmo autor ainda observa que, além da interrelação entre ordem social e econômica, há interrelação entre sistema jurídico e sistema econômico, pois é o sistema jurídico que servirá de instrumento para cumprimento dos programas estabelecidos na Constituição, ao passo que o sistema econômico demonstrará a realidade.

O sistema jurídico, observando distorções na ordem econômica, pode

até mesmo estabelecer limites ao poder econômico, o que decorre de seu caráter instrumental e dinâmico justamente para salvaguardar os valores fundamentais do desenvolvimento socioeconômico sustentável. Veja-se as considerações do autor (ELALI, 2006, p. 33):

> "Os sistemas jurídico e econômico mantêm uma relação de grande importância, pois enquanto o primeiro serve de instrumento para a busca de determinados objetivos, o segundo representa a realidade. Pode, todavia, o sistema jurídico, em não aceitando a realidade econômica, impor mudanças, estabelecendo mecanismos para resolver os conflitos sociais, como pretendeu a Constituição de 1988. (...) Pelo exposto, se o sistema jurídico serve de instrumento para a realização das atividades e das relações econômicas, as suas normas devem possibilitar a ocorrência de tais relações, limitando liberdades e outorgando condições propícias aos agentes econômicos."

Em outras palavras, a Constituição Federal de 1988 estabelece uma ordem social que estabelece programas a serem satisfeitos pelo Estado para garantir a dignidade da pessoa humana, ao passo que a ordem econômica estabelecerá os métodos pelos quais o Estado alcançará tais fins, pautado na livre iniciativa, valorização do trabalho e existência digna. Na realidade, trata-se de atuação do Estado junto à economia, conforme estabelecido por Bagnoli (BAGNOLI, 2022, p. 30):

> "Da mesma forma, o Estado deve criar todas as condições para a livre-iniciativa atuar nos mercados, conferindo não só a segurança jurídica necessária para o indivíduo empreender e, com isso, promover a circulação das riquezas. Com esses fundamentos respeitados e respeitando-se os princípios da ordem econômica, tais como propriedade privada e função social, livre-concorrência, defesa do consumidor e do meio ambiente, assegura-se a existência digna e promove-se a justiça social, ou seja, que cada indivíduo possa dignamente exercer uma atividade laboral ou empreender e, consequentemente, participar da repartição das riquezas geradas e circuladas no mercado (...)"

Tributação justa e o papel da livre iniciativa e da livre concorrência para garantia dos direitos fundamentais

As Constituições sociais representam um fenômeno relativamente recente nos sistemas jurídicos. A primeira Constituição pautada por valores sociais foi a mexicana, de 31 de janeiro de 1917, seguida pela famigerada Constituição de Weimar, de 11 de agosto de 1919. Sistematizou-se o plexo de direitos sociais como objetivos/programas para o Estado alcançar, com o fito de se garantir a existência digna a todos os cidadãos. No caso brasileiro,

é a Constituição de 1988 que sistematizou uma série de objetivos para o Estado e direitos para a comunidade.

Contudo, entende-se que a consecução dos direitos fundamentais depende do cumprimento de deveres igualmente fundamentais. Ambos são correlatos no Estado Fiscal, que veio crescendo linearmente a partir do século XX, estabelecendo um emaranhado de deveres à comunidade, voltados para seu próprio funcionamento. É o caso do dever de educar os filhos, do voto, de exercer a propriedade com função social etc. Tais deveres refletem na efetividade dos direitos sociais a eles correlatos.

Sob o ponto de vista tributário, tem-se que os direitos fundamentais e sociais dependem da arrecadação tributária, de forma que se verifica o dever de pagar tributos como um verdadeiro dever fundamental. Não se olvidando que tais serviços também podem ser prestados pela iniciativa privada, verifica-se que há um comando constitucional para que o Estado estabeleça uma estrutura que garanta o acesso dos cidadãos a tais serviços.

Há um dever da coletividade em nome da própria coletividade (solidariedade). Pelo crivo da solidariedade, tem-se que os deveres fundamentais são pressupostos geral para a existência e funcionamento do Estado e refletem na garantia dos direitos fundamentais, acentuando-se a correlação entre direito fundamental e dever fundamental. Veja-se (NABAIS, 2023, p. 67):

> "O dever fundamental de pagar impostos, apresenta-nos, como vimos ensinando, cercado de direitos igualmente fundamentais, a saber: 1) o direito de não pagar impostos a não ser aqueles que hajam sido criados nos termos da Constituição, não tenham natureza retroativa e cuja liquidação e cobrança se façam nos termos da lei, como consta do já reproduzido n.º 3 do art. 103.º da Constituição; 2) o direito de exigir que todos os outros membros da comunidade também contribuam para o seu suporte financeiro, o que implica para o Estado que todos os membros da mesma sejam constituídos em destinatários desse dever (tarefa do legislador) e, bem assim, que todos eles sejam efetivamente obrigados ao cumprimento do mesmo (tarefa da Administração Tributária e dos tribunais). 3) o direito à eficiência da despesa pública, o que significa que o dever fundamental de pagar impostos apenas se conterá dentro dos seus limites constitucionais se a despesa pública assegurar um adequado retorno à sociedade do montante dos impostos através da prestação, em quantidade e qualidade, dos correspondentes serviços e políticas públicas."

A arrecadação tributária deve ser justa e pautada pela solidariedade. Uma tributação justa, pautada pelo ditame da capacidade contributiva e igualdade, ao mesmo tempo que contribui para o abastecimento dos cofres públicos, deixa à iniciativa privada recursos para a manutenção e evolução dos negócios. Começa-se a desenhar as razões pelas quais se defende que a livre

iniciativa é capaz de garantir a realização da dignidade da pessoa humana, afastando-se a ideia de que a tributação é o mecanismo pelo qual tal primado é garantido.

Martha Toríbio Leão (LEÃO, 2017, p. 137), ao elaborar ensaio a respeito da tributação e desenvolvimento, não passa ao largo da importância das empresas privadas para geração de riquezas para o Estado, condenando a ideia de que a cooperação entre os indivíduos é decorrente exclusivamente da tributação. Portanto, a autora defende que há um direito fundamental de economizar tributos. Veja-se suas considerações pertinentes ao tema:

> "Em primeiro lugar, porque isso equivaleria a dizer que a arrecadação tributária seria o único meio pelo qual o Estado arrecada recursos para o cumprimento de suas finalidades públicas. Mas, ainda que seja o meio principal em Estados Fiscais, como o brasileiro, o tributo não é a única fonte de receitas do Estado. O Estado tem receitas financeiras decorrentes de outras fontes, como a sua atuação direta na Economia e a exploração de recursos minerais e dos bens públicos em geral. (...)."

Nesse sentido, a tributação não representa a única fonte de arrecadação do Estado, registrando que há outras receitas que também financiam o Estado. A ordem econômica, pautada no tripé da livre iniciativa, valorização do trabalho e existência digna, também tem o condão de garantir os direitos fundamentais, pois a iniciativa privada gera riquezas que circulam na sociedade. É o que Leão (LEÃO, 2017, p. 138) registra ao complementar o trecho já transcrito:

> "Em segundo lugar, o dever de cooperação dos indivíduos uns com os outros não é realizado apenas por meio da arrecadação tributária porque isso equivaleria a dizer que o dinheiro que não é repassado ao Estado, ou seja, que permanece na iniciativa privada, é incapaz de gerar riquezas e produzir benefícios à sociedade como um todo. Trata-se de premissa equivocada. Os recursos que permanecem na iniciativa privada podem ser utilizados para a geração de empregos e para a movimentação do mercado e da economia, o que geraria o aumento da riqueza como um todo e asseguraria recursos par a que a sociedade, organizada de forma privada, também exercesse as finalidades públicas garantidoras do bem comum."

Conclui-se, pois, que a arrecadação tributária deve respeitar os limites estabelecidos pela Constituição. As receitas tributárias decorrentes da atividade empresarial, bem como os tributos decorrentes de suas operações, desembocam nos cofres públicos, ao mesmo tempo que tais organizações geram empregos e renda para os cidadãos, investimentos, reinvestimentos e estabelecem um mercado propício para o consumidor.

A arrecadação tributária caminha junto com a livre iniciativa para a garantia do desenvolvimento socioeconômico. A atividade empresarial, baseada na livre iniciativa, é um pilar na organização da ordem econômica. Pautada no primado da solidariedade, é eficiente ao ponto de garantir o desenvolvimento e as finalidades públicas do Estado. Eis as considerações de Leão (LEÃO, 2017, p. 139) sobre os fundamentos esposados:

> "O que se quer dizer aqui é apenas que a premissa de que a manutenção do dinheiro na iniciativa privada é contrária aos objetivos sociais ou à solidariedade é equivocada e não pode fundamentar o dever irrestrito de contribuir na maior medida possível. Em outras palavras, a solidariedade não é cumprida tão somente através da tributação. Pelo contrário, por vezes ela tanto é cumprida de outros modos que isso chega a afastar a própria tributação, como no caso das imunidades. É inegável que a própria ideia de solidariedade traz consigo o dever de que todos, e não apenas o Estado, promovam as finalidades públicas e, nesse sentido, trabalhem ativamente na realização de atividades em prol da sociedade como um todo. E isso também depende de recursos da iniciativa privada."

O dever fundamental de pagar tributos não se contrapõe ao direito fundamental de economizar tributos, pois ambos os preceitos buscam a efetividade, a solidariedade e a concretude dos valores fundamentais voltados à dignidade da pessoa humana.

Setor de serviços e desenvolvimento socioeconômico

Se a livre iniciativa é importante para a garantia da existência digna, faz-se mister averiguar o papel de um setor indelevelmente importante para a ordem econômica: o setor de serviços, expressivo em participação no PIB brasileiro e na geração de empregos formais. A análise desse capítulo passará, portanto, pela relação existente entre a garantia dos fundamentos e objetivos fundamentais da República, e a atuação do setor de serviços nesse campo.

A República Federativa do Brasil é pautada por diversos fundamentos, dentre os quais se destacam: (i) a cidadania, (ii) a dignidade da pessoa humana, (iii) e os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa. Também merecem destaque quatro objetivos fundamentais, tais como a (i) construção de uma sociedade livre, justa e solidária, (ii) a garantia do desenvolvimento nacional, a (iii) erradicação da pobreza e a marginalização e (iv) a redução das desigualdades sociais e regionais.

O art. 170 da Constituição tem como fundamentos (i) a dignidade da pessoa humana, (ii) a valorização do trabalho e da livre iniciativa, e (iii) a dignidade da pessoa humana. Como princípios, merecem destaque a (i) livre concorrência, (ii) a redução das desigualdades sociais e regionais, (iii) a

busca do pleno emprego e (iv) o tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte. São programas pelos quais a ordem econômica busca se posicionar para o desenvolvimento socioeconômico sustentável. Eis a síntese do quadro comparativo entre os valores fundamentais e objetivos fundamentais da República, e os valores constantes na ordem econômica (programas e instrumentos):

Direitos fundamentais (arts. 1º e 3º, CF)	**Ordem econômica (art. 170 da CF)**
Cidadania, dignidade da pessoa humana	Existência digna
Valores sociais do trabalho/da livre iniciativa	Valorização do trabalho e da livre iniciativa
Erradicação da pobreza/marginalização	Existência digna
Redução das desigualdades sociais e regionais	Redução das desigualdades sociais e regionais
Garantir o desenvolvimento nacional	Livre concorrência e busca do pleno emprego

Fonte: o autor.

Vicente Bagnoli (BAGNOLI, 2022, p. 195), a respeito do referido artigo, menciona que a norma programática objetiva a garantia dos direitos fundamentais garantidos pelo Estado. *Verbis*:

> "O art. 170 é, como já comentado, uma norma programática, por meio da qual o constituinte indicou os princípios a serem observados pelos poderes do Estado e, por que não dizer, pela sociedade como um todo, cujos programas das suas atividades buscam a consecução dos fins sociais almejados pelo Estado."

Segundo o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), o setor de serviços é responsável por 60%/70% dos empregos formais gerados no Brasil (CAGED, 2023). Em 08.11.2024, a Confederação Nacional dos Municípios publicou nota informando que o setor de serviços foi responsável por 65% dos novos empregos em setembro daquele ano (CNM, 2024).

Dados do Conselho Federal de Economia (COFECON) dão conta de que o setor de serviços gerou 60% dos empregos criados em 2023 (COFECON, 2024). Esses dados não podem ser desprezados ao se analisar a nova estrutura tributária do país, vez que são números que apontam à valorização do trabalho, pleno emprego e existência digna, vetores da ordem constitucional econômica brasileira. Com base nesses dados, é possível ensaiar que o setor auxilia sobremodo o Estado para o alcance dos já consignados valores fundamentais preconizados nos dispositivos mencionados à exaustão.

Também, não se olvide que uma parte considerável do setor de serviços deve ter tratamento diferenciado/favorecido, pois composta por

empresas de pequeno porte, conforme a disciplina dada pelo art. 170, IX, da CF/88.

Diante de tais considerações, é evidente que o setor de serviços, ao empregar a maior parte da população brasileira, contribui sobremaneira para os ditames da cidadania, valorização do trabalho, pleno emprego, existência digna, redução das desigualdades sociais e regionais, erradicação da pobreza e marginalização, todos corolários do Estado Democrático estabelecido na Constituição de 1988. É importante que o Estado olhe com atenção ao grande setor de serviços, evitando tomar medidas que acabem por interferir negativamente na consecução das atividades empresariais dessas empresas, sob pena de se verificarem distorções caríssimas à sociedade. Contudo, nos idos de 2023, O Congresso Nacional aprovou a reforma tributária sobre o consumo, o que afeta diretamente o setor de serviços, sobretudo aquelas empresas que estão sob a sistemática de tributação do lucro presumido.

A Reforma Tributária e o setor de serviços

Em brevíssimas linhas, a Reforma Tributária sobre o consumo se baseia nos seguintes ditames: simplicidade, neutralidade e transparência. Adotou-se o modelo de IVA-Dual, partilhado entre a CBS no plano federal, e o IBS no plano estadual, distrital e municipal. Com isso, houve alteração nas regras de competência tributária, estabelecendo-se a competência compartilhada para sujeição ativa do IBS. Tais entes, que em seus planos constitucionais contavam com competência tributária plena para imposição de seus respectivos tributos, passaram a não dispor da mesma autonomia (agora compartilhada). O Comitê Gestor do IBS fará a repartição das receitas, substituindo o próprio ente de arrecadar e direcionar o fruto da arrecadação às finalidades públicas particulares.

É evidente que haverá substancial modificação na carga tributária. O IVA-Dual ainda não tem uma alíquota geral definida. Mas, atualmente se estima que será de 26,5%, e que poderá ultrapassar 28%, sendo, portanto, o IVA mais caro do mundo. Mas, as empresas do setor de serviços com um pouco mais de capacidade econômica, que atualmente estão no lucro presumido, submetem-se à tributação do PIS, COFINS e do ISS no patamar de 8,65%. Com o novo formato, tendo em vista a alíquota geral do IBS em 26,5% a 28% (ainda estimada - 06/2025), é evidente o aumento da carga tributária.

A dita reforma, em seus movimentos iniciais, não contaria com regimes diferenciados em nome do princípio da neutralidade. Durante o seu trâmite no Congresso Nacional, alguns setores lograram obter descontos na alíquota padrão. Em seu art. 126, a LCP nº 214/2025 estabelece que ficam estabelecidos regimes diferenciados do IBS e da CBS, uniformemente, com aplicação de alíquotas reduzidas ou com concessão de créditos presumidos. Ainda, no final do dispositivo, há previsão de que serão realizados ajustes nas alíquo-

tas de referência do IBS e da CBS, "com vistas a reequilibrar a arrecadação". Desse modo, a cada desconto concedido, haverá ajuste na alíquota geral.

O setor da indústria, por exemplo, foi bastante beneficiado com essa sistemática, logrando descontos de até 60% na alíquota geral. O setor de serviços, por seu turno, não contou com a mesma generosidade por parte do Congresso Nacional: alguns profissionais liberais do setor conseguiram o desconto de 30% na alíquota padrão, condicionados aos requisitos constantes no parágrafo primeiro, o que é muito pequeno diante da importância do setor para riqueza nacional e empregabilidade (NERY, FERREIRA, 2023).

São os profissionais liberais contemplados com a possibilidade de redução de 30% na alíquota padrão: (i) administradores; (ii) advogados; (iii) arquitetos e urbanistas; (iv) assistentes sociais; (v) bibliotecários; (vi) biólogos; (vii) contabilistas; (viii) economistas; (ix) economistas domésticos; (x) profissionais de educação física; (xi) engenheiros e agrônomos; (xii) estatísticos; (xiii) médicos veterinários e zootecnistas; (xiv) museólogos; (xv) químicos; (xvi) profissionais de relações públicas; (xvii) técnicos industriais; (xvii); e técnicos agrícolas. Tais setores não têm atividades com naturezas aptas à apropriação de créditos, tal como ocorre com aquelas desenvolvidas pelo setor das indústrias, que já contam com maior elasticidade no que compete à apropriação de créditos para composição de uma tributação mais favorecida.

Conforme publicação do Diário do Comércio (PIMENTEL, 2025), um estudo do SESCON-SP, a pedido da Federação Nacional das Empresas de Serviços Contábeis das Empresas de Assessoramento, Perícias, Informações e Pesquisas (FENACON), demonstrou que para as "empresas de contabilidade que estão no regime do lucro presumido, com o ISS (Imposto sobre Serviços) por dentro, ou seja, recolhem 5% de ISS para as prefeituras, o aumento será de 71%.".

O economista Luiz Carlos Silva, ao elaborar o estudo da Cebrasse (Central Brasileira do Setor de Serviços), sustentou que *"*a CBS e o IBS favorecem segmentos produtivos com elevado volume de insumos, como a indústria, em detrimento de setores que têm o trabalho como o principal fator de produção e, portanto, não geram créditos tributários.", e continua: "quanto menor o volume de insumos a serem usados para reduzir a alíquota de referência dos novos tributos, maior o aumento da carga tributária.*"* (PIMENTEL, 2025).

Desse modo, tem-se que a tributação incidente sobre o setor de serviços, ainda que com os descontos mencionados no parágrafo anterior, sofrerá majoração. Diante dessa realidade, serão majorados os custos de transação de tais empresas/profissionais, ao mesmo tempo que a carga de tributária também poderá aumentar, comprometendo suas finanças e reduzindo a sua potencialidade em investimentos para expansão e/ou auto-organização.

A livre iniciativa é um dos fundamentos da ordem econômica. O Estado não deve impor óbices ao livre desenvolvimento das empresas, excetuadas

as situações onde seja preciso garantir a (i) livre concorrência (coibindo os abusos de mercado e ilegalidades); (ii) a proteção da dignidade da pessoa humana, (iii) a defesa do meio ambiente; (iv) e a segurança nacional. A Reforma Tributária deve observar a competitividade e privilegiar a entrada e manutenção de pequenos e médios *players* no mercado. Se a tributação sobre o setor de serviços é majorada, sobretudo pequenas e médias empresas (aqui, compreendidos os profissionais liberais), é evidente o prejuízo do referido setor. O grande setor de serviços é o líder em geração de empregos no Brasil.

Com a afetação do orçamento imposto pela nova tributação, o setor de serviços poderá tender a reduzir postos de emprego ou remuneração, o que afeta o ditame da valorização do trabalho e, via de consequência, da dignidade da pessoa humana. Afeta-se, sobremodo, o plexo de valores exaustivamente consignados nesse artigo, fruto da combinação dos arts. 1º, 3º e 170, todos da CF, sendo preciso que se faça ajuste na alíquota geral para o setor nos próximos passos da regulamentação da reforma.

Notas de conclusão

Demonstrou-se a importância da estrutura federalista do Estado brasileiro para o fim de garantir o desenvolvimento nacional. Desenvolvimento que objetiva a redução das desigualdades e da marginalização, ocupando-se, cada ente federativo, com as peculiaridades regionais às quais estão submetidos. Posteriormente, demonstrou-se a importância da tributação para a garantia do desenvolvimento socioeconômico, sobretudo para que o Estado tenha condições de cumprir com os programas previstos na Constituição Federal. Apontou-se que os fundamentos e princípios previstos nos artigos preambulares da Constituição, refletem aqueles igualmente consignados no art. 170, que trata da ordem econômica.

Defendeu-se que sistema jurídico e sistema econômico, atuando juntos, buscam a efetividade da dignidade da pessoa humana. Contudo, a tributação não isoladamente sustenta o Estado, de modo que há que se considerar a livre iniciativa, que estabelece riquezas na sociedade e põe tal riqueza em circulação, beneficiando a própria coletividade. A geração de empregos e investimentos é um dos motes que demonstram a importância da livre iniciativa para a ordem econômica, preocupada, como já consignado, na consecução dos valores fundamentais e objetivos fundamentais.

Diante desse contexto, tem-se que o setor de serviços é um importante setor da livre iniciativa, pois gera riqueza e garante a empregabilidade dos brasileiros em maior nível se comparado com os demais setores. O setor de serviços é responsável pela participação média de 70% do PIB nacional, e também pela garantia média de 60/70% das vagas formais de emprego no Brasil. É, portanto, um setor indispensável para a ordem econômica nacional.

Com a nova estrutura tributária nacional, a alteração das rígidas regras de competência, com o estabelecimento de um novo modelo tributário, baseado no IVA- Dual, tem alta potencialidade de aumentar o custo das empresas do setor de serviços, em especial do lucro presumido. Tanto os custos de transação, conformidade e tributação poderão sofrer aumento nos próximos anos, comprometendo a efetividade e a participação dessas empresas para o desenvolvimento socioeconômico e, via de reflexo, garantia da dignidade da pessoa humana e o plexo de ditames constantes nos arts. 1º, 3º e 170, da CF.

Desse modo, os efeitos da Reforma Tributária sobre o consumo no setor de serviços são preocupantes, e se deve fazer ajuste na alíquota do setor para que a economia se mantenha aquecida, sem que seja afetado o ditame da livre iniciativa e valorização do trabalho, que culminam na existência digna.

Referências

BAGNOLLI, Vicente. **Direito Econômico e concorrencial** - O poder econômico e seus limites jurídicos. 9ª edição. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS (CNM). **Setor de serviços foi responsável pela maioria dos empregos criados em setembro e por 35% do saldo do ano**. Estudos Técnicos. 08 de nov. De 2024. Disponível em: https://cnm.org.br/comunicacao/ noticias/setor -de-servicos- foi-responsavel- por-35-do-saldo- de-empregos-criados- nos-primeiros- nove-meses-do-ano. Acesso em 03 jun. 2025.

CONFEDERAÇÃO FEDERAL DE ECONOMIA (COFECON). **Setor de serviços gera 60% dos empregos em 2023**. 06 fev. 2024. Disponível em: https://cofecon.org.br/cofecon/?p=22112. Acesso em 03 jun. 2025.

ELALI. André.de Souza Dantas. **Tributação e desenvolvimento econômico regional: um exame da tributação como instrumento de regulação econômica na busca da redução das desigualdades regionais**. Dissertação de Mestrado. Universidade Presbiteriana Mackenzie. São Paulo.

LEÃO, M. **O direito fundamental de economizar tributos: entre legalidade, liberdade e solidariedade**. Tese (Doutorado), Universidade de São Paulo, USP, Programa de Pós-Graduação em Direito, 2017. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/ disponiveis/2/2133/tde- 15032021-190104/publico/ 7941570_Tese_Parcial.pdf. Acesso em 03 jun. 2025.

NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**: contributo para a compreensão constitucional de um estado fiscal contemporâneo. Almedina. 4ª impressão. 2015.

NABAIS, José Casalta. **Sentido e alcance do dever fundamental de pagar impostos**. Revista do IBEDAFT. Max Limonad: São Paulo, 2024.

NERY, Carmén, FERREIRA, Igor Vieira. Ocupação no setor de serviços cresce 7,8% e chega a recorde de 13,4 milhões. **Agência IBGE**: Estatísticas Econômi-

cas. 31 de ago. de 2023. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/ agencia-noticias/ 2012-agencia- de- noticias/noticias/37753 -ocupacao-no-setor -de-servicos-cresce -7-8-e-chega- ao-recorde-de-13- 4-milhoes. Acesso em 03 jun. 2025.

PEQUENOS negócios criaram 70% das vagas formais no 1º semestre. **Diário do Comércio**. 04 ago. 2023. Disponível em: https://dcomercio.com.br/publicacao/s/ pequenos-negocios- criaram-70-das-vagas- formais-no-1o- semestre. Acesso em 22 abr. 2025.

PIMENTEL, Silvia. Setor de serviços terá alta generalizada de impostos com a reforma tributária. **Diário do Comércio**. 03 abr. 2025. Disponível em: https://dcomercio.com.br/publicacao/ s/setor-de- servicos-tera-alta- generalizada-de- impostos-com-a- reforma-tributaria. Acesso em 22 abr. 2025.

DATA CENTERS, INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL E SUSTENTABILIDADE: UMA ANÁLISE COMPARADA ENTRE A UNIÃO EUROPEIA E O BRASIL SOB A ÓTICA DA TRIBUTAÇÃO VERDE

Daniel Biagini Brazão Bartkevicius

Especialista em Direito Tributário pelo Instituto Brasileiro de Direito Tributário. Possui extensão em Tributos pela Associação Paulista de Estudos Tributários. Membro do Instituto Brasileiro de Estudos de Direito Administrativo, Financeiro e Tributário

Eduardo Biagini Brazão Bartkevicius

Graduado pela Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie. MBA em Gestão Tributária em curso pela Universidade de São Paulo (USP/ESALQ)

Resumo:

A pesquisa investiga como a tributação verde pode servir à justiça climática e à proteção de direitos fundamentais ambientais, em comparação entre Brasil e União Europeia. O avanço da inteligência artificial amplia o consumo energético pela expansão de data centers, de demanda elétrica, pressionando a sustentabilidade. Ao mesmo tempo, abre espaço para reformular instrumentos fiscais capazes de induzir práticas mais limpas no setor digital. O estudo analisa normas e políticas fiscais na UE e no Brasil, avaliando institucionalização e efetividade. O objetivo é identificar entraves à governança fiscal ambiental brasileira e verificar o que há de replicável nos modelos europeus. Adota-se o método hipotético-dedutivo, com a hipótese de que um sistema brasileiro de tributação verde, inspirado na experiência europeia, é viável e desejável. A análise mobiliza doutrina, legislação e relatórios internacionais (OCDE e Comissão Europeia), permitindo confronto crítico entre os arranjos. Resultado parcial: o Brasil tem posição estratégica para liderar uma transição digital sustentável, mas a ausência de marco fiscal ambiental coordenado limita a orientação social e ecológica do crescimento dos data centers. A comparação indica que instrumentos bem desenhados podem mitigar impactos, estimular inovação limpa e redistribuir custos ambientais.

Palavras-chave: Tributação Verde; Justiça climática; Data centers; Inteligência Artificial; Sustentabilidade fiscal.

Introdução

A consolidação do meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental é uma das marcas do constitucionalismo brasileiro de 1988. O artigo 225 da Constituição reconhece o meio ambiente como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de preservá-lo. Esse comando é reforçado pelo artigo 170, inciso VI, que insere a defesa do meio ambiente entre os princípios da ordem econômica, e pelo artigo 43, § 4º, introduzido pela EC nº 132/2023, ao vincular a concessão de incentivos regionais a critérios de sustentabilidade ambiental e redução de emissões.

À luz da tese do "custo dos direitos", desenvolvida por Stephen Holmes e Cass Sunstein, tais previsões revelam uma dimensão frequentemente negligenciada: não há direitos gratuitos. Toda garantia de liberdade, igualdade ou dignidade supõe estruturas estatais e recursos públicos orientados à sua concretização (HOLMES; SUNSTEIN, 2019 p. 91 a 94). No campo ambiental, isso significa reconhecer que preservar ecossistemas, mitigar mudanças climáticas e promover justiça climática exige escolhas orçamentárias e regulatórias que definem quem paga a conta da transição ecológica.

É nesse contexto que ganha relevo a tributação ambiental, ou tributação verde, entendida como o uso de impostos, contribuições e incentivos fiscais para induzir comportamentos sustentáveis, desestimular práticas poluentes e, em certos casos, financiar a reparação de danos (DINIZ; BERMANN, 2012, P. 324). Ao concretizar princípios como o do poluidor-pagador e o do protetor-recebedor, a tributação deixa de ser mero instrumento arrecadatório e passa a funcionar como mecanismo de internalização dos custos ambientais da produção e do consumo, inclusive na economia digital.

A emergência de um novo ciclo tecnológico, marcado pela centralidade da inteligência artificial e pela expansão de grandes data centers, torna esse debate ainda mais urgente. Essas infraestruturas, intensivas em energia e em uso de água para resfriamento, projetam uma nova frente de pressão sobre as metas climáticas e sobre a matriz energética. O presente artigo analisa, em perspectiva comparada, como a tributação verde pode ser mobilizada para enfrentar esses desafios, tomando como referência a experiência da União Europeia e os contornos atuais do sistema tributário brasileiro, com base em pesquisa bibliográfica e documental de caráter hipotético-dedutivo.

A partir desse quadro, o artigo organiza-se em quatro movimentos: no primeiro, discute-se a tributação verde como instrumento de concretização de direitos fundamentais na era digital; em seguida, analisa-se o modelo de governança fiscal ambiental da União Europeia e seus reflexos sobre a infraestrutura digital; depois, examinam-se a experiência brasileira recente - com destaque para o REDATA - e suas potenciais contribuições para uma infraestrutura digital sustentável; por fim, apontam-se desafios de implemen-

tação e caminhos de aprimoramento, à luz da justiça climática e da comparação entre os dois contextos.

Tributação verde, direitos fundamentais e economia de dados

A partir da centralidade constitucional do meio ambiente, a tributação passa a ocupar papel estratégico na concretização desse direito. A literatura de finanças públicas e de direito tributário ambiental tem mostrado que o desenho dos tributos influencia diretamente padrões de produção e consumo: alíquotas diferenciadas, bases de cálculo seletivas e incentivos fiscais atuam como sinais econômicos capazes de estimular investimentos em tecnologias limpas ou, ao contrário, perpetuar trajetórias intensivas em carbono. A chamada tributação verde emerge justamente desse deslocamento de perspectiva, em que a função extrafiscal deixa de ser residual para assumir lugar de protagonismo na política ambiental.

Nesse contexto, o princípio do poluidor-pagador funciona como eixo normativo fundamental. Em vez de socializar os custos ambientais de atividades poluidoras, tal princípio busca internalizá-los no preço dos bens e serviços, seja por meio de tributos incidentes sobre emissões e combustíveis fósseis, seja por instrumentos de mercado que atribuem valor econômico ao carbono. A lógica é simples: quem gera a externalidade negativa deve suportar o encargo correspondente, evitando a transferência gratuita desses custos para a coletividade e para as gerações futuras. Em paralelo, ganha relevância a ideia de protetor-recebedor, segundo a qual agentes que preservam bens ambientais relevantes podem ser beneficiados por incentivos fiscais ou transferências condicionadas.

A emergência da economia de dados e da inteligência artificial recoloca esses conceitos em nova chave. Embora a circulação de dados seja frequentemente descrita em termos imateriais, sua infraestrutura é tudo menos etérea: grandes data centers concentram milhares de servidores, operando de forma ininterrupta, com elevado consumo de eletricidade e uso intensivo de sistemas de resfriamento. A pegada ambiental dessa infraestrutura depende, em grande medida, da matriz energética local, da eficiência dos equipamentos e das tecnologias utilizadas para refrigeração e reaproveitamento de calor. A expansão acelerada da IA generativa tende a amplificar esse quadro, na medida em que aumenta a demanda por processamento de alto desempenho.

Diante desse cenário, a pergunta que orienta este trabalho é se, e em que medida, instrumentos de tributação verde podem ser mobilizados para regular essa nova fronteira de impactos ambientais? Em vez de tratar data centers apenas como unidades neutras de prestação de serviços digitais, passa a ser possível concebê-los como pontos nodais de uma política climática que articula regulação energética, planejamento territorial e incentivos fis-

cais. A aplicação calibrada de tributos sobre energia, carbono ou consumo de recursos naturais, combinada com benefícios condicionados ao uso de fontes renováveis e a metas de eficiência, abre espaço para uma governança fiscal voltada especificamente à sustentabilidade da economia de dados.

É justamente nessa direção que se move a experiência europeia, tomada aqui como referência comparada. A União Europeia tem desenvolvido, nos últimos anos, um conjunto de mecanismos fiscais e regulatórios - como o sistema de comércio de emissões, o Mecanismo de Ajuste de Carbono na Fronteira e diretivas sobre tributação da energia - que procuram alinhar política climática e desenho tributário. Nos itens seguintes, examina-se de que forma esse arranjo normativo pode oferecer parâmetros úteis para pensar a tributação verde aplicada a data centers e serviços de inteligência artificial, antes de se voltar, na sequência do artigo, à análise das possibilidades e limites do sistema tributário brasileiro.

Governança fiscal ambiental na União Europeia e a agenda digital

A União Europeia tem se projetado como um dos laboratórios mais avançados de articulação entre política climática e tributação. Em 2019, a Comissão Europeia lançou o Pacto Ecológico Europeu (European Green Deal), com o objetivo de orientar todas as políticas do bloco para a meta de neutralidade climática até 2050 e para uma redução robusta das emissões de gases de efeito estufa até 2030. O documento não se limita a enunciar objetivos ambientais; ele redesenha a estratégia de crescimento da União, propondo uma economia "moderna, eficiente na utilização de recursos e competitiva", em que a descarbonização deixa de ser obstáculo e passa a ser motor de inovação e investimento. (COMISSÃO EUROPEIA, 2019)

No centro desse arranjo está o Sistema de Comércio de Emissões da União Europeia (EU ETS), frequentemente descrito como a espinha dorsal da política climática europeia. O mecanismo estabelece um teto para as emissões de determinados setores (energia, indústria pesada, aviação) e distribui direitos de emissão que podem ser negociados no mercado. Empresas que emitem menos do que seu limite podem vender excedentes; aquelas que ultrapassam seus direitos precisam adquirir créditos adicionais. Dessa forma, a poluição passa a ter um preço, e as decisões empresariais de investimento incorporam o custo crescente do carbono, aproximando-se da lógica econômica do princípio do poluidor-pagador.

Complementarmente, a União Europeia vem promovendo a revisão da Diretiva de Tributação da Energia e de outros instrumentos fiscais, com o objetivo de alinhar a estrutura tributária às metas climáticas. A proposta é reduzir subsídios implícitos a combustíveis fósseis, conferir tratamento tributário mais favorável às fontes renováveis e fortalecer a função extrafiscal dos tributos incidentes sobre energia, de modo a orientar o consumo e o

investimento para opções de menor intensidade carbónica. Essa reconfiguração procura superar a dissociação, ainda frequente em outros contextos, entre política fiscal e política ambiental.

Um dos desenvolvimentos mais relevantes recentes é o Mecanismo de Ajuste de Carbono na Fronteira (Carbon Border Adjustment Mechanism - CBAM), concebido para enfrentar o risco de "fuga de carbono". A ideia central consiste em evitar que a descarbonização interna da UE seja neutralizada pela importação de bens produzidos em países com padrões ambientais menos exigentes. Para determinados setores intensivos em emissões, importadores passam a ter de adquirir certificados de carbono equivalentes ao preço que seria pago se a produção tivesse ocorrido sob o regime do EU ETS. Com isso, busca-se preservar a competitividade das empresas europeias que investem em tecnologias limpas e, simultaneamente, criar incentivos para que parceiros comerciais adotem políticas climáticas mais ambiciosas. (COMISSÃO EUROPEIA, 2023)

Embora o Green Deal não seja um programa setorial voltado exclusivamente à economia digital, seus desdobramentos alcançam diretamente data centers e serviços de computação em nuvem, que passaram a ser tratados como elementos críticos da transição ecológica e digital. A Comissão Europeia tem enfatizado que a infraestrutura digital deve ser "climaticamente neutra, altamente eficiente em energia e circular" até 2030, o que se traduz em iniciativas regulatórias concretas.

Nesse sentido, a Diretiva EU nº 2023/1791 estabeleceu obrigações de eficiência energética aplicáveis, inclusive, a data centers, enquanto o Regulamento Delegado nº 2024/1639 determinou o envio anual de dados relacionados com a sustentabilidade ambiental, os quais são posteriormente disponibilizados, de forma agregada, em plataforma pública da União Europeia. Essas medidas traduzem-se em expectativas claras quanto ao uso de eletricidade de fonte renovável, à eficiência dos sistemas de refrigeração e à transparência na divulgação do consumo energético e da pegada de carbono desses empreendimentos. Em alguns Estados-membros, benefícios fiscais e enquadramentos tarifários específicos têm sido condicionados a metas de eficiência e ao fornecimento de relatórios ambientais detalhados, demonstrando como a governança fiscal pode ser articulada com mecanismos de transparência e controle social.

Esse conjunto de mecanismos revela um modelo de governança fiscal ambiental integrado, no qual tributos, mercados de carbono e instrumentos parafiscais são mobilizados em convergência com metas climáticas de longo prazo. Ao precificar o carbono, ajustar a tributação da energia e controlar a entrada de bens intensivos em emissões, a União Europeia procura internalizar, no coração da economia, os custos ambientais da produção e do consumo, inclusive no segmento digital. É justamente essa experiência - com seus acertos, tensões políticas e desafios de implementação - que servirá, na

sequência do artigo, como referência para avaliar as possibilidades e limites de uma tributação verde aplicada à inteligência artificial e aos data centers no contexto brasileiro.

Em síntese, o modelo europeu de governança fiscal ambiental combina precificação de carbono, revisão da tributação da energia e mecanismos de ajuste na fronteira, buscando integrar a política climática ao próprio desenho do sistema tributário, inclusive com reflexos diretos sobre a economia digital e a infraestrutura de dados. Essa experiência não é isenta de tensões políticas e desafios de implementação, mas oferece um laboratório normativo relevante para países que buscam estruturar instrumentos de tributação verde. Na sequência, a análise desloca-se para o caso brasileiro, examinando em que medida o sistema tributário nacional - e, em particular, os regimes especiais aplicáveis a serviços de data center - pode dialogar com essas referências europeias na construção de uma agenda própria de sustentabilidade fiscal e digital.

Brasil: tributação verde, transição energética e a infraestrutura digital sustentável

Como dito anteriormente, a tributação verde assume função estratégica como instrumento de indução de investimentos alinhados com as prioridades nacionais de descarbonização, soberania digital e redução de desigualdades regionais.

Nesse contexto, a Medida Provisória nº 1.318/2025, que instituiu o Regime Especial de Tributação para Serviços de Data Center (REDATA), representa a materialização dessa abordagem integrada. O regime não se limita a conceder benefícios fiscais - suspensão de PIS, Cofins, IPI e Imposto de Importação na aquisição e importação de equipamentos destinados ao ativo imobilizado de data centers - mas condiciona tais benefícios ao cumprimento de contrapartidas que articulam dimensões ambientais, tecnológicas e de desenvolvimento regional.

As empresas habilitadas devem atender à totalidade da sua demanda de energia elétrica por meio de contratos de suprimento ou autoprodução proveniente de geração a partir de fontes limpas ou renováveis. Adicionalmente, devem apresentar Índice de Eficiência Hídrica (WUE) igual ou inferior a 0,05 L/kWh, com aferição anual. Essas exigências alinham-se aos padrões internacionais de sustentabilidade para data centers e materializam, no plano tributário, o princípio constitucional da proteção ambiental.

A exigência de energia 100% limpa ou renovável não é meramente formal no contexto brasileiro. Ela cria incentivo econômico para que os data centers se instalem próximos aos polos de geração renovável, contribuindo para a estratégia de interiorização defendida pelo Ministério de Minas e Energia. Ao mesmo tempo, estimula a contratação de longo prazo de ener-

gia renovável, conferindo previsibilidade aos investimentos em geração e contribuindo para a expansão da capacidade instalada.

Para projetos localizados nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, os compromissos de oferta de capacidade ao mercado interno e de investimento em pesquisa e desenvolvimento são reduzidos em 20%, refletindo uma preocupação com a descentralização territorial da infraestrutura digital e com a redução de desigualdades regionais. Essa diferenciação regional dialoga com o mandamento constitucional de redução das desigualdades regionais (art. 3º, III, CF) e com a própria lógica dos incentivos regionais prevista no artigo 43 da Constituição, agora vinculados a critérios de sustentabilidade pela EC nº 132/2023.

Nessa esteira, a efetividade da tributação verde aplicada à infraestrutura digital depende de sua articulação com políticas energéticas e de inovação mais amplas. O REDATA insere-se no contexto do Plano Brasileiro de Inteligência Artificial (PBIA) e do Pro-Infra IA Sustentável, que destinou R$ 500 milhões para projetos de data centers eficientes que usem fontes de energia renovável, incentivando também uso de tecnologias de resfriamento inovadoras e equipamentos com menor consumo de energia.

As empresas habilitadas devem investir no país 2% do valor dos produtos adquiridos com benefício do REDATA em projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação, em parceria com ICTs, universidades, empresas públicas ou organizações sociais. Ao menos 40% desses recursos devem ser destinados a programas e projetos de fomento à cadeia produtiva da economia digital nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Essa vinculação amplia a relevância regional dos incentivos e garante que a renúncia fiscal - estimada em R$ 5,2 bilhões para o ano de 2026, conforme Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA 2026) - gere contrapartidas efetivas em termos de capacitação tecnológica e desenvolvimento de ecossistemas de inovação em regiões menos desenvolvidas.

A articulação entre tributação verde e política energética manifesta-se também na governança do setor. Em seminário promovido pela Fundação Getulio Vargas (FGV) em 31 de outubro de 2025, intitulado "Estratégias para o Setor de Energia no Brasil: regulação, resiliência e datacenters", o Ministro de Minas e Energia, Alexandre Silveira, destacou que o planejamento energético deve nortear a expansão da infraestrutura digital, assegurando previsibilidade aos investidores e estímulo à modernização do sistema elétrico nacional. Segundo o ministro, o país oferece um ambiente de negócios sólido e competitivo, que combina matriz predominantemente renovável, marcos regulatórios consistentes e estabilidade geopolítica, atributos que colocam o Brasil no centro das atenções globais.

Essa coordenação entre Ministério da Fazenda (responsável pela política tributária), Ministério de Minas e Energia (responsável pela política energética) e Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (responsável pela po-

lítica de inovação) é fundamental para a coerência e efetividade do modelo.

Em síntese, o REDATA e os programas correlatos (PBIA, Pro-Infra IA Sustentável) sinalizam um movimento importante de aproximação entre tributação verde, política energética e agenda digital no Brasil. Do ponto de vista comparado, identificam-se convergências com a experiência europeia, especialmente na condicionalidade ambiental dos benefícios fiscais e na preocupação com a eficiência da infraestrutura de dados.

Ao mesmo tempo, o modelo brasileiro introduz elementos próprios, como a exigência de suprimento integral por fontes renováveis para os data centers beneficiados e o incentivo à interiorização dessa infraestrutura em direção às regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, em diálogo com a agenda de redução de desigualdades regionais. Persistem, porém, lacunas relevantes: faltam mecanismos estruturados de transparência e reporte público de dados de sustentabilidade, e a dimensão da justiça climática ainda aparece de forma apenas implícita, sobretudo no que se refere à proteção de comunidades afetadas pela expansão energética e à repartição dos benefícios econômicos. São essas tensões e desafios que se examinam no tópico seguinte.

Desafios de implementação e necessidade de aprimoramentos

A implementação efetiva da tributação verde aplicada à infraestrutura digital no Brasil enfrenta desafios significativos que exigem aprimoramentos normativos e institucionais.

Em primeiro lugar, a ausência de mecanismos robustos de transparência e controle social representa fragilidade que pode comprometer a legitimidade do regime e dificultar a avaliação de sua efetividade ambiental. Como observado por Tathiane Piscitelli em artigo publicado no Valor Econômico, "seria interessante que as pessoas jurídicas implicadas na atividade produzissem relatórios anuais, divulgados em plataforma pública, acerca dos dados relacionados ao consumo de energia, água e demais critérios de sustentabilidade ambiental. Tal exigência estaria alinhada não apenas com a realização da proteção do meio ambiente via exercício da tributação, mas, também, com a possibilidade de controle social dos benefícios tributários em tela, nos exatos termos do artigo 74, parágrafo 2º da Constituição".

A experiência europeia oferece referência relevante. Conforme já mencionado, a Diretiva EU nº 2023/1791 e o Regulamento Delegado nº 2024/1639 estabeleceram não apenas obrigações de eficiência energética para data centers, mas também mecanismos de transparência mediante o envio anual e a disponibilização pública agregada de dados de sustentabilidade ambiental. A incorporação de obrigações similares no ordenamento brasileiro fortaleceria a governança do regime e asseguraria maior prestação de contas e responsabilização.

Em segundo lugar, a articulação entre tributação verde e expansão da

infraestrutura energética exige atenção aos impactos socioambientais sobre comunidades tradicionais e locais. A expansão energética em diferentes regiões do país, embora ambientalmente necessária, tem gerado preocupações relacionadas a processos de desterritorialização, assimetrias nas negociações contratuais com famílias locais e ausência de regulamentação sobre distâncias mínimas seguras entre infraestrutura energética e residências. A tributação verde aplicada a data centers deve incorporar salvaguardas para proteção das comunidades tradicionais, incluindo consulta prévia às comunidades afetadas, estudos de impacto socioambiental abrangentes e mecanismos de repartição justa dos benefícios econômicos, evitando reproduzir padrões históricos de injustiça territorial.

O desafio brasileiro não se resume a replicar modelos europeus de tributação verde. Trata-se de construir modelo próprio que capitalize as vantagens comparativas do país - matriz energética predominantemente renovável, biodiversidade, dimensões continentais, estabilidade institucional - e enfrente os desafios específicos - desigualdades regionais, déficits de infraestrutura, necessidades de capacitação tecnológica. A tributação verde, assim concebida, deixa de ser mero instrumento arrecadatório ou de renúncia fiscal e passa a funcionar como mecanismo de transformação estrutural, alinhando desenvolvimento econômico, soberania digital, justiça social e proteção ambiental na era da inteligência artificial.

A agenda de tributação verde aplicada à infraestrutura digital, portanto, não se esgota na conformidade ambiental de data centers. Ela exige uma governança fiscal ambiental que seja transparente, participativa e sensível aos impactos territoriais da expansão energética, integrando critérios de justiça climática ao desenho de incentivos e contrapartidas. É à luz desse quadro - e do cotejo entre a experiência europeia e o modelo brasileiro em construção - que se podem formular as conclusões e proposições desta pesquisa.

Conclusões

A pesquisa partiu da premissa de que não há direitos gratuitos: à luz da tese do "custo dos direitos", a proteção ao meio ambiente, reconhecida constitucionalmente como direito fundamental e princípio da ordem econômica, depende de escolhas fiscais e orçamentárias capazes de definir quem arca, em última instância, com os custos da transição ecológica. Nesse quadro, a tributação verde aparece como instrumento privilegiado para concretizar a justiça climática em um cenário marcado pela centralidade da economia de dados, da inteligência artificial e da infraestrutura de data centers.

Do exame desenvolvido ao longo do trabalho, é possível, em primeiro lugar, confirmar a hipótese de que a intensificação do uso de tecnologias digitais representa uma nova fonte de pressão ambiental que requer resposta regulatória específica. A operação de grandes data centers, intensiva em

energia elétrica e água, explicita que a "imaterialidade" dos dados repousa sobre uma base material de alto impacto ambiental. A forma como sistemas tributários tratam essa infraestrutura - seja como mera atividade de serviços, seja como peça estratégica da política climática e digital - influencia diretamente a distribuição dos custos ambientais entre empresas, consumidores, regiões e gerações.

Em segundo lugar, a análise comparada da experiência europeia e do caso brasileiro indica que a tributação verde pode, de fato, induzir práticas mais sustentáveis no setor digital sem sufocar a inovação. A União Europeia ilustra como a combinação entre precificação de carbono (EU ETS), revisão da tributação da energia e mecanismos de ajuste na fronteira (CBAM), articulada com obrigações de eficiência e transparência para data centers, produz sinais econômicos que favorecem investimentos em tecnologia limpa. No Brasil, o REDATA e os programas associados à infraestrutura digital sustentável caminham na mesma direção ao condicionar benefícios fiscais a metas de eficiência hídrica, uso de energia renovável e investimentos em pesquisa, desenvolvimento e inovação, com atenção explícita à redução de desigualdades regionais.

Em terceiro lugar, o cotejo entre os dois modelos permite qualificar a hipótese de que a experiência europeia oferece parâmetros replicáveis ao contexto brasileiro. Há, de fato, elementos que podem inspirar o desenho nacional - como a centralidade da precificação do carbono, a vinculação entre benefícios fiscais e metas verificáveis de sustentabilidade, e a exigência de reporte público de dados ambientais por parte de data centers. No entanto, a simples transposição desses instrumentos mostraria pouca sensibilidade às especificidades brasileiras, entre as quais se destacam a matriz energética predominantemente renovável, a magnitude das desigualdades regionais, a presença de comunidades tradicionais diretamente afetadas pela expansão energética e a necessidade de reforçar a soberania digital e a capacidade estatal de planejamento.

A partir dessas constatações, o estudo permite formular algumas diretrizes para o aperfeiçoamento da tributação verde aplicada à infraestrutura digital no Brasil. Em primeiro lugar, é necessário consolidar mecanismos de transparência e controle social, com a exigência de relatórios periódicos sobre consumo de energia, água e emissões, em linha com o que já vem sendo implementado na União Europeia. Em segundo lugar, é fundamental incorporar salvaguardas socioambientais mais robustas à expansão da infraestrutura energética e digital, assegurando participação efetiva e repartição justa de benefícios com comunidades tradicionais e territórios impactados. Em terceiro lugar, o aperfeiçoamento do regime deve considerar critérios adicionais de sustentabilidade - como indicadores de eficiência energética (PUE), metas progressivas de neutralidade de carbono e estímulo à economia circular - evitando que o REDATA se reduza a mera renúncia fiscal setorial.

Por fim, a análise evidencia que o Brasil ocupa posição singular para construir um modelo próprio de governança fiscal ambiental na era da inteligência artificial. Ao combinar matriz elétrica majoritariamente renovável, potencial de expansão de fontes limpas e capacidade de interiorizar a infraestrutura digital em direção ao Norte, Nordeste e Centro-Oeste, o país pode articular tributação verde, transição energética, desenvolvimento regional e soberania digital em uma lógica de justiça climática. O desafio reside menos em importar soluções prontas e mais em desenhar, com base em referências internacionais e em suas próprias vantagens comparativas, um arcabouço fiscal que internalize de maneira equitativa o custo dos direitos ambientais na economia de dados, orientando a inovação tecnológica para trajetórias social e ecologicamente responsáveis.

Referências

ALVES, M. R. e PALMA, C. (2004), "Impostos ambientais e o duplo dividendo: experiências europeias", *Working Papers de Economia*, Nº 14. Universidade de Aveiro, Aveiro. Disponível em http://econpapers.repec.org/RePEc:ave:wpaper:142004. Acesso em 11/2025.

BRASIL. Congresso Nacional. Medida Provisória nº 1.318, de 18 de setembro de 2025. Institui o Regime Especial de Tributação para Serviços de Datacenter - REDATA. Disponível em: https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/170521. Acesso em 11/2025.

BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI). PBIA prevê R$ 500 milhões para data centers verdes, que aliam tecnologia e sustentabilidade. Publicado em 21/02/2025. Disponível em: https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe- o-mcti/noticias/ 2025/02/ pbia-preve-r- 500-milhoes-para-data- centers-verdes -que-aliam-tecnologia -e-sustentabilidade. Acesso em 11/2025.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia (MME). Silveira defende interiorização de datacenters e diz que Brasil reúne condições ideais para liderar infraestrutura digital sustentável. Disponível em: https://www.gov.br/mme/pt-br/assuntos/ noticias/ silveira- defende-interiorizacao- de-datacenters- e-diz-que-brasil- reune-condicoes-ideais-para- liderar-infraestrutura-digital-sustentavel. Acesso em 11/2025.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento. Orçamentos anuais - Projeto de Lei Orçamentária Anual 2026. Disponível em: https://www.gov.br/planejamento/ pt-br/assuntos/orcamento/ orcamentos-anuais/2026. Acesso em 11/2025.

CARREIRA, F. A., PEIXE, F. e LIMA, R. (2007), A Fiscalidade e o Ambiente: O Caso Português, *Ciência e Técnica Fiscal*, Nº 420, p. 301-342.

COMISSÃO EUROPEIA. Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) starts to apply in its transitional phase. 29 set. 2023. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_4685. Acesso em: 11/2025.

COMISSÃO EUROPEIA. Pacto Ecológico Europeu. Bruxelas, 2019

DINIZ, Eliezer M.; BERMANN, Célio. *Economia verde e sustentabilidade*. Estudos Avançados, v. 26, n. 74, p. 323-330, 2012. Disponível em: http://www.scielo.br/

pdf/ea/v26n74/a24v26n74.pdf. Acesso em: 29 de outubro de 2015. Acesso em 11/2025.

HOLMES, Stephen, SUNSTEIN, Cass R. O custo dos direitos: por que a liberdade depende dos impostos. Tradução Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo. Editora Martins Fontes. 2019.

LABORATÓRIO NACIONAL DE COMPUTAÇÃO CIENTÍFICA (LNCC). Plano Brasileiro de Inteligência Artificial (PBIA) 2024-2028. Publicado em 07/08/2024. Disponível em: https://www.gov.br/lncc/pt-br/assuntos/noticias/ultimas-noticias-1/ plano-brasileiro- de-inteligencia- artificial-pbia-2024-2028. Acesso em 11/2025.

MADEIRO, Carlos. Transição energética no país, diz procurador. UOL Notícias, Coluna, publicado em 06/10/2025. Disponível em: https://noticias.uol.com.br/colunas/carlos-madeiro/ 2025/10/06/ transicao-energetica -no-pais-procurador. htm. Acesso em 11/2025.

OCDE. El sistema tributário, la innovación y el medio ambiente. Foro Con- sultivo, Científico y Tecnológico, AC. 2012. Disponível em: https://www.forocon- sultivo. org.mx/ libros_editados/sistema_tributario.pdf. Acesso em 10/2025

PISCITELLI, Tathiane. Redata: incentivos tributários aos datacenters e o princípio da proteção ambiental. Valor Econômico, caderno Legislação, publicado em 21/11/2025. Disponível em: https://valor.globo.com/legislacao/noticia/2025/11/21/ redata-incentivos- tributarios-aos-datacenters -e-o-principio- da -protecao-ambiental.ghtml. Acesso em 11/2025.

UNIÃO EUROPEIA. Comissão Europeia. Regulamento Delegado (UE) 2024/1364 da Comissão, de 14 de março de 2024, relativo à primeira fase do estabelecimento de um regime comum da União para classificar os centros de dados, nos termos da Diretiva (UE) 2023/1791 do Parlamento Europeu e do Conselho. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/ legal-content/PT/ALL/ ?uri=PI_COM:C(2024)1639. Acesso em 11/2025.

UNIÃO EUROPEIA. Parlamento Europeu; CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. Diretiva (UE) 2023/1791 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de setembro de 2023, relativa à eficiência energética e que altera os Regulamentos (UE) 2023/955 e (UE) 2021/241 e as Diretivas 2012/27/UE e (UE) 2018/2001. Jornal Oficial da União Europeia, L 231, 20 set. 2023. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pt/ALL/?uri=OJ:JOL_2023_231_R_0001. Acesso em 11/2025.

O PAPEL DO TRIBUTO NAS DEMOCRACIAS MODERNAS SOB A PERSPECTIVA DA FENOMENOLOGIA HERMENÊUTICA

Letícia de Mello[1]

Doutoranda em Direito Público, pela UNISINOS, com bolsa PROEX/CAPES. Especialista em Direito e Processo Penal, pela Fundação Escola Superior do Ministério Público - FMP. Especialista em Direito Penal Económico, pelo - IDPEE

Resumo:

O presente trabalho analisa o papel do tributo no Estado Democrático de Direito a partir da fenomenologia hermenêutica, compreendendo-o não apenas como instrumento arrecadatório, mas como categoria estrutural da existência comunitária e fundamento de possibilidade para a concretização dos direitos fundamentais. Sustenta-se que a evolução do Estado gerou incremento de responsabilidades estatais e, simultaneamente, a necessidade de reconhecermos o dever fundamental de pagar tributos como expressão da solidariedade e da cidadania fiscal. A partir da crítica ao esquecimento histórico dos deveres fundamentais, evidencia-se que a hipertrofia unilateral dos direitos fragiliza o pacto constitucional, impedindo que o Estado Fiscal cumpra sua função transformadora na promoção da igualdade material. Demonstra-se, ainda, que a tributação é elemento indispensável para viabilizar políticas públicas e materializar a dignidade humana. A hermenêutica fenomenológica revela que o sentido do tributo emerge da própria historicidade da comunidade política: ele é o meio pelo qual os cidadãos reconhecem sua corresponsabilidade pela manutenção do espaço público e pela realização das promessas constitucionais. Assim, o tributo expressa, simultaneamente, solidariedade, pertencimento e concretização dos fins do Estado.

Palavras-chave: Estado Democrático de Direito; Tributação; Dignidade humana; Direitos fundamentais; Dever de pagar tributos.

1 Especialista em Direito e Processo Tributário, pela Fundação Escola Superior do Ministério Público - FMP. Graduada em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS, com período de mobilidade acadêmica na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra - FDUC. Membro do Conselho Editorial da Editora Lumen Juris. Advogada.

Introdução

A compreensão do tributo nas democracias modernas exige muito mais do que uma leitura econômica ou instrumental: trata-se de analisar um fenômeno jurídico-político intrinsecamente vinculado à estrutura constitucional e ao modo de ser da comunidade. Sob a perspectiva da fenomenologia hermenêutica, que parte da historicidade e da faticidade como elementos de compreensão do sentido, o tributo revela sua natureza ontológica como condição de possibilidade de realização da dignidade humana e dos direitos fundamentais.

A evolução histórica do Estado demonstra que a superação do modelo liberal, marcado pelo abstencionismo estatal, conduziu ao Estado social e, posteriormente, ao Estado Democrático de Direito, no qual a efetivação de direitos prestacionais constitui núcleo identitário. Entretanto, essa ampliação do papel estatal pressupõe o financiamento adequado das políticas públicas, razão pela qual o Estado Fiscal passa a depender diretamente da arrecadação tributária para desempenhar sua função transformadora.

Nesse percurso, a doutrina denuncia o esquecimento dos deveres fundamentais, fenômeno intensificado no pós-guerra como reação aos regimes totalitários, e a hipertrofia das pretensões de direito, dissociadas das responsabilidades constitutivas da vida em sociedade. A fenomenologia hermenêutica permite compreender que tal esquecimento resulta em distorções na própria consciência constitucional, fragilizando a solidariedade social e inviabilizando o cumprimento das promessas constitucionais.

A presente investigação, assim, busca reconstruir o sentido do dever fundamental de pagar tributos, situando-o no horizonte do Estado Fiscal contemporâneo e articulando-o com as noções de cidadania fiscal, solidariedade social e responsabilidade comunitária. Ao fazê-lo, demonstra a indispensabilidade da tributação para a concretização dos direitos fundamentais. Com isso, pretende-se revelar que, nas democracias modernas, o tributo não é mero mecanismo arrecadatório, mas expressão do pacto social que sustenta a própria existência do Estado Democrático de Direito.

Do esquecimento dos deveres fundamentais à importância dos tributos ao estado fiscal

Uma análise acurada da teoria do dever fundamental de pagar impostos, como quer José Casalta Nabais, viabilizará a melhor compreensão acerca da função do tributo em Estado Democrático de Direito.

Lembre-se que com o advento das Constituições promulgadas após a segunda metade do século passado, todas elas sucedendo a históricos conflitos bélicos ou períodos ditatoriais, o tratamento adequado dos *deveres fundamentais* foi descurado, eis que grandes barbáries se pautaram na sobreposição dos deveres aos direitos fundamentais durante os conflitos respectivos. (Na-

bais, 1998, p. 20)

Essa historicidade, que não pode ser ignorada quando se trata de uma análise comprometida com a tradição, deve levar em conta todos os aspectos que culminaram no atual *estado da arte* em matéria de deveres fundamentais.

Uma crítica muito presente na obra de José Casalta Nabais, e que é encampada pela doutrina brasileira[2], é, precisamente, esse negligenciamento relativamente ao tema dos deveres fundamentais, eis que, conforme a constatação do autor lusitano, vive-se o tempo da *hipertrofia* dos direitos fundamentais. (Nabais, 1998, p. 15 e ss.)

Na doutrina espanhola essa crítica não passa desapercebida, ao passo em que se reconhece que há, também lá, uma defasagem no tratamento dogmático dos deveres fundamentais. Para a autora Cristina Pauner Chulvi (Pauner-Chulvi, 2001, p. 295):

> Pese la advertencia de Alexis de Tocqueville sobre la importancia de los deberes en la configuración del Estado, el estudio de esta figura ha suscitado un escaso interés doctrinal. La falta de un análisis sistemático sobre los deberes fundamentales ha provocado que algunos interrogantes fundamentales acerca de los mismos hayan recebido respuestas parciales y incluso contradictorias.

No Brasil, Marciano Buffon também reflete sobre o esquecimento da teoria dos deveres fundamentais. Nas palavras do autor (Buffon, 2009, p. 81-82):

> (...) inegavelmente, a centralidade do debate sobre direitos fundamentais relegou para um plano secundário e, muitas vezes, inexistente - ou quase -, a definição pela doutrina para o que de acerca dos deveres fundamentais. Tal se verificou, sobretudo, para as constituições, que foram generalizando quanto aos direitos, quase não tratando ou relegando, até às últimas secções, a questão dos deveres.
>
> Essa hipertrofia dos direitos fundamentais, paralelamente ao esquecimento dos deveres fundamentais, causa um nocivo efeito nas bases estruturais da sociedade, pois a ideia de solidariedade se esvazia e, paulatinamente, frustram-se as expectativas de concretização daqueles direitos mais fundamentais, justamente por parte daqueles que necessitam, substancialmente, de que tais direitos deixem de ser, apenas, uma pura e mera "bela obra de arte literária" (constituição).

2 Por todos: FISCHER, Douglas. **Delinquência econômica e estado social e democrático de direito.** Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2006; BUFFON, Marciano. **Tributação e dignidade humana:** entre os direitos e os deveres fundamentais. Porto Alegre, 2009; FELDENS, Luciano. **A constituição penal:** a dupla face da proporcionalidade no controle de normas penais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

Cumpre esclarecer, antes de se investigar as causas para o esquecimento da teoria dos deveres fundamentais, que o presente estudo não tece uma crítica à *jusfundamentalização*. Pelo contrário, o reconhecimento de direitos fundamentais de índole social é o pressuposto para a concretização da dignidade humana, o que já restou consignado na doutrina. (Buffon, 2009, p. 79 e ss.)

Nesse sentido, não se pode olvidar que a conformação do Estado Democrático de Direito reclama a materialização dos direitos fundamentais - precisamente a consecução fática dos objetivos constitucionais. Para o sucesso do intento, os deveres também devem ser observados, sob pena de a Constituição encampar apenas promessas, pois, para o Estado Fiscal ser viável, a arrecadação de receitas tributárias é um pressuposto inarredável, revelando a sua importância.

Feitas essas ponderações, de todo imprescindíveis para que se evite incompreensões, prossegue-se na análise das causas próximas e remotas que foram decisivas para que houvesse a preterição dos deveres fundamentais como categorias jurídicas constitucionais autônomas, bem como para a baixa evolução teórica desta categoria jurídica nos últimos anos.

Desde um ponto de vista constitucional, crê-se que "para um tal esquecimento, contribuiu decisivamente o facto de uma boa parte das actuais constituições da Europa Ocidental terem sido, em geral, adoptadas na sequência da queda de regimes totalitários ou autoritários". (Nabais, 1998, p. 16)

Porém, cumpre aduzir que não foi sempre assim. Épocas houve em que a sobreposição dos deveres aos direitos foi uma realidade. Nesse sentido, esclarece Marciano Buffon que "houve um período histórico em que os deveres fundamentais ocuparam um posto de significativo interesse, tal qual se verificava em relação aos direitos". (Buffon, 2009, p. 82)

Nesse sentido, duas causas recentes contribuíram para o desprezo da dogmática dos deveres fundamentais: a conjuntura política, social e cultural do segundo pós-guerra e o regresso a uma estrita visão liberal dos direitos fundamentais. Para José Casalta Nabais (Nabais, 2005, p. 159-160)

> E quanto à primeira das causas, basta-nos recordar a preocupação dominante nessa época, visando a instituição ou a fundação de regimes constitucionais suficientemente fortes no respeitante à proteção dos direitos e liberdades fundamentais. Isto é, de regimes que se opusessem duma maneira plenamente eficaz a todas e quaisquer tentativas de regresso ao passado totalitário ou autoritário. Era, pois, necessário, exorcizar um passado dominado por deveres, ou melhor, por deveres sem direitos. Foi isto o que aconteceu no século vinte. Mais precisamente nos finais dos anos quarenta em Itália e na então República Federal da Alemanha, depois nos anos setenta na Grécia, Portugal e Espanha, e já nos anos oitenta no Brasil.

Contudo, "as circunstâncias contemporâneas são outras e a categoria dos deveres fundamentais deve ser pensada como parte integrante do Estado Democrático de Direito" (Buffon, 2009, p. 83), pois não se pode conceber uma democracia que apenas garanta direitos fundamentais e não imponha deveres de colaboração a todos os cidadãos, respeitadas as suas capacidades econômico-financeiras.

Não se deve descurar da importante noção de que com as transformações ocorridas após a Segunda Guerra Mundial, sobretudo a partir da vinculação do Estado à materialidade do texto constitucional, o Estado Fiscal passou a depender diretamente das fontes das receitas tributárias para viabilizar a concretização das promessas encampadas pelas Constituições.

A categoria do dever fundamental de pagar tributos no estado democrático de direito

Como analisado no tópico anterior, com advento das Constituições promulgadas após a segunda metade do século passado, todas elas sucedendo conflitos bélicos ou períodos ditatoriais, o tratamento adequado dos deveres fundamentais foi ignorado pelas respectivas Cartas, eis que grandes barbáries se pautaram na sobreposição dos deveres em face dos direitos fundamentais.

Inúmeros fatores culminaram para o esquecimento da teoria dos deveres fundamentais. Contudo, outros tempos afloram e é imperativo considerar que a todos se impõe o dever fundamental de pagar tributos, na medida da capacidade contributiva de cada um. Conforme adverte Klaus Tipke:

> El Estado, fundado en la propriedade privada de los medios de producción, está obligado a sostener principalmente mediante impuestos las cargas financieras exigidas para el cumplimiento de sus funciones, eis que, sin impuestos y contribuyentes no puede constituirse ningún Estado, ni el Estado de Derecho ni, desde luego, el Estado Social. (Tipke, 2002, p. 27)

A evolução do próprio Estado implicou um acréscimo de responsabilidades que a ele é atribuído no âmbito das democracias modernas. Nesse sentido, é inegável a maximização do papel do Poder Público em Estado Democrático de Direito. Aliás, "há de se ter presente que, ao longo da história ocidental, as concepções acerca da ideia de Estado, Constituição, Direitos Fundamentais e tributação caminham como se de mãos dadas estivessem". (Buffon, 2019, p. 25)

É do texto constitucional brasileiro que se extraí que um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito é o respeito, a proteção e a promoção da dignidade da pessoa humana. Aliás, na generalidade dos países ocidentais esse princípio ocupa um papel central e indiscutível na conforma-

ção do conceito incialmente enunciado.

Recorde-se que com a transição do Estado liberal para o Estado social, ocorreu o acréscimo de um viés de cariz prestacional às atividades estatais. Se antes pressupunha-se um abstencionismo, a superação do liberalismo fez com que ao Estado coubesse uma atuação positiva, sobretudo na concretização dos direitos fundamentais de segunda dimensão.

O marco histórico, no plano constitucional, do surgimento do Estado social, foi a promulgação da Constituição Mexicana, no ano de 1917, e da Constituição de Weimar, em 1919. No mesmo sentido, o Plano *Beveridge*, de 1942, que marcou o surgimento do *Welfare State*, pode ser mencionado como um dos grandes conformadores deste novo modelo estatal, apesar de o seu sucesso se implementar após o advento do Estado Democrático de Direito.

Com o salto evolutivo do Estado social para o Estado Democrático de Direito, houve o incremento dos custos em face do modelo até então vigente, pois, com a crescente necessidade de superação da desigualdade social, sobretudo devido aos efeitos dos dois grandes conflitos bélicos, o Estado passou a estar vinculado a efetiva materialização das políticas sociais formalizadas nos textos constitucionais. (Barquero-Estevan, 2002, p. 20)

Disso exsurge que, para além da previsão de direitos fundamentais sociais, o Estado de Direito somente será qualificado Democrático na medida em que houver a implementação fática das políticas sociais formalmente previstas no texto constitucional, pois é a igualdade material que marca o Constitucionalismo Contemporâneo, abandonando-se um modelo meramente programático.

Assim, apenas em meados do século passado, assentaram-se as bases sobre as quais se erigiu e se solidificou definitivamente o Estado Democrático de Direito, com esteio na dignidade da pessoa humana, esta que pressupõe a concretização de direitos fundamentais para a sua densificação, pois o mero formalismo não é suficiente para satisfazer a igualdade material que é a marca deste novo paradigma.

Nesse contexto, deve-se atentar ao fato de que os direitos sociais têm um custo, assim como a manutenção dos direitos de índole liberal sempre tiveram, sendo certo que o Estado angaria a maior parte dos recursos financeiros que dão suporte à concretização dos direitos fundamentais sociais por meio da tributação. (Holmes; Sustein, 2019)

Esse é o atributo do Estado Fiscal. (Nabais, 1998, p. 191-192)

Como analisado anteriormente, o Brasil adota, desde a Constituição de 1988, um modelo de Estado Democrático de Direito e lhe cumpre assegurar a concretização dos direitos fundamentais sociais, sendo certo que o custo destas prestações é suportado majoritariamente pelos impostos não vinculados que são pagos pelos cidadãos. (Galdini, 2008, p. 28 e ss.)

Disso emerge, como um consectário lógico, que "en el Estado social y democrático de Derecho, los derecho y los deberes son categorías insepa-

rables en el sentido de que no existen derechos sin el cumplimiento de un mínimo de deberes". (Pauner-Chulvi, 2001, p. 47)

Logicamente, o contrário disso, inviabilizaria a concretização dos direitos fundamentais sociais por meio de políticas públicas, destoando da própria essência do Estado Democrático de Direito, pois "não se pode pensar nesse modelo de Estado sem que o referido dever seja adequadamente cumprido pelos cidadãos". (Buffon, 2009, p. 89)

A solidariedade e a cidadania como consectários lógicos do consenso entre a tributação e a concretização de direitos fundamentais

No Brasil a adoção do modelo de Estado Democrático de Direito ocorreu somente com o advento da Constituição de 1988. Em que pese isso, inúmeras promessas constitucionais seguem incumpridas, como é comum em países *periféricos* ou de *modernidade tardia* - seja por ausência de recursos para a implementação de todas as políticas públicas constitucionalizadas, seja pela crise de representatividade que paira o Congresso Nacional.

Por isso, há a necessidade de um aprofundamento em dois pontos importantes que, uma vez compreendidos, contribuirão para uma melhor percepção da dinâmica que norteia a funcionalidade do Estado Fiscal - o princípio da solidariedade social e a cidadania fiscal como consectários lógicos do consenso entre a tributação e a concretização de direitos e como isso pressupõe o reconhecimento da existência de um dever fundamental de pagar tributos. (Fischer, 2006, p. 121)

Deve-se rememorar que a evolução do Estado liberal, passando pelo Estado social até chegar ao Estado Democrático de Direito, culminou no incremento de custos ao Estado - este a ser suportado por todos os cidadãos, sob pena de se inviabilizar a concretização de políticas públicas.

Se a marca do modelo de Estado liberal era o abstencionismo, a primeira metade do século passado testemunhou o surgimento de textos constitucionais que albergaram em seus bojos inúmeros compromissos sociais que garantiriam aos cidadãos uma série de direitos assistências que tiveram o objetivo de mudar a realidade social, proporcionando uma vida mais digna a todos. (Buffon, 2019, p. 26 e ss.)

Contudo, não se pode ignorar que a previsão dos direitos fundamentais sociais não foi suficiente para evitar a Crise de 1929 ou a Segunda Guerra Mundial, de forma que, findado este período bélico, sentiu-se a necessidade de implementação fática dos direitos sociais, fincando-se as bases para aquilo que veio a ser reconhecido como Constitucionalismo Contemporâneo, em que o papel transformador do Estado se sobrepôs ao meramente programático, próprio das primeiras Constituições promulgadas sob a rubrica do Estado social. (Streck, 2019)

Nesse sentido, a assunção de um modelo de Estado constitucional,

orientado pelo qualificador Democrático, afirma o compromisso do constituinte originário com efetiva implementação dos direitos fundamentais - nomeadamente os sociais - e não apenas a reprodução textual de promessas. (Coelho, 2023)

Como ensinam Lenio Luiz Streck e Luciano Feldens: (Streck; Feldens, 2006, p. 17-18)

> O modelo de Estado Democrático de Direito (ou Estado Constitucional de Direito) redimensionou a influência do direito constitucional sobre as instituições contemporâneas. Funcionalmente, apresenta-se como um *plus* normativo em relação às fases estatais anteriores (Estado Liberal e Estado Social). Assim, se no liberalismo o Estado ostentava uma função reduzida (eminentemente absenteísta), competindo ao Direito a subsidiária função ordenadora, no Estado Social - que surge da crise do modelo liberal - o Direito passaria a ter uma função promotora, contando, para isso, com um Estado de perfil intervencionista. Todavia, o paradigma do Estado Democrático de Direito, que comparece em superação aos modelos de Estado (e de Direito) anteriores, tem como insuficiente a simples modificação do papel absenteísta do Estado Liberal pelo intervencionismo que caracteriza a fase do Estado Social. No marco do Estado Democrático de Direito, às funções ordenadora e promotora do Direito, próprias das fases do Estado Liberal e Social, respectivamente, agrega-se a função de potencial transformação social.

Nesse sentido, é a efetivação de políticas públicas que concretiza o compromisso estatal com a dignidade humana e, seguramente, pode-se afirmar que esse é um paradigma que modifica a estrutura constitucional até então vigente, pois se evolui de um Estado que ostenta um papel programático para um modelo cuja transformação da realidade social se torna o principal compromisso.

Contudo, parece haver uma contradição nessa equação. Ao mesmo tempo em que o Estado Democrático de Direito reclama o custeio comunitário dos custos despendidos com a satisfação de direitos sociais, desvanece-se uma consciência geral de solidariedade social e de cidadania fiscal - o que pode ter como uma causa remota o individualismo que se apresenta como um dos grandes problemas da modernidade, como bem denunciou Zygmunt Bauman. (Bauman, 2001)

Identificado um aparente paradoxo, entende-se, como quer José Casalta Nabais, que a superação deste paradigma passa necessariamente pela reconstrução dos conceitos de solidariedade social e de cidadania fiscal os quais são a marca do Estado Fiscal e o fundamento o dever fundamental de pagar tributos. (Nabais, 1998)

Não se pode olvidar que, em Estado Democrático de Direito, o de-

ver fundamental de pagar tributos encontra sua justificação e legitimação no vínculo de solidariedade que caracteriza a vida em comum, pois tal dever decorre necessariamente do simples fato de pertencer a uma sociedade; assim, a reflexão sobre a chamada cidadania fiscal mostra que uma concepção adequada de cidadania não se esgota na titularidade de direitos, exigindo igualmente o cumprimento dos deveres inerentes à convivência social, entre os quais avulta o dever de contribuir tributariamente.

Em momento oportuno, deve-se aduzir que não se trata de reduzir a disciplina dos deveres fundamentais a uma fórmula civilista, em que a cada dever corresponde um direito e vice-versa, sobretudo porque a teoria da correspectividade não assume rigor científico. Como ensina José Casalta Nabais "os deveres fundamentais, para serem adequadamente entendidos, devem ser perspectivados como uma categoria ou figura jurídica própria". (Nabais, 1998, p. 35)

> Por outro lado, os deveres fundamentais, ao contrário do que o seu esquecimento ou fraco tratamento constitucional parece sugerir, não são, nem um aspecto - os aspectos dos limites - dos direitos fundamentais, nem um aspecto - o aspecto dos reflexos individuais - dos poderes estaduais, mas sim uma categoria constitucional própria colocada ao lado da dos direitos fundamentais. (Nabais, 1998, p. 36)

Como problematizado anteriormente, o novo paradigma que se implementou a partir da passagem do estado mínimo para o estado assistencialista e, hodiernamente, transformador, impôs um acréscimo de responsabilidade não apenas ao Estado, que é o gestor dos recursos financeiros, mas também a todos os cidadãos, membros da sociedade, pois é por meio da colaboração de todos, na medida de suas respectivas capacidades contributivas, que esse modelo estatal será viável.

Como ensina José Casalta Nabais, "o estado fiscal, encarado a partir dos indivíduos e suas organizações, destinatários do poder tributário, permite-nos falar de cidadania, mais especificamente de cidadania fiscal". (Nabais, 2005, p. 33)

Disso se infere que "o dever de pagar tributos é o principal dever de cidadania, justamente porque, caso tal dever seja sonegado por parte dos componentes de uma sociedade, restarão inviabilizadas as possibilidades de realização dos próprios direitos, especialmente os de cunho prestacional". (Buffon, 2009, p. 100)

A cidadania fiscal é inerente ao próprio conceito de Estado Fiscal, pois implica "que todos os membros da comunidade suportem o estado, ou seja, que todos os membros da comunidade tenham a qualidade de destinatários do dever fundamental de pagar impostos na medida de sua devida capacidade contributiva". (Nabais, 2005, p. 33-34)

Em linhas gerais, deve-se ter presente que "o liame da solidariedade é o fundamento que justifica e legitima o dever fundamental de pagar tributos, haja vista que esse dever corresponde a uma decorrência inafastável de se pertencer a uma sociedade". (Buffon, 2009, p. 99)

> Desde este punto de vista objetivo, la fórmula actual del Estado social y democrático de Derecho supone la concecución de unos fines y el establecimiento de unos instrumentos necesarios para alcanzar estos objetivos. No hay que profundizar demasiado para compreender que estos fines de solidariedad, cooperación y justicia social no podrían alcanzarse de no contar entre esos elementos esenciales com los deberes de los ciudadanos. (Pauner-Chulvi, 2001, p. 47)

Assim, considerando-se que "os deveres fundamentais outra coisa não são, ao fim e ao cabo, senão direitos a uma repartição universal ou geral dos encargos comunitários" (Nabais, 2005, p. 25), deve-se ter em conta que se lhes impõem à sociedade como um imperativo que decorre da própria essência da solidariedade e da cidadania fiscal, pois, como bem lembrou Oliver Wendell Holmes, "os impostos são o que pagamos por uma sociedade civilizada"[3].

Não se pode olvidar que "A evolução da sociedade levou a formação do Estado Social e Democrático de Direito, opondo-se ao Estado Liberal, no qual tudo era do indivíduo e para o indivíduo, prevalecendo o individual sobre o coletivo" (Campos, 2020, p. 141). Na atualidade, é impensável a manutenção de um ideário individualista no seio da coletividade, sob pena de agigantamento das desigualdades sociais.

A partir disso, é premente resgatar a noção de solidariedade social e de cidadania fiscal, pois o incumprimento do dever de pagar tributos, além de negar os postulados acima descritos, torna deficitária a função transformadora assumida pelo Estado Democrático de Direito que, uma vez sem recursos, não pode prover os direitos sociais mais elementares reclamados pela sociedade para uma vida minimamente digna.

Todos esses influxos entre Estado Democrático de Direito, Estado Fiscal, direitos fundamentais, Direito Tributário, cidadania fiscal e solidariedade social demonstram a grandeza da Ordem Tributária no contexto do atual modelo de Estado, afirmando a sua fundamentalidade constitucional para figurar como bem jurídico a ser protegido adequadamente por meio do Direito Penal, conforme se demonstrará no próximo tópico deste capítulo, afirmando que também a função do tributo é objeto de tutela.

3 A frase foi dita em 1927, por Oliver W. Holmes, juiz da Suprema Corte norte-americana.

Conclusão

A análise empreendida permite afirmar que o tributo assume função central nas democracias contemporâneas, constituindo-se como elemento estruturante do Estado Fiscal e condição necessária para a realização dos direitos fundamentais. Sob a ótica da fenomenologia hermenêutica, evidencia-se que seu sentido não é reduzível a dimensões técnicas ou financeiras, mas emerge da própria historicidade do Estado moderno e da corresponsabilidade dos cidadãos perante a comunidade política.

O esquecimento dos deveres fundamentais - fenômeno identificado pela doutrina europeia e latino-americana - contribuiu para a fragilização do pacto constitucional, gerando uma consciência jurídica centrada exclusivamente em direitos e dissociada das responsabilidades inerentes à vida democrática. A reconstrução hermenêutica desse horizonte permite reconhecer que o dever fundamental de pagar tributos é expressão da solidariedade social e da cidadania fiscal, constituindo o fundamento material que possibilita a transformação da realidade social e a superação das desigualdades.

A partir dessa compreensão, a tributação mostra-se indispensável para assegurar a dignidade da pessoa humana e para viabilizar políticas públicas de caráter social, sendo, por isso, dotada de relevância constitucional e penal. Sem a adequada arrecadação, os direitos fundamentais sociais permanecem como promessas vazias - "belas obras de arte literária", na expressão da doutrina - incapazes de produzir efeitos concretos na vida dos cidadãos.

Assim, conclui-se que o tributo, nas democracias modernas, é expressão máxima do vínculo solidário que sustenta a ordem constitucional, constituindo simultaneamente um dever fundamental, um instrumento de justiça distributiva e um mecanismo de realização da dignidade humana. À luz da fenomenologia hermenêutica, compreende-se que a legitimidade da tributação decorre da própria estrutura do ser-com-os-outros na comunidade política, revelando que a cidadania fiscal é condição necessária para que o Estado Democrático de Direito cumpra seu papel transformador na história.

Referencias

BARQUERO-ESTEVAN, Juan Manuel. **La función del tributo en el Estado social y democrático de Derecho.** Madrid: Centro de estudios políticos y constitucionales, 2002.

BAUMAN, Zygmunt**. Modernidade líquida.** Rio de Janeiro: Editora Zahar, 2001.

BUFFON, Marciano. **Tributação e dignidade humana:** entre os direitos e deveres fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

BUFFON, Marciano. **Tributação, desigualdade e mudanças climáticas:** como o capitalismo evitará o seu colapso. Curitiba: Brazil Publishing, 2019.

CAMPOS, Flávio Vilela. **Estudo comparado sobre a extinção da punibilidade**

e elementos fundamentais dos crimes tributários. São Paulo: Quartier Latin, 2020.

COELHO, André**. As três faces do princípio da proporcionalidade na concretização dos direitos fundamentais da Constituição brasileira.** Vol. 1. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2023.

FISCHER, Douglas. **Delinquência econômica e Estado Social e Democrático de Direito.** Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2006.

GALDINO, Flávio. O custo dos direitos. *In*: TORRES, Ricardo Lobo. (org.). **Legitimação dos Direitos Humanos.** Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p. 188. Conferir também: ALENCAR, Romero Auto de. **Crimes contra a ordem tributária.** São Paulo: Impactus, 2008.

HOLMES, Stephen; SUSTEIN, Cass Robert. **O custo dos direitos:** porque a liberdade depende dos impostos. São Paulo: Martins Fontes, 2019.

NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos.** Coimbra: Almedina, 1998.

NABAIS, José Casalta. **Por um estado fiscal suportável:** estudos de direito fiscal. Coimbra: Almedina, 2005.

PAUNER CHULVI, Cristina. **El deber constitucional de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos.** Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2001.

STRECK, Lenio Luiz**. Verdade e Consenso.** Constituição, hermenêutica e teorias discursivas. 6. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017.

STRECK, Lenio Luiz; FELDENS, Luciano. **Crime e constituição.** A legitimidade da função investigatória do Ministério Público. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

TIPKE, Klaus. **Moral tributaria del Estado y de los contribuyentes.** Madrid: Marcial Pons, 2002.

DEMOCRACIA TAXADA: ENTRE A REGRESSIVIDADE E A DIGNIDADE

Ana Carolina F. Bessa
Conselheira Titular no Conselho de Contribuintes do Município de Niterói/RJ. Sócia do escritório ACB Advogados

Resumo:

O sistema tributário ocupa posição central na consolidação de uma democracia comprometida com os direitos humanos, embora esse debate muitas vezes seja negligenciado. No Brasil, apesar de a Constituição Federal de 1988 estabelecer fundamentos voltados à justiça fiscal, à equidade e à solidariedade federativa, a estrutura tributária permanece marcada por forte regressividade, onerando desproporcionalmente os mais vulneráveis e aprofundando desigualdades sociais históricas. Tal configuração compromete a função redistributiva dos tributos e a efetivação de direitos fundamentais, além de enfraquecer a legitimidade do Estado democrático de direito. Nesse contexto, a Emenda Constitucional nº 132/2023 inaugura uma possibilidade de mudança ao prever mecanismos como o *cashback* tributário, destinado à devolução personalizada de tributos a pessoas de baixa renda. Trata-se de instrumento potencialmente relevante para mitigar os efeitos regressivos da tributação sobre o consumo, desde que acompanhado de adequada implementação e controle institucional. Experiências internacionais indicam caminhos semelhantes. Em Portugal, o Programa IVAucher promoveu, em períodos específicos, a devolução parcial do IVA em setores como turismo, cultura e restauração, buscando estimular o consumo e reaquecer a economia. Embora o enfoque português seja mais setorial e conjuntural, ambos os modelos partilham a tentativa de aproximar o cidadão da política fiscal e aprimorar a chamada justiça tributária. Ainda assim, a simples devolução de tributos não garante justiça fiscal. O desafio reside em repensar estruturalmente quem se tributa, como se tributa e com quais finalidades, para que mecanismos como o *cashback* contribuam para um sistema tributário mais democrático e comprometido com a dignidade humana.

Palavras-chave: Sistema Tributário; Direitos Humanos; Regressividade; *Cashback*; Democracia.

Introdução

No âmbito brasileiro, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu bases sólidas para um modelo fiscal orientado à justiça, à solidariedade e à equidade. No entanto, observa-se um distanciamento significativo entre o projeto constitucional e a realidade vivida pelos contribuintes. A regressividade estrutural da carga tributária, a baixa capacidade redistributiva e a má gestão das riquezas públicas produzem um cenário de aprofundamento das desigualdades, fragilizando a legitimidade do próprio Estado democrático de Direito.

Nesse contexto, o tema tributário não é apenas econômico ou técnico: é político, ético e civilizatório. Tributar é decidir "quem paga" e "para quê paga", escolhas que delimitam quem participa do projeto democrático e quem permanece excluído dele. A injustiça fiscal, quando persistente e estrutural, converte-se em desigualdade cidadã.

A Emenda Constitucional nº 132/2023 inaugura uma possibilidade de correção de rumos ao prever o *cashback* tributário, mecanismo de devolução personalizada de tributos às pessoas de baixa renda. Embora não resolva, por si só, a regressividade histórica do sistema, abre espaço para um reordenamento institucional capaz de aproximar tributação, dignidade humana e democracia substantiva.

Ao comparar essa experiência brasileira com mecanismos internacionais, como o Programa IVAucher, de Portugal, percebe-se que, ainda que envolvam devolução de tributos ao cidadão, as finalidades e os contextos são distintos: enquanto Portugal opera num sistema estruturalmente mais progressivo, o Brasil utiliza o *cashback* como ferramenta de correção de distorções profundas. O presente artigo desenvolve essa discussão, examinando o Sistema Tributário Nacional, suas limitações, a regressividade da carga tributária, a desigualdade dela derivada, o papel da corrupção e a urgência de reconstrução de um pacto fiscal inclusivo.

O Sistema Tributário Nacional: princípios, estrutura e promessa constitucional

A Constituição Federal de 1988, nos artigos 145 a 162, estabelece um Sistema Tributário Nacional que deveria funcionar como instrumento de financiamento das políticas públicas e como mecanismo de redução das desigualdades sociais. Prevê espécies tributárias, competências dos entes federados, repartição de receitas e limites ao poder de tributar, sob uma arquitetura principiológica que busca assegurar justiça fiscal.

Apesar disso, três princípios estruturais são sistematicamente desrespeitados:

Seletividade: Pressupõe alíquotas menores para bens essenciais. Na prática, bens básicos como energia elétrica e gás de cozinha chegam a ser

mais onerados que produtos de luxo, configurando flagrante violação constitucional.

Capacidade contributiva: Determina que quem pode mais deve pagar mais. No Brasil, vigora o contrário: tributa-se pesadamente o consumo e pouco a renda e o patrimônio.

Não-confisco: Veda que a tributação invada desproporcionalmente a esfera econômica do contribuinte. A carga sobre consumo, especialmente para a população de baixa renda, ultrapassa a fronteira do tolerável e do próprio princípio da dignidade humana.

A teoria pentapartite (impostos, taxas, contribuições de melhoria, empréstimos compulsórios e contribuições sociais, econômicas ou profissionais) revela que o sistema foi concebido para ser complexo, mas racional. Porém, o distanciamento entre teoria e prática acentuou desigualdades, esvaziando a finalidade social do tributo, conforme já advertiam Thomas Piketty e outros economistas.

A regressividade da carga tributária no Brasil

A regressividade da tributação brasileira é multifatorial e estrutural, isso porque, mais da metade da arrecadação nacional recai sobre bens e serviços, o que é excepcional mesmo entre países da OCDE.

Quanto menor a renda, maior a proporção do rendimento comprometida com tributos indiretos, contrariando os princípios de seletividade, capacidade contributiva e equidade.

O Imposto de Renda de Pessoa Física (IRPF), em teoria progressivo, perdeu grande parte de sua função redistributiva, com tabela defasada há anos e última faixa de 27,5% aplicada a contribuintes com renda de R$ 5 mil ou R$ 5 milhões. Lucros e dividendos seguem isentos, favorecendo concentrações patrimoniais. Tributos indiretos, recolhidos via preço final, tornam invisível a carga tributária, dificultando a percepção cidadã e reduzindo a pressão política por justiça fiscal.

Desigualdade social e impacto do modelo tributário

Medida pelo Índice de Gini, a regressividade acentua a desigualdade social. O Brasil figura entre os países mais desiguais do mundo: os 10% mais ricos concentram 42% da riqueza nacional, enquanto o 1% mais abastado detém quase 30%. O sistema tributário não apenas falha em corrigir essas desigualdades, como, em muitos casos, as intensifica.

Além disso, fatores como a fragmentação federativa, a complexidade burocrática e a baixa transparência na destinação dos tributos corroem a confiança social. Essa desigualdade fiscal se traduz em desigualdade democrática: cidadãos com menor poder aquisitivo ficam afastados das decisões políticas e dos benefícios estatais, violando princípios básicos de equidade e

justiça social.

O déficit democrático e as altas taxas

A má gestão das receitas públicas, aliada à corrupção estrutural, resulta em um duplo prejuízo para a população mais vulnerável. Recursos essenciais à cidadania, como saúde, educação, assistência social e infraestrutura, são drenados, comprometendo a eficácia das políticas públicas. O efeito é profundamente injusto: os cidadãos de menor renda não apenas pagam proporcionalmente mais impostos, devido à regressividade do sistema, como também recebem menos retorno em serviços e benefícios estatais.

Essa dinâmica consolida uma injustiça estrutural, em que a desigualdade tributária se soma à injustiça estatal, corroendo a legitimidade do pacto social e ampliando a distância entre cidadãos e poder público. Em termos de direitos humanos, trata-se de uma violação direta dos princípios de igualdade, dignidade e participação política: quem mais precisa de proteção e serviços públicos é quem menos acesso tem a eles, perpetuando ciclos de exclusão e vulnerabilidade.

Não por acaso, a Reforma Tributária é pauta histórica e amplamente consensual entre especialistas, formuladores de políticas e sociedade civil: a necessidade de um sistema mais justo, transparente e eficiente é reconhecida como condição indispensável para fortalecer a democracia, reduzir desigualdades e assegurar que os tributos cumpram sua função social de forma equitativa.

A forma da Reforma: *cashback*

No contexto da Reforma Tributária brasileira, a Emenda Constitucional nº 132/2023 introduz o *cashback* tributário, mecanismo inovador de devolução de parte dos tributos pagos no consumo às famílias de baixa renda. O objetivo é compensar, ainda que parcialmente, a regressividade estrutural do sistema tributário, que sobrecarrega proporcionalmente os contribuintes de menor poder aquisitivo.

O *cashback* funciona como instrumento de justiça fiscal: ao reduzir a tributação efetiva sobre bens e serviços essenciais, devolve às famílias recursos que fortalecem sua capacidade de consumo, promovendo inclusão econômica e dignidade humana. Trata-se de uma tentativa concreta de alinhar a tributação à capacidade contributiva, princípio fundamental da equidade tributária, permitindo que a arrecadação não se transforme em instrumento de exclusão social.

No entanto, a eficácia desse mecanismo depende de monitoramento rigoroso e gestão transparente. Sem fiscalização e avaliação constantes, o *cashback* pode se limitar a um paliativo temporário, transformando-se em compensação efêmera ou em um mecanismo tecnocrático sem impacto real

na redução da desigualdade. Para cumprir seu papel social e democrático, é imprescindível que a devolução tributária seja contínua, bem estruturada e acessível, garantindo que os direitos econômicos e sociais das camadas mais vulneráveis sejam efetivamente promovidos.

Efetividade: controle institucional e transparência

A introdução do mecanismo de devolução personalizada de tributos, prevista no âmbito da reforma tributária brasileira, representa um avanço relevante no debate sobre justiça fiscal. Contudo, a simples previsão normativa do *cashback* tributário não garante, por si só, a concretização de seus objetivos redistributivos. Para que o instrumento produza efeitos reais na redução da regressividade do sistema tributário, torna-se indispensável a construção de arranjos institucionais capazes de assegurar transparência, controle e efetividade na sua implementação.

Nesse sentido, a governança da política pública assume papel central. A operacionalização da devolução de tributos exige mecanismos administrativos capazes de identificar com precisão os beneficiários, calcular os valores devidos e garantir que a restituição ocorra de forma regular e acessível. A utilização de bases de dados sociais, como cadastros de programas de transferência de renda, pode constituir importante ferramenta para viabilizar a personalização da devolução tributária, desde que acompanhada de salvaguardas institucionais que assegurem integridade, confiabilidade e proteção de dados.

Além disso, a transparência fiscal é elemento fundamental para a legitimidade do modelo. A divulgação clara das regras de funcionamento, dos critérios de elegibilidade e dos valores devolvidos permite não apenas o acompanhamento da política pela sociedade, mas também fortalece a confiança do cidadão no sistema tributário. Nesse contexto, instrumentos de governo aberto e portais de transparência podem desempenhar papel relevante na publicização das informações relacionadas ao *cashback*.

Outro aspecto relevante refere-se ao controle institucional da política pública. Órgãos de controle, como tribunais de contas e instâncias de fiscalização administrativa, possuem papel importante na avaliação da regularidade, eficiência e impacto distributivo do mecanismo. O acompanhamento desses órgãos pode contribuir para identificar eventuais distorções, evitar fraudes e aprimorar o desenho institucional da política.

Também se revela relevante o papel do controle jurisdicional em hipóteses de violação de direitos ou de falhas estruturais na implementação do programa. Embora a formulação de políticas tributárias seja, em regra, matéria de competência do legislador e do Executivo, o Poder Judiciário pode atuar quando houver desrespeito a princípios constitucionais, como igualdade, capacidade contributiva e proteção dos direitos fundamentais.

Assim, o sucesso do *cashback* tributário depende não apenas de sua previsão normativa, mas de uma arquitetura institucional robusta, que combine transparência, controle e participação social. Sem esses elementos, o risco é que o instrumento permaneça limitado ao plano formal, sem alcançar efetivamente os objetivos de justiça fiscal que justificaram sua criação.

Limites sociais e os modelos fiscais

A discussão sobre a regressividade do sistema tributário brasileiro está profundamente relacionada à forma como se distribui a carga tributária entre diferentes bases de incidência. No Brasil, historicamente, observa-se elevada participação dos tributos sobre o consumo na composição da arrecadação total, em contraste com a menor incidência sobre renda e patrimônio. Essa estrutura produz efeitos distributivos relevantes, uma vez que tributos sobre consumo tendem a atingir, proporcionalmente, com maior intensidade os indivíduos de menor renda.

Isso ocorre porque famílias de baixa renda destinam parcela significativamente maior de seus recursos ao consumo de bens e serviços essenciais. Assim, ainda que o valor absoluto pago em tributos possa ser inferior ao pago por indivíduos de renda mais elevada, o peso relativo da tributação no orçamento dessas famílias é substancialmente maior. O resultado é um sistema que, em vez de reduzir desigualdades, pode contribuir para sua reprodução.

Tal configuração suscita importantes questionamentos à luz dos princípios constitucionais que orientam a ordem tributária brasileira. A Constituição de 1988 consagra a capacidade contributiva, a igualdade material e a redução das desigualdades sociais como diretrizes estruturantes da tributação. Nesse sentido, a organização do sistema tributário não pode ser analisada apenas sob a perspectiva arrecadatória, devendo também considerar seus impactos distributivos e sua compatibilidade com o projeto constitucional de justiça social.

A relação entre tributação e direitos fundamentais torna-se particularmente evidente quando se observa o papel dos tributos no financiamento das políticas públicas. A arrecadação tributária constitui a principal fonte de recursos para a manutenção de serviços públicos essenciais, como saúde, educação e assistência social. Dessa forma, a estrutura tributária não apenas define quem contribui para o financiamento do Estado, mas também influencia as condições materiais necessárias para a concretização dos direitos sociais.

Quando a carga tributária incide de forma desproporcional sobre os grupos socialmente mais vulneráveis, ocorre uma dupla distorção. De um lado, esses indivíduos contribuem proporcionalmente mais para o financiamento do Estado; de outro, muitas vezes permanecem dependentes das po-

líticas públicas que buscam mitigar as desigualdades estruturais. Essa dinâmica evidencia a importância de repensar o desenho do sistema tributário de modo a alinhar arrecadação e justiça distributiva.

Nesse contexto, mecanismos como o *cashback* tributário surgem como tentativa de mitigar os efeitos regressivos da tributação sobre o consumo. Ao devolver parte dos tributos pagos por indivíduos de baixa renda, busca-se reduzir o impacto desproporcional desses tributos sobre seu orçamento. Contudo, embora relevante, tal mecanismo não substitui a necessidade de uma reflexão estrutural sobre o modelo tributário como um todo.

A construção de um sistema tributário compatível com os objetivos constitucionais exige a combinação de diferentes instrumentos, incluindo maior progressividade na tributação da renda e do patrimônio, aperfeiçoamento dos tributos sobre consumo e fortalecimento das políticas redistributivas. Apenas por meio dessa abordagem integrada será possível aproximar o sistema tributário brasileiro de um modelo mais equitativo e alinhado à promoção dos direitos fundamentais.

Para além mar: Portugal

Diante de um contexto de crise econômica, foi criado o programa português IVAucher, que devolvia parte do IVA gasto em setores estratégicos como turismo, cultura e restauração. O objetivo era estimular a economia e, simultaneamente, aumentar a percepção de justiça fiscal entre os contribuintes.

A semelhança com o modelo brasileiro de *cashback* é clara: ambos devolvem tributos ao cidadão, fortalecendo a relação de confiança entre Estado e sociedade e promovendo a sensação de equidade na tributação. No entanto, há diferenças estruturais importantes. Portugal atua em um sistema tributário mais progressivo, e o IVAucher tem caráter conjuntural e setorial, focado em setores específicos afetados por crises.

No Brasil, por sua vez, o *cashback* é concebido como instrumento estrutural, com o objetivo de corrigir desigualdades históricas profundamente enraizadas. Enquanto Portugal ajusta políticas fiscais a conjunturas econômicas, o Brasil busca enfrentar séculos de distorções sociais e fiscais, promovendo inclusão econômica, equidade e dignidade para as camadas mais vulneráveis da população.

Essa comparação evidencia que, embora os instrumentos sejam similares em mecanismo, há diferenças estruturais relevantes. Portugal conta com um sistema tributário mais progressivo e institucionalmente consolidado. No Brasil, o *cashback* é um instrumento promissor, mas não pode ser confundido com uma solução completa para a justiça fiscal; isoladamente, ele não é capaz de resolver as profundas desigualdades estruturais do país.

Seja no Velho Mundo ou no Novo Mundo: quem paga a conta?

Ao final dessa análise, a pergunta que atravessa todo o debate tributário permanece inevitável: afinal, quem paga a conta do Estado? A resposta, no caso brasileiro, revela uma distorção estrutural. A regressividade tributária, combinada à baixa progressividade da tributação sobre renda e patrimônio, faz com que o peso do financiamento estatal recaia, de forma desproporcional, sobre os grupos socialmente mais vulneráveis. O resultado é um sistema em que aqueles que possuem menor capacidade econômica acabam contribuindo, proporcionalmente, mais para a manutenção da máquina pública.

Essa realidade evidencia que a tributação não é apenas uma questão técnica ou contábil, mas uma escolha profundamente política e moral. Decidir quem paga tributos e em que medida significa definir quais grupos sociais suportarão o custo do funcionamento do Estado e quais serão beneficiados por ele. Quando a estrutura fiscal se organiza de forma regressiva, a consequência inevitável é a ampliação das desigualdades sociais e a fragilização da própria ideia de cidadania.

A análise desenvolvida ao longo deste artigo demonstra que a regressividade do sistema tributário brasileiro não pode ser compreendida isoladamente. Ela está associada a um conjunto mais amplo de fatores institucionais, como a complexidade normativa, a fragmentação federativa, a baixa transparência na destinação dos recursos e a insuficiência de mecanismos eficazes de controle e fiscalização. Nesse contexto, a má gestão das receitas públicas e os episódios recorrentes de corrupção intensificam a sensação de injustiça fiscal, alimentando a percepção social de que o contribuinte paga muito e recebe pouco em retorno.

A introdução do *cashback* tributário pela Emenda Constitucional nº 132/2023 representa, sem dúvida, uma tentativa relevante de enfrentar parte desse problema. Ao prever a devolução de tributos pagos no consumo por famílias de baixa renda, o mecanismo busca reduzir os efeitos mais severos da regressividade tributária e aproximar a tributação do princípio constitucional da capacidade contributiva. Contudo, como demonstrado anteriormente, a eficácia dessa medida depende diretamente da existência de mecanismos institucionais robustos de controle, transparência e governança pública.

Sem uma estrutura administrativa eficiente, capaz de identificar beneficiários, garantir a devolução correta dos valores e permitir o acompanhamento social da política pública, o *cashback* corre o risco de permanecer restrito ao plano formal. A efetividade do instrumento exige, portanto, a atuação coordenada de órgãos de controle, instâncias administrativas e, quando necessário, do próprio Poder Judiciário, de modo a assegurar que a devolução tributária cumpra sua finalidade redistributiva.

Ao mesmo tempo, é necessário reconhecer que mecanismos compen-

satórios, por si sós, não são suficientes para resolver os problemas estruturais do modelo fiscal brasileiro. A elevada dependência da tributação sobre o consumo continua produzindo impactos sociais significativos, especialmente sobre as camadas de menor renda. Nesse sentido, a discussão sobre justiça fiscal deve necessariamente envolver uma reflexão mais ampla sobre o próprio desenho do sistema tributário, incluindo o fortalecimento da progressividade na tributação da renda e do patrimônio.

A experiência internacional, como demonstrado pelo caso português do programa IVAucher, evidencia que instrumentos de devolução tributária podem desempenhar papéis distintos dependendo do contexto institucional em que se inserem. Em sistemas tributários mais progressivos e socialmente consolidados, tais mecanismos podem funcionar como instrumentos conjunturais de estímulo econômico ou de reforço da relação de confiança entre Estado e contribuinte. No caso brasileiro, entretanto, o *cashback* assume uma dimensão mais profunda, pois surge como tentativa de mitigar distorções históricas e estruturalmente enraizadas.

Essa diferença revela que o verdadeiro desafio brasileiro não reside apenas na criação de novos instrumentos fiscais, mas na reconstrução de um pacto tributário mais justo e democrático. Um sistema tributário comprometido com os valores constitucionais precisa ser capaz de financiar políticas públicas, reduzir desigualdades e fortalecer a cidadania. Para isso, é indispensável que a tributação seja percebida não como mera imposição estatal, mas como instrumento legítimo de promoção do bem comum.

Assim, a pergunta que orienta este trabalho - quem paga a conta do Estado - não pode ser respondida apenas em termos econômicos. Trata-se, sobretudo, de uma questão de justiça social e de projeto democrático. Se a democracia pressupõe igualdade política e participação cidadã, ela também exige um sistema fiscal que distribua de maneira equitativa os encargos do financiamento estatal.

Em última análise, o desafio do Brasil consiste em transformar a tributação de um mecanismo predominantemente arrecadatório em uma verdadeira ferramenta de promoção da dignidade humana. Mais do que discutir o tamanho da carga tributária, é necessário refletir sobre sua distribuição e sobre os valores que orientam o sistema fiscal. Uma democracia justa não é aquela que cobra mais ou menos tributos, mas aquela em que o peso da tributação é repartido de forma equilibrada e em que os recursos arrecadados retornam à sociedade na forma de direitos, oportunidades e inclusão social.

Somente a partir dessa perspectiva será possível superar o ciclo histórico de regressividade e construir um sistema tributário que esteja, de fato, alinhado aos princípios constitucionais de igualdade, solidariedade e justiça social.

Referências

ARTIGO. Entendendo o Índice Gini. Disponível em http://www4.pucsp.br/eco-politica/documentos/ direitos/docs/ entendendo- o-indice-gini.pdf. Acesso em 05 de nov. de 2025.

ARTIGO. Desigualdade social. Disponível em: https://www.historiadomundo.com.br/ curiosidades/desigualdade-social.htm. Acesso em: 05 de nov. de 2025.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 21 nov. 2025.

BRASIL. Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025. Dispõe sobre o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp214.htm. Acesso em: 21 abr. 2025.

BRASIL. Receita Federal. Gastos tributários: estimativas 2025. Brasília: Ministério da Fazenda, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/receitafederal/ pt-br/centrais -de-conteudo/ publicacoes/relatorios/ renuncia/gastos- tributarios-ploa/dgt-2025.pdf. Acesso em: 21 nov. 2025.

AMARO, Luciano. Direito Tributário Brasileiro. 13. São Paulo: Saraiva, 2023.

BALEEIRO, Aliomar; DERZI, Misabel Abreu Machado. Direito Tributário Brasileiro: CTN Comentado. 15. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

BALEEIRO, Aliomar. Limitações constitucionais ao poder de tributar. À luz da Constituição de 1988 até a Emenda Constitucional n.10/1996. 9. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

CARRAZZA, Roque Antônio. Curso de Direito Constitucional. 19. rev., ampl. e atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2023.

CARRAZZA, Roque Antônio. Curso de Direito Constitucional Tributário. 36. São Paulo: Juspodivm, 2024.

CARVALHO, Paulo de Barros. Curso de Direito Tributário. 35. São Paulo: Saraiva, 2022.

CARVALHO, Paulo de Barros. Direito Tributário: linguagem e método. 9. São Paulo: Noeses, 2022.

COELHO, Sacha Calmon Navarro. Manual de Direito Tributário. 19. São Paulo: Forense, 2024.

COELHO, Sacha Calmon Navarro**. Comentários à Constituição Federal de 1988: Sistema Tributário. 7.** Rio de Janeiro: Forense, 2022.

DENARI, Zelmo. **Curso de Direito Tributário.** 9. ed. São Paulo: Atlas, 2022.

FABRETTI, Láudio Camargo. **Código Tributário Nacional Comentado.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

FARIA, Luiz Alberto Gurgel de. **Comentários aos arts. 113 a 138.** In: FREITAS, Vladimir Passos de (Coord.). **Código Tributário Nacional Comentado.** São Pau-

lo: RT, 2021.

FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. **Introdução ao Estudo do Direito: técnica, decisão,**

dominação. 5. São Paulo: Atlas, 2022.

HARADA, Kiyoshi. **Direito Financeiro e Tributário.** 8. São Paulo: Atlas, 2022.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Reforma tributária: impactos distributivos e efeitos na arrecadação.** Carta de Conjuntura nº 60, Nota Técnica 1, jul. 2023. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/ wp-content/uploads/ 2023/07/230706_ cc_60_nota_01_ reforma_tributaria.pdf. Acesso em: 21 abr. 2025.

MACHADO, Hugo de Brito. **Direito Tributário Brasileiro.** 41. São Paulo: Malheiros, 2022

MARTINS, Ives Gandra da Silva. **Comentários ao Código Tributário Nacional.** 9. São Paulo: Saraiva, 2023.

PAULSEN, Leandro. **Direito Tributário: Constituição e Código Tributário à Luz da Doutrina e da Jurisprudência.** 18. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2023.

report-document/hdr2023-24overeviewpt.pdf). Acesso em 21 de abril de 2025.

PIKETTY, Thomas**. O capital do século XXI.** 2. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2022.

PIKETTY, Thomas. **A Economia da Desigualdade**. 2. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2022.

SBBAG, **Eduardo de Moraes. Manual de Direito Tributário.** 7. Rio de Janeiro: Saraiva, 2022.

SCHOUERI, **Luís Eduardo. Sistema Tributário Nacional.** 8. São Paulo: RT, 2023.

SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASIL-ESPANHA: REVISÃO BIBLIOGRÁFICA COMPARATIVA, PERCEPÇÕES LOCAIS E DIREITOS POLÍTICO-DEMOCRÁTICOS

Flávia Fernanda Benetti Castro

Especialista em Direito Tributário pelo Instituto Brasileiro de Estudos Tributários, Mestre pela Universidade Estadual Paulista e Doutoranda em Economia pela Universidade Estadual Paulista

Resumo:

O objetivo é analisar, brevemente, sob uma resenha comparativa, o Sistema Tributário brasileiro e espanhol, especialmente para refletir como o modelo arrecadatório do velho mundo acorrenta o orçamento das comunidades autônomas em primazia ao princípio da autonomia financeira, enfraquecendo os movimentos independentistas de caráter nacionalista-democrático, progressista e/ou do espectro político da esquerda, por exemplo. Tal comparação é fecunda quando em colação ao acorrentamento de países da América do Sul, como o Brasil, aos Estados Unidos da América pelo Consenso de Washington (1989), que acata as orientações neoliberais de austeridade fiscal e cortes de orçamento, revelando diferenças significativas em termos de estrutura, carga tributária, complexidade e eficiência, embora com princípios muito parecidos. A comparação entre o sistema tributário brasileiro e o espanhol revela diferenças significativas em termos de estrutura, complexidade e eficiência. Além da divisão sintetizada nesta resenha comparativa, cumprirá apontar, ainda, apenas a fim de consideração finalística, as cargas tributárias e termos prioritários. Metodologicamente, além do levantamento bibliográfico, a experiência vivida de três meses locais na Galícia (Espanha), de dezembro de 2024 a fevereiro de 2025, contribuiu na metodologia ativa do resumo proposto, em parceria a universidades locais.

Palavras-chave: Brasil; Espanha; Tributário; Democracia.

Brasil

A tributação brasileira tem sua base sólida no Código Tributário Nacional (CTN) (Brasil, 1966) e na Constituição Federal (CF) (Brasil, 1988) do país. Além destes, há diversas leis ordinárias, complementares, medidas pro-

visórias e decretos-lei que compõem o ordenamento tributário regulando as relações físicas e jurídicas, sejam elas de consumo, aquisição, comercial ou transacional - isso sem contar as súmulas e enunciados que dão o tom do Judiciário à composição fiscal nacional.

Nos termos do artigo 3º, do CTN, "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). São cinco os tipos de tributos, acrescentando ao imposto, à taxa e à contribuição de melhoria do artigo 5º, do CTN (Brasil, 1966), as duas outras espécies previstas na Constituição Federal: o empréstimo compulsório, previsto no artigo 148, da CF (Brasil, 1988), e as contribuições especiais, previstas no artigo 149, da CF (Brasil, 1988). Além das características próprias que se revelam, as cinco espécies tributárias se distinguem, ainda, pelos critérios de vinculação, finalidade e restituição que a seguir serão apresentados.

Os impostos, as taxas e as contribuições de melhoria não são espécies tributárias finalísticas, ou seja, o produto da arrecadação não é aplicado numa despesa específica. Por sua vez, os impostos e as contribuições especiais não são vinculados a uma contraprestação estatal, diferente da taxa que está atrelada a uma ação do Estado na contrapartida da acumulação das receitas. Por fim, os tributos não são, em regra, restituíveis, com a exceção do empréstimo compulsório que, mediante lei complementar, é instituído para uma arrecadação temporária do contribuinte em razão de despesas extraordinárias, calamidade pública, guerra ou sua iminência ou, ainda, investimento público de urgência nacional.

As normas tributárias versam, em síntese, sobre a instituição de tributos, através da competência constitucional; a arrecadação, nomeando os entes tributários capazes para tal, através da capacidade constitucional; e, a fiscalização pela administração tributária (Carraza, 2006), através da administração e distribuição de receitas também constitucionalmente previstas. A competência constitucional de instituição de tributos está prevista no artigo 24, inciso I, da CF (Brasil, 1988), sendo concorrente a todos os entes federativos, com primazia à União. Por sua vez, a capacidade arrecadatória está exposta na seção de Receitas, dos artigos 157 a 162, da CF (Brasil, 1988), e artigos 83 a 95, do CTN (Brasil, 1966). Por fim, a fiscalização compete à administração tributária prevista no artigo 37, inciso XXII, da CF (Brasil, 1988), qual seja, servidores de carreira específica, componentes do quadro da Fazenda Pública.

Outra definição importante para o momento, consiste no fato de que os tributos podem ser, ainda, classificados entre progressivos e regressivos. São progressivos os tributos cuja alíquota é majorada na proporção da grandeza da renda, do patrimônio, dos direitos e do consumo (Amaro, 2021). Um exemplo, é o Imposto sobre a Renda (IR). Por sua vez, os tributos re-

gressivos são aqueles cuja alíquota incide em um só percentual para todos, em bens, serviços e circulação, como no caso do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) (Amaro, 2021). Nesta mesma ordem, os tributos podem ser classificados, ainda, em diretos, quando incidem sobre uma renda ou propriedade; ou indiretos, quando incidem sobre o consumo ou prestação de serviços, como no caso do ICMS e do Imposto Sobre Serviços (ISS) - que sofrerão modificações com a Reforma Tributária pela Emenda Constitucional nº 132/2023 (Brasil, 2023) em transição a partir do ano de 2026, uma vez substituídos pelo Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), na figura do IVA-Dual (IBS e CBS).

Por fim, os princípios tributários ganham status de garantias constitucionais no sistema tributário brasileiro, tornando-se limitações materiais ao poder de reforma das constituições estaduais, podendo sofrer apenas alterações que sejam benéficas por meio de emenda constitucional (art. 60, § 4º, CF) (Brasil, 1988). O desenho de alguns dos princípios constitucionais também é essencial à análise do papel (regulador ou transformador) da Constituição brasileira, bem como a constitucionalidade pétrea, ou não, que carregam alguns tributos que acabam por intensificar a desigualdade de gênero proeminente.

Em suma, a significância dos princípios enquanto "normas jurídicas de posição privilegiada e portadora de valor expressivo; e, normas jurídicas de posição privilegiada que estipulam limites objetivos" (Carvalho, 2015, p. 150), buscam, em tese, conferir segurança jurídica aos legiferados, além de equilibrar o que se tem entre o mínimo e o máximo existencial, pela busca da justiça social e do desenvolvimento nacional preconizados nos objetivos do art. 2º, da CF (Brasil, 1988).

Nota-se, na redação do artigo 153, §2º, inciso I, da CF (Brasil, 1988), que o constituinte aferiu o mesmo grau de importância aos critérios informativos da progressividade, universalidade e generalidade. A progressividade, sempre gradual e autorizada constitucionalmente nos impostos pessoais, atua como critério para tributar conforme a capacidade contributiva, que, por sua vez, "nada mais é do que o espaço jurídico aberto pelos direitos fundamentais para a tributação, nomeadamente para o exercício sobre o direito de propriedade e o direito de livre exercício de profissão" (Gregório, 2009, p. 894).

Por universalidade, pode-se compreender que "o imposto deve ser estabelecido considerando-se todos os elementos do patrimônio do qual o acréscimo é tributável, sem qualquer distinção" (Machado, 2010, p. 337), enquanto por generalidade, compreende-se que o imposto deve ser o mesmo em todas as situações, surtindo efeitos iguais em todos os contribuintes (Machado, 2010). Tais princípios, ao lado da regressividade, da capacidade contributiva e da justiça fiscal são garantias constitucionais tributárias essenciais a se analisar a tributação que infere no cotidiano social e distribuição de

riquezas.

Ao lado destes, e ainda longe da extenuação do tema, o princípio da seletividade assenta-se na discussão sobre os limites constitucionais ao exercício da competência tributária, prevendo que alíquota de determinado imposto poderá ser seletiva a depender da essencialidade ou superficialidade das mercadorias e serviços - repita-se, essencial para o momento transitório da Reforma pela Emenda Constitucional nº 132/2023 (Brasil, 2023).

A Reforma enfrentada pelo país recentemente (Brasil, 2023), regulamentada pela Lei Complementar nº 214/2025 (Brasil, 2025), ainda incorpora ao Sistema Tributário Brasileiro os princípios da simplicidade, da transparência, da justiça tributária, da cooperação, da defesa do meio ambiente e da neutralidade.

Entretanto, mesmo a partir desse redesenho, é possível captar os limites do legislador brasileiro que, ao passo que delimita os princípios constitucionais tributários inegociáveis através da legalidade estrita, possibilita uma realidade fiscal majoritariamente regressiva, ou seja, com tributos, em especial impostos, cuja alíquota recai sobre todos os contribuintes independente da renda e consequente capacidade contributiva real.

Não bastasse uma regulação fiscal voltada ao consumo, quase que inteiramente preocupada com uniformizar e gerir o ônus dos gastos (ainda que com o IVA-Dual implementado pela Reforma), o modelo regressivo aprofunda a liberalização do problema com a padronização de alíquota, inclusive sobre bens e produtos para a sobrevivência, como arroz, feijão e leite. Sobre este ponto, a Reforma tem buscado a mitigação de impactos através de políticas de *cashback* e *split payment*, ao lado dos princípios da seletividade, justiça fiscal e neutralidade. Entretanto, a não alteração basilar fundante da estrutura tributária regressiva segue na contramão do pretendido.

Sob a égide do Estado Democrático de Direito, a Constituição de 88 mira na justiça fiscal e na proteção dos valores mínimos e máximos, e acerta nos objetivos do Consenso de Washington que à época já estavam sendo traçados. A "Disciplina fiscal" vem acompanhada de austeridade; a "Priorização dos gastos públicos" encara direitos e garantias como desperdício orçamentário; e, a "Liberalização financeira" inverte a lógica dos princípios constitucionais e democráticos, alocando-os a escanteio da realidade fiscal sobreposta.

Seguindo essa premissa, na inversão da regressividade, há, no sistema constitucional tributário brasileiro atual, ainda em transição para a Reforma de 2026, ínfima tributação sobre patrimônio e renda - ainda que com uma pretensa Reforma da Renda no Congresso Nacional.

A relação da neoliberalização na tributação dos países do Mercosul com o enxugamento dos cofres públicos e das políticas públicas e sociais, como as de gênero, demonstram que o neoliberalismo e sua complexidade política é mais do que uma dimensão econômica, mas, sobretudo, social,

com reflexos em classes e políticas sociais de gênero, sexualidade, racialidades, territorialidades e identidades como um todo.

Essas escolhas fiscais refletem diretamente nas políticas públicas e sociais daqueles países, sendo as de gênero caracterizadas pelo enfraquecimento dos direitos obstétricos às mulheres argentinas - que um dia foi política pública de referência mundial -; redução das políticas públicas para o aborto legalizado no Uruguai; aumento dos casos de violência física e sexual às meninas e mulheres indígenas do Paraguai; extenuação do Conselho de Defesa dos Direitos das Mulheres na Venezuela, com o aumento da violência de gênero nos últimos três anos, em especial; e, por fim, em razão do governo de extrema-direita no Brasil entre os anos de 2018 a 2022, redução de 94% nos recursos destinados ao combate à violência contra as mulheres; transformação do Ministério da Mulher em Ministério da Família, com programa de implementação de ações que valorizam a família, a proteção social e o fortalecimento de vínculos conjugais a qualquer custo; e, a obstacularização ao acesso do abortamento legal, bem como ao avanço do debate a respeito.

Essa a atual correlação entre o Sistema Tributário Brasileiro, calcado em maior parte na Carta Constitucional Democratizante de 1988, com neoliberalismo, capitalismo tardio e dependente, e reflexos nas políticas públicas e sociais, mesmo após seus recentes redesenhos no ordenamento.

Espanha

Por sua vez, ao falarmos em Espanha, além de um contexto sociocultural dessemelhante, há diferenças histórias de constituição de território, nação e povo elementares - e determinantes para as posições de mundo atuais. Entretanto, isso demandaria tese própria. Para esta resenha, a despeito da contemporaneidade que lhe cabe, resta destacar o federalismo e o Estado Democrático de Direito do Brasil de um lado *versus* a monarquia parlamentarista e as comunidades autônomas na Espanha de outro (demarcadas por Galícia, em especial). Há, ainda, que se considerar as alterações no sistema tributário espanhol de 2024 (Espanha, 2024) *versus a* Lei Orgânica de Financiamento das Comunidades Autônomas (LOFCA) (Espanha, 1980).

Em resumo, desde 1992, os tipos de impostos na Espanha dividem-se em diretos, de um lado, com o Imposto sobre Renda da Pessoa Física residente ou não residente (não alocada necessariamente a uma instância autônoma), Imposto sobre Sociedades (Pessoa Jurídica), Imposto sobre Patrimônio e Imposto sobre Sucessão; e, de outro, os indiretos, com o Imposto sobre Valor Adicionado (IVA, que inclusive é um dos que serviu de inspiração para a EC nº 132/2023 brasileira) (Brasil, 2023), Imposto sobre Bens e Consumos (com alíquotas de 4%, 10% ou 21%, também por princípios de essencialidade e seletividade), Imposto sobre Transmissão Patrimonial e outros atos jurídicos documentados (exemplo: doação) e Imposto Especial

(exemplo: sobre tabaco, hidrocarbonos) (Ministerio de Economía y Hacienda, 2000).

Destes, ressalta-se a maior carga tributária ao Imposto sobre Renda e Imposto sobre Valor Adicionado. Ambos seguem dois trâmites: o gravame nacional, de recolhimento ao caixa geral da Espanha (denominado de Fundo de Garantia do Estado); e, o autônomo, com receita distribuída às unidades autônomas. Logo, 50% do todo arrecadado por tais impostos, pertencem à instância autônoma do residente. Os sistemas autônomos são, por sua vez, franjas do nacional, sobre eles podem expandir direitos e garantias, mas não confrontá-lo naquilo que repartem (IR e IVA, por exemplo). Logo, assim como no Brasil não há critério de vinculação nos impostos, mas há na divisão das receitas para cada qual, bem como para cada direito e bem públicos.

No mais, insta inferir que, em razão das especificidades históricas de cada comunidade autônoma, as arrecadações e sistemas de concessões de cada instância recaem de modo diferente, a partir da contextualização e reparações buscadas. Exemplos são os processos nacionalistas da Galícia e de industrialização catalã.

Em continuidade, vale apontar que, para além dos impostos, as taxas espanholas também são espécie tributária do engendramento fiscal nacional.

> Natureza "*de la tasa*" (Espanha, 1964): exercício do direito público, coercitivo, unilateralmente estabelecido por órgão competente, com fonte direta e exclusiva na lei, que se paga em razão de um serviço desenvolvido ao contribuinte". E, ainda, "segundo esta definição, o princípio legitimador do tributo é a realização por um ente público de um serviço em consideração ao contribuinte, e seu surgimento deriva de um feito taxativo, legalmente estabelecido, logicamente vinculado a um serviço estatal relativo ao contribuinte. (Ministerio de Economía y Hacienda, 2000, p. 1089).

De acordo com isso:

> A taxa é um tributo, com categoria específica, autonomia e fundamento próprio; A natureza, o fundamento e a noção de taxa são jurídicos, não "hacendísticos"[1]; Tal fundamento jurídico consiste na realização pelo Estado de um serviço relativo ao contribuinte; A acumulação da taxa exige fato jurídico ao qual a lei atribui o efeito de gerá-la; A demarcação da taxa de outras receitas do Estado baseia-se em fundamentos jurídicos e não "hacendísticos". (Ministerio de Economía y Hacienda, 2000, p. 1.089/1.090).

Diferente do Brasil, cujas taxas se diferenciam da natureza jurídica das tarifas e preços públicos de maneira contundente, onde estes dois últimos

1 "Hacendísticos": referente à Hacienda Publica (Fazendo Pública), ou seja, de natureza e origem estritamente fiscais, contábeis.

não se enquadram no conceito de tributos de modo algum, na Espanha a Lei das Taxas e Preço Púbico (Espanha, 1989) aproxima tais conceitos:

> As taxas são impostos obrigatórios e regulados, porém os preços públicos são voluntários e permitem que as entidades públicas obtenham benefícios ou subsidiem diversos tipos de atividades. As taxas são tributos que pagamos porque utilizamos um bem público para benefício privado, porque a administração nos presta um serviço ou porque as atividades são realizadas de direito público. Por outro lado, os preços públicos são diferentes. São benefícios monetários concedidos a uma entidade pública por serviços ou atividades também realizadas pelo setor privado e cujo pedido é voluntário. Ou seja, pagamos a uma entidade pública por um serviço que também nos é prestado pelo setor privado e é voluntário. (...) Para exemplificar, se falamos de piscina, utilizamos o domínio público (piscina ou jardins) e serviços (salva-vidas ou duches), no entanto, este serviço também deve ser prestado por uma entidade privada; por exemplo hotéis ou academias. (Ministerio de Economía y Hacienda, 2000, p. 1.100).

E, ainda:

> O próximo conceito de preço público é a contraprestação pecuniária paga: pelo uso privado ou uso especial do domínio público; a prestação de serviços e as entregas de bens a eles acessórios efetuadas pelos serviços postais públicos; a prestação de serviços ou a realização de atividades exercidas de direito público quando ocorrer alguma das seguintes circunstâncias: que os serviços ou atividades não são de solicitação ou recebimento obrigatórios pelos administrados; que os serviços ou atividades são suscetíveis de serem prestados ou realizados pelo setor privado, porque não envolvem intervenção nas ações de indivíduos ou qualquer outra manifestação de autoridade, ou porque não são serviços em que a reserva é declarada a favor da trabalhadora pública do sexo de acordo com a regulamentação em vigor. (Ministerio de Economía y Hacienda, 2000, p. 1.101).

As três espécies tributárias sobreditas, caminham ao lado da parafiscalidade, com os ingressos privados de receitas orçamentárias; as contribuições especiais de autonomia local; e, os tributos locais (Ministerio de Economía y Hacienda, 2000). Assim como no sistema constitucional tributário brasileiro, o ordenamento fiscal espanhol é ancorado em uma base principiológica rígida. Dentre eles, é necessário elencar alguns dos mais destacados pelo Ministério da Economia e Fazenda.

A começar, o princípio da autonomia financeira. Em razão das dezessete unidades autônomas existentes na Espanha (Espanha, 1980), referido preceito, com uma carga concreta para além da axiologia que carrega, é fei-

to "para que os recursos que anteriormente eram estatais se repartam entre os níveis da Administração, e esta repartição é precisamente o que deve cumprir o sistema de financiamento autônomo" (Ministerio de Economía y Hacienda, 2000, p. 1.121). É aqui que cabe maior reflexão sobre a relação simbiótica entre o sistema tributário espanhol - e suas franjas - com sua repartição política e acontecimentos históricos.

> Existem uma pluralidade de modelos que são capazes de alcançar o objetivo de uma repartição equilibrada ente os recursos centrais do Estado e as regiões autônomas. Em síntese, poderiam reduzir a dos grupos, atendendo a maior ou menor capacidade das regiões para obterem por si os recursos, ou ao fato de o seu financiamento depender ou não de transferências do Orçamento do Estado. O modelo que opto, em geral, a constituição espanhola é um modelo misto, em que os recursos obtidos pelas próprias comunidades autónomas coexistem com outros transferidos pelo Estado a partir dos seus Orçamentos. (Ministerio de Economía y Hacienda, 2000, p. 1.121).

Por sua vez, o princípio da solidariedade foi instituído e é destacado na doutrina na qualidade de subprincípio da autonomia financeira regional, para garantir os mesmos fundamentos. Também busca a indissociabilidade do Estado, na contramão das regiões de busca independentista (Ministerio de Economía y Hacienda, 2000). Na sequência, o princípio da coordenação financeira determina que "coordenar supõe atuação conjunta submetida a certas regras, cujo objetivo é comum ou complementar, não produzindo interferências, distorções ou desequilíbrios" (Ministerio de Economía y Hacienda, 2000, p. 1.125). Ou seja, é posto para reflexão de como há o enlaçar do orçamento das unidades autônomas em prol do princípio da autonomia financeira.

O princípio da suficiência financeira também é forte determinante no ordenamento fiscal espanhol. É o primeiro princípio que tem base na LOFCA e não na Constituição e "pretende garantir as Comunidades ingressos em quantia suficiente para cobrir suas necessidades de gastos" (Ministerio de Economía y Hacienda, 2000, p. 1.126). Ou seja, de novo: refletir como isso amarra o orçamento das unidades autônomas em prol do princípio da autonomia financeira. Ainda no mesmo espectro reflexivo, o princípio do equilíbrio econômico "está parcialmente incluído na Constituição, considerando-o como consequência ou efeito da concretização do princípio da solidariedade interterritorial (artigo 2.º da Constituição) (...) O Estado é responsável por garantir, ou se quiser, zelar para que o equilíbrio económico seja alcançado e mantido, mas por outro lado, não é claro se, por força de tal obrigação, é exclusivamente responsável por decidir as medidas que devem ser tomadas em todos os momentos para garantir que o equilíbrio económico seja alcan-

çado ou, quando apropriado, não seja perturbado" (Ministerio de Economía y Hacienda, 2000, p. 1.127).

E, por fim, o princípio do automatismo:

> O princípio do automatismo não está expressamente refletido nem na Constituição nem na LOFCA. Na realidade, mais do que um princípio básico do sistema de financiamento, pode-se dizer que é uma exigência do referido sistema derivada do princípio da segurança jurídica que deve reger todas as relações financeiras entre Entidades Públicas. Embora, como já dissemos, não esteja expressamente refletido na LOFCA, uma manifestação indireta da mesma pode ser encontrada no artigo 13, ao estabelecer uma percentagem de participação das Comunidades Autónomas nas receitas do Estado com validade de cinco anos, e cuja revisão só é possível quando ocorrem motivos extraordinários. Na realidade, o que precede significa que a participação nas receitas do Estado funciona, durante o período de cinco anos da sua vigência, de forma independente dos restantes mecanismos do sistema, ou seja, sem interferência mútua nos seus resultados financeiros, e em segundo lugar, da percentagem de participação como constante quinquenal permite às Comunidades Autónomas um elevado grau de segurança na quantificação dos recursos a receber, evitando assim a sua dependência do Tesouro Central na hora de preparar seus orçamentos e decidir suas políticas de gastos. (Ministerio de Economía y Hacienda, 2000, p. 1.127).

Em resenha, pode-se afirmar que o sistema tributário espanhol possui estrutura de alto grau de complexidade, em razão dos preceitos de autonomia política e administrativa. Assim como no Brasil, ainda que por diferentes motivos, a relação fiscal não é simplificada. Em síntese, o governo central espanhol é responsável por impostos nacionais, como o Imposto de Renda Pessoa Física, o Imposto sobre Sociedades e o IVA, com repartição meada de receitas às instâncias autônomas. Por sua vez, como visto, as taxas e contribuições especiais são de competência e capacidade regional, financiando as políticas e necessidades imediatas e locais. Os repasses, via de regra, são calculados por critérios de população, necessidades de gasto e capacidade fiscal, o que alimenta a reflexão sobre as reais possibilidades autônomas independentistas e a competitividade regional (galega, catalana, entre outras).

Com isso, os conflitos regionais, bem como diante o governo central (junto à monarquia e primeiro ministro), questionam os princípios tributários, em especial o que busca a concretude da autonomia fiscal em razão das disputas sobre a distribuição de recursos ou a criação de novos impostos. A suposta descentralização do Estado espanhol acaba por marcar, inclusive, o tom político dos independentistas.

Considerações finais

A comparação entre o sistema tributário brasileiro e o espanhol revela diferenças significativas em termos de estrutura, carga tributária, complexidade e eficiência - embora com princípios muito parecidos, como sobreposto. Além da divisão sintetizada nesta resenha comparativa, cumpre apontar, ainda, apenas a fim de consideração finalística, a carga tributária.

No Brasil, tem-se uma das cargas mais altas da América Latina, majoritariamente suportada pelos mais desfavorecidos (assalariados), representando cerca de 33% do PIB. Por sua vez, o Estado de Bem-Estar social espanhol, dentro de seu regime de Estado e governo diversos, também suporta alta carga tributária, representando cerca de 37% do PIB, mas com uma distribuição mais equilibrada entre impostos diretos e indiretos. Não bastasse, a Espanha, como membro da União Europeia, segue as diretrizes comunitárias em matéria de tributação internacional, o que facilita o comércio e o investimento dentro da União Europeia, concedendo outro tom à bitributação e à justiça fiscal, por exemplo.

Enquanto o Brasil busca, há anos, a efetividade de uma reforma tributária que simplifique e torne o sistema mais justo e eficiente, a Espanha, via de regra, consolidou um modelo que equilibra a autonomia regional com a coesão nacional, ainda que enfrentando desafios relacionados à desigualdade e à coordenação (conflitos e competitividades) fiscal. Entretanto, dentro de uma estrutura monárquica, com decadências na velha ordem modelo de bem-estar social, algumas premissas têm sido revistas a fim de garantir a suficiência orçamentária e, consequentemente, a eficiência dos serviços públicos - muito denunciados pelas unidades autônomas de viés independentista revolucionário à esquerda, por exemplo.

Em última análise, a experiência espanhola pode servir como um ponto de reflexão para o Brasil, enquanto a retomada democrática brasileira pós-ditadura burgo-civil-militar, muito diga à Espanha, em endosso às vozes progressistas. Com isso, a simplificação tributária, a redução da burocracia e a melhoria na distribuição de recursos entre os entes federativos são passos essenciais na reflexão e inflexão de ambos os arcabouços fiscais e financeiros.

Referências

AMARO, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro**. 24ª ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Texto constitucional promulgado em 1988. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 05 de outubro de 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Último acesso em: 10 nov 25.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023**. Altera o Sistema Tributário Nacional. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm>. Último acesso em: 10 nov 25.

BRASIL. **Lei Complementar nº 214/2025**. Institui o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto Seletivo (IS); cria o Comitê Gestor do IBS e altera a legislação tributária. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp214.htm>. Último acesso em: 10 nov 25.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm>. Último acesso em: 10 nov 25.

CARRAZZA, Roque Antônio. **Curso de direito constitucional tributário**. 22ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

CARVALHO, Aurora Tomazini. **Curso de Teoria Geral do Direito: o construtivismo lógico-semântico**. 4ª ed. São Paulo: Noeses, 2015.

ESPANHA. **Constitucion Española**. Edición actualizada a 8 de noviembre de 2024. Disponível em: <https://www.boe.es/biblioteca_juridica/codigos/codigo.php?id=387&modo=2&nota=1>. Último acesso em: 10 nov 25.

ESPANHA. **Ley nº 142, de 13 de junio de 1964**. Reforma del Sistema Tributario. Disponível em: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1964-9380>. Último acesso em: 10 nov 25.

ESPANHA. **Ley nº 08, de 13 de abril de 1989**. Tasas y Precios Públicos. Disponível em: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1989-8508>. Último acesso em: 10 nov 25.

ESPANHA. **Ley nº 37, de 28 de deciembre de 1992**. Impuesto sobre el Valor Añadido. Disponível em: <www.boe.es/buscar/pdf/1992/BOE-A-1992-28740-consolidado.pdf>. Último acesso em: 10 nov 25.

ESPANHA. **Ley Orgánica nº 08, de 22 de septiembre de 1980**. Financiación de las Comunidades Autónomas. Disponível em: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1980-21166>. Último acesso em: 10 nov 25.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 31ª ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2010.

MINISTERIO DE ECONOMÍA E HACIENDA. **Compendio de Derecho Financiero y Sistema Fiscal Español**. Tomo III. Edita: Escuela de Hacienda Pública. Madri, 2000.

SISTEMA TRIBUTÁRIO E DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO: AS CONTRADIÇÕES DA POLÍTICA FISCAL BRASILEIRA À LUZ DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS

Dilson José da Franca Junior

Doutorando, mestre em Direito Político e Econômico, especialista em Direito Processual Civil e graduado em Direito pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Especialista em Direito Tributário pelo Instituto de Ensino e Pesquisa

Resumo:

Partindo da premissa de que o sistema tributário deve atuar como instrumento de viabilização material dos direitos sociais previstos na Constituição Federal de 1988, este artigo analisa a eficácia desse sistema no cumprimento de sua função constitucional. O estudo investiga algumas das contradições entre os propósitos normativos da tributação e sua operacionalização prática, examinando como a atual configuração tributária impacta a concretização dos direitos fundamentais sociais e a superação das desigualdades. Adota-se a metodologia hipotético-dedutiva, mediante pesquisa bibliográfica e análise de dados empíricos sobre a distribuição da carga tributária. A hipótese central sustenta que o sistema tributário brasileiro, a despeito de sua vocação redistributiva, opera de forma regressiva, onerando desproporcionalmente os estratos de menor renda e comprometendo o financiamento da seguridade e da ordem social. Os resultados indicam que a estrutura tributária, ao privilegiar a tributação sobre o consumo em detrimento da renda e do patrimônio, atua como vetor de agravamento das desigualdades, obstaculizando a efetividade dos direitos sociais e exigindo uma refundação dogmática e normativa que reconecte a competência tributária aos objetivos fundamentais da República.

Palavras-chave: Sistema Tributário; Direitos sociais; Regressividade; Justiça distributiva; Desenvolvimento.

Introdução

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu à República Federativa do Brasil quatro objetivos fundamentais: construir uma sociedade livre, justa e

solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e reduzir as desigualdades sociais e regionais; promover o bem de todos (CF/88, art. 3º). Tais objetivos não constituem mera retórica política, mas normas de eficácia vinculante que exigem atuação positiva do Estado (Bercovici, 2005, p. 110-111), especialmente na concretização dos direitos sociais, como saúde, educação, alimentação e moradia (CF/88, art. 6º).

A efetivação dos direitos fundamentais sociais depende de recursos financeiros (Galdino, 2005, p. 215-234); não há direito fundamental que não pressuponha uma estrutura estatal financiada pela coletividade (Nabais, 2002, p. 20). Nesse contexto, o Sistema Tributário Nacional (STN) não pode ser compreendido como um mecanismo neutro de arrecadação, mas como a alavanca material necessária à concretização do Estado Social.

Inserido nesse modelo dirigente, o STN deve - além de carrear recursos ao Estado - operar como mecanismo de indução de comportamentos e de redistribuição de riqueza, teleologicamente vinculado aos ditames da justiça social. Essa vinculação manifesta-se sobretudo nos princípios da capacidade contributiva (CF/88, art. 145, § 1º), da isonomia (CF/88, art. 150, II) e da seletividade em função da essencialidade (CF/88, art. 153, § 3º, I), vetores normativos aptos a assegurar o financiamento solidário e a progressividade no custeio dos direitos sociais.

Entretanto, observa-se contradição estrutural entre a norma constitucional e a realidade tributária. A hipótese central é que o STN, capturado por uma racionalidade financeira voltada à produção de superávits e à tutela da renda do capital, sofreu inversão funcional[1]. Em vez de operar como instrumento de redução de desigualdades e financiamento dos direitos sociais, atua de forma regressiva, onerando a base da pirâmide social e comprometendo o mínimo existencial dos cidadãos que deveria proteger.

O artigo estrutura-se em três seções. Inicialmente investiga-se a função dirigente do STN, conectando a competência tributária ao financiamento dos direitos sociais. Em seguida analisa-se empiricamente a arquitetura tributária brasileira, evidenciando como a regressividade estrutural corrói a renda das famílias mais pobres e inviabiliza a mobilidade social. Por fim, examina-se criticamente a recente Reforma Tributária (Emenda Constitucional nº 132/2023), questionando se as alterações propostas são suficientes para reverter o quadro de injustiça fiscal ou se apenas consolidam um modelo paliativo.

1 Bercovici e Massonetto analisam como, no Brasil pós-1988, consolidou-se a supremacia do orçamento monetário, subordinando as políticas fiscais à estabilização monetária, de modo que a concretização da ordem econômica e social fica restrita às sobras orçamentárias (2006, p. 68-70).

A função dirigente do Sistema Tributário Nacional e o custeio dos direitos sociais

A Constituição Federal de 1988 é caracterizada pela doutrina como uma constituição dirigente (Bercovici, 1999, p. 39)(Bercovici, 1999), o que implica subordinação das estruturas estatais à realização de fins sociais democraticamente escolhidos. Essa característica permeia a ordem tributária, de modo que o STN não possui neutralidade axiológica; está teleologicamente vinculado aos objetivos fundamentais. Consequentemente, a arrecadação não basta em si mesma, sendo necessário que a definição dos contribuintes, das bases econômicas oneradas ou desoneradas e do critério distributivo esteja em consonância com os objetivos constitucionais (Greco, 2005, p. 177).

O STN é balizado pelo princípio da isonomia, que veda discriminação entre contribuintes em situação equivalente (CF/88, art. 150, II). A isonomia não é estática; em sua dimensão material, autoriza e eventualmente exige tratamento desigual para situações díspares. A validação dessa discriminação exige a identificação dos sujeitos afetados, da medida de comparação, do elemento indicativo de discrímen e da finalidade da distinção. Esta última não é de livre escolha legislativa, devendo encontrar amparo nos objetivos fundamentais da República (Ávila, 2025, p. 67-69).

Nas exações de finalidade arrecadatória, o critério de comparação interpessoal é a capacidade contributiva (Ávila, 2025, p. 177), compreendida como graduação do ônus fiscal segundo a aptidão econômica do sujeito passivo (CF/88, art. 145, § 1º). Torres identifica duas ordens de limitações constitucionais inerentes a esse princípio: quantitativas, que protegem o contribuinte contra a tributação excessiva e resguardam o mínimo existencial[2]; e qualitativas, que impossibilitam discriminações arbitrárias (2003, p. 435).

A capacidade contributiva articula-se como vetor de materialização dos objetivos fundamentais[3]. Construir uma sociedade livre, justa e solidária exige a repartição equitativa dos encargos públicos. A capacidade contributiva orienta a tributação não por um sinalagma (teoria do benefício), mas por um imperativo de solidariedade social. A sociedade justa pressupõe equidade vertical: quem possui maior riqueza deve contribuir progressivamente mais. Ao desonerar os estratos inferiores, o sistema preserva a renda disponível necessária não apenas à subsistência, mas à constituição de excedente patrimonial mínimo, condição material indispensável ao exercício da liberdade econômica e à mobilidade social.

Garantir o desenvolvimento nacional pressupõe a funcionalidade econômica do tributo. Um STN que respeita a capacidade contributiva protege

2 A tributação do consumo de bens essenciais sem observância da capacidade contributiva compromete a efetividade dos direitos sociais à alimentação e à saúde (CF/88, art. 6º).

3 Isso não significa que a capacidade contributiva ou a solidariedade legitimem a incidência tributária por si só. O exercício da competência tributária deve observar as limitações constitucionais ao poder de tributar (Leão, 2024, p. 394).

o mercado interno (CF/88, art. 219)[4], pois evita tributação desmedida sobre o consumo e a renda do trabalho, preservando o poder de compra das famílias, a formação de poupanças e a demanda agregada; um sistema que ignora a capacidade contributiva drena recursos da base da pirâmide, contraindo o consumo e cerceando o desenvolvimento. A capacidade contributiva atua, assim, como fator de eficiência alocativa, impedindo que a tributação eroda a base econômica que lhe serve de sustento.

A erradicação da pobreza e a redução das desigualdades vinculam-se às funções garantista e solidária da capacidade contributiva (Folloni, 2025, p. 229). Sob o prisma garantista, o princípio imuniza o mínimo existencial, impedindo que a tributação se converta em instrumento de pauperização. Sob o prisma solidário, o mandamento não se exaure na progressividade incidente sobre a riqueza excedente; exige o emprego do produto arrecadado em prol da sociedade. A justiça distributiva não decorre apenas da subtração patrimonial dos mais abastados, mas da capacidade do STN financiar políticas públicas transformadoras da realidade socioeconômica.

Promover o bem de todos, sem preconceitos, vincula-se à isonomia material integrante do conceito de capacidade contributiva. Um sistema tributário alheio à capacidade contributiva - como a tributação linear sobre o consumo - discrimina indiretamente grupos vulneráveis, que estatisticamente ocupam as faixas de menor renda. Ao graduar os impostos segundo a capacidade contributiva, o STN evita a discriminação regressiva, assegurando que o ônus fiscal não recaia desproporcionalmente sobre grupos historicamente marginalizados, promovendo, assim, o bem de todos de forma substantiva.

A capacidade contributiva concretiza-se por meio da progressividade, técnica segundo a qual, quanto maior a base de cálculo, maior a alíquota incidente (Costa, 2025, p. 79). Esse vetor permeia, inclusive, a tributação patrimonial, manifestando-se no Imposto sobre a Propriedade Rural - ITR (CF/88, art. 153, § 4º, I), Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU (CF/88, art. 156, § 1º, I; e art. 182, § 4º, II), Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação - ITCMD (CF/88, art. 155, § 1º, VI) e Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores - IPVA (CF/88, art. 155, § 6º, II).

No âmbito da tributação indireta, a redistribuição do ônus tributário é viabilizada pela seletividade, técnica que gradua a carga tributária na razão inversa da essencialidade do bem ou serviço[5]. Ao gravar mais onerosamen-

4 O conceito de mercado interno transcende a mera circunscrição geográfica de trocas mercantis. Embora delimitado pelas fronteiras nacionais, ele se define como uma estrutura complexa que integra produtores, consumidores e o mercado de trabalho, abarcando a totalidade das relações humanas de produção da população economicamente ativa (Salgado, 2014, p. 150).

5 A Reforma Tributária do Consumo constitucionalizou a Cesta Básica Nacional de Alimentos, determinando alíquota zero do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e da Con-

te produtos supérfluos e desonerar bens de subsistência, a seletividade atua como sucedâneo da capacidade contributiva, aplicando-se ao Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI (CF/88, art. 153, § 3º, I) e ao Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS (CF/88, art. 155, § 2º, III). Trata-se de mecanismo de progressividade indireta que, se aplicado eficazmente, atenua a regressividade da incidência indireta e resguarda o mínimo existencial das famílias de menor renda (Jobim, 2025, p. 671).

A arquitetura da desigualdade: regressividade e o comprometimento dos direitos sociais

A matriz tributária privilegia a tributação sobre o consumo e a folha de salários, enquanto subtributa renda e patrimônio. Dados da Receita Federal revelam que, entre 2014 e 2023, bens, serviços e folha de salários representaram 70,53% da arrecadação, com médias de 43,22% e 27,31%, respectivamente. As bases patrimoniais e de renda responderam por 4,70% e 23,14% do total:

Tabela 1 - Série Histórica - Evolução da Participação das Bases de Incidência na Arrecadação Total - 2014 a 2023

Ano	Renda	Folha de Salários	Propriedade	Bens e Serviços	Trans. Financeiras	Total
2014	21,01%	27,71%	4,09%	45,56%	1,62%	100%
2015	21,12%	27,70%	4,43%	44,98%	1,80%	100%
2016	22,69%	28,31%	4,54%	42,78%	1,67%	100%
2017	21,79%	28,18%	4,59%	43,80%	1,63%	100%
2018	21,70%	27,41%	4,68%	44,60%	1,60%	100%
2019	22,49%	27,58%	4,84%	43,38%	1,70%	100%
2020	22,47%	27,91%	4,96%	43,72%	0,93%	100%
2021	23,92%	25,52%	4,87%	44,02%	1,67%	100%
2022	27,43%	25,85%	4,78%	40,16%	1,77%	100%
2023	26,89%	26,88%	5,25%	39,23%	1,76%	100%

Fonte: Receita Federal do Brasil (2024, p. 5)

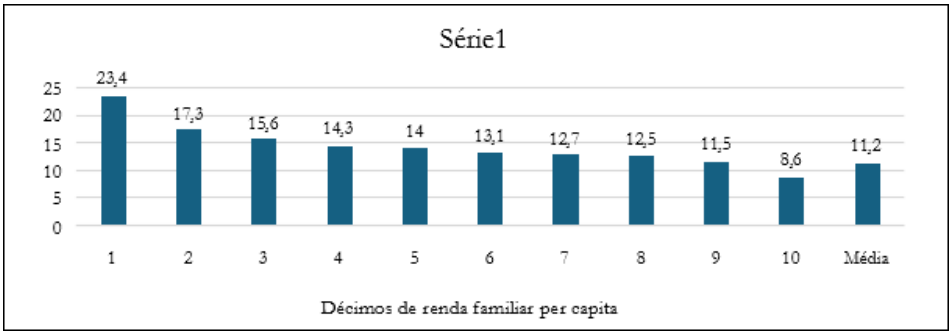
Essa realidade colide com a arquitetura constitucional, pautada na isonomia e na capacidade contributiva, comprometendo a efetividade de direitos sociais, como educação, saúde, alimentação, moradia e lazer. A tributação sobre o consumo opera mediante alíquotas uniformes, indiferentes à capacidade contributiva do contribuinte de fato. Essa neutralidade aparente oculta iniquidade vertical: dada a elevada propensão marginal ao consumo das fa-

tribuição sobre Bens e Serviços (CBS) sobre esses produtos (EC nº 132/2023, art. 8º, parágrafo único; LC nº 214/2025, art. 125).

mílias de menor renda, que exaurem quase a totalidade de seus rendimentos em itens de subsistência, a carga tributária indireta captura fração maior de sua renda disponível.

Fernando Silveira, Theo Palomo, Felipe Cornélio e Marcelo Tonon mensuraram o impacto distributivo da tributação indireta com base na POF 2017-2018. A incidência consome 23,4% da renda total do primeiro décimo da população, enquanto o décimo mais rico destina 8,6% à mesma finalidade (2022, p. 24). Essa disparidade denota a subversão do princípio da capacidade contributiva: o sistema impõe ao estrato mais baixo sacrifício fiscal relativo 2,7 vezes superior ao suportado pela elite econômica. A regressividade não é acidente de percurso, mas característica estrutural decorrente da hipertrofia da tributação sobre o consumo em sociedade desigual:

Gráfico 1 - Incidência dos tributos indiretos sobre a renda total, segundo décimos de renda familiar *per capita* - Brasil (2017-2018)



Fonte: (Silveira et al., 2022).

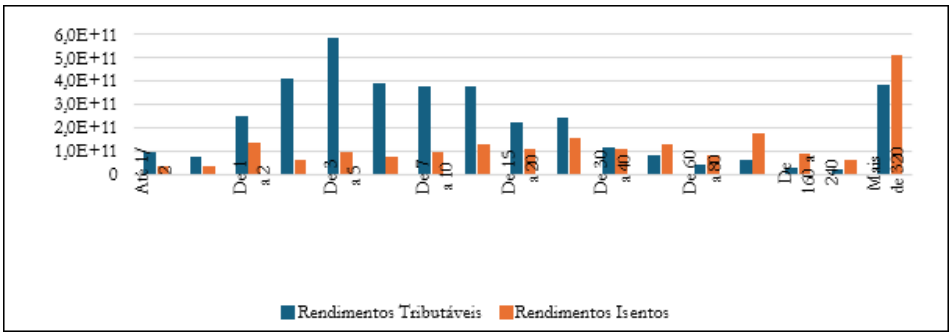
Ao exaurir a renda disponível da base da pirâmide mediante incidência regressiva, a tributação obstaculiza a formação de poupança e a mobilidade social, violando o objetivo de erradicação da pobreza. Em contrapartida, ao subtributar os estratos superiores, o modelo arrecadatório libera o excedente de capital para reinvestimento na esfera financeira. A tributação regressiva sobre o consumo financia o fundo público que remunera os títulos da dívida detidos por aqueles a quem a dinâmica fiscal subtributou.

O vetor mais emblemático dessa arquitetura é a isenção sobre a distribuição de lucros e dividendos (Lei nº 9.249/1995, art. 10). Tal desoneração cria assimetria sem justificativa constitucional: enquanto a renda do trabalho submete-se à tabela progressiva do IRPF, com alíquota nominal máxima de 27,5%, o sócio ou acionista aufere lucros isentos, favorecendo a concentração de renda (Gobetti; Orair, 2016, p. 18)[6]. Dados da Receita Federal de-

6 Há outros mecanismos que erodem a base tributária. O resultado da atividade rural, quando positivo, pode limitar-se a 20% da receita bruta no ano-base, resultando em tributação efetiva de 5,5% (Lei nº 8.023/1990, art. 5º). Baleeiro observa que, em contextos

monstram que, nas faixas superiores a 320 salários-mínimos, os rendimentos isentos superam os tributáveis:

Gráfico 2 - Distribuição dos rendimentos por faixa de salários-mínimos - Ano calendário 2023



Fonte: Elaborado pelo autor (2025) com base em dados divulgados pela Receita Federal do Brasil.

O capital acumulado beneficia-se do sistema de alíquotas regressivas que variam de 22,5% a 15% conforme o prazo da aplicação (Lei nº 11.033/2004, art. 1º). A legislação estabelece isenções para LCI e LCA, além de desonerar ganhos de capital na alienação de bens de pequeno valor (Lei nº 9.250/1995, art. 22). No que tange aos títulos da dívida pública, a arquitetura tributária revela sua face mais funcional à financeirização e à concentração de renda. O desenho normativo institui incentivo fiscal à dívida: ao tributar a remuneração dos títulos públicos com carga inferior àquela incidente sobre o trabalho e a produção, o Estado torna o financiamento de seu próprio déficit a opção de alocação de capital mais eficiente sob o prisma tributário.

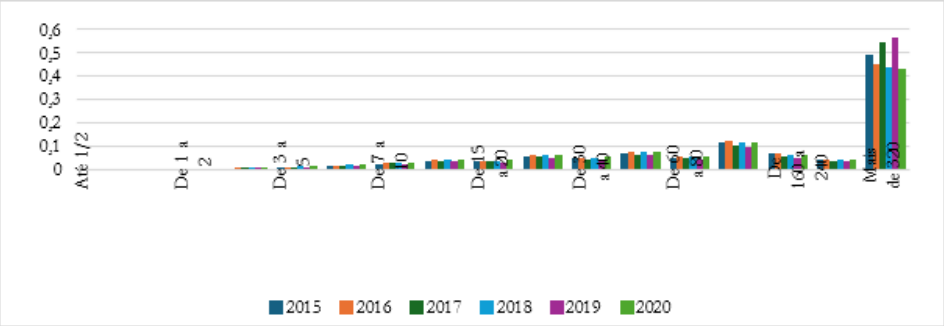
Esse tratamento contrasta com a onerosidade imposta ao lucro da atividade produtiva. Na sistemática do Lucro Real, a carga nominal alcança 34%, resultante da incidência de 15% de IRPJ, 10% de adicional (Lei nº 9.249/1995, art. 3º, § 1º) e 9% de CSLL (Lei nº 7.689/1988, art. 3º, III). Essa assimetria materializa a inversão da axiologia constitucional: o sistema penaliza o ciclo do trabalho e do capital produtivo, ao passo que premia a liquidez financeira. Não por acaso, a migração para regimes de apuração menos gravosos é constante (Greco; Rocha, 2024, p. 762).

A tributação sobre a transmissão de patrimônio via herança também perpetua desigualdades. Embora a Constituição determine a progressividade (CF/88, art. 155, § 1º, VI), a legislação do ITCMD subtributa a riqueza

de poder político concentrado nas elites agrárias, a tributação sobre proventos rurais tende a ser aplicada com menor rigor comparativamente aos demais rendimentos (2015, p. 235).

transmitida. A alíquota nominal máxima de 8%, fixada pelo Senado (Resolução nº 9/1992), situa-se em patamar inferior ao registrado em economias centrais como EUA (40%), Reino Unido (40%) e Alemanha (30% a 50%), que, não obstante possuam faixas de isenção elevadas para proteger o patrimônio familiar básico, tributam severamente as bases de cálculo mais elevadas (Paula, 2019, p. 91-95). Dados da Receita Federal revelam que contribuintes com rendimentos superiores a 320 salários-mínimos absorveram, em média, 48% de todo o patrimônio transferido no Brasil:

Gráfico 3 - Patrimônio recebido por herança ou doação por faixas de salários-mínimos - 2015 a 2020



Fonte: Elaborado pelo autor (2025) com base em dados divulgados pela Receita Federal do Brasil.

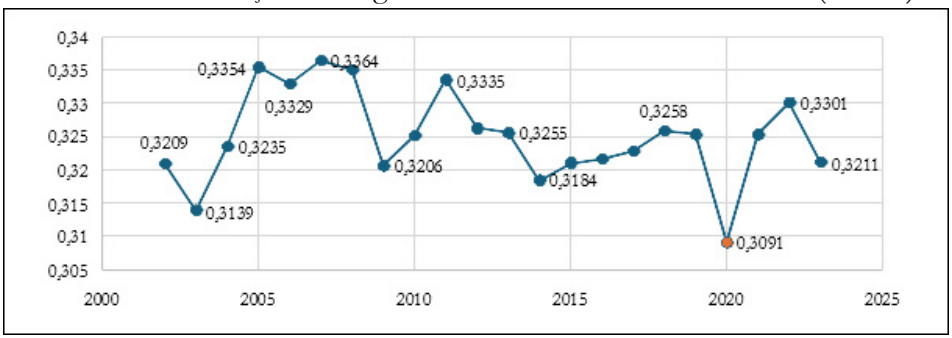
Esse segmento, situado no vértice da pirâmide distributiva, usufrui de assimetria tributária contrária à capacidade contributiva: a carga incidente sobre a transmissão intergeracional de patrimônio é residual quando confrontada com a onerosidade imposta à produção, ao consumo e aos rendimentos do trabalho. Essa disparidade consolida a contradição: o sistema ameniza a carga tributária sobre a riqueza estática (o estoque de capital acumulado), enquanto onera a riqueza dinâmica (o fluxo produtivo e laboral), desestimulando a mobilidade social e premiando o rentismo hereditário em detrimento da geração de valor.

No âmbito rural, o ITR foi reduzido à irrelevância material. Sua arrecadação representa 0,09% da receita tributária nacional (Brasil, 2024, p. 12), patamar que destoa da extensão territorial rural, da valorização das terras agrícolas e da concentração fundiária, em que 1% dos estabelecimentos detêm cerca de 48% da área total (IBGE, 2019, p. 66). A ineficácia decorre estruturalmente do modelo de lançamento por homologação, que permite ao proprietário autodeclarar o Valor da Terra Nua e o Grau de Utilização do imóvel. O IPTU reproduz a lógica da inversão. Sua participação no PIB estagnou em torno de 0,6% (Brasil, 2024, p. 12), resultado da obsolescência das Plantas Genéricas de Valores e da resistência política à atualização das

bases de cálculo (Carvalho Junior, 2018, p. 418).

A concentração da matriz tributária no consumo e na folha de salários confere ao erário natureza pró-cíclica. A carga tributária brasileira oscilou entre 30% e 33% do PIB, com queda abrupta em 2020, quando atingiu aproximadamente 30,9% do PIB. Quando o Estado mais necessitou de recursos, a arrecadação tributária não respondeu a contento (Belluzzo; Galípolo, 2021, p. 100). Dados da Receita Federal confirmam que as receitas federais registraram decréscimo de 6,6% em termos reais em 2020, impulsionado pela contração do consumo, da produção industrial e da massa salarial (BRASIL, 2021, p. 1):

Gráfico 4 - Evolução da carga tributária no Brasil - 2002 a 2023 (% PIB)



Fonte: Receita Federal do Brasil (2024, p. 2).

A evidência empírica confirma a hipótese. O STN, estruturado normativamente para servir aos objetivos fundamentais, opera materialmente como instrumento de reprodução da desigualdade e proteção à renda do capital. A matriz tributária invertida, a regressividade estrutural, a pró-ciclicidade e a desoneração do capital financeiro não constituem acidentes históricos, mas características funcionais de um sistema capturado para produção de superávits primários.

A reforma tributária como continuidade das contradições

A Emenda Constitucional nº 132/2023 inseriu no STN os princípios da simplicidade, transparência, justiça tributária, cooperação e defesa do meio ambiente (CF/88, art. 145, § 3º). Embora esses vetores já estivessem implícitos na ordem constitucional, argumenta-se que a positivação expressa possui mérito pedagógico ao evidenciar a necessidade de uma hermenêutica que condicione a validade da legislação infraconstitucional à sua observância estrita (Greco; Rocha, 2024, p. 776-777).

Sob o prisma da simplicidade e da eficiência instrumental (CF/88, art. 37), a reforma promove avanços. A unificação de cinco tributos - PIS, CO-

FINS, IPI[7], ICMS e ISS - em um modelo dual de Imposto sobre Valor Agregado (IBS e CBS), com harmonização de fatos geradores, bases de cálculo e sujeitos passivos (CF/88, art. 149-B), tende a reduzir a complexidade e o custo de conformidade, mitigando distorções alocativas que penalizavam a competitividade nacional. A adoção do princípio do destino e a não-cumulatividade plena são medidas de modernização que alinham o Brasil às práticas internacionais.

Contudo, a eficiência instrumental idealizada no âmbito da Reforma Tributária do Consumo - que parece ter sido o norte das inovações legislativas - não deve ser confundida com a funcionalidade teleológica do sistema. A simplificação procedimental, por si só, não soluciona a disfuncionalidade estrutural enfocada nesse estudo. A cooperação e a transparência, embora essenciais para superar o paradigma de litigiosidade entre fisco e contribuinte - fomentando programas de conformidade cooperativa -, atuam sobre as partes que compõem a relação jurídico-obrigacional, mas não sobre a substância da distribuição do ônus fiscal.

A positivação dos princípios da transparência e da cooperação tampouco inaugura paradigma estrutural. Tais vetores já decorriam dos mandamentos de publicidade, moralidade e eficiência administrativa (CF/88, art. 37), bem como do dever de boa-fé objetiva que rege a relação entre fisco e contribuinte. Não obstante a explicitação constitucional possa fomentar a redução da litigiosidade e o avanço de programas de conformidade cooperativa, trata-se de aprimoramento da forma da relação obrigacional, incapaz de alterar a substância da distribuição da carga tributária. A cooperação facilita a relação, mas não redistribui o ônus.

Da mesma forma, a inclusão da defesa do meio ambiente como princípio do STN constitui reafirmação de comandos preexistentes na Ordem Econômica (CF/88, art. 170, VI) e no capítulo do Meio Ambiente (CF/88, art. 225). A extrafiscalidade ambiental, há muito admitida pela doutrina e jurisprudência, ganha reforço textual, mas não altera a matriz de financiamento do Estado. A tributação verde atua como mecanismo indutor setorial, sem força para reverter a macrodinâmica de um sistema que, ao desonerar a acumulação financeira e onerar o consumo, perpetua a desigualdade social.

É no princípio da justiça tributária que reside o maior ponto de tensão. A expressão, de conteúdo polissêmico, é disputada por correntes antagônicas: pode fundamentar tanto a visão garantista - proteção contra o excesso - quanto solidária - progressividade redistributiva. A positivação do termo não garante a reversão da regressividade, uma vez que a justiça é ideal inerente ao direito que independe de positivação (Leão, 2024, p. 397). O problema central do STN não era a ausência de princípios, mas a existência de uma

7 O IPI seguirá no sistema, mas sua incidência será restrita aos produtos que concorrem com aqueles produzidos na Zona Franca de Manaus (CF/88, Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, art. 127, III, "a").

edificação normativa infraconstitucional que resguarda o capital financeiro e sobrecarrega o consumo e o trabalho.

A Reforma Tributária do Consumo, ao focar exclusivamente na tributação indireta sem promover ajustes estruturantes na tributação da renda e do patrimônio, consolida a base regressiva do sistema. Estima-se que a alíquota de referência do IBS e da CBS situe-se entre 26,5% e 28%, mantendo o Brasil entre os países com maior carga tributária sobre o consumo (Gráfico 1). Essa escolha política ratifica a arquitetura que penaliza a produção, o consumo e o trabalho, preservando a acumulação financeira da progressividade. As inovações normativas não representam, assim, marco paradigmático quanto à estrutura tributária.

Digno de nota é o pragmatismo resignado da Emenda Constitucional nº 132/2023. O constituinte derivado, ciente da regressividade estrutural, optou por não impor sua superação, mas sua mitigação. Desconsiderou o controle da funcionalidade do sistema (CF/88, art. 52, XV), substituindo-o por princípio programático que orienta o legislador a atenuar os efeitos regressivos da legislação tributária (CF/88, art. 145, § 3º). A concretização do sistema pautado na capacidade contributiva foi postergada para um futuro incerto, mas subordinado à manutenção do equilíbrio orçamentário exigido pela Constituição Financeira.

A resposta da Reforma Tributária do Consumo à regressividade é o mecanismo de devolução personalizada de impostos (*cashback*) para famílias de menor renda (CF/88, art. 156-A, § 5º, V; Lei Complementar nº 214/2025, art. 112, I e II). Projeções indicam que o *cashback* possui potencial distributivo superior às desonerações genéricas - como a da cesta básica -, pois focaliza o benefício na população mais vulnerável. Estima-se que o valor médio que uma família receberá mensalmente será de R$ 46,50, o que representará um acréscimo aproximado de 10% na renda, variando-se o percentual em função da região do país (Barbosa; Nojosa; Martins, 2025).

Não obstante seus méritos como política focalizada, o *cashback* deve ser compreendido como paliativo compensatório; incapaz de corrigir a disfuncionalidade estrutural do sistema, ele aceita a regressividade da cobrança como um dado imutável e tenta atenuá-la por meio do gasto tributário. Transformam-se capacidade contributiva e seletividade, que deveriam ser vetores estruturantes da arrecadação, em política de assistência social. É a contrapartida diminuta oferecida em troca da manutenção de um sistema que continua a poupar o excedente de capital.

Considerações finais

O desenvolvimento socioeconômico e a concretização dos direitos fundamentais sociais no Brasil dependem não apenas de vontade política, mas de base material de financiamento justa e solidária. O percurso inves-

tigativo confirma a hipótese: o STN, a despeito de seu potencial redistributivo, opera de forma regressiva, contradizendo princípios como isonomia, capacidade contributiva e seletividade. A arquitetura empírica dessa contradição manifesta-se na hipertrofia da tributação sobre o consumo e a folha de salários, em detrimento da renda e do patrimônio. Essa configuração gera regressividade sistêmica que captura a renda disponível das famílias de baixa renda, obstaculizando a mobilidade social e instituindo pró-ciclicidade perversa.

Simultaneamente, o desenho normativo opera como catalisador da acumulação financeira, penalizando o ciclo produtivo e o trabalho. A manutenção de nichos de isenção injustificáveis - notadamente sobre distribuição de dividendos e rendimentos financeiros -, aliada à atrofia da tributação sobre heranças e propriedade imobiliária, cria subsídio implícito à financeirização. O sistema tributário não apenas falha em redistribuir riqueza, mas atua ativamente para concentrá-la no vértice da pirâmide distributiva.

A recente Reforma Tributária do Consumo, não obstante seus avanços em eficiência instrumental, consolida a base regressiva de incidência. A opção política por não enfrentar a subtributação da renda e do patrimônio, substituindo a reforma estrutural por medidas compensatórias, revela o desprestígio do princípio da capacidade contributiva. Conclui-se pela imperiosidade do resgate da normatividade dirigente do STN. A superação das contradições exige que a competência legislativa para analisar a funcionalidade sistêmica seja exercida como crivo material de reconstrução normativa. Somente através da reconexão teleológica entre a competência tributária e os objetivos fundamentais da República será possível restituir ao tributo sua função constitucional de instrumento de cidadania e desenvolvimento.

Referências

ÁVILA, Humberto. **Teoria da igualdade tributária**. 5. ed. São Paulo: Editora JusPodivm, 2025.

BALEEIRO, Aliomar. **Uma introdução à ciência das finanças**. 19. ed. Rio de Janeiro, RJ: Forense, 2015.

BARBOSA, Rafael Barros; NOJOSA, Glauber; MARTINS, Francisco Mário. **Estimativas do impacto do cashback da reforma tributária sobre a renda das famílias no Brasil**: uma abordagem regional. Blog. Disponível em: https://blogdoibre.fgv.br/posts/ estimativas-do -impacto-do -cashback-da-reforma- tributaria-sobre -renda-das- familias-no-brasil. Acesso em: 23 nov. 2025.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga; GALÍPOLO, Gabriel. Dinheiro: o poder da abstração real. São Paulo, SP: Contracorrente, 2021.

BERCOVICI, Gilberto. **A problemática da constituição dirigente**: algumas considerações sobre o caso brasileiro. Revista de Informação Legislativa, v. 36, n. 142, p. 35-51, 1999.

BERCOVICI, Gilberto. **Constituição econômica e desenvolvimento**: uma leitura a partir da constituição de 1988. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

BERCOVICI, Gilberto; MASSONETTO, Luís Fernando. A constituição dirigente invertida: a blindagem da constituição financeira e a agonia da constituição econômica. **Boletim de Ciências Econômicas**, v. XLIX, p. 57-77, 2006.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Receita Federal do Brasil. **Carga tributária no Brasil 2020**: análise por tributos e bases de incidência. Disponível em: https:// www.gov.br/receitafederal/ pt-br/centrais-de-conteudo/ publicacoes/estudos/ carga-tributaria/ carga-tributaria- no-brasil-2020/view/. Acesso em: 25 nov. 2025.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Receita Federal do Brasil. **Carga tributária no Brasil 2023**: análise por tributos e bases de incidência. Disponível em: https:// www.gov.br/receitafederal/ pt-br/centrais-de-conteudo/ publicacoes/estudos/ carga-tributaria/ carga-tributaria -no-brasil-2023/. Acesso em: 24 nov. 2025.

CARVALHO JUNIOR, Pedro Humberto Bruno de. Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU. In: FAGNANI, Eduardo (Org.). **A reforma tributária necessária**: diagnóstico e premissas. São Paulo: ANFIP, 2018.

COSTA, Regina Helena. **Curso de direito tributário**. 15. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2025.

FOLLONI, André. **Capacidade contributiva e solidariedade**: fundamentos constitucionais do dever tributário. São Paulo: Editora JusPodivm, 2025.

GALDINO, Flávio. **Introdução à Teoria dos Custos dos Direitos** - Direitos Não Nascem em Árvores. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

GOBETTI, Sérgio Wulff; ORAIR, Rodrigo Octávio. **Progressividade tributária**: a agenda negligenciada. Texto para Discussão nº 2190, Ipea, 2016.

GRECO, Marco Aurélio. Solidariedade social e tributação. In: GRECO, Marco Aurélio; GODOI, Marciano Seabra de (Orgs.). **Solidariedade social e tributação**. São Paulo: Dialética, 2005.

GRECO, Marco Aurélio; ROCHA, Sergio André. Vetores do sistema tributário nacional após a EC n. 132. **Revista Direito Tributário Atual**, n. 56, p. 752-780, 2024.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo agropecuário 2017**: resultados definitivos. Rio de Janeiro: IBGE, 2019.

JOBIM, Eduardo. **A justiça tributária na constituição**. 2. ed. São Paulo: Editora JusPodivm, 2025.

LEÃO, Martha. A reforma tributária sobre o consumo e a inexistência de ruptura paradigmática. **Revista Direito Tributário Atual**, n. 58, p. 389-409, 15 dez. 2024. Disponível em: https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/2659. Acesso: 24 nov. 2025.

NABAIS, José Casalta. A face oculta dos direitos fundamentais: os deveres e os custos dos direitos. **Revista Direito Mackenzie**, v. 3, nº 2, p. 9-30, 2002. Disponível em: https://editorarevistas.mackenzie.br/index.php/rmd/article/view/7246. Acesso em: 01/12/2025.

PAULA, Fernanda de. **A tributação da herança sob um enfoque de justiça**: considerações e propostas para um correto aproveitamento tributário das heranças nos sistemas do ITCMD e do IRPF. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

SALGADO, Rodrigo Oliveira. **Constituição e desenvolvimento**: o mercado interno na constituição de 1988. 2014. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em: http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2133/tde-12022014-153854/. Acesso em: 24 nov. 2025.

SILVEIRA, Fernando Gaiger et al. **Tributação indireta**: alíquotas efetivas e incidência sobre as famílias. Texto para Discussão nº 2823, Ipea, 2022.

TORRES, Ricardo Lobo. A legitimação da capacidade contributiva e dos direitos fundamentais do contribuinte. In: SHOUERI, Luis Eduardo (Org.). **Direito tributário**: homenagem a Alcides Jorge Costa. Vol. I. São Paulo: Quartier Latin, 2003.

JUSTIÇA TRIBUTÁRIA E CAPACIDADE CONTRIBUTIVA: FUNDAMENTOS TEÓRICOS DA PROTEÇÃO AO MÍNIMO EXISTENCIAL

Bianca Martins Knap

Mestranda em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Bacharel em Ciências Contábeis pela Universidade Estadual de Maringá (2024). Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (2022)

Resumo:

O princípio da capacidade contributiva é vetor da justiça tributária, ao passo que constitui um critério imprescindível para a identificação das desigualdades que devem ser ponderadas na concessão de tratamentos diferenciados entre contribuintes reconhecidos pela norma jurídica como distintos, visando à concretização da equidade e à promoção da justiça tributária. O problema de pesquisa consiste em analisar de que modo o princípio da capacidade contributiva, que constitui corolário justiça tributária, pode assegurar a proteção do mínimo existencial à luz da dignidade da pessoa humana. A metodologia adotada baseia-se em pesquisa bibliográfica e documental, com análise crítica da doutrina, jurisprudência e dispositivos constitucionais pertinentes. Os resultados indicam que o princípio da capacidade contributiva é fundamental para a concretização da justiça fiscal, pois orienta a distribuição equitativa da carga tributária conforme a aptidão econômica dos contribuintes, protegendo o mínimo existencial contra tributação excessiva e arbitrária. A partir dessa abordagem, evidencia-se que a dignidade da pessoa humana deve ser o parâmetro central para a formulação, interpretação e aplicação das normas tributárias, consolidando o Direito Tributário como instrumento de promoção da justiça social e redução das desigualdades.

Palavras-chave: Justiça Tributária; Capacidade contributiva; Mínimo existencial; Dignidade da pessoa humana; Direito tributário.

Introdução

A justiça tributária, inserida pela reforma Tributária (EC 132/2023) no artigo 145, §3º da Constituição Federal, configura-se como parâmetro ético e jurídico para a criação, interpretação e aplicação das normas fiscais. Trata-

se de um ideal que orienta a conformação do sistema tributário à equidade material, de forma a exigir a distribuição justa da carga tributária entre os contribuintes, em função de sua capacidade econômica. Sua análise exige uma reflexão crítica sobre os fundamentos que legitimam a imposição fiscal, bem como sobre os limites que devem ser observados pelo Estado na exigência de tributos.

Embora a ideia de justiça tenha sido amplamente debatida desde a Antiguidade, sobretudo na filosofia clássica greco-romana, a concepção de justiça tributária, em sentido próprio, somente ganha relevo a partir da Idade Média. Nesse período, consolida-se a compreensão de que a tributação excessiva configura forma de usurpação, enquanto o não pagamento de tributos justos é compreendido como infração moral. Com o Renascimento e o fortalecimento do humanismo, a justiça fiscal passa a ser concebida também sob a ótica da isonomia e da redistribuição de riquezas, o que impulsiona significativas transformações nas estruturas sociais e na função do tributo.

Na contemporaneidade, a justiça tributária adquire densidade normativa, especialmente no contexto do Estado Social, em que a tributação não se limita à arrecadação de recursos, mas assume papel redistributivo, voltado à promoção da dignidade da pessoa humana e à redução das desigualdades sociais. O sistema fiscal justo é aquele que respeita a capacidade contributiva de cada indivíduo, preserva o mínimo existencial, assegura a igualdade material e atua como instrumento de realização dos direitos fundamentais.

Diante desse cenário, impõe-se a necessidade de aprofundar os contornos conceituais da justiça tributária, examinando suas raízes teóricas, seus princípios estruturantes e suas implicações práticas. Tal investigação revela não apenas a dimensão técnica da tributação, mas, sobretudo, sua função social e seu compromisso com os ideais constitucionais de justiça, solidariedade e equidade.

Neste sentido, o presente artigo tem como principal intuito analisar quais são os fundamentos teóricos que sustentam a relação entre a justiça tributária, a capacidade contributiva e a proteção do mínimo existencial, à luz do princípio constitucional da dignidade da pessoa humana. Assim, se trabalhou para responder ao questionamento que impulsiona esta pesquisa: De que modo o princípio da capacidade contributiva, enquanto vetor da justiça tributária, pode assegurar a proteção do mínimo existencial à luz da dignidade da pessoa humana?.

A relevância do tema se justifica diante do cenário de regressividade tributária no Brasil, no qual os tributos incidem com maior intensidade sobre os mais pobres, comprometendo sua subsistência e violando preceitos constitucionais fundamentais.

Como metodologia de pesquisa, optou-se pela análise dedutiva, na qual parte de premissas gerais e busca chegar a conclusões específicas por meio de uma sequência lógica de inferências. Como método de procedimento, va-

leu-se da pesquisa bibliográfica como meio para a obtenção de resultados e estudo aprofundado do tema.

Para responder à questão de pergunta, o artigo foi dividido em 3 tópicos. A primeira seção trata sobre a justiça tributária e seus fundamentos. Em seguida, o segundo tópico analisa o princípio da capacidade contributiva como corolário da justiça tributária. Por último, a terceira parte investiga a relação entre a capacidade contributiva, o mínimo existencial e a dignidade humana.

Justiça tributária: fundamentos conceituais preliminares

Ricardo Lobo Torres (1998, *apud* Abraham, 2025) destaca que a reflexão sobre justiça tributária surge apenas no final da Idade Média, uma vez que o pensamento clássico greco-romano, embora rico em teorias sobre justiça, abordava o tema fiscal apenas incidentalmente. Apenas na filosofia medieval se consolida a ideia de que tributos excessivos constituem usurpação, enquanto o não pagamento do imposto justo seria um pecado (Abraham, 2025).

Com o advento do Renascimento e o fortalecimento do humanismo, a justiça tributária passou a ser debatida sob o prisma da isonomia e da redistribuição de riquezas, o que impulsionou significativas transformações sociais (Abraham, 2025). Na contemporaneidade, o Estado Moderno, guiado pelo princípio da Justiça Social, exerce a função de redistribuir a riqueza, a fim de aprimorar os níveis culturais, políticos, econômicos e sociais das camadas menos favorecidas, ainda que isso implique maior sacrifício para as classes mais abastadas. Nesse contexto, o tributo constitui um instrumento legítimo para corrigir desigualdades sociais, mostrando-se compatível a coexistência do princípio da igualdade tributária com a discricionariedade fiscal do Estado (Rosa Junior , 2024).

Nesse contexto, como se conceitua a justiça tributária? Para sua adequada compreensão, faz-se necessário atribuir importância a cada termo e, principalmente, a cada enunciado, de modo a captar o sentido pleno do texto normativo e, por meio disto, assegurar que todas as suas disposições produzam efeitos concretos e evitar que alguma parcela se revele inoperante, redundante, nula ou destituída de significado (Maximiliano, 2017).

Para Tipke (2012), essa definição apresenta desafios significativos. O autor sustenta que a noção valorativa de justiça representa o fundamento mais essencial e abstrato do Direito, o que, por vezes, resulta na inclinação de preenchê-la com discursos vazios, frases sem substância ou expressões que não viabilizam o entendimento do seu conceito.

Assim, na tentativa de delinear um conceito de justiça tributária, destaca-se a análise do jurista Eduardo Jobim (2025), que propõe uma abordagem estruturada sobre os ideais que devem orientar um sistema tributário justo.

Para o estudioso, um sistema tributário justo deve atender, minimamente, a quatro princípios essenciais. O primeiro consiste na equidade, que exige a distribuição proporcional da carga tributária com base na capacidade econômica dos contribuintes, sem ignorar as individualidades de cada um, para, assim, assegurar a igualdade material e vedar a tributação sobre o mínimo existencial - considerado como limite para a tributação. Em segundo lugar, impõe-se o princípio da segurança jurídica, que garante aos contribuintes o conhecimento prévio e claro das normas tributárias, em especial a regra-matriz de incidência tributária, a fim de evitar arbitrariedades e excessos. O terceiro princípio se refere à eficiência e simplicidade do sistema tributário, o qual deve apresentar baixos custos e ser operacionalmente acessível tanto para os contribuintes quanto para a Administração Fiscal, de modo a arrecadação e a fiscalização. Por fim, destaca-se a busca pela neutralidade tributária, que visa minimizar interferências negativas sobre a dinâmica econômica e, dessa forma, preservar a vitalidade das atividades produtivas e comerciais.

Como outra abordagem conceitual, Tipke (2012, *apud* Campos; Cavalcante; Caliendo, 2018) oferece uma contribuição relevante ao definir a justiça tributária a partir de uma perspectiva principiológica. Assim, para o autor, a justiça constitui uma hierarquia de um ou mais princípios fundamentais - que atuam como parâmetros uniformes de aferição e impedem a utilização de critérios discrepantes e prevenindo, sobretudo, práticas arbitrárias - e os subprincípios decorrentes, de forma que a violação injustificada desses princípios, por sua vez, culmina na geração de privilégios indevidos e discriminações injustas.

Ainda, segundo a perspectiva de Humberto Ávila (2012), a justiça consiste no dever contínuo e coerente de superar de forma equilibrada os opostos. No âmbito tributário, a justiça tributária se traduz no dever de conciliar elementos contraditórios ou inter-relacionados que emergem da concretização da relação obrigacional tributária.

Por último, Paulo de Barros Carvalho (2021) sustenta que o princípio da justiça se configura como diretriz suprema do ordenamento jurídico. Segundo o autor, a realização do ideal de justiça ocorre por meio da concretização dos demais princípios, o que o eleva à condição de sobreprincípio. Nesse patamar de superioridade normativa, a justiça ocupa posição preeminente, uma vez que nenhum outro princípio a sobrepõe, sendo todos funcionalmente orientados à sua realização.

Desse modo, identifica-se, no Direito Tributário, uma função que transcende sua natureza tradicionalmente instrumental: a promoção da justiça fiscal. Tal ramo do Direito não se limita a operar como um sistema de garantias voltado à proteção do contribuinte, passando a integrar, de forma substancial, o debate em torno dos direitos humanos. Mantém-se, por certo, como mecanismo eficaz de arrecadação estatal voltado à satisfação das necessidades públicas, mas assume, igualmente, um papel relevante na redis-

tribuição de riquezas e na concretização da justiça social, em conformidade com os princípios da dignidade da pessoa humana, do equilíbrio econômico e da prosperidade coletiva (Abraham, 2025).

Conforme se pôde constatar, há múltiplas definições e interpretações atribuídas a justiça fiscal. Nesse contexto, com o objetivo de delimitar os contornos conceituais previamente expostos, passa-se à análise da relação existente entre a justiça fiscal e o princípio da capacidade contributiva.

O princípio da capacidade contributiva como corolário da justiça tributária

Conforme leciona Alexandre Mazza (2025), o princípio da justiça tributária - também denominado justiça fiscal - encontra respaldo expresso na Constituição Federal, constituindo-se como um imperativo para a conformação dos tributos aos ditames da capacidade econômica do contribuinte. Nessa perspectiva, defende o autor que, sempre que viável, os tributos, especialmente os impostos, devem assumir natureza pessoal e ser graduados de acordo com a aptidão econômica do sujeito passivo, em consonância com o disposto no § 1º do artigo 145 da Carta Magna.

De forma análoga, Greco e Rocha (2024) destacam que o núcleo da justiça tributária reside na aptidão de harmonizar a distribuição da carga tributária segundo o princípio da capacidade contributiva. Em sua concepção, tal princípio assegura que o ônus fiscal recaia proporcionalmente sobre os sujeitos que detenham efetiva capacidade econômica para suportá-lo, promovendo, assim, maior equidade no sistema tributário.

Paulsen (2024) entende que a igualdade constitui o critério fundamental da justiça e, no âmbito tributário, manifesta-se por meio do princípio da capacidade contributiva. Tal princípio encontra respaldo direto no artigo 145, § 1º, da Constituição Federal, revelando-se como uma medida de justiça fiscal. Sob essa perspectiva, o tratamento jurídico diferenciado, em determinadas hipóteses, não configura afronta ao princípio da igualdade, mas sim sua efetivação, na medida em que busca concretizar a igualdade material. A capacidade contributiva, portanto, não apenas fundamenta a possibilidade de diferenciação no tratamento tributário sem ofensa à isonomia, mas também se qualifica como verdadeiro princípio estruturante da tributação. Dessa forma, esta orienta tanto a atuação do legislador quanto a interpretação e aplicação das normas tributárias pelos operadores do Direito.

Assim, a capacidade contributiva revela-se como um critério imprescindível para a identificação das desigualdades que devem ser ponderadas na concessão de tratamentos diferenciados entre contribuintes reconhecidos pela norma jurídica como distintos, visando à concretização da equidade e à promoção da justiça fiscal (Buzatto; Cavalcante, 2022).

Até o presente momento, sustentou-se que a capacidade contributiva

constitui o instrumento pelo qual se efetiva a justiça tributária. Contudo, não obstante sua relevância, impõe-se a necessidade de sua conceituação precisa, sobretudo porque o doutrinador Alfredo Augusto Becker (2013) denomina tal fenômeno de "constitucionalização do equívoco", em razão de a capacidade contributiva configurar uma expressão ambígua, suscetível de ser preenchida pelos mais diversos conteúdos.

Sendo assim, a capacidade contributiva, segundo Regina Helena Costa (2023), pode ser definida, em uma primeira aproximação, como a aptidão da pessoa, na qualidade de destinatária legal da obrigação tributária, para suportar o ônus fiscal decorrente da incidência do imposto, sem que isso acarrete o esgotamento ou perecimento da riqueza que serve de base à tributação. Complementarmente, Hugo de Brito Machado Segundo (2025) assevera que a obrigação tributária deve refletir a efetiva possibilidade do sujeito passivo de contribuir para o custeio das despesas públicas, em conformidade com os critérios de justiça fiscal.

Diante do exposto, evidencia-se que o princípio da capacidade contributiva constitui um verdadeiro alicerce da justiça tributária, ao estabelecer que a imposição fiscal deve respeitar os limites da aptidão econômica de cada contribuinte. Mais do que um critério técnico de distribuição da carga tributária, esse princípio representa um imperativo de justiça material, orientando a formulação, interpretação e aplicação das normas tributárias em consonância com a equidade. Ao compatibilizar o tratamento desigual de sujeitos desiguais com o ideal de isonomia tributária, a capacidade contributiva revela-se como instrumento essencial para a concretização dos direitos fundamentais, especialmente em um Estado Democrático de Direito comprometido com a redução das desigualdades sociais.

A capacidade contributiva, o mínimo existencial e a dignidade humana

Conforme exposto anteriormente, o conceito de justiça fiscal está intrinsecamente relacionado à adequada distribuição do ônus tributário entre os contribuintes, em conformidade com a capacidade econômica de cada um. Trata-se, portanto, de assegurar que a contribuição para o financiamento do Estado ocorra de maneira proporcional e equitativa, respeitando os princípios constitucionais que regem o sistema tributário nacional. A esse respeito, diversos dispositivos da Constituição Federal de 1988 - com destaque para o artigo 145, §1º - consagram a busca pela justiça fiscal como um dos fundamentos do modelo tributário brasileiro, orientando a atuação do legislador, da administração tributária e do Poder Judiciário na construção de um sistema fiscal mais justo e eficiente.

Roque Antonio Carraza (2007) esclarece que a capacidade contributiva referida pela Constituição Federal - e que deve ser observada pelos entes

políticos no exercício da competência tributária - possui natureza objetiva, e não subjetiva. Trata-se, portanto, de uma avaliação que se baseia não nas condições econômicas individuais e reais de cada contribuinte, mas em manifestações exteriores e mensuráveis de riqueza, como a propriedade de bens imóveis, veículos, joias, obras de arte, atividades empresariais ou operações no mercado financeiro. Tais manifestações são denominadas fatos-signos presuntivos de riqueza, expressão consagrada por Alfredo Augusto Becker, para designar os elementos indicativos da capacidade econômica legitimadora da tributação.

Nesse mesmo sentido, Alfredo Augusto Becker (2013) adverte que, na escolha dos fatos-signos presuntivos de riqueza, o legislador ordinário está juridicamente vinculado à seleção de fatos que revelem, de forma plausível, a existência de uma renda ou patrimônio superior ao mínimo indispensável à subsistência do contribuinte. Dentre os exemplos clássicos desses indicadores, citam-se a posse de automóveis, aparelhos eletroeletrônicos, bem como o consumo de fumo e bebidas alcoólicas - todos considerados indícios razoáveis de capacidade contributiva. Ao adotar essa metodologia, o ordenamento busca resguardar o princípio da capacidade contributiva**,** com o intuito de evitar que a tributação recaia sobre o mínimo existencial e garanta, assim, a proteção dos contribuintes em situação de vulnerabilidade econômica.

De modo convergente, o professor Luís Eduardo Schoueri (2025) destaca que a análise da capacidade contributiva, sob uma perspectiva subjetiva, implica a consideração das condições particulares do contribuinte, com o objetivo de verificar se este possui efetiva aptidão para suportar a carga tributária que lhe é atribuída. Tal exame envolve a delimitação de parâmetros que assegurem a proteção ao mínimo existencial, impedindo que a tributação incida sobre o essencial à subsistência, bem como a identificação de um teto acima do qual a exigência fiscal assumiria caráter confiscatório, em afronta à vedação constitucional. Nessa linha, trata-se de aferir a aptidão econômica concreta do sujeito passivo para contribuir com os encargos públicos.

Ainda segundo o referido autor, a ideia de capacidade contributiva relativa pressupõe a existência de uma riqueza economicamente disponível, ou seja, um excedente patrimonial que possa ser validamente alcançado pela tributação, sem afetar o mínimo existencial. A simples existência de rendimentos não é suficiente para configurar tal capacidade. Exemplo ilustrativo é o de um indivíduo que, embora aufira receita proveniente de aluguéis, enfrenta elevados gastos decorrentes de enfermidade grave, como despesas com medicamentos e assistência médica contínua. Nesse caso, embora presente uma fonte de renda, a realidade econômica da pessoa evidencia a ausência de disponibilidade financeira efetiva, afastando-se, portanto, a incidência legítima do tributo sob a ótica da capacidade contributiva (Schoueri, 2025).

Em síntese, Schoueri (2025) sustenta que, sob a perspectiva da capacidade contributiva, em sua acepção relativa, o referido princípio deve irradiar

seus efeitos sobre todas as espécies tributárias. Para o autor, quando o contribuinte não dispõe sequer dos recursos mínimos indispensáveis à sua própria subsistência, é inadmissível que seja compelido a arcar com encargos tributários, ainda que tenha, direta ou indiretamente, se beneficiado de serviços públicos. Isso porque tais serviços, embora eventualmente individualizados, possuem natureza essencialmente coletiva e visam à realização do interesse público.

Conforme assevera Hack (2014), do princípio da capacidade contributiva decorrem dois limites estruturantes à tributação: a salvaguarda do mínimo existencial e a vedação ao confisco. Esses limites, embora de naturezas distintas, estabelecem os contornos dentro dos quais a imposição fiscal deve se operar. O primeiro configura um limite inferior, abaixo do qual a tributação se revela inconstitucional por comprometer a dignidade da pessoa humana; o segundo, por sua vez, representa um limite superior, além do qual o tributo passa a assumir caráter confiscatório, violando a razoabilidade e a proporcionalidade exigidas pelo ordenamento jurídico.

Nesse mesmo sentido, Ricardo Lobo Torres (2014) assevera que o princípio da capacidade contributiva, por ostentar densidade normativa própria, exerce função limitadora à atividade legislativa no âmbito tributário, vedando a edição de normas que contrariem sua finalidade essencial de assegurar a justiça fiscal. Em decorrência disso, impõe-se ao legislador a observância de dois imperativos: (a) a proibição de instituir tributos que onerem com maior intensidade os contribuintes de menor capacidade econômica em detrimento dos mais abastados; e (b) a vedação à incidência tributária sobre situações desprovidas de significado econômico, ou seja, que não representem efetiva manifestação de riqueza passível de tributação.

Isto posto, o conceito de mínimo existencial fundamenta-se na concretização do princípio da dignidade da pessoa humana em sua dimensão essencial, correspondendo ao conjunto mínimo de condições materiais e direitos fundamentais indispensáveis para que o indivíduo exerça, de forma efetiva, sua liberdade de escolha. Trata-se, portanto, de assegurar a autonomia individual em sua dimensão prática, viabilizando uma existência compatível com os padrões mínimos de dignidade exigidos pelo Estado Democrático de Direito (Angelucci, 2014).

Em síntese, tem-se que tributação não pode incidir sobre o mínimo indispensável à subsistência do contribuinte e de sua família, sob pena de violação à dignidade da pessoa humana. Por esta razão, é vedado ao Estado tributar a parcela de recursos necessária à manutenção de uma existência digna, proteção esta que constitui a expressão concreta do princípio da capacidade contributiva, bem como da cláusula do mínimo existencial consagrada pela Constituição.

Considerações finais

O princípio da capacidade contributiva, ao se configurar como vetor essencial da justiça tributária, desempenha papel fundamental na proteção do mínimo existencial, em consonância com os preceitos constitucionais e a dignidade da pessoa humana. O estudo demonstrou que a tributação deve respeitar os limites impostos pela aptidão econômica do contribuinte, garantindo que o ônus fiscal não recaiam sobre a parcela indispensável à subsistência digna do indivíduo e de sua família, conforme expressamente assegurado pela Constituição Federal.

Neste contexto, o princípio da capacidade contributiva emerge não apenas como critério técnico de distribuição da carga tributária, mas também como verdadeiro instrumento de concretização da justiça material, capaz de harmonizar a igualdade formal com as desigualdades econômicas existentes, promovendo a equidade fiscal. Ademais, a proteção ao mínimo existencial, enquanto expressão da dignidade humana, reforça o papel do Direito Tributário como mecanismo não apenas arrecadatório, mas também garantidor dos direitos fundamentais, especialmente em um Estado Democrático de Direito comprometido com a redução das desigualdades sociais.

Por fim, pode-se concluir que a efetivação do princípio da capacidade contributiva, quando orientada pela busca do equilíbrio entre o poder de tributar do Estado e a preservação das condições mínimas de existência, constitui um imperativo constitucional e ético, fundamental para a realização da justiça tributária. Este entendimento exige do legislador, da administração tributária e do Poder Judiciário uma constante vigilância e sensibilidade para que a imposição fiscal não ultrapasse os limites do razoável, assegurando a tutela do mínimo existencial e resguardando a dignidade da pessoa humana em todas as suas dimensões.

Referências

ABRAHAM, Marcus. **Curso de Direito Tributário Brasileiro**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024. Disponível em: https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559649624/. Acesso em: 27 abr. 2025.

ANGELUCCI, Paola Durso. Mínimo Existencial: Conceito E Conteúdo. **Unoesc International Legal Seminar,** [S. l.], p. 947-958, 2014. Disponível em: https://periodicos.unoesc.edu.br/uils/article/view/4213. Acesso em: 01 jun. 2025.

ÁVILA, Humberto. **Sistema constitucional tributário**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2012

BECKER, Alfredo Augusto. **Teoria geral do direito tributário.** Imprenta: São Paulo, Noeses, 2013.

BUZATTO, Gustavo; CAVALCANTE, Miquerlam Chaves. Reforma tributária e regressividade: a tributação sobre o consumo e a busca por justiça fiscal. **Revista Direito Tributário Atual**, n. 52. São Paulo: IBDT, 3º quadrimestre de 2022. Dis-

ponível em: https://doi.org/10.46801/2595-6280.52.6.2022.2136. Acesso em: 17 dez. 2024.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo; CAVALCANTE, Denise Lucena; CALIENDO, Paulo (coord.) **Leituras clássicas de Direito Tributário.** Salvador: Editora Juspodivm, 2018.

CARRAZA, Roque. Curso de direito constitucional tributário. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. 31 ed. São Paulo: Noeses, 2021.

COSTA, Regina Helena**. Curso de direito tributário**: constituição e Código Tributário Nacional. 13. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2023. Disponível em: https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786553627499/. Acesso em: 01 jun. 2025.

GRECO, Marco Aurélio; ROCHA, Sergio André. Vetores do Sistema Tributário Nacional após a EC n. 132. **Revista Direito Tributário Atual**, v. 56, ano 42, p. 752-780. São Paulo: IBDT, 1º quadrimestre 2024. Disponível em: https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/2536. Acesso em: 27 abr. 2025.

HACK, Érico. Princípio da capacidade contributiva: limites e critérios para o tributo. **Revista STRJ,** Rio de Janeiro, v. 21, n. 29, p. 83-94, abril 2014. Disponível em: https://www.jfrj.jus.br/sites/default/files/revista-sjrj/arquivo/540-2241-1-pb.pdf. Acesso em: 01 jun. 2025.

JOBIM, Eduardo. **A justiça tributária na constituição**. 2. ed. São Paulo: Juspodivm, 2025.

MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. **Manual de Direito Tributário**. 15. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2025. Disponível em: https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559776962/. Acesso em: 01 jun. 2025.

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do direito**. 21. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

MAZZA, Alexandre**. Curso de Direito Tributário**. 11. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. Disponível em: https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553625932/. Acesso em: 27 abr. 2025.

PAULSEN, Leandro. **Curso de Direito Tributário Completo**. 15. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024. Disponível em: https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553620906/. Acesso em: 27 abr. 2025.

ROSA JUNIOR, Luiz Emygdio Franco da. **Manual de Direito Tributário**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024. Disponível em: https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559649808/. Acesso em: 27 abr. 2025.

SCHOUERI, Luis Eduardo. **Direito Tributário**. 14. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. Disponível em: https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553625666/. Acesso em: 01 jun. 2025.

TORRES, Ricardo Lobo. Ética e justiça tributária. In: SCHOUERI, Luís Eduardo (Coord.) **Direito tributário**: estudos em homenagem a Brandão Machado. São

Paulo: Dialética, 1998.

TIPKE, Klaus. **Justiça fiscal e princípio da capacidade contributiva**. Tradução de Douglas Yamashita. Imprenta: São Paulo, Malheiros, 2002.

TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de direito constitucional e tributário:** valores e princípios constitucionais tributários. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

CRECHES PENITENCIÁRIAS, APAGAMENTO PATERNO E GÊNERO NO CÁRCERE: ENTRE A INFÂNCIA PUNIDA, A NEGLIGÊNCIA PERMITIDA E O CUIDADO COMO EXCEÇÃO

Gabriella Véo Lopes da Silva

Doutoranda em Direito pela Université de Genève. Bolsista do programa Swiss Government Excellence Scholarship. Mestra e Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Assessora do Poder Judiciário de Minas Gerais. Professora e pesquisadora

Resumo:

Este trabalho analisa criticamente as creches penitenciárias no contexto penal brasileiro e a ausência de estruturas equivalentes nas prisões masculinas, com o objetivo de compreender como essas assimetrias de cuidado refletem e reforçam a lógica de gênero que organiza o encarceramento. Sustenta-se que a permanência de crianças com mães presas, sob o discurso da proteção, opera na prática como forma de punição moral e vigilância do corpo feminino, ao passo que o apagamento institucional da paternidade legitima a negligência paterna como norma. A pesquisa parte da tensão entre a doutrina da proteção integral da criança e a realidade em que a infância se torna partícipe involuntária do regime prisional, sem que isso provoque revisão crítica das práticas vigentes. Por que o amparo infantil só se torna problema jurídico quando vinculado à maternidade? Por que a insalubridade das prisões masculinas impede a presença infantil, mas não questiona a lógica punitiva que sustenta o sistema? A investigação se ancora em abordagem qualitativa e interdisciplinar, com base na análise de normas jurídicas, relatórios institucionais e bibliografia especializada, articulando contribuições da criminologia crítica, dos estudos de gênero, do direito das crianças e do garantismo penal. As hipóteses centrais são de que o aparato repressivo transforma o exercício materno de proteção em instrumento de punição, apaga a paternidade como responsabilidade institucional e utiliza o discurso da proteção à infância para legitimar sua punição indireta. Conclui-se que a infância encarcerada não é um desvio, mas produto lógico de um sistema penal que criminaliza o cuidado.

Palavras-chave: Gênero e sistema penal; Creche penitenciária; Princípio da proteção integral; Maternidade; Paternidade.

Introdução

A presença da infância em unidades prisionais femininas, ao lado de mães privadas de liberdade, expõe de forma paradigmática as contradições do sistema penal brasileiro. Sob o amparo do discurso da proteção integral e do melhor interesse da criança, legitimado por normas nacionais e tratados internacionais, tal convivência costuma ser apresentada como uma necessidade inevitável ou como gesto humanitário excepcional. Entretanto, esse arranjo revela a face punitiva do Estado, que converte o cuidado materno em espaço de vigilância e faz da maternidade encarcerada um objeto privilegiado de controle.

De maneira paradoxal, o arcabouço penal brasileiro, que admite, normatiza e organiza institucionalmente a convivência entre mães privadas de liberdade e seus filhos pequenos no interior de unidades prisionais femininas, permanece absolutamente silencioso diante da questão da paternidade encarcerada. Enquanto se preveem creches, berçários, celas adaptadas e, em alguns casos, programas voltados à manutenção do vínculo entre mãe e filho, ainda que de forma precária e insuficiente, não há qualquer estrutura análoga no contexto das prisões masculinas. Inexiste previsão legal ou política pública concreta, a nível nacional, que assegure aos pais privados de liberdade o direito de cuidar, de conviver cotidianamente ou sequer de manter o vínculo afetivo com seus filhos de tenra idade, para além das meras visitas que podem, inclusive, não ocorrer a depender de motivos diversos, nem sempre relacionados aos interesses da pessoa encarcerada ou da família visitante.

Tal assimetria institucional não pode ser interpretada como mera lacuna normativa ou deficiência administrativa. Ao contrário, ela revela, de modo eloquente, o funcionamento de uma lógica sistêmica patriarcal que atravessa e sustenta o sistema penal. Trata-se de uma engrenagem seletiva que delega exclusivamente às mulheres o dever do cuidado, inclusive no contexto de privação de liberdade, e que, ao fazê-lo, torna esse cuidado objeto de vigilância, disciplinamento e punição moral. Simultaneamente, esse mesmo sistema exime os homens de qualquer expectativa social ou jurídica quanto ao exercício da paternidade, naturalizando sua ausência como se fosse um dado neutro, socialmente tolerável e juridicamente irrelevante.

Essa divergência entre maternidade e paternidade encarceradas não apenas evidencia a persistência de estereótipos de gênero profundamente enraizados, como também produz efeitos concretos sobre a vida das mulheres e das crianças. Enquanto a mulher-mãe é responsabilizada e punida por exercer (ou por não exercer de forma suficiente) a função do cuidado no interior da prisão, o homem-pai sequer é convocado a responder por sua au-

sência. O Estado, ao normatizar a presença materna e institucionalizar a ausência paterna, reforça a desigualdade de gênero como um critério legítimo de organização das políticas penais, transformando o exercício da proteção em privilégio condicional e a negligência em referência normativa invisível.

Partindo desses preceitos, este trabalho propõe uma análise crítica dessas desigualdades estruturais a partir do estudo das creches penitenciárias e da ausência de dispositivos similares nas penitenciárias masculinas. Parte-se da hipótese de que a maternidade é utilizada como critério implícito de responsabilização moral no cárcere, enquanto a paternidade é institucionalmente apagada. Questiona-se, ainda, se o discurso jurídico em torno da proteção da criança tem sido utilizado para legitimar sua permanência em ambientes prisionais, mascarando, sob a retórica do cuidado, o que se configura como punição indireta.

A pesquisa adota uma abordagem qualitativa, crítica e interdisciplinar, ancorada na criminologia crítica, nos estudos de gênero, no garantismo penal e no campo do direito das crianças. A metodologia envolve análise documental de normas nacionais e internacionais, relatórios de inspeção carcerária e bibliografia especializada. Busca-se examinar os fundamentos legais e institucionais que sustentam a presença da infância nas prisões femininas, um fenômeno que, ao focar intensamente na figura materna, reforça os estereótipos de gênero, entendendo a mulher unicamente como mãe (Cúnico; Brasil; Barcinski, 2015). Em contraste, a recuperação dos homens em situação de prisão frequentemente se baseia no reforço do ideal de trabalhador provedor, e não na sua função paterna (Cúnico; Brasil; Barcinski, 2015; Miyamoto; Krohling, 2012).

Busca-se, ainda, evidenciar a ausência de qualquer arranjo institucional análogo nas prisões masculinas. Essa omissão é vista como uma violência, pois nenhuma unidade penal masculina dispõe de creche (Vasconcelos; Oliveira, 2023), e o convívio familiar das crianças com os pais se resume à visitação, diferentemente do elo de cuidado reconhecido para as mulheres (Jardim, 2017). A falta de ambientes separados e lúdicos para a visitação infantil nas unidades masculinas é, portanto, uma restrição indireta ao direito ao convívio familiar (Vasconcelos; Oliveira, 2023).

O objetivo final é compreender como essas assimetrias de cuidado reforçam a desigualdade de gênero no aparato penal. O sistema penitenciário é intrinsecamente androcêntrico, o que significa que a noção de dignidade humana e o aprisionamento são centrados no masculino como dimensão universal (Andrade, 1997; Jardim, 2017). Essa perspectiva transforma o amparo em exceção, a maternidade em risco e a negligência paterna em norma, ao passo que a discussão sobre prisão domiciliar para homens cuidadores ou a instalação de creches em presídios masculinos é raramente considerada (Braga, 2015).

O paradoxo institucional entre a criança encarcerada e o confinamento sob a retórica da proteção

A convivência entre mães privadas de liberdade e seus filhos pequenos, no interior de unidades prisionais femininas, representa um dos fenômenos mais emblemáticos das contradições do contexto penal brasileiro. Sob o discurso jurídico da doutrina da proteção integral da criança, a presença da infância no cárcere tem sido tratada como uma "exceção humanitária" ou um "mal necessário", embora, na verdade, constitua uma expressão de uma lógica punitiva que criminaliza o amparo e transforma a maternidade em alvo preferencial de controle e vigilância. Esta análise parte da tensão entre a referida doutrina e a realidade em que a infância se insere de forma involuntária no regime prisional, sem que isso provoque revisão crítica da estrutura penal. O sistema penal, na prática, apropria-se da linguagem dos direitos para sustentar uma política institucionalmente violadora da dignidade humana (Ost, 2007).

A previsão legal dessa convivência está ancorada na Lei de Execução Penal (LEP) (Brasil (Presidente da República), 1984), que estabelece que mulheres privadas de liberdade podem permanecer com seus filhos durante o período de amamentação até os 7 anos, exigindo condições adequadas para esse convívio (Aleixo; Penido, 2017). Este direito é ratificado por marcos normativos importantes, como o Marco Legal da Primeira Infância, bem como a Convenção sobre os Direitos da Criança e as Regras de Bangkok, ambas das Nações Unidas, os quais reforçam o dever do Estado de assegurar o melhor interesse da criança em qualquer circunstância. O ordenamento jurídico, portanto, está formalmente aparelhado para defender a permanência da criança.

Contudo, a materialização desse direito revela uma inconciliabilidade de ordem institucional entre o cuidado e o castigo (Teodoro, 2024). Os espaços denominados "creches penitenciárias" ou "berçários carcerários" muitas vezes não passam de celas adaptadas, com precariedade de recursos materiais, ausência de atendimento especializado e um ambiente inerentemente inadequado ao desenvolvimento infantil (Fernandes et al., 2024). Esta discrepância entre o formal e o real fragiliza o discurso de proteção que sustenta a política, evidenciando que o que se apresenta como medida protecionista falha em prover o amparo necessário.

A realidade da prisão impõe à criança a vivência precoce do regime prisional, com todas as suas restrições, controles e desumanizações (Santos et al., 2018). A permanência de crianças no cárcere, mesmo que limitada aos primeiros meses ou anos de vida, configura a confluência de dois regimes de vulnerabilidade: o da mulher presa e o da criança confinada. Além disso, a permanência de crianças em unidades prisionais femininas, ainda que justificada pela proteção do vínculo materno, também configura uma grave vio-

lação ao princípio da intranscendência da pena (Aleixo; Penido, 2017; Costa; Nascimento, 2024; Vasconcelos; Oliveira, 2023). Dentro desse contexto, a infância se torna partícipe involuntária do regime prisional e arca indiretamente com as consequências da sanção imposta à mãe, com o sistema penal utilizando o discurso do cuidado para mascarar o que se configura como punição indireta. Assim, a máquina penal falha em garantir a autonomia da criança como sujeito de direitos, submetendo-a ao castigo imposto à sua genitora.

A construção normativa que permite essa convivência parte de um paradoxo: ao mesmo tempo em que reconhece o direito da criança à convivência familiar, o sistema submete essa convivência à lógica punitiva do Estado. Nesse contexto, a infância deixa de ser objeto de proteção autônoma para se tornar extensão da pena materna, uma presença justificada não por seus próprios direitos, mas pela função de "suporte afetivo" à mulher presa. O cuidado, assim, é absorvido pela instituição penal; é transformado em exceção permitida sob condições específicas, e não em direito fundamental incondicionado (Braga; Angotti, 2015; Santos et al., 2018).

Tal cenário evidencia um traço característico da racionalidade punitiva brasileira: o uso da linguagem dos direitos para sustentar práticas profundamente violadoras. A presença da criança é utilizada para dar um verniz de humanização a uma conjuntura que, na sua essência, permanece violenta e desumana. O discurso da proteção funciona, nesse contexto, como uma racionalidade de legitimação do confinamento. Ao apresentar a presença da criança como consequência natural do vínculo materno, o aparato repressivo evita confrontar o fato de que o ambiente prisional é intrinsecamente incompatível com as necessidades do desenvolvimento infantil (Fernandes et al., 2024). O que deveria ser impensável (uma criança crescendo sob trancas, grades e disciplina carcerária) é normalizado como a solução "mais humana" frente à alternativa da separação. É, também, entendido como o "melhor interesse" da criança, quando certamente trata-se de falácia.

Essa invocação da proteção é instrumental. A infância é cooptada como argumento, como consequência e como símbolo, mas raramente como sujeito de direitos plenos. A infância torna-se, nesse modelo, uma ferramenta discursiva que viabiliza o castigo: uma presença autorizada apenas quando reforça a punição da mulher-mãe (Braga, 2015; Braga; Angotti, 2015). A infância encarcerada não constitui exceção à racionalidade penal, mas expressão de sua coerência interna, pois é administrada pelo mesmo dispositivo de controle que regula e disciplina a maternidade e o corpo feminino. O cuidado, sob essa ótica, perde seu status de direito fundamental, convertendo-se em um privilégio condicionado à disciplina carcerária (Aleixo; Penido, 2017; Braga, 2015; Fernandes et al., 2024; Teodoro, 2024). Assim agindo, o sistema penal transforma o cuidado materno em instrumento de punição, não apenas à mãe, mas, principalmente, à criança.

A disciplina da maternidade no cárcere como reforço dos estereótipos de gênero

A presença da maternidade no interior do sistema penal não constitui apenas um dado fático, mas sim um marcador simbólico da forma como o Estado administra o corpo feminino em contextos de privação de liberdade (Cúnico; Brasil; Barcinski, 2015). Se, historicamente, a prisão foi concebida como um dispositivo de controle da desordem e da periculosidade social voltado especialmente aos homens, essa lógica se desdobra de maneira particular e mais complexa no caso das mulheres. Ao punir a infração penal, o cárcere feminino também se incumbe de disciplinar os desvios de gênero, moral e sexualidade esperados pela sociedade (Andrade, 1997; Jardim, 2017).

Quando a mulher presa ostenta a condição de mãe, esse processo de disciplinamento se intensifica profundamente. A maternidade, nesse contexto, passa a operar como um marcador simbólico de falha moral (Jesus, 2022; Petrucci, 2013). Isso ocorre porque a mulher que comete um crime e é aprisionada é percebida como tendo transgredido não apenas a lei penal, mas também os papéis sociais esperados para o feminino. A maternidade é, dessa forma, utilizada como critério implícito de responsabilização moral no cárcere (Aleixo; Penido, 2017; Braga, 2015).

Além disso, a construção institucional da maternidade no cárcere revela que o cuidado é naturalizado como responsabilidade exclusiva das mulheres, mesmo quando estas estão sob condições de extrema vulnerabilidade e restrição de direitos. O sistema assume que tal função é um dever inerente à figura materna (Braga; Angotti, 2015; Costa; Nascimento, 2024). Em vez de ser uma responsabilidade compartilhada, apoiada ou garantida pelo Estado em sua plenitude, o cuidado é legado à figura materna como se fosse uma consequência natural de seu gênero.

Este processo de exclusividade não é neutro, uma vez que se sustenta em representações históricas e normativas que vinculam a identidade feminina à função do amparo. Dentro do sistema penal, tais representações ganham força institucional e se traduzem em políticas específicas. A engenharia das creches penitenciárias, dos espaços de amamentação e dos programas de atendimento infantil são concebidos com base na suposição de que é a mãe quem cuida (Jardim, 2017). As políticas de assistência infantil no cárcere, ao serem organizadas apenas em torno da maternidade, contribuem ativamente para cristalizar estereótipos de gênero. Elas sustentam a exclusividade feminina no campo do cuidado (Cúnico; Brasil; Barcinski, 2015). Embora tais modelos organizacionais sejam formalmente justificados por princípios de direitos humanos e pela necessidade de preservar vínculos afetivos, na prática eles reforçam uma divisão sexual do cuidado profundamente desigual.

Em outros termos, a mulher-mãe, mesmo privada de liberdade, continua a ser interpelada pela instituição como responsável única pelo bem-estar

da criança. A máquina penal, ao focar intensamente na maternidade, reforça os estereótipos de gênero ao entender as mulheres unicamente como mães. Assim, a maternidade é usada como um dispositivo para controlar o corpo feminino e sua moralidade dentro do sistema (Braga; Angotti, 2015; Cúnico; Brasil; Barcinski, 2015).

E o conflito se acentua quando se observa que essa responsabilização total da mulher pelo cuidado da criança não vem acompanhada de condições materiais adequadas, nem de apoio institucional consistente. A sobrecarga imposta à mãe em situação de prisão é imensa e sistemicamente enraizada. Assim, o que se apresenta como proteção converte-se em sobrecarga e punição. A mãe deve, simultaneamente, proteger, cuidar e nutrir seu filho, mesmo quando está submetida a um regime que a desumaniza, a isola e lhe retira os meios básicos de subsistência e dignidade (Aleixo; Penido, 2017). Esta situação revela que a maternidade encarcerada não é um desvio da racionalidade penal; pelo contrário, ela é uma de suas expressões mais agudas de controle social.

Dentro dessa realidade, o cuidado exercido por mulheres no cárcere torna-se passível de controle, vigilância e punição moral. A mulher que cuida no cárcere é forçada a exercer esse cuidado sob condições adversas, precárias e profundamente desumanas. Observa-se, assim, que as políticas de assistência à criança no cárcere feminino, embora criadas sob o discurso da proteção integral, funcionam como estratégia de moralização (Faulhaber, 2024), disciplinamento e reforço das desigualdades de gênero. A maternidade, longe de ser protegida, é instrumentalizada como parte integrante do dispositivo penal, contribuindo para a manutenção de uma lógica punitiva profundamente hierarquizada e excludente.

Se, por um lado, a maternidade no cárcere é minuciosamente normatizada, vigiada e gerida por dispositivos que transformam o cuidado em dever institucionalizado da mulher presa, por outro, a paternidade encarcerada sequer é reconhecida como questão jurídica relevante. A mesma arquitetura penal que disciplina detalhadamente os vínculos entre mães e filhos silencia de forma eloquente sobre os pais privados de liberdade, como se a sua ausência fosse natural, inquestionável e, sobretudo, juridicamente irrelevante. Essa omissão não é um vazio acidental. Ela revela uma escolha política e normativa que atravessa o sistema punitivo brasileiro: enquanto o cuidado materno é transformado em alvo de responsabilização e vigilância, o cuidado paterno é apagado, esquecido ou deliberadamente excluído da formulação de políticas públicas. É sobre esse silêncio institucional, e sobre os efeitos concretos da ausência de políticas voltadas à paternidade no cárcere, que se debruça a seção seguinte.

As assimetrias institucionais: o silêncio e a naturalização da negligência paterna

A assimetria entre as políticas de cuidado institucionalizadas para a maternidade e aquelas dirigidas à paternidade é um dos elementos mais críticos para a compreensão da lógica de gênero na conjuntura penal brasileira, inclusive pela lacuna na literatura nacional, cujo foco costuma se direcionar para a experiência das mães presidiárias (Miranda; Granato, 2016; Nascimento, 2024). Se a maternidade encarcerada é objeto de um rigoroso controle, vigilância e disciplinamento por parte da instituição, a paternidade, em profundo contraste, é marcada pelo silêncio institucional (Cúnico; Quaini; Strey, 2017; Nascimento, 2024). Este contraste evidencia que o sistema penal opera com dois pesos e duas medidas para os direitos e deveres parentais em situação de privação de liberdade.

Nesse sentido, o contexto penal brasileiro é flagrantemente omisso na criação de mecanismos de apoio à paternidade, não prevendo qualquer dispositivo institucional que possibilite a convivência ou assegure mecanismos efetivos de preservação do vínculo entre pais privados de liberdade e seus filhos pequenos. Esta ausência se manifesta na falta de creches, berçários ou programas análogos nas penitenciárias masculinas (Braga, 2015; Jardim, 2017; Vasconcelos; Oliveira, 2023). Tal lacuna normativa, institucional e estrutural demonstra que o cuidado paterno não é sequer considerado pela lógica punitiva como uma responsabilidade estatal.

Essa omissão, fundamentalmente, não é neutra ou acidental, mas sim um reflexo do *modus operandi* da instituição. Ela expressa e reforça um modelo de gênero profundamente arraigado, no qual a responsabilidade primária pelo cuidado infantil é atribuída exclusivamente às mulheres. Ao Estado não interessa interpelar o homem como cuidador (Cúnico; Brasil; Barcinski, 2015; Miyamoto; Krohling, 2012), e ao sistema penal não cabe exigir do pai preso qualquer forma de corresponsabilidade afetiva ou material.

A consequência direta é o apagamento institucional da paternidade como responsabilidade jurídica e social no cárcere. Enquanto a mulher-mãe é tida como responsável única pelo bem-estar da criança, a masculinidade carcerária é construída sobre outro viés. Essa ausência do pai, longe de ser um problema a ser corrigido, é legitimada como norma institucionalmente aceita. Ou seja: em descompasso gritante com a intensa vigilância institucional exercida sobre o exercício da maternidade, a paternidade é tratada como algo dispensável, episódico e secundário. O controle rigoroso imposto à mãe, sob o discurso da proteção infantil, não encontra paralelo no tratamento dado ao pai. A figura do pai ausente, portanto, não provoca escândalo jurídico, nem mobiliza as intervenções institucionais que são rotineiras no contexto feminino.

Um dos argumentos mais utilizados para justificar a ausência de polí-

ticas voltadas à presença infantil nas unidades masculinas é a insalubridade desses espaços, que tornaria inviável a convivência entre pais presos e seus filhos pequenos. Contudo, essa justificativa opera de modo ambivalente: ao mesmo tempo em que reconhece as condições degradantes do cárcere, não promove qualquer revisão da lógica punitiva que sustenta tais condições. Serve, portanto, como uma estratégia para manter o *status quo*. Aliás, a precariedade das penitenciárias masculinas, em vez de provocar indignação ou mobilizar reformas, é instrumentalizada para preservar a invisibilidade da paternidade encarcerada. Assim, o problema central não reside meramente na ausência de condições materiais para o cuidado, mas sim na ausência da expectativa institucional de que o homem exerça qualquer função de cuidado. Logo, a lógica penal aproveita a precariedade de suas instalações para justificar o distanciamento paterno, e os pais justificam seu distanciamento pela própria nocividade do meio. Perguntar por que essa insalubridade impede o vínculo familiar, mas não a própria prisão, é essencial para desvelar a seletividade de gênero que sustenta a racionalidade penal.

De toda forma, o efeito dessa disparidade é perverso: enquanto o cuidado exercido por mulheres é penalizado e regulado sob o discurso da proteção infantil, a omissão masculina é invisibilizada e normalizada. Ela é absorvida pelo sistema como uma faceta aceitável da masculinidade criminalizada, reforçando a desigualdade de gênero como uma engrenagem funcional do castigo. Pelas vias institucionais, pouco importa a ausência do pai na vida do filho (Cúnico; Quaini; Strey, 2017; Santos, 2006).

Essa desresponsabilização do pai preso se manifesta concretamente nas políticas de visitação. Em muitas unidades prisionais masculinas, as visitas de crianças são dificultadas ou até mesmo desestimuladas, sob justificativas logísticas ou de ordem infraestrutural (Vasconcelos; Oliveira, 2023). Há, ainda, situações em que os encontros são cancelados sem maiores explicações, frustrando a expectativa de reencontro familiar e produzindo descontinuidades afetivas significativas. A ausência de espaços adequados e a suposta "inconveniência" da presença infantil em ambientes insalubres criam barreiras burocráticas e simbólicas. Diferentemente das unidades femininas, onde o convívio com a criança é institucionalmente mediado, nas penitenciárias masculinas a presença dos filhos costuma ser episódica, supervisionada em contextos inóspitos e, não raro, inviabilizada pela soma de obstáculos logísticos e estigmas morais (Santos, 2006). A consequência é o distanciamento sistemático entre pais presos e seus filhos, que fragiliza os laços afetivos e consolida a ideia de que o cuidado paterno é residual, opcional ou, no limite, dispensável.

A ausência de creches penitenciárias masculinas, portanto, demonstra de forma muito contundente uma escolha política deliberada: a de naturalizar a negligência paterna enquanto se criminaliza, vigia e controla o cuidado materno. Esse desequilíbrio reforça a tese de que o sistema penal opera com

parâmetros distintos para homens e mulheres. Portanto, evidencia-se que o silêncio institucional sobre a paternidade é um elemento funcional da estrutura punitiva que transforma o cuidado em exceção para as mulheres e a negligência em norma para os homens. A conjuntura penal utiliza esses parâmetros seletivos, ligados ao gênero e à afetividade, para manter a coerência de sua moralidade punitiva.

Considerações finais

A análise das creches penitenciárias à luz da ausência de mecanismos equivalentes nas prisões masculinas permite compreender como o sistema penal brasileiro opera com base em assimetrias profundas de gênero, naturalizando a maternidade como responsabilidade exclusiva e criminalizando o cuidado quando exercido por mulheres em situação de privação de liberdade. Ao mesmo tempo, silencia sobre a paternidade, legitimando sua omissão como dado neutro, não problemático e normalizado no cerne da lógica institucional punitiva.

Ao longo deste trabalho, procurou-se evidenciar que o cuidado, quando exercido por mulheres, torna-se passível de controle, vigilância e punição moral. A maternidade encarcerada não é um desvio da racionalidade penal, mas uma de suas expressões mais agudas. A mulher que cuida no cárcere é compelida a fazê-lo sob condições adversas, precárias e profundamente desumanas, enquanto o homem que abandona, ou sequer é interpelado como pai, segue invisível aos olhos do Estado. A permanência de crianças em unidades prisionais femininas, sob o discurso da proteção integral, funciona como estratégia de moralização, disciplinamento e reforço das desigualdades de gênero. A infância encarcerada não é uma anomalia do sistema, mas parte de seu próprio mecanismo de funcionamento: ela compõe um alicerce funcional de uma engrenagem punitiva que converte o cuidado em privilégio raro, a maternidade em vulnerabilidade permanente e a ausência paterna em regra legitimada.

Ao final, reafirma-se a necessidade de uma revisão crítica, interseccional e sensível às desigualdades de gênero nas políticas penais, que leve em consideração não apenas o impacto do cárcere sobre as mulheres, mas também as formas sutis, contínuas e estruturais de punição da infância e de apagamento da paternidade. Romper com esse modelo exige mais do que reformas legislativas ou ajustes administrativos: exige o reconhecimento de que o cuidado não pode ser transformado em instrumento de castigo, de que a maternidade não deve ser gerida sob vigilância incondicional, de que a invisibilidade da figura paterna não pode seguir sendo juridicamente neutra, e de que nenhuma infância deve nascer ou crescer entre trancas, silêncios e ausências.

Referências

ALEIXO, Klelia Canabrava; PENIDO, Flávia Ávila. Creche Penitenciária: a inclusão que exclui. **Percurso Acadêmico**, v. 7, n. 14, p. 318-331, 2017.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. Criminologia e Feminismo: da mulher como vítima à mulher como sujeito de construção da cidadania. **Sequência: Estudos jurídicos e políticos**, v. 18, n. 35, p. 42-47, 1997.

BRAGA, Ana Gabriela Mendes. Entre a soberania da lei e o chão da prisão: a maternidade encarcerada. **Revista Direito GV**, v. 11, n. 2, p. 523-546, 2015.

BRAGA, Ana Gabriela Mendes; ANGOTTI, Bruna. Da hipermaternidade à hipomaternidade no cárcere feminino brasileiro. **Sur - Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 12, n. 22, p. 229-239, 2015.

BRASIL. Lei Federal n. 7.210, de 11 de julho de 1984. Lei de Execuções Penais. 11 jul. 1984.

COSTA, Bianca Neves Batista; NASCIMENTO, Simone Murta Cardoso Do. Maternidade no sistema prisional brasileiro: o princípio da intranscendência da pena e o etiquetamento social sobre os filhos de mulheres encarceradas. **Revista da Faculdade de Direito da UERJ - RFD**, n. 43, p. 1-37, 15 fev. 2024.

CÚNICO, Sabrina Daiana; BRASIL, Marina Valentim; BARCINSKI, Mariana. A maternidade no contexto do cárcere: uma revisão sistemática. **Estudos e Pesquisas em Psicologia**, v. 15, n. 2, p. 509-528, 30 jul. 2015.

CÚNICO, Sabrina Daiana; QUAINI, Rhaíssa Paula; STREY, Marlene Neves. Paternidades encarceradas: revisão sistemática sobre a paternidade no contexto do cárcere. **Psicologia & Sociedade**, v. 29, n. 0, 2017.

FAULHABER, Ana Christina. Moralidade materna, política pública e cárcere: um relato de experiência. **Revista Mundaú**, v. 1, n. 15, p. 252-268, 2024.

FERNANDES, Maria Clara Alves De *et al.* Maternidade na prisão: discursos de inclusão, práticas de exclusão. **Revista Mosaico**, v. 15, n. 2, p. 336-347, 2024.

JARDIM, Ana Caroline Montezano Gonsales. **Os discursos sobre o feminino na questão penitenciária brasileira: uma análise a partir das relações de gênero**. Doutorado-Porto Alegre: Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2017.

JESUS, Carla Mayara Dos Santos De. **Direito à educação e atendimento a crianças de 0 a 3 anos, filhas de mulheres presas**. Dissertação de mestrado-Marília: Universidade Estadual Paulista (Unesp), 2022.

MIRANDA, Márcia Lepiani Angelini; GRANATO, Tania Mara Marques. Pais encarcerados: narrativas de presos sobre a experiência da paternidade na prisão. **Psico**, v. 47, n. 4, p. 309-318, 2016.

MIYAMOTO, Yumi; KROHLING, Aloísio. Sistema prisional brasileiro sob a perspectiva de gênero: invisibilidade e desigualdade social da mulher encarcerada. **Revista Direito, Estado E Sociedade**, v. 40, p. 223-241, 2012.

NASCIMENTO, Lucas Gonzaga Do. Ser Pai, Estar Preso: Vivências e Sentidos da Paternidade em Presídios no Rio de Janeiro. **Estudos e Pesquisas em Psicologia**,

v. 24, 2024.

OST, François. Quand l'enfer se pave de bonnes intentions... À propos de la relation ambivalente du droit pénal et des droits de l'homme. *In*: YVES CARTUYVELS *et al.* (Eds.). **Les droits de l'homme, bouclier ou épée du droit pénal?** Bruxelles: Presses universitaires Saint-Louis Bruxelles, 2007. p. 7-21.

PETRUCCI, Maria Helena. As "Olgas Benário" que não fazem chorar: a maternidade na prisão2. **Terceiro Milênio: Revista Crítica de Sociologia e Política**, v. 1, n. 1, p. 90-105, 2013.

SANTOS, Andréa Marília Vieira. Pais encarcerados: filhos invisíveis. **Psicologia: Ciência e Profissão**, v. 26, n. 4, p. 594-603, 2006.

SANTOS, Denise Santana Silva Dos *et al.* Infância na casa de acolhimento no contexto prisional: um olhar sobre o crescimento e desenvolvimento. **Revista Psicologia, Diversidade e Saúde**, v. 7, n. 1, p. 20-26, 2018.

TEODORO, Deliane Nascimento. **Creche em penitenciárias femininas no Brasil: um olhar sobre a produção acadêmica no períodod e 2005 a 2022**. Dissertação de mestrado-Maceió: Universidade Federal de Alagoas, 2024.

VASCONCELOS, Beatriz Pontes Nogueira; OLIVEIRA, Tarsis Barreto. O princípio da intranscendência refletido na arquitetura prisional: a falta de espaços adequados para visitas de mulheres e crianças nas unidades penais masculinas do Brasil. **Revista do Instituto de Direito Constitucional e Cidadania**, v. 8, n. 1, 2023.

A INCOMPATIBILIDADE DA FIGURA DO "JUIZ-ROBÔ" À LUZ DA GARANTIA CONSTITUCIONAL AO JUIZ NATURAL COMO "JUIZ-PESSOA"

Gabriel Gaska Nascimento

Doutorando e Mestre em Ciências Criminais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Especialista em Direito Penal e Criminologia pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Advogado

Resumo:

A pesquisa problematiza a (in)compatibilidade da figura do juiz-robô autônomo à luz do princípio do juiz natural, especialmente em seu aspecto positivo, quando assegura que ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente. Parte-se da constatação de que a inserção da inteligência artificial no sistema judicial tem sido defendida como instrumento de eficiência e previsibilidade, ainda que restrita, até o momento, a funções meramente assistivas. O estudo, de caráter teórico e normativo, questiona a possibilidade de atribuir a uma máquina, destituída de consciência, discernimento e experiência humana, o exercício da jurisdição sem supervisão humana. A análise revela que o ato de julgar ultrapassa a aplicação mecânica da norma e envolve uma dimensão cognitiva, axiológica e existencial que apenas o ser humano pode desempenhar. Argumenta-se que a decisão judicial é indissociável da dignidade da pessoa humana, núcleo estruturante do Estado Democrático de Direito. A hipótese levantada é de que a adoção da figura do juiz robô, como instância decisória autônoma, viola o principio do juiz natural, pois este pressupõe o julgamento por pessoas reais enquanto preservação da reserva de humanidade. Do ponto de vista metodológico, foram desenvolvidas pesquisas bibliográficas e documentais, adotando-se o método de investigação jurídico-prospectiva.

Palavras-chave: Inteligência Artificial; Juiz-robô; Juiz natural; Decisão judicial.

Introdução

A Constituição Brasileira de 1988 consagra a garantia do juiz natural em um duplo aspecto: positivamente, assegurando o direito ao juiz/autori-

dade competente (art. 5º, *caput,* LIII); negativamente, pela vedação aos tribunais de exceção (art. 5º, *caput,* XXXVII) (Badaró, 2024, p. 111).

De outro lado, a introdução da inteligência artificial no âmbito do processo penal tem sido apresentada como uma iniciativa destinada a mitigar ou superar disfunções estruturais e limitações operacionais do sistema de justiça. Entre seus principais propósitos, figuram a alegada redução da carga de subjetividade nas decisões judiciais, a diminuição da sobrecarga de trabalho enfrentada pelos magistrados e a contenção das excessivas dilações processuais, com o intuito de instaurar um modelo jurisdicional mais eficiente, previsível e seguro (Faggiani, 2022, p. 525).

A consolidação das ferramentas de inteligência artificial no Poder Judiciário evidencia um movimento voltado à assistência tecnológica ao magistrado. Até o momento, tanto no Brasil quanto em outros sistemas jurídicos estrangeiros, o uso da IA permanece circunscrito a funções de suporte: filtragem, triagem, classificação, pesquisa de precedentes e elaboração de minutas. Em todas essas hipóteses, a decisão final permanece, em sua forma e substância, como ato exclusivamente humano (Salomão; Tauk, 2022).

O objeto central deste artigo ultrapassa o mero estágio assistivo e propõe uma reflexão teórica e normativa mais densa: seria constitucionalmente admissível a existência de um juiz-robô autônomo, apto a proferir decisões sem qualquer supervisão humana, à luz do princípio do juiz natural em seu aspecto positivo?

Ainda que prospectiva, tal hipótese surge como desdobramento lógico do contínuo avanço tecnológico. O desenvolvimento dos modelos de aprendizado profundo, das redes neurais autoevolutivas e dos mecanismos de aprendizado contínuo tem aproximado os sistemas artificiais de formas cada vez mais sofisticadas de autonomia decisória funcional, em que a máquina deixa de se limitar à execução de instruções previamente definidas e passa a inferir, avaliar e decidir com base em sua própria experiência acumulada de dados.

Portanto, a questão a ser investigada é se a expressão "juiz competente" pressupõe o julgamento por pessoas reais, ou seja, o ser humano, sob pena de o juiz-robô ser inconstitucional.

A incompatibilidade da figura do "juiz-robô" à luz da garantia Constitucional ao juiz natural como "juiz pessoa"

A garantia de ser julgado e processado por uma autoridade competente constitui o alicerce essencial que confere eficácia e concretude aos direitos fundamentais e às liberdades públicas. Trata-se de uma garantia fundamental do cidadão, como pressuposto do princípio da isonomia e pressuposto de imparcialidade (Coutinho, 2008, p. 168). A responsabilidade pela prestação da tutela jurisdicional recai sobre juízes independentes, cuja legitimidade não

se origina apenas da confiança social, mas também do cumprimento dos requisitos legais que habilitam o exercício da Magistratura - função própria de seres humanos vocacionados ao ofício de julgar (Polo, 2024, p. 68).

O desenvolvimento histórico das garantias do devido processo legal e do princípio do juiz natural parte, desde sua origem, da premissa de que os magistrados são necessariamente seres humanos (Moya, 2024, p. 04). Ainda em outro contexto, ao examinar os critérios de seleção judicial, Couture afirma que "a sentença é um ato humano, de inteligência e vontade" (1978, p. 85).

De outro lado, o robô não possui a condição de pessoa física ou natural, uma vez que não é concebido, não nasce nem detém vida própria, tampouco se enquadra como pessoa jurídica , seja de direito público interno ou externo, ou de direito privado. Trata-se, pois, de um ente artificial, uma criação ficta, distinto não apenas pela sua novidade, mas também por sua estrutura e funcionalidade (Colomer, 2023, p. 229). Desse modo, pode-se concebê-lo como uma "pessoa eletrônica" (*e-Person*) (Muñoz Vela, 2022, p. 39 e ss.), tese adotada pelo Parlamento Europeu (Gaska, 2023, p. 73).

Mas, para além desta questão semântica, é indiscutível que o papel do ser humano no processo reveste-se, antes de tudo, de relevância constitucional. Tal centralidade funciona como salvaguarda contra qualquer tentativa de equiparar, em valor ou essência, a pessoa humana a uma máquina (Gallone, 2024). A jurisdição possui natureza intrinsecamente humana (Gallone, 2024), e o exercício da função jurisdicional é reservado a magistrados "de carne, osso e cérebro" (Tenore, 2024, p. 93).

De acordo com a perspectiva aqui adotada, a imparcialidade judicial somente adquire significado quando vinculada à pessoa do magistrado (Romboli, 1981, p. 148). A decisão jurisdicional, sob essa ótica, não se limita à aplicação mecânica da norma (Binder, 2022, p. 81); ela expressa, antes, uma manifestação de humanidade (Moya, 2024, p. 06) e de respeito à dignidade da pessoa humana (Rodríguez Porto, 2024, p. 130), entendida esta como núcleo estruturante do Estado Democrático de Direito (Sarlet; Marinoni; Mitidiero, 2022, p. 120):

> Nessa perspectiva, tal a expansão e a trajetória vitoriosa da dignidade humana no âmbito da gramática jurídico-constitucional contemporânea, que chegou ao ponto de afirmar que 'o Estado Constitucional Democrático da atualidade é um Estado de abertura constitucional radicado no princípio da dignidade do ser humano'. Tal abertura, mas também e de certo modo o "diálogo" propiciado pelo amplo reconhecimento da dignidade como princípio jurídico fundamental, guarda relação com a expansão universal de uma verdadeira 'crença' na dignidade da pessoa humana que, por sua vez, também pode ser vinculada aos efeitos positivos de uma globalização jurídica.

De outro lado, há quem defenda que, à época em que foram redigidas as cartas constitucionais, o juiz-robô sequer era inimaginável, de modo que não haveria violação ao principio do juiz natural (Greco, 2020, p. 41). Sem embargo, o julgamento por seres humanos apoia-se não apenas no domínio técnico da norma vigente (Miraut Martín, 2023, p. 165), mas também na incorporação de convicções - valores, ideologias, experiências e capacidade analítica - dimensões que permanecem inalcançáveis aos sistemas tecnológicos (Ester Sánchez, 2025, p. 333). Trata-se de uma perspectiva que ultrapassa a racionalidade objetiva do ordenamento jurídico e abarca elementos intrínsecos à condição humana, relacionados a direitos emergentes, como os neurodireitos (Yueste; Genser; Herrmann, 2021, p. 154-155), dentre os quais sobressai o discernimento (Battelli, 2021, p. 49), faculdade que escapa ao alcance do robô.

Cumpre reconhecer que a atividade jurisdicional não se reduz à aplicação mecânica do direito. Tal entendimento é criticável sob duplo aspecto: primeiro, porque o magistrado não pode ser concebido como uma mera "máquina de subsunção"; segundo, porque aplicar o direito não se confunde com a execução de um simples silogismo lógico (Binder, 2022, p. 52-53).

O discernimento, compreendido como a capacidade de distinguir entre o bem e o mal mediante uma flexibilidade cognitiva essencialmente humana, é algo que transcende a máquina (Moya, 2024, p. 12). O juiz, ao exercer a jurisdição, atua em relação direta com o litígio, conhecendo-o (dimensão cognitiva), decidindo (manifestação de poder) e assegurando a execução da decisão (função assecuratória) (Binder, 2022, p. 33). Já o juiz-robô, restrito a uma interpretação matemática fundada em dados e algoritmos (Ester Sánchez, 2025, p. 334), carece de aptidão para apreender o substrato ontológico do direito (Rodríguez Porto, 2024, p. 130). A essência das decisões judiciais não reside apenas na lógica formal, mas emerge da experiência prática enraizada na compreensão contextual (Aboelazm; Dganni; Tawakol; Sharif, 2024, p. 18).

Ainda que sob uma perspectiva quanto à análise da independência judicial, Binder adverte que esta não pode ser confundida com uma postura de indiferença diante do caso concreto, uma espécie de "desumanização" (2022, p. 76). E é precisamente essa desumanização que a figura do juiz-robô tende a instaurar.

O problema mantém-se evidente quando se analisam os grandes modelos de linguagem - *large language models* (LLMs). Embora representem um avanço expressivo no estado da arte do processamento de linguagem natural e em tarefas complexas de aprendizado de máquina, tais sistemas apresentam uma limitação estrutural significativa: os *LLMs* frequentemente produzem *alucinações*, isto é, respostas linguística e logicamente convincentes, porém factualmente incorretas (Karbasi; Montasser; Sous; Velegkas, 2025, p. 02).

Essas limitações são inerentes à própria arquitetura dos modelos, sobretudo quando confrontados com problemas que demandam processamento além de sua capacidade operacional efetiva. Ainda que não se manifestem em todas as situações, tendem a surgir em contextos de maior complexidade computacional (Sikka; Sikka, 2025, p. 01). O estudo de Sikka e Sikka (2025, p. 01) demonstra que os *LLMs* operam com uma "capacidade de processamento fixa", realizando sempre o mesmo número de operações matemáticas, independentemente da dificuldade do problema.

Quando a demanda computacional excede esse limite, a inteligência artificial tende a "produzir" uma resposta que aparenta plausibilidade, mas que, em termos matemáticos, revela-se incorreta (Nunes, 2025). Mesmo os modelos mais recentes, voltados ao chamado "raciocínio", como o o3, desenvolvido pela *OpenAI*, não superam tais barreiras estruturais. Esses sistemas produzem maior volume de *tokens* durante um processo de "deliberação" prévia à resposta, mas continuam condicionados ao mesmo limite computacional que restringe os demais *LLMs* (Karbasi; Montasser; Sous; Velegkas, 2025, p. 05).

As experiências práticas de utilização dos próprios *LLMs* como detectores de alucinações mostraram-se igualmente insuficientes. Pesquisas empíricas indicam que seu desempenho é significativamente inferior ao humano na identificação de inconsistências e que esses sistemas, em regra, dependem de *feedback* externo confiável - como a rotulação por especialistas - para aperfeiçoar seus resultados (Karbasi; Montasser; Sous; Velegkas, 2025, p. 02).

Ademais, estudo empírico da Universidade de Stanford demonstrou que, embora empresas como *LexisNexis (Lexis+ AI)* e *Thomson Reuters (Westlaw AI-Assisted Research e Ask Practical Law AI)* afirmem que técnicas como *Retrieval-Augmented Generation* (*RAG*)[1] eliminam ou reduzem quase totalmente as alucinações, tais promessas se revelam exageradas. Os testes mostraram que, em mais de uma a cada seis consultas, as respostas continham informações enganosas ou falsas (Magesh; Surani; Dahl; Suzgun; Manning; Ho, 2025, p. 224-225).

Constata-se, assim, que a detecção automatizada de alucinações com base em arcabouços puramente matemáticos é tecnicamente limitada, refor-

1 A *Retrieval-Augmented Generation (RAG)* é uma técnica que combina modelos de linguagem de larga escala (*LLM*s) com sistemas de recuperação de informações, permitindo que o modelo consulte documentos externos relevantes antes de gerar uma resposta. Diferentemente do modo "*closed-book*", em que o LLM depende apenas de seu treinamento prévio, o RAG introduz dados atualizados e específicos no *prompt,* proporcionando maior precisão e contextualização. Em síntese, trata-se de um processo em duas etapas: (i) recuperação de documentos relevantes a partir de uma base de dados; e (ii) geração de respostas pelo modelo com base nesses documentos e no enunciado original. (LEWIS, Patrick; PEREZ, Ethan; PIKULSKI, Aleksandra; et al. Retrieval-augmented generation for knowledge-intensive NLP tasks. ***Advances in Neural Information Processing Systems***, v. 33, p. 9459-9474, 2020).

çando o papel indispensável do controle e do *feedback* humanos no treinamento e validação dos *LLMs* (Karbasi; Montasser; Sous; Velegkas, 2025, p. 13).

Desse modo, reafirma-se que mesmo os modelos mais avançados de inteligência artificial permanecem limitados quanto à criatividade e à capacidade de adaptação a situações inéditas, uma vez que "a interpretação jurídica exige não apenas a aplicação de leis e julgados, mas a aptidão de se ajustar às mudanças sociais, econômicas e culturais" (Nunes, 2025). Assim, o princípio do juiz natural reafirma-se como garantia de julgamento exclusivamente humano.

Ainda que a inteligência artificial seja capaz de reproduzir padrões decisórios baseados em dados, ela não alcança a dimensão social e psicológica da experiência humana dos juízes (Aboelazm; Dganni; Tawakol; Sharif, 2024, p. 18). Compreender o contexto normativo exige mais do que informação: requer domínio da arte da argumentação, capacidade de mediação, escuta ativa e sensibilidade às necessidades emocionais das partes e testemunhas (Aboelazm; Dganni; Tawakol; Sharif, 2024, p. 18).

Tenore (2024, p. 88) utiliza a metáfora da perigosa transição do *homo sapiens* ao *homo numericus*, na qual a figura do ser humano, caracterizada pelo pensar, pelas múltiplas formas de expressão e pela experiência acumulada não apenas técnica e jurídica, mas sobretudo existencial e sentimental, seria progressivamente substituída por uma racionalidade algorítmica. Tal processo, alerta o autor, pode conduzir a uma crise ética, social e existencial, pois delegar às máquinas a função de pensar implica renunciar à dimensão mais essencial da humanidade.

Por isso, sustenta-se que a função jurisdicional, em sua integralidade, deve ser exercida por magistrados instituídos e regulados pelas normas do sistema judiciário. A referência constitucional ao juiz pressupõe um ser humano, afastando a possibilidade de que sistemas tecnológicos substituam o magistrado como pessoa (Savino, 2025, p. 233).

O direito de ser julgado por seus pares, por humanos, constitui garantia processual inquestionável, tanto por sua dimensão histórica, intrinsecamente vinculada ao princípio do juiz natural, quanto por seus fundamentos éticos, filosóficos e político-jurídicos (Moya, 2024, p. 06).

Assim, a concepção de um juiz-robô mostra-se em manifesta tensão com o princípio constitucional do juiz natural, que estrutura e define a função jurisdicional. A jurisdição é um sistema essencialmente humano, criado para a tutela de seres humanos e cuja administração deve permanecer, de forma indeclinável, sob a responsabilidade de juízes enquanto pessoas físicas (Polo, 2024, p. 68).

O próprio termo "natural", quando aplicado ao "juiz natural", deve ser compreendido em contraposição ao "artificial", de modo a reconhecer-se, nessa disposição constitucional, o direito de todo indivíduo a não ser priva-

do de um juiz humano, impedindo, assim, que sua causa seja confiada exclusivamente a um juiz-robô (Gallone, 2024).

A primazia do elemento humano deve, sobretudo, ser preservada no momento decisório, quando o magistrado interpreta os fatos apresentados ao tribunal (Caruso, 2024, p. 101). Essa tarefa deve permanecer sob a responsabilidade do indivíduo enquanto pessoa física, em consonância com o princípio da autonomia, entendido como a capacidade de "decidir sobre o ato de decidir" (Gallone, 2024), buscando-se um "equilíbrio entre o poder decisório que reservamos a nós mesmos e aquele que conferimos aos agentes artificiais" (Floridi, 2022, p. 98-99).

Em qualquer hipótese, a máquina não deve ultrapassar a condição de mero instrumento a serviço do ser humano. Ao contrário, sua atuação deve restringir-se ao papel de "assistente limitada", de apoio à função jurisdicional, sem jamais substituí-la (Pasquale, 2021, p. 24-25).

O que se observa, portanto, é a consolidação da ideia de uma "reserva de humanidade" no processo judicial, núcleo jurídico intangível e de titularidade exclusiva da pessoa humana, que não pode ser comprimido nem transferido à máquina. Como bem sintetiza Gallone (2024):[2]:

> "Essa densa teia de princípios desenha, assim, no plano constitucional, aquilo que se definiu como uma 'reserva de humanidade', entendendo-se por isso uma esfera jurídica incompressível, de atribuição exclusiva da pessoa, também (e sobretudo) no processo".

É esta reserva de humanidade que se deve preservar.

Considerações finais

Torna-se evidente que o princípio do juiz natural transcende a mera exigência de prévia determinação legal da competência, abarcando, em sua própria essência, a presença do juiz humano como sujeito da jurisdição. A interpretação sistemática da Constituição Federal conduz ao reconhecimento de que a decisão judicial é inseparável da humanidade do magistrado, ser dotado de consciência, discernimento e capacidade de ponderação axiológica. É essa vivência acumulada, aliada à aptidão para compreender (Binder, 2022, p. 43-44) a complexidade dos interesses em conflito, que edifica o saber judicial e confere legitimidade ao julgamento realizado por seres humanos (Aboelazm; Dganni; Tawakol; Sharif, 2024, p. 18).

Assim, admitir a substituição do magistrado por um algoritmo não significaria apenas vulnerar o devido processo legal, mas comprometer a integridade constitucional do próprio princípio do juiz natural, princípio que,

2 *"Questa fitta trama di principi disegna, così, sul piano costituzionale, quella che si è definita una "riserva di umanità", con ciò intendendosi una sfera giuridica incomprimibile di appannaggio esclusivo della persona anche (e soprattutto) nel processo".*

em sua substância, resguarda a presença insubstituível da pessoa humana no exercício da jurisdição.

O desafio que se projeta, portanto, consiste em extrair da tecnologia o melhor que ela pode oferecer, sem, contudo, desfigurar os traços fundamentais do processo judicial e, sobretudo, sua dimensão humana (Gallone, 2024).

Conclui-se, em suma, que a preservação dessa reserva de humanidade constitui imperativo constitucional e democrático: é ela que assegura que a jurisdição continue a ser exercida por magistrados reais, legitimados por valores, experiência e dignidade, garantindo, a cada indivíduo, o direito fundamental de ser julgado por seus pares humanos.

Referências

ABOELAZM, Karem Sayed; DGANNI, Khalid Mohamed; TAWAKOL, Fady; SHARIF, Hanadi. **Robotic judges: a new step towards justice or the exclusion of humans?** ***SDGs Review: Lifestyle Journal,*** Sharjah, v. 4, n. 4, p. 1-29, 2024. DOI: https://doi.org/10.47172/2965-730X.SDGsReview.v4.n04.pe02515,

BADARÓ, Gustavo Henrique. **Juiz natural no processo penal.** 2ª. Ed. Rev., atual e ampl. - São Paulo: Thomson Reuters, 2024.

BATTELLI, Ettore. La decisión robótica algoritmos, interpretación y justicia predictiva. **Revista de Derecho Privado,** 40, p. 45-86, 2021.

BINDER, Alberto M. **Derecho procesal penal: teoría del juicio de conocimiento.** Condiciones de verificación. Juico imparcial. 1ª. Ed - Buenos Aires, Ad -HOC, 2022.

CARUSO, Gianpaolo D. **Justicia predictiva en el orden procesal.** Tese (doutorado) - orientação: Dr. D. Juan Antonio Maldonado Molina e Dr. D. Giulio Nicola Nardo. Programa de Doctorado en Ciencias Jurídicas Universidad de Granada. 2024.

COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda. O princípio do juiz natural na CF/1988. **Revista de Informação Legislativa,** n. 179, p. 165-178, jul.-set., 2008.

COUTURE, Eduardo. **Estudios de derecho procesal civil.** 2. Ed. Buenos Aires: Depalma, 1978, t. I.

ESTER SÁNCHEZ, Antonio Tirso. La inteligencia artificial en la justicia. Desafíos y opotunidades en la toma de decisiones judiciales. **Anales de la Cátedra Francisco Suárez** 59, p. 317-340, 2025.

FAGGIANI, Valentina. El derecho a un proceso con todas las garantías ante los cambios de paradigma de la inteligencia artificial. **Teoría y Realidad Constitucional**, n.º 50, p. 517-546, 2022.

FLORIDI, Luciano. ***Etica dell'intelligenza artificiale. Sviluppi, opportunità, sfide***, Milano, 2022.

GALLONE, Giovanni. Riserva di umanità, intelligenza artificiale e funzione giurisdizionale alla luce dell'IA Act. Considerazioni (e qualche proposta) attorno al pro-

cesso amministrativo che verrà. **Pacini Giuridica.** 2024. Disponível em: https://www.judicium.it/ riserva-di- umanita-intelligenza- artificiale-e-funzione- giurisdizionale-alla- luce-dellia-act- considerazioni-e- qualche-proposta- attorno-al-processo- amministrativo-che-verra/. Acesso em 10 de nov. de 2025.

GASKA, Gabriel. **Jurisdição penal imparcial e inteligência artificial:** a (im)parcialidade do juiz-robô. Dissertação (mestrado) - Orientação: Marcos Eduardo Faes Eberhardt. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC/RS), Porto Alegre, 2023.

GRECO, Luis. **Poder de julgar sem Responsabilidade de Julgador:** a impossibilidade jurídica do juiz robô. São Paulo: Marcial Pons, 2020.

KARBASI, Amin; MONTASSER, Omar; SOUS, John; VELEGKAS, Grigoris. **(Im)possibility of Automated Hallucination Detection in Large Language Models.** Yale University, 2025. Disponível em: https://arxiv.org/pdf/2504.17004. Acesso em 10 de nov. de 2025.

LEWIS, Patrick; PEREZ, Ethan; PIKULSKI, Aleksandra; et al. Retrieval-augmented generation for knowledge-intensive NLP tasks. ***Advances in Neural Information Processing Systems***, v. 33, p. 9459-9474, 2020.

MAGESH, Varun; SURANI, Faiz; DAHL, Matthew; SUZGUN, Mirac; MANNING, Christopher D.; HO, Daniel E. Hallucination-Free? Assessing the Reliability of Leading AI Legal Research Tools. ***Journal of Empirical Legal Studies,*** v. 22, p. 216-242, 2025. DOI: https://doi.org/10.1111/jels.12413

MIRAUT MARTÍN, Laura. **La implicación del concepto de probabilidad en el derecho.** Murcia: Laborum, 2023.

MOYA, Carlos Gutiérrez. Repercusiones de la inteligencia artificial generativa en las garantías procesales y penales. **Academia Judicial**, p. 1-25, 2024.

MUÑOZ VELA, José Manuel. **Cuestiones éticas de la inteligência artificial y repercusiones jurídicas: De lo dispositivo a lo imperativo.** Ed. Thomson Reuters-Aranzadi, Cizur Menor, 2022.

NUNES, Dierle. IA generativa no Judiciário brasileiro: realidade e alguns desafios. **Revista Conjur.** 2025. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2025-mar-10/ia-generativa-no-judiciario-brasileiro-realidade-e-alguns-desafios/. Acesso em 02 de set. de 2025.

PASQUALE, Frank. ***Le nuove leggi della robotica.*** *Difendere la competenza umana nell'era dell'intelligenza artificiale,* nella traduzione di P. Bassotti, Roma, 2021.

POLO, Elena Pineros. El *juez-robot* y su encaje en la constitución española. la inteligencia artificial utilizada en el ámbito de la toma de decisiones por los tribunales. Estudios de Deusto. **Revista de Derecho Público.** Vol. 72/1, enero-junio 2024, págs. 53-78. Disponível em: https://revista-estudios.revistas.deusto.es/article/view/3100/3739. Acesso em 10 de nov. de 2025.

RODRÍGUEZ PORTO, Manuel Jesús. **¿Puede una maquina ser jurista?.** Cizur Menor: Aranzadi, 2024.

ROMBOLI, Roberto**. Il Giudice naturale.** Studi sul significato e la portata del principio nell'ordinamento costituzionale italiano. Milano: Giuffrè, 1981.

SALOMÃO, Luis Felipe; TAUK, Caroline Somesom. Objetivos do sistema de inteligência artificial: estamos perto de um juiz robô?. **Revista Conjur.** Disponível em: https://www.conjur.com.br/2022-mai-11/salomao-tauk-estamos-perto-juiz-robo. Acesso em 13 de out. de 2025.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional.** 11ª edição. São Paulo, Saraiva, 2022.

SAVINO, Fabio. Riflessioni sul rapporto tra intelligenza artificiale e giustizia predittiva. **Il diritto processuale civile italiano e comparato**. ISSN 2724-1106, p. 220-242, 2025.

SIKKA, Varin; SIKKA, Vishal. **Hallucination Stations: On Some Basic Limitations of Transformer-Based Language Models.** Stanford University; VianAI Systems, 2025.

TENORE, Vito**.** *Una riflessione sistematica: l'intelligenza artificiale può sostituire un giudice o trasformarlo da homo sapiens in homo numericus?* In: **Quaderno della Rivista della Corte dei Conti**, n. 2, p. 61-96, 2024. Disponível em: https://www.papuntozero.it/media/ com_dpattachments/attachments/ com_content.article/Intelligenza- artificiale-il-Quaderno- della-Rivista- della-Corte-dei- Conti-2-2024.pdf. Acesso em 10 de nov. de 2025.

YUESTE, Rafael; GENSER, Jared; HERRMANN, Stephanie. It's time for neuro -rights. **Horizons: Journal of International Relations and Sustainable Development,** 18, p. 154-164, 2021.

O DIREITO PENAL E A CRIMINALIZAÇÃO DE *DEEPFAKES*

Ramiro Gomes von Saltiel

Doutorando e Mestre em Ciências Criminais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Professor do curso de direito da Universidade do Oeste de Santa Catarina. Advogado

Resumo:

A tecnologia de criação de *deepfakes* é desdobramento da inteligência artificial, a permitr a criação de conteúdos inverídicos na forma de diferentes mídias. *Deepfakes* podem ser utilizadas para o cometimento de crimes, o que tem despertado a atenção do legislador. Inobstante aos tipos penais mais recentes, que positivam o uso dessa tecnologia, percebe-se que muitos delitos tradicionais podem ser realizados com o seu uso. Considerando esse cenário, cumpre indagar quais são os requisitos para a tutela penal que se valha da criminalização de *deepfakes*, bem como se a legislação penal brasileira atende a esses requisitos; deste problema bastante amplo, coloca-se um mais específico: se é possível a criminalização autônoma do uso de *deepfakes*. O método a ser empregado na pesquisa é o hipotético-dedutivo, sendo que este trabalho focará no contexto da lei penal brasileira, com incursões eventuais à lei portuguesa. A hipótese trabalhada é que é legítima a criminalização de condutas que se valham do uso de *deepfakes* como desvalor de conduta para ofender bens jurídico-penais. Ademais, percebe-se que o tema se insere entre dois grupos temáticos: a desinformação e os crimes cibernéticos. Como resultados, espera-se obter maior clareza a respeito do fenômeno da criminalização de condutas que se utilizem do uso dessa tecnologia. Por fim, consigna-se que esta pesquisa é realizada no âmbito do "Grupo de Pesquisa de Direito Penal e Constituições: Impactos e Tensões", coordenado pelo Professor Doutor Jayme Weingartner Neto junto ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Criminais da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

Palavras-chave: Direito Penal; Inteligência Artificial; *Deepfakes*.

Deepfakes: notas conceituais

A atual quadra histórica é caracterizada, dentre outros fenômenos, por

uma expansão no uso e na importância das inteligências artificiais como um todo.[1] Não é o objetivo deste estudo adentrar neste - já bastante conhecido - contexto. É um dos seus desdobramentos, contudo, que desperta a atenção, que são as *deepfakes* - em especial, a maneira como essa tecnologia pode ser utilizada para o cometimento de ilícitos criminais e como o direito penal tem se portado diante dessa situação.

O termo "*deepfake*" nasce da junção de dois outros termos: "*deep learning*" e "*fake*". O primeiro deles é oriundo do chamado *machine learning*, termo cunhado na década de 1950, e que pode ser traduzido como "aprendizado de máquina", consubstanciado na capacidade da máquina em aprender sem ter sido previamente programada para tanto. Assim, o *deep learning* é uma espécie de aprendizado profundo, útil à resolução de problemas complexos (como a operacionalização de veículos autônomos, por exemplo), numa tentativa de produzir o trabalho do cérebro humano (Giacomolli, p. 42-3). Já o segundo termo, "*fake*", muito mais difundido, significa "falso".[2] A fusão desses dois elementos leva ao conceito de *deepfakes*.

Sendo assim, as *deepfakes* podem ser definidas como uma técnica de inteligência artificial que gera arquivos de mídia (vídeos, fotos, áudios e outros) cujo conteúdo é falso - sendo que esse conteúdo é de tal maneira crível que é capaz de produzir engano, o que é de especial relevo no estudo da desinformação (*infra,* item 2). É possível, por exemplo, fazer uma troca de rostos, modificação de local geográfico, transformação de aparência, sobrepor vozes etc., tudo no intuito de fazer com que se acredite em algo que jamais ocorreu (Brasil, 2024, p. 6). As formas mais comuns de *deepfakes* são as seguintes: substituição de um rosto por outro (troca-de-face - *face-swap*); a clonagem de voz ("jogo do ventríloquo" - *pupper-master*); a adulteração da região da boca (sincronização labial - LIP-SYNC) (Brasil, 2024, p. 7 e s.).

As *deepfakes* mais sofisticadas são produzidas com uso de redes generativas adversárias, também conhecidas como GANs (*generative adversarial networks*). Nelas, há dois algoritmos competindo entre si: o primeiro gera conteúdos falsos indetectáveis; o segundo revisa e aponta as falhas do primeiro. É diferente do uso de técnicas menos complicadas, os chamados *cheapfakes* ("falsificações baratas") como a simples diminuição da velocidade do vídeo para aparentar que uma pessoa está bêbada, por exemplo (Brasil, 2024, p. 8).

É perceptível que as *deepfakes* possuem um potencial enorme de afetação de direitos como a personalidade, incluindo a intimidade e a vida privada (v. Oliveira; Ávila, 2024), sem prejuízo de outros como o patrimônio, a honra etc., principalmente no que diz respeito ao uso da *internet* e das redes sociais. Portanto, ao direito impõe-se um desafio muito grande no tocante

1 Dentre os muitos estudos que abordam o tema, para um contexto geral e histórico, cita-se o trabalho de Giacomolli (2023, p. 33 e s.).

2 Os conceitos e diferenças entre "verdadeiro" e "falso" correspondem a problemas filosóficos profundos, que não serão abordados neste trabalho.

ao uso irresponsável desse tipo de tecnologia.

No que tange ao direito penal, vê-se um espectro bastante amplo. Evidentemente, os direitos da personalidade (honra, reputação, imagem etc.) são especialmente suscetíveis de violação, mas há outros, ainda, que merecem uma atenção, tais como o patrimônio, o certame eleitoral e o Estado Democrático de Direito. A verdade é que o uso da inteligência artificial, e especialmente as *deepfakes*, constituem uma nova maneira de conduta ofensiva a bens jurídico-penais tradicionalmente tutelados pela lei penal, sem prejuízo de questionar se há novos interesses ou bens juridicamente valiosos que possam vir a ser afetados. É a esse respeito que este estudo debruçar-se-á nas linhas que seguem.

Notas metodológicas a respeito do papel do Direito Penal no combate às *deepfakes*

De um ponto de vista epistemológico e analítico, as *deepfakes* inserem-se *i)* no âmbito da desinformação de um modo geral; e, de maneira mais ampla, *ii)* no âmbito dos crimes informáticos ou cibernéticos. Percebe-se, portanto, que se trata de um fenômeno complexo e multifacetado, a demandar algumas aproximações conceituais.

Quanto à primeira categoria, é evidente que as imagens e sons falseados possuem um imensurável potencial de desinformação, na medida em que o conteúdo inverídico pretende passar-se por verdadeiro, enganando o destinatário.

De um ponto de vista de desinformação, afirma-se que as *deepfakes* são consideradas uma versão sofisticada de *fake news* (Brasil, 2024, p. 6). Evidentemente, essa visão está embasada em um receio de engano por meio de falsidades profundas, mas essa definição do fenômeno é muito rasa. As *deepfakes* representam um novo nível de sofisticação quando o assunto são inteligências artificiais, e é preciso muito cuidado ao separar o seu uso artístico do seu uso malicioso - aí entrando a dificuldade de criminalizar o seu uso irresponsável.

Quanto à segunda categoria, isto é, dos crimes informáticos ou cibernéticos, é bastante lógico concluir que são necessários aparelhos informáticos tanto para a criação quanto para a disseminação das *deepfakes*. No Brasil, não há uma lei que regule de maneira sistematizada esse complexo fenômeno, tal como ocorre em Portugal com a lei do cibercrime. Pelo contrário, o que há são leis esparsas, muitas das quais alteraram o Código Penal para inserir novas figuras delitivas, ou, então, criar figuras qualificadas ou majoradas em tipos penais já existentes (v. Saltiel, 2025).

Ademais, a Convenção de Budapeste (no Brasil internalizada como Decreto nº 11.491/2023), que foi editada antes do aperfeiçoamento da tecnologia em questão, não oferece maiores diretrizes além daquelas colocadas

para as falsidades em geral (em especial a falsificação e a fraude informáticas, constantes nos artigos 7 e 8, respectivamente) e da pornografia infantil - que, dentre outras definições, admite no conceito "imagens realísticas retratando um menor envolvido em conduta sexual explícita" (artigo 9, nº 2, *c*).

Sendo assim, as *deepfakes* inserem-se no entrecruzamento de dois campos de estudo que, embora não possam ser definidos como incipientes, se mostram muito aquém dos resultados desejados. Como resultado, o que há é uma legislação bastante esparsa, que peca pela sistematicidade e merece ser esmiuçada.

A Lei Penal brasileira e as *deepfakes*

No que tange à lei brasileira, há alguns delitos que já tipificam expressamente o uso de tecnologia em estudo; outros, embora não a mencionem, podem ser realizados por meio de novos tipos de tecnologia. Nesse particular, percebe-se que não há necessidade de a lei penal prever o uso específico de *deepfakes*.

Quanto ao primeiro grupo, tem-se:

1) Crimes sexuais: agentes se valem da tecnologia para criar imagens sexuais falsas de vítimas, com o intuito de constrangê-las das mais variadas formas, causando humilhação e sofrimento psíquico. Existe tal configuração no delito de registro não autorizado da intimidade sexual (artigo 216-B, parágrafo único, Código Penal);[3]
2) Crimes de violência psicológica contra a mulher: referido delito possui, como majorante, o fato de o agente valer-se de inteligência artificial ou qualquer outro meio que altere a imagem ou o som da vítima para realizar o dano emocional à mulher (artigo 147-B, parágrafo único, Código Penal, recentemente inserido pela lei nº 15.123/2025);[4]
3) Crimes de pornografia infantil: estão previstos entre os artigos

3 "Art. 216-B. Produzir, fotografar, filmar ou registrar, por qualquer meio, conteúdo com cena de nudez ou ato sexual ou libidinoso de caráter íntimo e privado sem autorização dos participantes: Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 1 (um) ano, e multa. Parágrafo único. Na mesma pena incorre quem realiza montagem em fotografia, vídeo, áudio ou qualquer outro registro com o fim de incluir pessoa em cena de nudez ou ato sexual ou libidinoso de caráter íntimo".

4 "Art. 147-B. Causar dano emocional à mulher que a prejudique e perturbe seu pleno desenvolvimento ou que vise a degradar ou a controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, chantagem, ridicularização, limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que cause prejuízo à sua saúde psicológica e autodeterminação: Pena - reclusão, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa, se a conduta não constitui crime mais grave. Parágrafo único. A pena é aumentada de metade se o crime é cometido mediante uso de inteligência artificial ou de qualquer outro recurso tecnológico que altere imagem ou som da vítima".

241 a 241-E do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90), sendo de relevo destacar aquele último, que compreende como ilícita quaisquer mídias, ainda que simuladas.[5]

4) Crimes eleitorais: as *deepfakes* são usadas durante o período de campanha eleitoral para criar *fake news* sobre fatos que sabe inverídicos em relação a partidos ou candidatos, com o intuito de obter vantagem indevida no certame (artigo 323, *caput* e § 1º, Código Eleitoral).[6] Esta norma é reforçada por recentes Resoluções do Tribunal Superior Eleitoral, especialmente a de nº 23.610/2019, recentemente alterada pela Resolução nº 23.732/2024, que insere expressamente o termo *deepfakes*, enquanto "conteúdo sintético em formato de áudio, vídeo ou combinação de ambos, que tenha sido gerado ou manipulado digitalmente, ainda que mediante autorização, para criar, substituir ou alterar imagem ou voz de pessoa viva, falecida ou fictícia (*deep fake*)" (artigo 9º-C, § 1º);

Quanto ao segundo grupo, tem-se:

1) Crimes contra a honra em geral (artigos 139 a 145, Código Penal): especialmente os delitos de calúnia e difamação são suscetíveis do uso de *deepfakes*, na medida em que se pode criar imagens falsas da vítima cometendo ilícitos, ou falseando fatos ofensivos à sua reputação. Não há previsão específica de crime ou aumento de pena o uso de *deepfakes*, apenas a majorante em caso de divulgação do conteúdo ofensivo à honra na *internet* (artigo 141, § 2º, Código Penal);[7]
2) O *revenge porn*: o agente se vale de imagens da vítima para fins de pedir dinheiro, em uma forma de extorsão ou, como amiúde se chama, "sextorsão". No Brasil, este crime encontra tipo sem especificação das *deepfakes* como um todo (artigo 218-C, *caput* e § 1º, Código Penal);[8]

---

5 "Art. 241-E. Para efeito dos crimes previstos nesta Lei, a expressão 'cena de sexo explícito ou pornográfica' compreende qualquer situação que envolva criança ou adolescente em atividades sexuais explícitas, reais ou simuladas, ou exibição dos órgãos genitais de uma criança ou adolescente para fins primordialmente sexuais".

6 "Art. 323. Divulgar, na propaganda eleitoral ou durante período de campanha eleitoral, fatos que sabe inverídicos em relação a partidos ou a candidatos e capazes de exercer influência perante o eleitorado: Pena - detenção de dois meses a um ano, ou pagamento de 120 a 150 dias-multa. § 1º Nas mesmas penas incorre quem produz, oferece ou vende vídeo com conteúdo inverídico acerca de partidos ou candidatos".

7 "Art. 141 - As penas cominadas neste Capítulo aumentam-se de um terço, se qualquer dos crimes é cometido: [...] § 2º Se o crime é cometido ou divulgado em quaisquer modalidades das redes sociais da rede mundial de computadores, aplica-se em triplo a pena. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)".

8 "Art. 218-C. Oferecer, trocar, disponibilizar, transmitir, vender ou expor à venda, distribuir, publicar ou divulgar, por qualquer meio - inclusive por meio de comunicação

3) Crimes patrimoniais em geral: agentes se valem de falsidades profundas para obter vantagens indevidas. Um exemplo é o estelionato (equivalente ao delito de burla, em Portugal), quando agentes, amiúde associados, ligam para grupos vulneráveis, como idosos, se valendo de *deepfakes* para simular vozes de pessoas que não existem, passando-se por gerentes de banco. Outro exemplo é o uso de imagens e vídeos de pessoas famosas fazendo propagandas de produtos que não existem, induzindo a vítima e pagar por algo que não vai receber. No Brasil, há a figura da "fraude eletrônica", que a tipifica em situações de indução "a erro por meio de redes sociais, [...] ou por qualquer outro meio fraudulento análogo" (artigo 171, § 2º-A, Código Penal);[9]
4) Crimes de ódio: a adulteração ou criação de imagens falsas que possam causar prejuízo a imagem de grupos minoritários é uma maneira de ofensa a esses grupos que ainda não encontra amparo legal expresso no Brasil. O que há é, à moda do estelionato, uma previsão de crimes de ódio realizados por intermédio de *internet* e, além disso, em redes sociais (artigo 20, *caput* e § 2º, Lei nº 7.716/89);[10]
5) Crimes contra o Estado Democrático de Direito: as *deepfakes* são usadas para criar *fake news* com o intuito de fragilizar as instituições democráticas, como afetar a confiabilidade do sistema eletrônico de votação (artigos 359-L e 359-M, Código Penal).[11] Neste particular, o legislador brasileiro não tomou o mesmo cuidado do legislador português, que optou por tipificar o delito de "incitamento à desobediência colectiva" que prevê, no n.º 2, alínea *a)* do artigo

---

de massa ou sistema de informática ou telemática -, fotografia, vídeo ou outro registro audiovisual que contenha cena de estupro ou de estupro de vulnerável ou que faça apologia ou induza a sua prática, ou, sem o consentimento da vítima, cena de sexo, nudez ou pornografia: (Incluído pela Lei nº 13.718, de 2018). Pena - reclusão, de 1 (um) a 5 (cinco) anos, se o fato não constitui crime mais grave".

9 "§ 2º-A. A pena é de reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa, se a fraude é cometida com a utilização de informações fornecidas pela vítima ou por terceiro induzido a erro por meio de redes sociais, contatos telefônicos ou envio de correio eletrônico fraudulento, ou por qualquer outro meio fraudulento análogo".

10 "Art. 20. Praticar, induzir ou incitar a discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional. Pena: reclusão de um a três anos e multa. [...] § 2º Se qualquer dos crimes previstos neste artigo for cometido por intermédio dos meios de comunicação social, de publicação em redes sociais, da rede mundial de computadores ou de publicação de qualquer natureza: Pena: reclusão de dois a cinco anos e multa".

11 "Art. 359-L. Tentar, com emprego de violência ou grave ameaça, abolir o Estado Democrático de Direito, impedindo ou restringindo o exercício dos poderes constitucionais: Pena - reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, além da pena correspondente à violência. Art. 359-M. Tentar depor, por meio de violência ou grave ameaça, o governo legitimamente constituído: Pena - reclusão, de 4 (quatro) a 12 (doze) anos, além da pena correspondente à violência".

330.º do Código Penal luso, a conduta de "divulgar notícias falsas ou tendenciosas susceptíveis de provocar alarme ou inquietação na população". Sobre a adequação típica da lei brasileira à propagação de *fake news*, já se escreveu alhures (v. Weingartner Neto; Saltiel, 2025);

6) Crimes contra a propriedade intelectual: tradicionalmente, protege-se os direitos imateriais do(a) autor(a) de determinada obra, sobretudo contra a pirataria, definida de maneira ampla como a reprodução / circulação desautorizada da obra em questão. No Brasil, tem-se o artigo 184, do Código Penal,[12] dispositivo marcado por vagueza, e criticado por não cumprir com os requisitos da Convenção de Estocolmo (v. Wunderlich, 2023, p. 655 s.). No meio artístico e cinematográfico, as *deepfakes* são usadas amiúde para rejuvenescer atores. O problema se dá a partir de uma reprodução desautorizada de determinada propriedade intelectual; essa situação, com muito esforço, poderia ser cogitada como ofensiva ao § 1º do citado artigo, o que não parece correto desde um ponto de vista da taxatividade da lei penal.

O rol de crimes elencados acima não encerra toda a vasta gama de ilícitos penais que podem decorrer do uso irresponsável da tecnologia de *deepfakes*. Esse rol, no entanto, demonstra não só a gravidade do problema que se está a enfrentar - afinal, tão variados quanto as figuras delitivas citadas, são os bens jurídico-penais expostos a ofensa a partir de comportamentos que se valham da referida tecnologia - mas, principalmente, a ausência de sistematicidade da lei penal brasileira.

Essa assistematicidade na legislação pátria não é propriamente uma novidade, e ela é muito debatida, por exemplo, no âmbito dos crimes informáticos em geral, questionando-se se o Brasil deve, à moda portuguesa, promulgar uma lei específica para os ciberdelitos, ou não. No caso das *deepfakes*, que se inserem, repita-se, em uma grísea zona entre crimes de desinformação (*fake news*) e os crimes cibernéticos, a questão ganha uma outra pergunta, que pode ser assim delimitada: o uso irresponsável das *deepfakes* configura desvalor autônomo em direito penal?

Tipificação autônoma para o uso de *deepfakes*?

Do quanto demonstrado, percebe-se uma variada gama de delitos que

12 "Art. 184. Violar direitos de autor e os que lhe são conexos. Pena - detenção, de 3 (três) meses a 1 (um) ano, ou multa. § 1º Se a violação consistir em reprodução total ou parcial, com intuito de lucro direto ou indireto, por qualquer meio ou processo, de obra intelectual, interpretação, execução ou fonograma, sem autorização expressa do autor, do artista intérprete ou executante, do produtor, conforme o caso, ou de quem os represente: Pena - reclusão, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa. [...]".

incluem o uso dos *deepfakes* para atingir o desvalor jurídico-penal relevante. Quer dizer, há um grande potencial do uso da referida tecnologia para o cometimento dos mais variados crimes, sempre através de um muito sofisticado engano que é a simulação da realidade para fins de ocasionar engano - isso sem contar outros ilícitos que não caracterizam uma ofensa específica a bens jurídico-penais.

Considerando o potencial enganoso que é inerente a essa inovação, exsurge a questão se é possível a tipificação autônoma para o uso das *deepfakes*, e, caso positivo, como se daria um tal tipo penal. Com efeito, há setores de doutrina que vão nesse exato sentido: é equivocada a ausência de uma tipificação específica para as *deepfakes*, pois resulta em um campo de impunibilidade (Oliveira; Ávila, 2024, p. 11). No Brasil, tramita o Projeto de Lei nº 1272/2023, que, em sua parca justificativa, pretende a inserção de um artigo 308-A no Código Penal, com o escopo de criminalizar a "adulteração maliciosa de vídeos ou áudios".[13] Este pretenso delito consistiria em adulterar arquivos de vídeo ou áudio, com intenção de divulgar notícias falsas ou prejudicar pessoa física ou jurídica.

No entanto, tal posicionamento não parece o mais adequado desde um ponto de vista de um direito penal do resultado, de modo que a criminalização autônoma da criação de *deepfakes* resulta em uma inversão da ordem de coisas. O uso dessa tecnologia para o cometimento de delitos não difere de quaisquer outros meios de engano, com o diferencial de ser mais rebuscado e, muitas vezes, de dificílima constatação.

No mais, o resultado desvalioso será idêntico ao de delitos já conhecidos no direito penal tradicional e no direito penal secundário. A fraude eletrônica, por exemplo, prevista no artigo 171, § 2º-B do Código Penal brasileiro, embora não tipifique expressamente o uso desta tecnologia, pode ser facilmente realizada com o seu auxílio. Basta pensar em um grupo criminoso formado para realizar fraudes contra idosos, e que, para tanto, se vale de imagens falsas de pessoas famosas para promover a venda de produtos que não existem, por exemplo.

Delimitado esse problema, a resposta dogmática mais adequada passa pela teoria do ilícito-típico, especialmente no tocante à sua formação, isto é, se há necessidade de um resultado desvalioso ao bem jurídico-penal tutelado ou se é suficiente o desvalor de conduta (ou de ação).

13 "Art. 308-A. Adulterar arquivos de vídeo ou de áudio, mediante clonagem da voz, substituição de rosto, sincronização labial ou outra ferramenta de inteligência artificial, com a intenção de divulgar notícias falsas ou prejudicar pessoa física ou jurídica. Pena - reclusão, de dois a quatro anos, e multa. § 1º Na mesma pena incide quem faz uso do vídeo ou do áudio, sabendo ser adulterado, para divulgação de notícia falsa ou para prejudicar pessoa física ou jurídica, se a conduta não constituir crime mais grave. § 2º Se o vídeo ou o áudio é divulgado na internet, redes sociais ou outro meio análogo: Pena - reclusão, de quatro a oito anos, e multa".

Um conceito jurídico-penal de *deepfakes*: o engano como desvalor de conduta

Na exposição de motivos do Código Penal português de 1995, lê-se que é na "rigorosa definição dos elementos do tipo que em verdadeiro rigor se concretiza o princípio da tipicidade", trabalho este que, "tantas vezes árduo e difícil, [é] o melhor garante da liberdade dos cidadãos que não pode deixar de ser apoiado, como o faz o diploma, de forma clara e inequívoca, pelo princípio da legalidade". É nesta ordem de ideias, portanto, que impõe-se uma definição, ainda que mínima, das *deepfakes* no âmbito da teoria do delito.

Em termos de dogmática jurídico-penal, considera-se crime toda ação ou omissão que ofenda/lesione ou coloque em perigo/risco bens jurídico -penais. Desconsiderando alguns elementos teóricos que exsurgem dessa definição (como o uso ou não do princípio da ofensividade, que tem presença na Itália, mas pouquíssima ou nenhuma Alemanha, p. ex., ou então a constitucionalidade de crimes de perigo abstrato) pode-se considerar válida a referida afirmação.[14]

E, na sequência, entende-se que a ofensa ao bem jurídico comporta dois núcleos, a saber: desvalor de conduta (também chamado "de ação") e desvalor de resultado. Aquele corresponde ao conjunto de elementos subjetivos que conformam o delito, enquanto este configura-se na criação de um estado juridicamente desaprovado (v. Dias, 2019, p. 331).

Em que pese haja vozes na doutrina que entendam que o desvalor de conduta é aquele imprescindível para a configuração do ilícito-típico,[15] tal posicionamento não se mostra o mais adequado a um direito penal que se queira democrático e de cariz liberal. Com efeito, desde a ótica do princípio da ofensividade, somente é acertada a eleição do desvalor de resultado como pedra angular do ilícito-típico (D'Avila, 2015, p. 363 e s.). É dizer, somente o resultado desvalioso pode resultar na consolidação de um crime (entendido, de maneira ampla, como ação ou omissão típica, ilícita e culpável). Pode-se, então, concluir que "a constituição de um tipo de ilícito exige, por regra, tanto um desvalor de ação quanto um desvalor de resultado; sem prejuízo de casos haver em que o desvalor de resultado de uma certa forma predomina sobre o desvalor de ação" (Dias, 2019, p. 334).

Inobstante ao cariz teórico da primazia do resultado desvalioso, também o ordenamento jurídico-penal brasileiro internaliza a necessidade do resultado - sem o qual não haverá crime. Essa previsão encontra, no Código

14 "Na dogmática jurídico-penal moderna existe, substancialmente, consenso a respeito de que todo comportamento punível representa uma ação, que deve ser típica, antijurídica, culpável e realizadora de outros eventuais pressupostos de punibilidade" (Roxin; Greco, 2024, p. 388).

15 "[...] sem desvalor de ação não há ilícito, embora possa haver ilícito sem desvalor de resultado" (Carvalho, 2022, p. 270).

Penal brasileiro, abrigo no artigo 13, o qual regula a relação de causalidade, com especial atenção aos delitos omissivos; da sua gramática, lê-se que: "o resultado, de que depende a existência do crime, somente é imputável a quem lhe deu causa".

Sendo assim, o uso de tecnologia de *deepfakes*, que, por definição, é utilizada para enganar o destinatário da mensagem, somente pode ser considerada típica na medida de uma conduta desvaliosa (isto é, enquanto desvalor de conduta, de ação), mas não de um resultado típico autonomamente considerado (desvalor de resultado). Ora, no direito penal tradicional não existe um crime de engano isoladamente considerado, salvo quando ocasionar em um resultado desvalioso - a obtenção indevida de patrimônio no estelionato ou na sonegação/fraude fiscal, a mensagem falaciosa cometida contra a honra objetiva de uma pessoa no delito de calúnia ou difamação. Da mesma forma, em novas formas de criminalidade como o *revenge porn* ou os crimes de ódio de um modo geral, o engano é utilizado como uma forma de ofender a dignidade da pessoa, seja ela sexual, seja ela humana, nos aspectos mais simples do ato de viver - que é negado em crimes de racismo, por exemplo. Sendo assim, também o uso e os produtos de tecnologia de *deepfakes* não podem ser considerados criminosos unicamente considerados, mas apenas quando meio para atingimento de determinado fim.

O estado da arte e o futuro da criminalização das *deepfakes*

Deste estudo, pode-se concluir o seguinte. As *deepfakes* são uma tecnologia, corolário das inteligências artificiais, que se prestam a realizar falsidades profundas e de difícil identificação (*item 1*), fenômeno esse que, diante das lentes do direito penal, se insere entre os crimes de desinformação (*fake news*) e os crimes cibernéticos (*item 2*). No Brasil, o atual contexto de repressão penal às *deepfakes* se mostra bastante deficitário, de modo que há alguns tipos penais que as preveem expressamente, enquanto outros não (*item 3*). Sendo assim, faz-se necessária uma sistematização da lei penal, o que não significa que deve haver um tipo penal autônomo para o uso irresponsável dessa tecnologia, pelo contrário (*item 4*). Isso se dá por um fator fundamental: essa tecnologia representa um desvalor de conduta, que apenas consubstancia ou agrava o resultado desvalioso ao bem jurídico-penal (*item 5*).

Colocado esse estado da arte, vê-se que o direito penal brasileiro, ainda que de maneira nada sistemática e bastante defasada, abriga tutela penal para o uso irresponsável de *deepfakes*. No entanto, não é exagero nenhum pensar que no futuro próximo o legislador brasileiro enfrentará novas necessidades de tutela, consolidado em novas leis penais. Nesse cenário, exsurgem dois problemas a serem resolvidos: i) se haverá uma incriminação própria para a o uso irresponsável de *deepfakes*; e ii) se será necessária a edição de uma lei que sistematize os crimes cibernéticos de modo geral, incluindo aí as condu-

tas ofensivas que usem *deepfakes*.

Neste estudo, concluiu-se que o primeiro problema conhece uma resposta negativa, conforme exposto ao item 5. O segundo problema, no entanto, demandará longa reflexão de cariz político-criminal, o que inclui uma definição do papel do legislador penal brasileiro - que, até o presente momento, tem se mostrado assistemático e oportunista, o que fica claro na leitura do item 2 deste trabalho.

Referências

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal; Data Privacy Brasil**. Guia ilustrado contra as *Deepfakes*. Brasília: STF, Coordenadoria de Combate à Desinformação, 2024.

CARVALHO, Américo Taipa de. **Direito penal**: parte geral. 3. ed. 4. Reimpressão. Lisboa: Universidade Católica, 2022.

D'AVILA, Fabio Roberto. Tipo, ilícito e valor. Notas conceituais e sistemáticas. In: D'AVILA, Fabio Roberto; SANTOS, Daniel Leonhardt dos. **Direito penal e política criminal**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2015.

DIAS, Jorge de Figueiredo. **Direito Penal**: Parte Geral: Tomo I: Questões fundamentais: a doutrina geral do crime. 3. ed. com a colaboração de Maria João Antunes, Susana Aires de Sousa, Nuno Brandão e Sónia Fidalgo. Coimbra: Gestlegal, 2019.

GIACOMOLLI, Felipe. **Gerenciamento tecnológico do sistema de justiça penal**: as novas tecnologias no âmbito do policiamento, da investigação e da decisão. São Paulo: Marcial Pons, 2023.

OLIVEIRA, Giovanna Aleixo Gonçalves; ÁVILA, Gustavo Noronha de. Deep fake, direitos da personalidade e o direito penal: uma análise dos impactos tecnológicos na era digital. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, Santa Maria, v. 19, p. 1-19, 2024. Disponível em: https://doi.org/10.5902/1981369485239. Acesso em: 12 out. 2025.

ROXIN, Claus; GRECO, Luís. **Direito Penal**: Parte Geral: Tomo I: fundamentos: a estrutura da teoria do crime. 5. ed., totalmente revisada. São Paulo: Marcial Pons, 2024.

SALTIEL, Ramiro Gomes von. Os crimes cibernéticos no Brasil à luz da Convenção de Budapeste. **Consultor Jurídico (Conjur)**, 06 jul. 2025. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2025 -jul-06/os-crimes- ciberneticos-no- brasil-a-luz-da-convencao-de-budapeste/. Acesso em: 12 out. 2025.

WEINGARTNER NETO, Jayme; SALTIEL, Ramiro Gomes von. É possível tentar dar um golpe de Estado por disseminação de *fake news*? **Consultor Jurídico (Conjur)**, mar. 2025. Disponível em: http://bit.ly/3Tgb79c. Acesso em: 02 Jul. 2025.

WUNDERLICH, Alexandre. Artigo 184. *In*: REALE JÚNIOR, Miguel (Coord.). **Código Penal Comentado**. 2. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023.

Agradecimentos

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) - Código de Financiamento 001.

MODERAÇÃO DE CONTEÚDO ONLINE E DISCURSO DE ÓDIO: UMA APROXIMAÇÃO ENTRE O CONTEXTO REGULATÓRIO DA UNIÃO EUROPEIA E DO BRASIL

Júlia Tormen Fusinato

Mestranda em Ciências Criminais, com bolsa CAPES, pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Especialista em Direito Penal Empresarial. Assessora de Desembargador no Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul

Resumo:

Em 2022 entrou em vigor na União Europeia a Regulamentação da Lei de Serviços Digitais que inaugurou, de modo abrangente, o cenário legislativo internacional a respeito da governança de conteúdo online. O regulamento, aplicável de forma obrigatória desde fevereiro de 2024, objetiva tornar o ambiente digital mais seguro, justo e transparente para os usuários. Seu arcabouço regulatório inclui códigos de conduta voluntários que visam contribuir para a correta aplicação do regulamento, considerando, especialmente, os desafios específicos do combate aos riscos sistêmicos e aos diferentes tipos de conteúdos ilegais. Entre eles destaca-se o Código de Conduta para Combater o Discurso de Ódio Ilegal Online +, incorporado em janeiro de 2025, que pretende reforçar a forma como os signatários lidam com conteúdos considerados discurso de ódio ilegal pela legislação da UE e dos Estados-Membros. Em contraposição, no Brasil, a resposta veio por meio do Judiciário, que, em junho de 2025, seguindo a tendência mundial, inaugurou, através da Suprema Corte, um novo capítulo na história da governança de conteúdo online no país. Diante deste cenário, o presente trabalho busca traçar uma aproximação entre o contexto regulatório da União Europeia e do Brasil em relação à governança de conteúdo online sobre discurso de ódio criminoso, em atenção ao objetivo conjunto de garantir um ciberespaço seguro e democrático atento às realidades regionais específicas e à necessidade de equilibrar a liberdade de expressão com a proteção contra conteúdos nocivos e potencialmente criminosos, como o discurso de ódio.

Palavras-chave: Moderação de conteúdo online; Discurso de ódio ilegal; União Europeia; Brasil.

Considerações iniciais

O ambiente digital transformou substancialmente a forma de comunicação no mundo. Ao mesmo tempo em que facilitou as interações sociais, culturais e políticas ao redor do globo, promoveu a disseminação, rápida e sem limites, de ideias discriminatórias e preconceituosas, que causaram danos reais graves em escala global[1], contribuindo para o abuso das liberdades comunicativas e o crescimento do discurso de ódio, inclusive em sua natureza penal.

Neste novo cenário, as plataformas digitais desempenham papel decisivo. Por meio de seus algoritmos elas decidem o conteúdo que cada usuário terá acesso, quando e como. Elas moldam narrativas e estabelecem os limites do dizível, a partir de suas diretrizes de governança de conteúdo (políticas de comunidade, termos de uso, *guidelines* ou *community standards*) e mecanismos de impulsionamento.

Essa concentração de poder, que influi na formação da esfera pública e impacta a infraestrutura da democracia, em conjunto com o agravamento de fenômenos como o *hate speech*, levaram o poder público - nacional, supranacional e internacional - a direcionar sua atenção para essa nova realidade. Como resultado medidas estão sendo discutidas e desenvolvidas para garantir a integridade do ambiente digital e retirar a exclusividade das decisões sobre legitimidade dos conteúdos e liberdade de expressão na internet das empresas de tecnologia que controlam as redes sociais. Entre as medidas propostas, a regulamentação da moderação de conteúdo online tem se destacado nas discussões e propostas legislativas sobre o tema.

Neste trabalho, abordaremos o cenário vivenciado na União Europeia, que na última década tem intensificado os esforços para o combate à propagação do discurso de ódio online, mormente com a entrada em vigor da Lei de Serviços Digitais, e no Brasil, que neste ano de 2025, embora

1 A fim de demonstrar, em panorama sintético, as graves consequências decorrentes da propagação em larga escala dos discursos de ódio veiculados nas plataformas digitais, cita-se algumas notícias das Nações Unidas sobre o tema: "Discurso de ódio: uma ameaça crescente e internacional", disponível em: https://news.un.org/en/story/2023/01/1132597; "Conselheiro de prevenção de genocídio alerta para ameaça global representada pelo discurso de ódio", disponível em: https://news.un.org/en/story/2024/06/1151091; "Mianmar: Empresas de mídia social devem enfrentar a campanha de terror online da junta, dizem especialistas da ONU", disponível em: https://www.ohchr.org/en/ press-releases/2023/03/ myanmar-social- media-companies- must -stand- juntas-online- terror-campaign-say. Talvez o cenário vivenciado em Mianmar seja o mais representativo dos impactos violentos que a disseminação irrestrita de discurso de ódio online pode gerar. Em 2018, uma missão internacional independente de apuração de fatos nomeada pelo Conselho de Direitos Humanos (relatório A/HRC/42/50) declarou o Facebook como "a principal plataforma para discurso de ódio em Mianmar". Disponível em: http://docs.un.org/en/A/HRC/42/50 e https://www.ohchr.org/en/press-releases/2023/03/ myanmar-social- media-companies- must-stand- juntas-online-terror-campaign-say.

carente de legislação específica sobre a temática [moderação de conteúdo odioso], avançou no debate, estabelecendo um novo paradigma de regulação das plataformas digitais e controle de conteúdo, através do Poder Judiciário (STF, Recursos Extraordinários nºs 1.037.396 (Tema 987) e 1.057.258 (Tema 533)). Sem a pretensão de esgotar o tema, diante da importância de se definir um arcabouço normativo para a moderação de conteúdo online, a fim de estabelecer previsões mínimas para a realização da gerência de conteúdo e garantir a transparência do processo, evitando que a atividade fique restrita à discricionariedade das plataformas digitais e do monopólio das Big Techs, pretende-se trazer uma aproximação entre o contexto regulatório acerca do discurso de ódio online na União Europeia e no Brasil, em atenção ao objetivo conjunto de garantir um ciberespaço seguro e democrático atento a realidades regionais específicas e à necessidade de equilibrar a liberdade de expressão com a proteção contra conteúdos nocivos e potencialmente criminosos, como o discurso de ódio.

O contexto da União Europeia: a Lei de Serviços Digitais

No âmbito regional, a União Europeia estabeleceu uma estrutura abrangente de governança da internet, com especial foco para o combate do discurso de ódio e da desinformação, através da regulação das plataformas digitais[2].

A Lei de Serviços Digitais (*Digital Services Act - DSA*) de 2022 inaugurou, de modo amplo e sistemático, o cenário legislativo internacional a respeito da governança de conteúdo online[3]. O regulamento, aplicável de forma obrigatória desde fevereiro de 2024, objetiva tornar o ambiente digital mais seguro, justo e transparente para os usuários, estabelecendo novas regras para usuários, plataformas digitais e empresas que operam online na União Europeia. As medidas visam o conteúdo e os bens e serviços online ilegais,

2 Para o momento, define-se plataformas digitais como sendo "ferramentas, serviços e/ou aplicativos que funcionam por meio de tecnologias digitais fornecendo conteúdos e permitindo a interação e comunicação entre as pessoas usuárias; ademais, conectam os indivíduos, armazenando, disponibilizando, divulgando e transmitindo conteúdos virtuais" (SILVA; RODRIGUES; GERTRUDES; DUTRA, 2023).

3 Ressalta-se que antes da Lei de Serviços Digitais entrar em vigor, a União Europeia já desenvolvia diretrizes específicas sobre o enfrentamento ao discurso de ódio online. Destaca-se o "Código de Conduta sobre o Combate ao Discurso de Ódio Ilegal Online", de 2016, que definia discursos de ódio como aquele que incitam a violência ou ódio contra grupos protegidos. O acordo, firmado com as principais empresas de redes sociais, determinava que as plataformas digitais deveriam avaliar denúncias de discurso de ódio veiculado em suas plataformas em até 24 horas e remover os conteúdos que violassem seus regulamentos ou que considerados ilegais conforme a Decisão-Quadro 2008/913/JHA (o Código foi atualizado em 2025) e a Recomendação sobre medidas para combater eficazmente o conteúdo ilegal online de 2018, que se baseia na Comunicação sobre o combate ao conteúdo ilegal online de setembro de 2017, traduzindo o compromisso político em forma jurídica (não vinculativa).

além de fornecerem mecanismo para que os usuários denunciem o conteúdo ilegal e contestem as decisões de moderação. Elas exigem que as empresas melhorem a transparência, especialmente no uso e na natureza dos algoritmos de recomendação.

A Lei de Serviços Digitais estabelece uma abordagem de "responsabilidades por camadas" ("*layered responsibilities*"), de modo que as obrigações dos serviços intermediários online correspondem ao seu papel, tamanho e impacto (EPRS, 2024). Para isso classificou plataformas ou mecanismos de busca com mais de 45 milhões de usuários por mês na UE como plataformas online de grande porte (*very large online platforms - VLOPs*) e mecanismos de busca online de grande porte (*very large online search engines - VLOSEs*[4]). Por representarem riscos maiores e específicos, esses serviços devem cumprir regras adicionais mais rigorosas como obrigações reforçadas de *due diligence*, a fim de evitar os riscos sistêmicos, como a disseminação de conteúdo ilegal, realização de avaliações de riscos anuais e fornecimento de acesso a dados e algoritmos aos pesquisadores credenciados. Ainda, tais serviços de grande porte são supervisionados pela Comissão Europeia, enquanto os serviços menores são pelas autoridades nacionais, por meio dos Coordenadores de Serviços Digitais (*Digital Services Coordinators - DSCs*), que devem garantir o cumprimento das disposições previstas na DSA (EPRS, 2024).

O arcabouço regulatório da Lei de Serviços Digitais inclui códigos de conduta voluntários que visam contribuir para a correta aplicação do regulamento, considerando, em especial, os desafios específicos do combate aos riscos sistêmicos e aos diferentes tipos de conteúdo ilegal. Entre eles destaca-se o Código de Conduta para Combater o Discurso de Ódio Ilegal Online +, incorporado em janeiro de 2025, em atualização ao código adotado em 2016, que pretende reforçar a forma como os signatários lidam com o conteúdo online considerado discurso de ódio ilegal pela legislação da UE e dos Estados-Membros. O Código conta com doze plataformas digitais signatárias.

Outro documento que merece destaque em relação ao enfrentamento ao discurso de ódio online é a Diretiva "Serviços de Comunicação Social Audiovisual" (DSCSA), atualizada em 2018, que exige que os Estados-Membros assegurem que as plataformas de compartilhamento de vídeos tomem medidas eficazes, não apenas contra a divulgação de conteúdos que infringem a decisão-quadro de 2008, mas também contra o discurso de ódio com base nas razões referidas no artigo 21º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia[5]. Demanda, também, que os Estados-Membros garan-

4 Sobre as especificidades destas plataformas ver "DSA: *Very large online platforms and search engines*". Disponível em: https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/dsa-vlops.

5 Art. 21. 1. É proibida a discriminação em razão, designadamente, do sexo, raça, cor ou origem étnica ou social, características genéticas, língua, religião ou convicções, opiniões políticas ou outras, pertença a uma minoria nacional, riqueza, nascimento, deficiência,

tam que os serviços prestados pelos fornecedores de serviços de comunicação social não contenham qualquer incitamento ao ódio com base na raça, no sexo, na religião ou na nacionalidade. Além disso, os Estados-Membros devem assegurar que os fornecedores de serviços de comunicação social cumpram a exigência de que as comunicações comerciais audiovisuais não prejudiquem o respeito pela dignidade humana nem incluam ou promovam qualquer discriminação em razão do sexo, raça ou origem étnica, nacionalidade, religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual (UNIÃO EUROPEIA, 2018).

O cenário verificado na União Europeia é uma experiência jurídica relevante sobre a matéria que deve ser analisada com atenção. Como a aplicação obrigatória integral do DSA ocorreu em fevereiro de 2024 (embora algumas plataformas digitais e mecanismos de busca de grande porte estejam cumprindo as regras desde 2023, com a publicação de relatórios[6]), os efeitos práticos desse diploma normativo estão em andamento, mas já podem ser verificadas.

Em dezembro de 2025 a União Europeia multou a rede social 'X', em 120 milhões de euros, por violação às regras previstas na legislação do bloco. De acordo com os reguladores as violações incluíam o design enganoso do selo azul para contas verificadas, a falta de transparência em anúncios e a falha em fornecer aos pesquisadores acesso a dados públicos (FOLHA DE SÃO PAULO, 2025). Ainda, de acordo com o banco de dados oficial da Comissão, as plataformas digitais barraram 41,4 milhões de conteúdos no primeiro semestre de 2025 nos países da União Europeia a partir de pedidos dos usuários. O número supera as 29,7 milhões de restrições registradas ao longo do ano inteiro de 2024 (NETLAB, 2025).

A entrada em vigor da *Digital Services Act* marca uma etapa significativa da regulação da moderação de conteúdo online. Seus efeitos podem ser observados não só no âmbito regional da União Europeia como em outras partes do mundo como o Brasil. Conforme se verá, a decisão do Supremo Tribunal Federal, que estabeleceu novo paradigma de responsabilização às plataformas digitais por conteúdos de terceiros no país, teve inspiração em diversas disposições da DSA. Seguir acompanhando seus desdobramentos, assim como os relatórios produzidos pelas plataformas digitais, é fundamental para compreender o próximo capítulo da governança de conteúdo online, bem como para avaliar futura elaboração legislativa sobre o tema no Brasil.

O contexto brasileiro: a decisão do Supremo Tribunal Federal

No Brasil, a resposta veio por meio do Judiciário. Em junho de 2025, seguindo a tendência mundial, o Supremo Tribunal Federal inaugurou um

idade ou orientação sexual (UNIÃO EUROPEIA).

6 Os relatórios de transparência das VLOP e VLOSE estão disponíveis em: https://digital-strategy.ec.europa.eu/pt/policies/dsa-brings-transparency.

novo capítulo na história da governança de conteúdo online no Brasil. Após oito anos de tramitação a Corte declarou a inconstitucionalidade parcial e progressiva do artigo 19 do Marco Civil da Internet, que desde 2014 traçava as diretrizes para a responsabilidade civil dos provedores de aplicações de internet[7] por dano decorrente de conteúdo de terceiro. A partir de dois casos concretos, a Corte, avançando na análise, estabeleceu 14 teses vinculantes que definem uma série de regramentos inéditos no país acerca da governança de conteúdo online[8], com determinação de obrigações e deveres às plataformas digitais.

O Marco Civil da Internet possuí como um de seus princípios, a responsabilização dos agentes de acordo com suas atividades (artigo 3º, inciso VI). Assim, o artigo 18 do MCI estabelece isenção total de responsabilidade para provedores de conexão em relação ao conteúdo gerado por seus clientes. Por sua vez, o artigo 19[9] prevê que os provedores de aplicações de internet, a exemplo das redes sociais, somente podem ser responsabilizados civilmente por danos decorrentes de conteúdo gerado por terceiros se, após ordem judicial específica, não adotarem providências para tornarem indisponível o conteúdo apontado como infringente[10]. Trata-se do regime co-

7 A Lei do Marco Civil da Internet uma distinção binária entre os tipos de empresas prestadoras de serviços. O provedor de conexão "é a pessoa jurídica fornecedora de serviços que consistem em possibilitar o acesso de seus consumidores à internet"; enquanto que o provedor de aplicações de internet corresponde "a empresa, organização ou pessoa natural que, de forma profissional ou amadora, forneça um conjunto de funcionalidades que podem ser acessadas por meio de um terminal conectado à internet, não importando se os objetivos são econômicos." (CEROY, 2015).

8 Destaca-se que em setembro de 2025 foi promulgada a Lei nº 15.211 (ECA Digital), que entrará em vigor a partir de março de 2026. A aprovação da Lei é resultado da viralização do vídeo-denúncia produzido pelo comunicador Fernando Bressanim Pereira ("Felca") que dominou o debate público sobre adultização e sexualização de crianças e adolescentes no meio digital no mês de agosto. O vídeo aborda graves problemas relacionados à exploração comercial de crianças e à sexualização precoce de crianças e adolescentes, incluindo casos de abuso e pedofilia, que se agravam devido à ausência de moderação adequada de conteúdo em situações como essas.

9 Art. 19. Com o intuito de assegurar a liberdade de expressão e impedir a censura, o provedor de aplicações de internet somente poderá ser responsabilizado civilmente por danos decorrentes de conteúdo gerado por terceiros se, após ordem judicial específica, não tomar as providências para, no âmbito e nos limites técnicos do seu serviço e dentro do prazo assinalado, tornar indisponível o conteúdo apontado como infringente, ressalvadas as disposições legais em contrário.

10 São verificadas as duas exceções previstas na legislação quanto à regra geral do artigo 19 do MCI: quanto ao direito autoral (§ 2º do art. 19, que prevê legislação específica para o tema - Lei de Direito Autoral nº 9.610/98) e tocante a exploração de imagens íntimas privadas, em que O provedor de aplicações de internet que disponibilize conteúdo gerado por terceiros será responsabilizado subsidiariamente pela violação da intimidade decorrente da divulgação, sem autorização de seus participantes, de imagens, de vídeos ou de outros materiais contendo cenas de nudez ou de atos sexuais de caráter privado quando, após o recebimento de notificação pelo participante ou seu representante legal,

nhecido como *judicial notice and take down* (notificação judicial e retirada), que possui inspiração do ordenamento jurídico dos EUA (Seção 230(c)(1) do *Communications Decency Act*, de 1996, e diferencia-se do modelo de *notice and takedown*, frequentemente encontrado em normas relativas a direitos autorais, em que a mera notificação extrajudicial é suficiente para criar a obrigação de remoção, gerando direito a indenização do usuário notificante quando não removido o conteúdo.

Embora o regramento não vedasse a prática de moderação de conteúdo pelas plataformas digitais, que em maior ou menor escala, sempre realizaram o controle de conteúdo, à época, os mecanismos eram menos diversos e as empresas estavam começando a se consolidar e a revelar seu papel social, de modo que "apontar o Judiciário como protagonista da decisão sobre legalidade de conteúdos fazia sentido constitucional" (RENÁ, 2025).

No entanto, o desenvolvimento da Internet, a utilização massiva das redes sociais e o domínio das *big techs* na gestão dos discursos que circulam em suas plataformas digitais, fez com que a regra do artigo 19 do Marco Civil tenha se tornado insuficiente à proteção de direitos e garantias fundamentais. Cenário que somada à inércia do Congresso Nacional em legislar a matéria[11] "impõe ao Supremo Tribunal Federal, guardião da Constituição, declarar a omissão e ordenar a medida adequada para que os direitos fundamentais potencialmente vulnerados sejam efetivamente protegidos" (BRASIL, STF, 2025), como já reconhecido na ADO nº 26.

O julgado referiu que "a proteção deficiente de direitos fundamentais *in casu* reside precipuamente na total ausência de estímulos legais para que as empresas provedoras moderem adequadamente conteúdos lesivos que terceiros veiculam em suas plataformas", de modo que "a imunidade civil prevista no art. 19 do Marco Civil da Internet gera um quadro de evidente desproteção aos direitos fundamentais passíveis de lesão no ambiente digital, sendo, portanto, inconstitucional". Neste sentido pontuou Paulo Renã, "o STF entendeu que o artigo 19 não nasceu inconstitucional, mas se tornou inconstitucional progressivamente ao longo do tempo" (RENÁ, 2025).

Diante deste cenário, o Supremo Tribunal Federal estabeleceu que "enquanto o Congresso não elaborar nova lei capaz sobre o tema, o artigo 19 deve ser interpretado de acordo com a Constituição, de modo a oferecer maior proteção às pessoas contra conteúdos criminosos, ilegais e danosos na internet".

O julgamento alterou o modelo de responsabilidade civil destinado às

---

deixar de promover, de forma diligente, no âmbito e nos limites técnicos do seu serviço, a indisponibilização desse conteúdo (artigo 21 do MCI).

11 Apesar da elaboração e aprovação pelo Senado Federal do Projeto de Lei nº 2630/2020, conhecido como "PL das Fakes News", que pretende a aprovação da Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet, sua tramitação encontra-se estagnada na Câmara dos Deputados, desde 24/04/2024, sem perspectiva de avanço.

plataformas digitais até então em vigor. A base da mudança de paradigma pode ser verificada no item 24 da ementa:

> 24. A dimensão objetiva dos direitos fundamentais previstos na Constituição impõe a existência da possibilidade de responsabilização civil das empresas provedoras de aplicações de internet nos casos em que, tendo ciência inequívoca do cometimento de ilicitudes por seus usuários, agem de modo negligente, deixando de realizar a devida moderação. Compete a este Supremo Tribunal Federal, enquanto órgão de cúpula do Poder Judiciário nacional, fixar alguns parâmetros mínimos para a configuração do "inequívoco conhecimento da ilicitude", capaz de revelar a negligência dos provedores, à luz também de um juízo de ponderação, que leve em consideração a lesividade social de cada tipo de discurso ilícito.

Em linhas gerais, a partir da fixação de alguns parâmetros mínimos para a configuração do "inequívoco conhecimento da ilicitude", o Supremo estabeleceu três pilares para responsabilidade e remoção de conteúdos (i) por notificação privada (crimes em geral); (ii) por ordem judicial (crimes contra a honra clássicos: calúnia, injúria e difamação); e (iii) por "dever de cuidado" (crimes gravíssimos especificados na decisão, entre eles o discurso de ódio). Veja-se síntese (BRASIL, STF, 2025):

> Crimes em Geral: responsabilização sem a necessidade de ordem judicial
> 3. Provedores de aplicações de internet, como redes sociais e buscadores, podem ser responsabilizados sem necessidade de ordem judicial quando forem notificados extrajudicialmente sobre crimes ou atos ilícitos existentes nas suas plataformas e não removerem tais conteúdos. Essa interpretação amplia o modelo já previsto no artigo 21 do Marco Civil, originalmente aplicado a casos de divulgação não consentida de cenas de nudez privadas. Essa mesma lógica passa a valer para crimes e atos ilícitos em geral, inclusive para casos de contas inautênticas ou falsas.
>
> **Crimes contra a honra: responsabilização apenas com ordem judicial**
> 4. Para crimes contra a honra (calúnia, difamação e injúria), a responsabilização das plataformas continuará a exigir ordem judicial, conforme o art. 19 do Marco Civil. Essa diferenciação é importante para proteger a liberdade de expressão, evitando censura e remoção de conteúdos que veiculem críticas, ainda que incômodas. Porém, se o Judiciário entender que um determinado caso é de crime contra a honra e determinar a remoção, os provedores devem remover publicações com conteúdo idêntico, a partir de simples notificação, sem necessidade de novas decisões judiciais.
>
> **Crimes gravíssimos específicos: dever de cuidado**

> 7. Por fim, nos casos de crimes gravíssimos específicos, a plataforma deve zelar para que tais conteúdos não sejam sequer publicados. Nesses casos, aplica-se o chamado dever de cuidado, de modo que a plataforma deve atuar de maneira diligente e proativa para que esses conteúdos não circulem, independentemente de qualquer notificação ou ordem judicial. Essa regra se aplica aos seguintes crimes: (i) terrorismo; (ii) indução ao suicídio ou à automutilação; (iii) pornografia infantil e crimes graves contra crianças e adolescentes e pessoas vulneráveis; (iv) tráfico de pessoas; (v) discriminação e discurso de ódio; (v) crimes contra mulheres em razão de gênero; e (vi) atos antidemocráticos. A responsabilização por descumprimento desse dever de cuidado ocorrerá apenas quando houver falha sistêmica do provedor, ou seja, quando ele deixar de adotar medidas adequadas para prevenir ou remover esses conteúdos. A mera existência de um conteúdo ilícito isolado não basta para gerar responsabilidade.

Ainda definiu que a responsabilidade dos provedores em caso de conteúdos ilícitos é presumida quando se tratar de *(a)* anúncios e impulsionamentos pagos; ou *(b)* rede artificial de distribuição (*chatbot* ou robôs). Nestas hipóteses, a responsabilização poderá se dar independentemente de notificação, ressalvada a comprovação de que os provedores atuaram diligentemente e em tempo razoável para tornar indisponível o conteúdo.

Em que pese proferida no âmbito do direito civil, a decisão produz relevantes repercussões no direito penal à medida que estabelece regras de moderação de conteúdo (que podem impactar na responsabilidade civil das empresas) a partir de parâmetros de Direito Penal[12]. Como observado, os níveis de atuação na remoção de conteúdo dependem do tipo penal envolvido (crimes em geral; crimes contra a honra e crimes gravíssimos especificados).

Especificamente quanto ao delito de discurso de ódio, em convergência com a tendência mundial de combate ao agravamento do fenômeno, especialmente no ambiente digital, o Supremo Tribunal Federal o incluiu no âmbito dos crimes gravíssimos, que demandam a observância do dever de cuidado. Definiu, no item 5 da tese, as condutas de incitação à discriminação em razão de raça, cor, etnia, religião, procedência nacional, sexualidade ou identidade de gênero (condutas homofóbicas e transfóbicas), passíveis de enquadramento nos arts. 20, 20-A, 20-B e 20-C da Lei nº 7.716, de 1989.

A Corte destacou que discursos de ódio, racismo e demais hipóteses relacionadas na tese do julgado, "não são manifestações protegidas pela liberdade de expressão constitucional e devem, por isso, ser reprimidas, pois

12 Sobre o ponto, Sarlet e Siqueira referem que a disposição prevista no item 7 da tese "aproxima o julgado do conteúdo da Lei alemã de Aplicação nas Redes (NetzDG), integralmente em vigor entre 2018 e 2024, na medida em que a legislação alemã elencava artigos do Código Penal para que houvesse atuação proativa dos provedores na remoção de conteúdos ilegais" (SARLET; SIQUEIRA, 2025).

visam a própria abolição da ordem constitucional" (BRASIL, STF, 2025), conforme definido no julgamento do emblemático Caso Ellwanger (HC 82.424, Tribunal Pleno, Redator para acórdão Min. Maurício Corrêa, DJ 19/03/2004). Consignou que a possibilidade de responsabilização civil das plataformas digitais, que cria para elas obrigações específicas de vigilância de conteúdos veiculados por terceiros em suas plataformas, "perfaz no máximo uma limitação indireta à liberdade de expressão dos usuários de redes sociais, a qual, todavia, se revela justa, razoável e proporcional quando direcionada à proteção eficiente do Estado Democrático de Direito e de outros direitos fundamentais, individuais e coletivos." (BRASIL, STF, 2025). Neste sentido, sustenta que "a imposição do regime de responsabilidade ora delineado não gera risco de resfriamento de discursos legítimos por receio de equívoco na aplicação da disciplina (*chilling effect*)" (BRASIL, STF, 2025).

Assim, em relação aos conteúdos potencialmente odiosos, a plataforma deve zelar para que tais conteúdos não sejam sequer publicados. Nesses casos os provedores de aplicações de internet devem atuar de maneira diligente e proativa para que esses conteúdos não circulem, independentemente de qualquer notificação ou ordem judicial.

A responsabilidade, no entanto, está condicionada à verificação da ocorrência de falha sistêmica, de modo que a existência de conteúdo ilícito de forma isolada não é, por si só, suficiente para ensejar o reconhecimento de tal falha e a aplicação da responsabilidade civil nos moldes da obrigação de dever de cuidado. Nesta hipótese, contudo, incidirá o regime de responsabilidade previsto no art. 21 do MCI, qual seja, o de responsabilidade subsidiária quando, após o recebimento de notificação pelo usuário ou seu representante legal, a plataforma deixar de promover, de forma diligente, no âmbito e nos limites técnicos do seu serviço, a indisponibilização desse conteúdo.

Sem desconsiderar o significativo avanço trazido pela decisão do Supremo Tribunal Federal, o novo quadro de responsabilização é complexo e regado de incertezas[13]. Apesar do julgamento trazer alguns parâmetros para o reconhecimento do dever de cuidado e da falha sistêmica[14], os requisitos

13 Em 23 de setembro de 2025 a Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, entendeu, em julgado referente ao tema, que "a aplicação imediata de teses fixadas em repercussão geral, com envio dos autos à Turma julgadora do STJ para eventual juízo de retratação, mostra-se inconveniente, sendo prudente aguardar o trânsito em julgado dos acórdãos paradigmas para garantir a segurança jurídica em vista de possíveis modificações da tese vinculante ou modulações de efeitos decorrentes de embargos de declaração". Desse modo, as teses vinculantes definidas pelo STF sobre responsabilidade de plataformas, ainda não são aplicáveis. Assim, na prática, significa que juízes de primeira e segunda instância podem continuar aplicando a lógica original do artigo 19, exigindo ordem judicial prévia mesmo nos casos que o STF entendeu como de responsabilidade direta das plataformas (BRASIL, STJ, 2025).

14 5.2 Considera-se falha sistêmica, imputável ao provedor de aplicações de internet, deixar de adotar adequadas medidas de prevenção ou remoção dos conteúdos ilícitos anterior-

são encobertos pela subjetividade, sendo ainda ponto de dúvida o modo como as empresas irão sistematizar o novo regramento[15].

Certo é que as plataformas digitais precisarão investir em mecanismos proativos de moderação, que incluem tanto tecnologia quanto equipes humanas capacitadas para lidar com contextos complexos e particularidades linguísticas e culturais de cada região, inclusive como forma de evitar remoções excessivas de discursos legítimos, ainda que controversos. O grande desafio do cenário atual, tanto nacional, quanto internacional, segue sendo encontrar o equilíbrio entre garantir um ambiente digital seguro, que não promova a prática criminosa, agora a partir da imposição de deveres e responsabilidade às plataformas digitais, e proteger a liberdade de expressão.

Considerações finais

A ONU publicou, em 2023, o Informe de Política para a Nossa Agenda Comum: Integridade da Informação nas Plataformas Digitais (NAÇÕES UNIDAS, 2023) que descreve os princípios potenciais para um Código de Conduta que auxiliará a orientar os Estados-membros, as plataformas digitais e outros atores interessados nos esforços para tornar o espaço digital mais inclusivo e seguro para todas as pessoas. Em conjunto defende vigorosamente o direito à liberdade de opinião e expressão e o direito de acesso à informação.

O debate sobre os limites da liberdade de expressão em razão da necessidade de proteção de outros direitos fundamentais no ambiente digital é mundial. A União Europeia intensificou, na última década, os esforços para o combate à propagação do discurso de ódio online, mormente com a entrada em vigor da Lei de Serviços Digitais e as diretrizes para moderação de conteúdo odioso e responsabilização das plataformas digitais.

No Brasil, o tema ganhou novos contornos nesse ano de 2025 com o julgamento dos Recursos Extraordinários nºs 1.037.396 e 1.057.258 pelo Supremo Tribunal Federal. Publicada em novembro, a decisão altera o paradigma da responsabilização dos provedores de aplicação da internet quanto a conteúdos veiculados por terceiros em suas plataformas digitais e estabelece novos parâmetros para a moderação de conteúdo online, em especial,

---

mente listados, configurando violação ao dever de atuar de forma responsável, transparente e cautelosa. 5.3. Consideram-se adequadas as medidas que, conforme o estado da técnica, forneçam os níveis mais elevados de segurança para o tipo de atividade desempenhada pelo provedor.

15 Como exemplo deste cenário, cita-se alguns questionamentos formulados por Paulo Renâ, ainda pendentes de respostas: O que exatamente caracteriza uma "falha sistêmica"? Quantas denúncias ignoradas são necessárias para configurar negligência? Como diferenciar conteúdo manifestamente ilícito de conteúdo controverso mas legítimo? Qual o prazo razoável para as plataformas removerem conteúdos após notificação? E quem define os critérios técnicos para que a moderação proativa não se transforme em censura privada? (RENÁ, 2025).

em relação aos que configurem as práticas de crimes graves como a incitação à discriminação em razão de raça, cor, etnia, religião, procedência nacional, sexualidade ou identidade de gênero (condutas homofóbicas e transfóbicas), passível de enquadramento nos tipos penais previstos nos arts. 20, 20-A, 20-B e 20-C da Lei nº 7.716, de 1989.

O novo capítulo demanda olhar atento e exame aprofundado acerca dos fundamentos da decisão e das consequências que dela virão. A aproximação com o cenário europeu é importante, pois possibilita antecipar os possíveis desdobramentos em solo brasileiro, diante dos resultados avançados e da evidente inspiração para os parâmetros de regulação estabelecidos pelo Supremo Tribunal Federal.

A regulação das plataformas digitais, com seus mecanismos de moderação de conteúdo e governança algorítmica, representa uma das questões mais complexas a serem enfrentadas pelas democracias atuais a fim de atingir o objetivo conjunto de garantir um ciberespaço seguro e inclusivo atento às realidades regionais específicas e à necessidade de equilibrar a liberdade de expressão com a proteção contra conteúdo ilegais e potencialmente criminosos, como o discurso de ódio.

Referências

BRASIL, **Superior Tribunal de Justiça.** AgInt na PET no RE no AgInt na TutPrv no AREsp n. 2.049.359/SP, relator Ministro Luis Felipe Salomão, Corte Especial, Brasília, j. em 23/9/2025, DJEN de 29/9/2025.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal.** Recurso Extraordinário (RE) nº 1037396/SP, Relator: Min. Dias Toffoli; Recurso Extraordinário (RE) nº 1.057.258/MG, Relator Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, Brasília, j. em 26/06/2025, p. em 05/11/2025. Disponível em https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp? id=15381980474&ext=.pdf. Acesso em 05 dez. 2025.

CEROY, Frederico Meinberg. Os conceitos de provedores no Marco Civil Da Internet. **Direito & TI**, v. 1, n. 1, Porto Alegre, 2015, p. 3. Disponível em: https://www.direitoeti.com.br/direitoeti/article/view/14. Acesso em: 05 dez. 2025.

EPRS, European Parliamentary Research Service. **Enforcing the Digital Services Act:** State of play. At a Glance. European Parliament Think Tank, 20 nov. 2024. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_ATA(2024)766256. Acesso em 10 dez. 2025.

FOLHA DE SÃO PAULO. **União Europeia multa X em quase R$ 750 milhões por não cumprir lei digital.** Folha de São Paulo. Tecnologia. São Paulo, 05 dez. 2025. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/tec/2025/12/ uniao -europeia- multa-x-em- quase-r-750-milhoes- por-nao-cumprir -lei-digital.shtml. Acesso em 10 dez. 2025.

NAÇÕES UNIDAS. Secretário-Geral. Agenda Comum. **Informe de Política para a Nossa Agenda Comum:** Integridade da Informação nas Plataformas Digitais, 20 out. 2023. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/249996- integridade-da -informa%C3% A7%C3% A3o-nas-plataformas-digitais-informe-do-secret%C3%

A1rio-geral-da-onu. Acesso em 01 dez. 2025.

NETLAB, Laboratório de Estudos de Internet e Redes Sociais. **Europa barrou 41,4 mi de posts via usuários no 1º semestre de 2025**. Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Rio de Janeiro, 01 ago. 2025. Disponível em: https://netlab. eco.ufrj.br/post/ europa-barrou-41 -4-mi-de- posts-via-usu%C3% A1rios-no-1%-C2%BA-semestre-de-2025. Acesso em 10 dez. 2025.

RENÁ, Paulo. **STF abriu um novo capítulo na responsabilidade das plataformas digitais**: qual será a conclusão? Belo Horizonte: Instituto de Referência em Internet e Sociedade, 03 nov. 2025. Disponível em: https://irisbh.com.br/ stf-abriu -um- novo-capitulo- na-responsabilidade- das-plataformas- digitais-qual- sera-a-conclusao/. Acesso em 05 dez. 2025.

SARLET, Ingo Wolfgang; SIQUEIRA, Andressa de Bittencourt. O STF e a inconstitucionalidade parcial e progressiva do artigo 19 do Marco Civil da Internet. **ConJur**, 15 ago. 2025. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2025-ago-15/ o-stf-e-a-inconstitucionalidade- parcial-e-progressiva- do-artigo-19- do-marco-civil-da-internet/. Acesso em 05 dez. 2025.

SILVA, Fernanda dos Santos Rodrigues; RODRIGUES, Gustavo Ramos; GERTRUDES, Júlia Maria Caldeira; DUTRA, Luiza Correa de Magalhães. **Regulação de plataformas digitais**: contribuições do IRIS à Consulta Pública do CGI.br. Belo Horizonte: Instituto de Referência em Internet e Sociedade, 2023. Disponível em: https://irisbh.com.br/wp-content/uploads/ 2023/08/ Regulacao-de-Plataformas -Digitais-Contribuicao -do-IRIS-a-Consulta-do-CGIbr.pdf. Acesso em 05 dez. 2025.

UNIÃO EUROPEIA. Legislação. **Diretiva 2018/180 "Serviços de Comunicação Social Audiovisual" (DSCSA)**, 2018. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/PT/ legal-content/summary/ audiovisual-media- services-directive-avmsd. html. Acesso em: 05 dez. 2025.

UNIÃO EUROPEIA. Parlamento Europeu. **Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia**, 2000. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf.

WEINGARTNER. Jayme; SARLET, Ingo W. Constituição e Direito Penal, 2ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023.

REFLEXÕES SOBRE OS ESTEREÓTIPOS DE GÊNERO NAS DECISÕES JUDICIAIS E A APLICAÇÃO DO PROTOCOLO DE JULGAMENTO COM PERSPECTIVA DE GÊNERO

Ana Paula Bustamante

Professora adjunta na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade Federal Fluminense. Mestre em Direito Público e Evolução Social pela Universidade Estácio de Sá

Resumo:

A violência contra a mulher no Brasil, enraizada em desigualdades patriarcais estruturais, revela-se também no Poder Judiciário, onde estereótipos de gênero perpetuam vieses androcêntricos, descredibilizando vítimas e normalizando agressões em casos de violência doméstica. A presente pesquisa investiga a persistente influência dos estereótipos de gênero no sistema judicial brasileiro, destacando como essas construções sociais impactam a interpretação e aplicação da lei, especialmente em casos de violência doméstica e familiar contra a mulher. Apesar dos avanços da Lei Maria da Penha, barreiras institucionais como a subnotificação e interpretações seletivas agravam opressões interseccionais, especialmente para mulheres negras e periféricas. Este artigo reflete criticamente sobre esses estereótipos nas decisões judiciais e o papel do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, instituído pelo CNJ em 2021 e obrigatório desde 2023. Adotando uma abordagem qualitativa, o estudo emprega análise documental de alguns acórdãos emblemáticos, revisão bibliográfica de literatura feminista e jurídico-social bem como análise de dados estatísticos recentes. Os resultados indicam que o Protocolo fomenta hermenêuticas sensíveis, tentando mitigar revitimização e impulsionando proteção integral à mulher. Conclui-se que sua efetividade depende de formação interseccional contínua de magistrados e monitoramento institucional, reconfigurando o Judiciário como vetor de equidade e emancipação social.

Palavras-chave: Estereótipos de gênero; Violência doméstica; Sistema de justiça; Protocolo para Julgamento com perspectiva de gênero.

Introdução

A violência contra a mulher emerge como uma das mais severas violações dos direitos humanos, atravessando fronteiras culturais, sociais e econômicas. Esse fenômeno é emblemático de um problema estrutural mais amplo, que reflete e reforça as desigualdades de gênero presentes em sociedades patriarcais e machistas. A investigação dessas dinâmicas é crucial para compreender como tais desigualdades são perpetuadas de forma que se possa desenvolver estratégias eficazes de intervenção e mudança.

No contexto de uma sociedade patriarcal, onde as normas culturais e as estruturas sociais perpetuam a supremacia masculina, as mulheres frequentemente enfrentam desafios significativos ao buscar justiça e proteção diante da violência doméstica. O sistema judicial, como instituição central na administração da justiça, desempenha um papel crucial na resposta a esses casos.

A questão dos direitos das mulheres, da igualdade de gênero e da não discriminação é de grande relevância em todos os âmbitos da sociedade e um dos principais obstáculos para a concretização desses direitos é desfazer os estereótipos e papéis de gênero que oprimem a mulher.

No Brasil, Lei nº 11.340/2006 (BRASIL, 2006), conhecida como a Lei Maria da Penha[1] (LMP), foi um marco na proteção dos direitos das mulheres, reconhecendo oficialmente a especificidade da violência de gênero e estabelecendo mecanismos inovadores para sua prevenção e enfrentamento. Segundo Campos (2017) a lei "é fruto de um acúmulo feminista tanto político quanto teórico e corresponde à mais inovadora legislação pensada para o enfrentamento à VDFCM[2]". Contudo, a aplicação dessa legislação enfrenta inúmeros desafios, particularmente no âmbito do sistema judiciário, que frequentemente reproduz práticas e valores que desconsideram as desigualdades estruturais de gênero.

A produção jurídica com perspectiva de gênero, como ocorreu na elaboração da Lei Maria da Penha, é um fenômeno ainda pouco comum. Mas é com essa perspectiva que se pode identificar as especificidades dessa violência - resultado de uma sociedade estruturalmente desigual quanto à distribuição do poder entre homens e mulheres. A percepção dessa desigualdade, a partir de uma visão atenta ao gênero, deve estar presente nas produções normativas, assim como na interpretação, aplicação e execução delas (Pimentel e Bianchini, 2022).

---

1 A lei recebeu esse nome em homenagem à advogada Maria da Penha Maia Fernandes que lutou por reparação e justiça após ter sofrido duas tentativas de homicídio praticadas por seu marido e ter conseguido, junto à Corte Internacional de Direitos Humanos, a condenação do Estado Brasileiro por omissão e negligência. Diante disso, o Brasil foi obrigado a assumir o compromisso de reformular suas leis e políticas em relação à violência doméstica.

2 VDFCM é a sigla de violência doméstica e familiar contra a mulher.

Entretanto, embora a Lei Maria da Penha tenha instituído um novo paradigma no cenário jurídico, tanto quanto a formulação quanto às mudanças legais que a lei introduziu (Campos, 2017), a persistência de uma cultura patriarcal no sistema de justiça brasileiro é um dos elementos centrais para compreender como se fundamenta as decisões judiciais sob essa temática.

Neste sentido, analisar as decisões judiciais proferidas em sede do Juizado de Violência Doméstica Familiar Contra a Mulher (JVDFCM) é fundamental para que se possa aferir como o Judiciário tem julgado esses casos de violência. Pandjiarjian (2002) ao analisar os estereótipos de gênero nos processos judiciais, expõe exemplos de como os Tribunais brasileiros demonstram insensibilidade na proteção às mulheres, utilizando justificativas superficiais para negar-lhes a tutela jurisdicional adequada.

Sob a ótica da perspectiva de gênero, o ideal de proteção à mulher por parte do magistrado envolve a construção de uma compreensão mais abrangente e efetiva sobre o complexo cenário das relações domésticas e familiares, desvinculando-se dos conceitos patriarcais enraizados na sociedade.

Em resposta a essas limitações, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) elaborou, em 2021, o Protocolo de Julgamento com Perspectiva de Gênero, um instrumento que busca alinhar o Poder Judiciário aos padrões internacionais de direitos humanos, como a Convenção de Belém do Pará (1994). O protocolo oferece diretrizes para que magistrados(as) adotem uma análise crítica e interseccional nas decisões judiciais, que reconheça as desigualdades de gênero e assegure a proteção integral das mulheres, considerando seus contextos de vulnerabilidade.

O CNJ consolidou o Protocolo como política pública com a edição da Resolução nº 492/2023, estabelecendo a obrigatoriedade de adoção da perspectiva de gênero nos julgamentos em todo o Poder Judiciário. Entretanto, sua aplicação/implementação enfrenta uma série de desafios.

Um dos principais entraves é o caráter arraigado da cultura jurídica patriarcal e machista, que resiste a mudanças substanciais nas práticas judiciais. Conforme aponta Moura (2023), as relações de poder baseadas no gênero são frequentemente naturalizadas nas instituições, dificultando a incorporação de perspectivas críticas que questionem essa dinâmica. Além disso, a capacitação, por vezes, insuficiente de magistrados(as) e operadores(as) do direito contribui para a aplicação limitada do protocolo, agravando a distância entre a teoria e a prática judicial.

Este artigo propõe uma reflexão sobre a influência dos estereótipos de gênero no Judiciário brasileiro, partindo da hipótese de que o sistema jurídico brasileiro, em muitos casos, atua como agente ativo na perpetuação das desigualdades de gênero, reproduzindo padrões de dominação e controle social (Bourdieu, 1998; Mackinnon, 1989; Segato, 2012) e o impacto da aplicação do Protocolo na promoção de uma justiça mais equitativa.

A metodologia adotada para este estudo trás uma abordagem qualita-

tiva, com análise documental de alguns acórdãos emblemáticos, revisão bibliográfica de literatura feminista e jurídico-social bem como análise de dados estatísticos recentes.

A violência contra a mulher e a desigualdade estrutural

A violência contra a mulher no Brasil é uma manifestação evidente da desigualdade estrutural de gênero, manifestando-se em suas diversas formas: física, psicológica, sexual, patrimonial e moral. Este fenômeno atinge mulheres de diferentes perfis sociais, com um impacto mais acentuado em grupos marginalizados, como mulheres negras, indígenas e da comunidade LGBTQIA+[3] (FBSP, 2025; Crenshaw, 1989).

De acordo com dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2025) foram registrados 1.492 feminicídios, o maior número já contabilizado até então, o que equivale a quatro mulheres assassinadas por dia apenas por serem mulheres. Além disso, as tentativas de feminicídio aumentaram em 19%, indicando que o risco de morte continua extremamente elevado. Esses dados evidenciam a gravidade do problema e a insuficiência das políticas públicas, além da falta de respostas judiciais que considerem a perspectiva de gênero.

Conforme reportado pelo FBSP (2025), pelo menos duas ligações por minuto para acionar a Polícia Militar através do número 190 e relatar casos de violência doméstica, resultando em mais de um milhão de chamadas em 2024. A cada hora, ao menos 29 mulheres sofreram lesões dolosas no contexto da violência doméstica. Contudo, o que os números não revelam é a subnotificação, o silêncio e a naturalização social da violência, ressaltando que a violência de gênero é um problema estrutural e institucional persistente no Brasil.

A correlação entre a violência contra a mulher e a desigualdade estrutural de gênero no Brasil revela-se ainda mais profunda quando examinamos como as desigualdades socioeconômicas, educacionais e laborais perpetuam ciclos de vulnerabilidade. Mulheres, especialmente as de classes baixas e minorias étnicas, enfrentam barreiras sistêmicas que as tornam mais suscetíveis à violência doméstica. Por exemplo, a disparidade salarial de gênero, que atinge em média 20,9% no Brasil (BRASIL, 2024), limita a autonomia financeira das mulheres, tornando-as dependentes de parceiros agressores e dificultando a saída de relações abusivas. Essa dependência econômica é uma extensão da desigualdade estrutural, onde o patriarcado não apenas naturaliza a reprodução simbólica da dominação masculina, conforme discutido por Pierre Bourdieu (1998), mas também a reforça por meio de instituições que priorizam o homem como provedor, ignorando as contribuições invisíveis

3 A sigla LGBTQIA+ é composta por várias identidades de gênero e orientações sexuais que se unem em busca de direitos iguais e uma sociedade mais inclusiva.

das mulheres no trabalho doméstico não remunerado

Assim, a violência não é um ato isolado, mas um mecanismo de reprodução dessa estrutura desigual, que mantém as mulheres em posições subalternas.

Ademais, a desigualdade estrutural se manifesta na esfera educacional e de representação política, onde as mulheres são sub-representadas e subestimadas, o que agrava a impunidade na violência de gênero. Apesar de avanços na educação feminina, com taxas de matrícula superior às dos homens em níveis superiores (BRASIL, INEP, 2024) e mesmo sendo a maioria da população brasileira e do eleitorado, as mulheres ocupam apenas 19,8% das cadeiras no Senado e 17,7% na Câmara dos Deputados (Marcolino, 2025), limitando a formulação de políticas que abordem efetivamente suas demandas.

Essa sub-representação reflete e perpetua a visão androcêntrica do direito. No campo jurídico, a implementação da Lei Maria da Penha (Lei n.º 11.340/2006) foi um avanço significativo, estabelecendo mecanismos de proteção, medidas protetivas de urgência e responsabilização dos agressores. No entanto, a efetividade dessa lei depende da hermenêutica de gênero aplicada pelos operadores do direito. Catherine MacKinnon (1989) aponta que o direito tem historicamente se fundamentado em uma "experiência masculina universalizada", o que enfatiza a necessidade de desenvolver interpretações que sejam situadas e não neutras.

A abordagem interseccional proposta por Kimberlé Crenshaw (1989, 2002) é crucial para compreender a complexidade da violência de gênero, pois revela como as múltiplas identidades - gênero, raça, classe e sexualidade - interagem na produção de experiências diferenciadas de opressão. Mulheres negras, por exemplo, enfrentam taxas desproporcionais de violência e homicídio, resultado da interseção entre racismo estrutural e patriarcado (FBSP, 2025).

A interseccionalidade de Crenshaw (1989) ilumina como raça e classe intersectam com o gênero: mulheres negras, que representam 63,6% das vítimas de feminicídio (FBSP, 2025), sofrem uma dupla opressão, agravada pela ausência de políticas que combatam o racismo institucional, resultando em taxas de subnotificação ainda maiores e respostas judiciais ineficazes.

Outro dado importante é que a Lei Maria da Penha enfrenta desafios significativos, como a subnotificação dos casos, que pode chegar a 61%, conforme pesquisa do Senado Federal (DATASENADO, 2023). Além disso, 67% das mulheres relataram ter pouco conhecimento sobre a lei (DATASENADO, 2025), o que compromete a eficácia das políticas públicas e a proteção real das vítimas.

O Judiciário na reprodução dos estereótipos de gênero

O sistema judiciário brasileiro, apesar de sua função constitucional de garantir direitos e justiça, tem sido um espaço onde estereótipos de gênero são reproduzidos e naturalizados, comprometendo a proteção efetiva das mulheres vítimas de violência. O androcentrismo histórico do direito, que coloca o homem como sujeito universal, legitima desigualdades e invisibiliza as especificidades das mulheres (Facio e Fries, 2005; Pimentel e Mendes, 2023).

O Judiciário, como qualquer instituição social, não é neutro e reflete e reproduz valores e expectativas sociais, frequentemente atravessados por estereótipos patriarcais que descredibilizam a vítima e naturalizam a violência doméstica. Discutir esse tema é essencial para avaliar a capacidade do sistema de justiça brasileiro em cumprir o ODS 5 da Agenda 2030 da ONU, que visa à igualdade de gênero e ao empoderamento das mulheres.

Estereótipos de gênero são crenças socialmente construídas que atribuem características e papéis fixos a homens e mulheres, influenciando decisões judiciais que frequentemente minimizam a gravidade da violência doméstica ou culpabilizam a vítima. Pandjarjian (2002) destaca que esses estereótipos impactam negativamente a realização da justiça, sendo absorvidos inconscientemente pelos operadores do direito e refletidos na praxis jurídica.

Pimentel e Mendes (2023) ressaltam que a reprodução desses estereótipos protege os operadores do direito do enfrentamento das contradições sociais profundas presentes nos processos judiciais, ao optar por soluções simplistas e confortáveis. Essa prática limita a compreensão da complexidade dos casos e perpetua hierarquias de gênero que reforçam a subordinação social das mulheres, dificultando a superação do sistema patriarcal.

Além disso, decisões que desconsideram a perspectiva de gênero contribuem para a revitimização das mulheres, ao tratar a violência como questão privada e deslocar a responsabilidade do agressor para o comportamento da vítima. Estudos empíricos revelam que magistrados são influenciados por fatores extrajurídicos em suas decisões, agravados pela composição majoritariamente masculina, cisgênero, heterossexual e branca do Poder Judiciário brasileiro (Pandjiarjian, 2002; Pimentel e Mendes, 2023).

Tal cenário evidencia a necessidade de uma revisão crítica das práticas jurídicas para garantir imparcialidade e justiça substantiva.

Embora a Lei Maria da Penha (Lei n.º 11.340/2006) tenha assegurado um tratamento diferenciado e protetivo no âmbito processual penal, sua efetividade depende não apenas da previsão legal, mas da capacitação e da hermenêutica aplicada pelos operadores do direito. A análise de questões de gênero pelo Judiciário determina a prestação jurisdicional adequada, demandando um olhar atento para neutralizar vulnerabilidades persistentes. Um exemplo paradigmático é a discussão, ainda em 2023, da tese da "legítima

defesa da honra"[4] em casos de estupro no Supremo Tribunal Federal, ilustrando a resistência ideológica a avanços na perspectiva de gênero.

Diversos estudos indicam que decisões judiciais frequentemente reproduzem estereótipos de gênero, comprometendo o direito à proteção integral da mulher (Pandjiarjian, 2002; Mendes, 2019; Saffioti, 2015). Esses padrões não são isolados, mas agentes de reprodução simbólica da desigualdade, conforme afirma Carol Smart (1989) ao conceber o direito como prática discursiva que legitima o poder masculino. Entre os estereótipos mais recorrentes, destaca-se a desconfiança sistemática na palavra da mulher, que exige "provas materiais" em contextos privados, onde a violência ocorre sem testemunhas, desconsiderando o depoimento da vítima como elemento probatório central, conforme preconiza o art. 155 do Código de Processo Penal combinado com a Lei Maria da Penha.

Há também a naturalização da violência como "conflito doméstico", reduzindo episódios de agressão a "discussões de casal" ou "excessos momentâneos", minimizando a intenção delitiva e perpetuando a ideia de que a violência masculina é inerente às relações afetivas. Outra manifestação comum é a responsabilização da vítima, com decisões que imputam à mulher a culpa pelo conflito, utilizando expressões como "provocou o agressor", "não quis sair de casa" ou "voltou a se relacionar", reforçando narrativas culpabilizadoras que ignoram o ciclo de violência e a dependência estrutural. Ademais, observa-se o reforço de papéis tradicionais, valorizando a mulher como "boa mãe", "paciente" ou "resignada", punindo aquelas que se afastam desses modelos estereotipados, o que agrava a revitimização e compromete a autonomia feminina.

Análises empíricas de alguns acórdãos confirmam esses padrões. No Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJRJ), por exemplo, uma decisão manteve a absolvição de um agressor por "falta de provas materiais" e "inconsistências emocionais" da vítima, desconsiderando o contexto de medo e coerção[5] - um desfecho contrário às diretrizes do Protocolo de Julgamento

4 A tese da "legítima defesa da honra" foi historicamente utilizada para justificar casos de feminicídio e agressões contra mulheres, alegando que a conduta da vítima poderia ferir a honra do agressor. Contudo, em agosto de 2023, o Supremo Tribunal Federal (STF) declarou essa tese inconstitucional na ADPF 779, afirmando que ela contraria os princípios da dignidade humana, da proteção à vida e da igualdade de gênero. Esta decisão representa um avanço significativo na proteção dos direitos das mulheres e na luta contra a violência de gênero no Brasil.

5 "... No caso em comento, ainda que se constate, das declarações ofertadas pela vítima, uma conduta desrespeitosa por parte do acusado, não é possível extrair desse relato elementos essenciais para a configuração do crime de ameaça, notadamente no que se refere ao elemento subjetivo do tipo, consistente na intenção de intimidar, e à lesividade da conduta, uma vez que a suposta ameaça - que de acordo com o relato da ofendida eram frequentes e motivadas por disputa pelo imóvel comum do casal - não foi capaz de impingir medo à vítima, tanto assim que a vítima facultou ao réu voltar a residir na parte de baixo do referido imóvel. …" (TJRJ, Apelação Criminal nº: 0337725-25.2012.8.19.0001.

com Perspectiva de Gênero do Conselho Nacional de Justiça (CNJ, Resolução n.º 492/2023).

Da mesma forma, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT) limitou o reconhecimento de desigualdades de gênero em conflitos domésticos baseados em controle ou imposição de crenças, potencialmente revitimizando a mulher ao tratar a violência como mera disputa conjugal[6]. Esses estereótipos se manifestam de forma recorrente, mesmo após a vigência da Lei Maria da Penha. Quando analisamos decisões judiciais, encontramos padrões que veem a mulher como "emocional", desvalorizando sua palavra, e tratam a violência como "briga de casal", desculpando o homem por "excesso de emoção". Essa lógica reforça a desigualdade, deslegitimando denúncias e perpetuando a subordinação feminina.

A resistência judicial aos estereótipos revela um problema não apenas técnico, mas epistêmico e ideológico: juízes interpretam provas a partir de concepções sociais sobre o que constitui uma "mulher crível, moral ou legítima". Rita Laura Segato (2012) denomina isso de "pedagogia da crueldade", nas práticas jurídicas que despersonalizam a vítima, reduzindo sua experiência a um dado técnico.

Já um acórdão do Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG) reconheceu o peso probatório da palavra da vítima, enfatizando sua vulnerabilidade e o padrão de violência doméstica[7]. Ao incorporar a desigualdade de gênero na fundamentação, a decisão promoveu uma prestação jurisdicional protetiva, alinhada à Lei Maria da Penha e ao ODS 5. Esses contrastes evidenciam que a aplicação do Protocolo varia conforme a sensibilização dos magistrados, destacando a necessidade de formação contínua para desconstruir vieses patriarcais.

Em síntese, o Judiciário brasileiro reproduz estereótipos de gênero ao descredibilizar vítimas, naturalizar agressões e reforçar papéis tradicionais, comprometendo a efetividade da Lei Maria da Penha e perpetuando desi-

---

Rel. Des. Paulo de Oliveira Lanzillotta Baldez, 5ª Câmara Criminal, julgado em 16 jun. 2016).

6 "...Se as circunstâncias fáticas evidenciam que os supostos delitos não foram motivados por gênero ou vulnerabilidade, mas em razão de desentendimento quanto à opção religiosa da ex-companheira, não se verifica situação de violência doméstica e familiar contra a mulher a atrair a competência do juizado especializado." (TJDFT, Conflito de Jurisdição. Acórdão nº 1946094, Processo nº 0742689-12.2024.8.07.0000, Rel. Des. Sandoval Oliveira, Câmara Criminal, julgado em 18 nov. 2024).

7 "...A palavra da vítima possui especial relevância probatória nos crimes praticados no contexto de violência doméstica, sobretudo quando corroborada pelos demais elementos colhidos durante a fase policial e judicial, impondo-se, assim, a manutenção da condenação, em observância às diretrizes relacionadas ao Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, nos termos da Resolução nº 492/2023 do Conselho Nacional de Justiça - CNJ." (TJMG, Apelação Criminal nº 1.0000.25.090227-7/001, Rel(a). Des.(a) Maria das Graças Rocha Santos , 9ª Câmara Criminal Especializada, julgado em 01 out. 2025).

gualdades estruturais. Esses padrões, identificados em estudos como os de Pandjiarjian (2002) e Pimentel e Mendes (2023), não apenas refletem, mas agravam a violência simbólica contra as mulheres, como alertam Smart (1989) e Segato (2012).

A análise de acórdãos revela uma dualidade: decisões enviesadas revitimizam, enquanto aquelas com perspectiva de gênero avançam na proteção integral. Essa reprodução de estereótipos demanda intervenções urgentes, como a adoção sistemática do Protocolo de Julgamento com Perspectiva de Gênero do CNJ que pode mitigar vieses e promover julgamentos equitativos, transformando o Judiciário em agente de empoderamento feminino e igualdade de gênero.

A aplicação e impacto do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero nas decisões judiciais

O Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero representa um marco institucional no esforço do Poder Judiciário brasileiro para mitigar as desigualdades de gênero enraizadas nas práticas hermenêuticas, promovendo uma justiça mais equânime e sensível às interseccionalidades sociais. Instituído pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) inicialmente por meio da Recomendação nº 128/2022, o instrumento evoluiu para obrigatoriedade com a Resolução nº 492/2023, que o integrou à política nacional de formação de magistrados.

Essa norma orienta os operadores do direito a incorporarem, de forma sistemática, a análise crítica de gênero em suas decisões, considerando não apenas as desigualdades históricas entre homens e mulheres, mas também as sobreposições com raça, etnia, classe social e orientação sexual, conforme preconizado pela abordagem interseccional de Crenshaw (1989).

Ao exigir que os juízes avaliem o impacto de preconceitos e estereótipos arraigados - como a culpabilização da vítima em casos de violência doméstica ou a naturalização de papéis tradicionais de gênero -, o Protocolo busca desconstruir narrativas patriarcais que historicamente permeiam o sistema jurídico, alinhando-se aos princípios constitucionais de igualdade substantiva (art. 5º da CF/1988) e aos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, notadamente a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW, 1979) e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará, 1994).

A implementação do Protocolo vai além de uma mera diretriz técnica; ela impõe a capacitação continuada de magistrados em temas como direitos humanos, gênero, raça e etnia, visando fomentar uma sensibilidade epistemológica que transcenda a neutralidade aparente do direito formal. Essa formação, prevista na Resolução CNJ nº 492/2023, enfatiza a necessidade

de uma hermenêutica situada, inspirada nas críticas feministas ao direito como "experiência masculina universalizada" (MacKinnon, 1989), e busca equipar os juízes para lidar com as especificidades das vítimas, especialmente em contextos de violência de gênero, onde a subnotificação e a revitimização judicial persistem como obstáculos estruturais (FBSP, 2024).

Estudos iniciais corroboram o potencial transformador dessa iniciativa: Brião Ferraz e Moraes da Costa (2023) analisam como a adoção do Protocolo em tribunais estaduais tem levado a decisões mais protetivas, com maior ênfase na vulnerabilidade interseccional das mulheres negras e indígenas, reduzindo a incidência de absolvições baseadas em estereótipos como a "provocação" da vítima.

Até março de 2025, o CNJ registrou mais de 8 mil decisões judiciais fundamentadas em seus princípios, evidenciando uma aplicação crescente em varas de família, violência doméstica e direitos humanos (CNJ, 2025). Esses dados sugerem um avanço na promoção da justiça substantiva, onde o acesso equitativo não se limita à formalidade processual, mas abrange a efetiva reparação de desigualdades históricas, alinhando o Judiciário aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS 5) da Agenda 2030 da ONU.

Contudo, a aplicação do Protocolo enfrenta desafios culturais e institucionais que demandam vigilância contínua. A resistência de parte dos operadores do direito, que ainda concebem a perspectiva de gênero como "militância" em vez de dever constitucional, reflete uma mudança epistemológica lenta, enraizada na formação jurídica tradicionalmente androcêntrica. Formações superficiais, frequentemente reduzidas a checklists burocráticos, falham em promover uma reflexão profunda sobre interseccionalidades, enquanto a ausência de mecanismos robustos de monitoramento e sanções para descumprimentos compromete sua efetividade (Segato, 2012).

A análise comparativa das decisões judiciais antes e após a implementação do protocolo é essencial para avaliar sua eficácia e o impacto da formação dos magistrados na prática judicial. Para isso, é crucial realizar pesquisas longitudinais que mensurem o efeito do Protocolo, integrando indicadores qualitativos (como relatos de vítimas) e quantitativos (como as taxas de condenação em feminicídios). Essa abordagem é alinhada ao que Smart (1989) propõe em sua análise do direito como uma prática discursiva que reproduz relações de poder.

Como bem sintetiza o CNJ (2023), trata-se de um "marco histórico" que, pela primeira vez, impõe uma diretriz nacional obrigatória para julgar com sensibilidade de gênero, conciliando técnica jurídica com responsabilidade social. Futuras análises comparativas serão cruciais para validar seu impacto, pavimentando o caminho para uma hermenêutica judicial verdadeiramente inclusiva.

Em síntese, o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero não é apenas um instrumento técnico, mas um compromisso político e so-

cial para reconfigurar o Judiciário como agente de transformação, refletindo a diversidade e a complexidade das experiências humanas. Seu sucesso dependerá de esforços contínuos em formação interseccional, monitoramento rigoroso e accountability institucional, garantindo que a justiça transcenda a igualdade formal para alcançar a equidade real.

Considerações finais

A persistência da violência contra a mulher no Brasil revela a profundidade das desigualdades estruturais de gênero e a necessidade de abordagens interseccionais para compreendê-la e enfrentá-la. O Judiciário, enquanto parte integrante dessas estruturas, tem reproduzido estereótipos que comprometem a proteção das vítimas e a efetivação dos direitos.

A análise desenvolvida neste artigo evidencia que os estereótipos de gênero atuam como barreiras estruturais nas decisões judiciais brasileiras, perpetuando desigualdades e enfraquecendo a proteção às vítimas de violência doméstica, onde os indicadores recentes apontam para um cenário alarmante de feminicídios e subnotificação generalizada. O Judiciário, ao descredibilizar relatos femininos e normalizar agressões, reforça dinâmicas de dominação patriarcal, intensificando opressões interseccionais que afetam especialmente mulheres de minorias étnicas e classes vulneráveis.

Nesse contexto, o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero surge como ferramenta transformadora, guiando interpretações jurídicas sensíveis que atenuam vieses e fomentam uma justiça substantiva, com aplicação crescente em decisões protetivas. Sua adoção alinha o sistema a princípios internacionais de equidade de gênero, promovendo o acesso efetivo à proteção legal.

Todavia, a consolidação desse avanço requer superar resistências culturais mediante formação contínua, monitoramento de práticas judiciais e responsabilização institucional. Limitações, como implementações superficiais, clamam por estudos futuros que avaliem impactos de longo prazo, assegurando que o direito evolua além da neutralidade formal para se converter em vetor de equidade e libertação.

A adoção do Protocolo não é mera opção, mas imperativo democrático: cada julgamento que honra a subjetividade feminina constitui reparação histórica, remodelando o Judiciário como pilar de uma sociedade inclusiva e igualitária.

Referências

BRASIL. **Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006**. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2006. Disponível em: . Acesso em: 28 out. 2025.

BRASIL. Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero [recurso eletrô-

nico] / Conselho Nacional de Justiça. - Brasília: **Conselho Nacional de Justiça - CNJ; Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados - Enfam**, 2021. Disponível em: http:// www.cnj.jus.br. Acesso em: 20 out. 2025.

BRASIL. Recomendação nº 128. Recomenda a adoção do "Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero" no âmbito do Poder Judiciário brasileiro. **CNJ**: 2022. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/original180637202202176 20e8ead8fae2.pdf. Acesso em: 20 out. 2025.

BRASIL. Resolução nº 492. institui obrigatoriedade de capacitação de magistrados e magistradas, relacionada a direitos humanos, gênero, raça e etnia, em perspectiva interseccional. **Atos CNJ**: 2023. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/original144414202303206418713e177b3.pdf. Acesso em: 20 out. 2025.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Igualdade Salarial. 3º Relatório de Transparência Salarial: mulheres recebem 20,9% a menos do que os homens**. Brasília: MTE, 2024. Disponível em:https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/ noticias-e-conteudo/ 2025/abril/3o- relatorio-de-transparencia- salarial -mulheres -recebem-20-9 -a-menos-do- que-os-homens. Acesso em: 20 out. 2025.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). **Censo da Educação Superior 2024: notas estatísticas**. Brasília, DF: Inep, 2025. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/ estatisticas_e_indicadores/ notas_estatisticas_ censo_escolar_ da_educacao_ superior_2024.pdf. Acesso em: 10 nov. 2025.

BOURDIEU, Pierre. *A dominação masculina.* Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.

BRIÃO FERRAZ, Deise; MORAES DA COSTA, Marli Marlene. O Protocolo de Julgamento com Perspectiva de Gênero como resposta institucional à pretensa universalização do feminino, amparada nos esforços internacionais de eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres. **Revista de Direito Internacional**, v. 20, n. 1, 2023. Disponível em: https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/rdi/article/view/9070/pdf. Acesso em: 10 nov. 2025.

CEDAW. **Convention on the elimination of all forms of discrimination against women**. Nova York: ONU, 1979. Disponível em: http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/. Acesso em: 10 nov. 2025.

CRENSHAW, Kimberlé. **Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics**. The University of Chicago Legal Forum. n. 140 p. 139-167, 1989. Disponível em: https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1052&context=uclf. Acesso em: 10 out. 2025.

CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. **Revista Estudos Feministas**, v. 10, n. 1, p 171-188, 2002.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Julgamento com perspectiva de gênero: em dois anos, resolução impulsionou mais de 8 mil decisões. **Portal CNJ**, Brasília, 2025. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/julgamento-com-perspectiva-de-genero-em-dois-anos-resolucao-impulsionou-mais-de-8-decisoes/. Acesso em: 10 nov. 2025.

FACIO, Alda; FRIES, Lorena. Feminismo, género y patriarcado. **Academia. Revista sobre enseñanza del Derecho del Buenos Aires**, 2005. Disponível em: https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/ index.php/revista- ensenianza-Derecho/article/ viewFile/33861/30820. Acesso em: 08 nov. 2025.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **19º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2025. Disponível em: https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/123456789/279. Acesso em: 10 out. 2025.

MACKINNON, Catharine A. **Toward a Feminist Theory of the State**. Cambridge: Harvard University Press, 1989.

MARCOLINO, Mylla. **Maior da história, bancada feminina ainda é só 18% do Congresso:** Mulheres representam apenas 17,7% da Câmara dos Deputados; no Senado, percentual chega a 19,8%. Poder 360, Brasília, 08 mar. 2025. Disponível em: https://www.poder360.com.br/ poder-congresso/ maior-da- historia-bancada-feminina-ainda -e-so-18-do-congresso/. Acesso em: 20 out. 2025.

MENDES, Soraia da Rosa. **Criminologia feminista: novas perspectivas sobre o crime e a punição das mulheres.** São Paulo: Saraiva, 2019.

PANDJIARJIAN, Valéria et al. **Os estereótipos de gênero nos processos judiciais e a violência contra a mulher na legislação**. 2002. Disponivel em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/ navegue-por-temas/politicas- para-mulheres/ arquivo/ assuntos/ poder-e-participacao- politica/referencias/ genero-e-poder-judiciario/ os_estereotipos_ degenero_no.pdf. Acesso em: 10 out. 2025.

PIMENTEL, Silvia; MENDES, Maria. **Estereótipos de gênero: como são julgados os crimes de estrupo e demais violências sexuais contra as mulheres**. São Paulo: Matrioska Editora, 2023.

OEA. Organização dos Estados Americanos. **Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a violência contra a mulher - Convenção de Belém do Pará**. 1994. Disponível em: https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencaobelem1994.pdf. Acesso em: 10 nov. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. **ONU**. 2015. Disponível em: https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/ crime/embaixadores-da-juventude/ conhea-mais/ a-agenda-2030 -para-o-desenvolvimento- sustentvel.html. Acesso em 29 nov. 2025.

SAFFIOTI, Heleieth. **Gênero patriarcado violência**. São Paulo: Expressão Popular: Fundação Perseu Abramo, 2015.

SEGATO, Rita Laura. **Las estructuras elementales de la violencia: ensayos sobre género entre la antropología, el psicoanálisis y los derechos humanos.** Buenos Aires: Prometeo, 2012.

SENADO FEDERAL. Instituto de Pesquisa DataSenado. P**esquisa Nacional de Violência contra a Mulher. Senado Federal**. 2023. DATASENADO. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/institucional/datasenado/ materias/relatorios-de-pesquisa /pesquisa-nacional-de- violencia-contra-a -mulher-datasenado-2023. Acesso em 05 nov. 2025.

SENADO FEDERAL. **Instituto de Pesquisa DataSenado. Pesquisa Nacional**

de Violência contra a Mulher. Senado Federal. 2023. DATASENADO. Disponível em:

https://www12.senado.leg.br/institucional/ datasenado/materias/ relatorios-de -pesquisa/ pesquisa-nacional-de -violencia- contra-a -mulher-datasenado-2025. Acesso em 05 nov. 2025.

SMART, Carol. **Feminism and the Power of Law.** London: Routledge, 2002.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS (TJDFT). Conflito de Jurisdição. Acórdão nº 1946094, Processo nº 0742689-12.2024.8.07.0000, Rel. Des. Sandoval Oliveira, Câmara Criminal, julgado em 18 nov. 2024.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS (TJMG). Apelação Criminal nº 1.0000.25.090227-7/001, Rel(a). Des.(a) Maria das Graças Rocha Santos, 9ª Câmara Criminal Especializada, julgado em 01 out. 2025.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO DE JANEIRO (TJRJ). Apelação Criminal nº: 0337725-25.2012.8.19.0001. Rel. Des. Paulo de Oliveira Lanzillotta Baldez, 5ª Câmara Criminal, julgado em 16 jun. 2016.

PREVENÇÃO DA VIOLÊNCIA E CONSTRUÇÃO DE PAZ: FORMAÇÃO DE AGENTES DE SEGURANÇA PÚBLICA EM JUSTIÇA RESTAURATIVA E COMUNICAÇÃO NÃO VIOLENTA NO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

Ana Evelyne Cavalcante Costa Cerqueira
Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte. Especialista em Justiça Restaurativa pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Especialista em Autocomposição e Neurociência - Ministério Público do Rio Grande do Sul

Resumo:

Este artigo apresenta os resultados preliminares do projeto "RN em Diálogo", iniciativa de cooperação técnica entre o Governo do Estado do Rio Grande do Norte e o Ministério Público Estadual. A ação visa a transformação cultural das instituições de segurança pública, desafiando o modelo histórico punitivista que contribui para a violência institucional e o adoecimento crônico dos próprios agentes. O objetivo central é analisar o impacto da formação continuada de aproximadamente 1.000 profissionais (incluindo policiais militares, civis, penais e agentes socioeducativos) em Justiça Restaurativa (JR), Comunicação Não Violenta (CNV) e Cultura de Paz. As capacitações, realizadas entre 2023 e 2025, foram estruturadas em metodologias circulares dialógicas para desenvolver a escuta qualificada e a corresponsabilidade. Os resultados preliminares demonstram impactos positivos significativos, incluindo o fortalecimento da comunicação interpessoal, a criação de espaços seguros de escuta e mudanças na postura profissional para uma atuação mais humanizada. O estudo destaca, ainda, o potencial da JR para a transformação do clima organizacional e sua aplicabilidade na esfera correcional e disciplinar, promovendo a responsabilização sem humilhação. O trabalho conclui que o investimento sistemático nessas abordagens é uma diretriz estratégica indispensável para o combate à violência institucional e o fortalecimento de políticas públicas de segurança alinhadas aos direitos humanos.

Palavras-chave: Cultura de paz; Justiça restaurativa; Neurociência; Comunicação Não-violenta; Segurança pública.

Introdução

A segurança pública no Brasil, especialmente no estado do Rio Grande do Norte, enfrenta um cenário de crescente complexidade, marcado por múltiplas expressões de violência. Historicamente, as respostas institucionais têm se baseado predominantemente em modelos repressivos e punitivistas, que, embora relevantes para a manutenção da ordem, mostram-se insuficientes para enfrentar as causas estruturais dos conflitos e promover uma pacificação social duradoura. A centralidade da repressão contribui, muitas vezes, para a perpetuação de desigualdades, o agravamento da violência institucional e o enfraquecimento da confiança da população nas instituições de segurança pública.

A violência institucional, ao violar direitos fundamentais, compromete a legitimidade da atuação estatal e afeta tanto a população quanto os próprios agentes públicos. Estes, frequentemente submetidos a condições de trabalho adversas, estresse operacional crônico e múltiplas formas de trauma ocupacional, tendem a atuar de modo mais reativo e menos empático - uma reação que reforça os ciclos de desumanização e violência e exige, urgentemente, um novo paradigma de cuidado e atuação.

No Rio Grande do Norte, a urgência de uma mudança paradigmática foi intensificada por denúncias de abordagens inadequadas por parte de agentes de segurança, incluindo episódios de intolerância religiosa e outras práticas que desconsideram os princípios dos direitos humanos. Esses fatos evidenciam a necessidade de respostas éticas e transformadoras, capazes de promover mudanças culturais no interior das corporações e de fortalecer o respeito à diversidade e aos direitos fundamentais.

Nesse contexto, o debate contemporâneo sobre segurança pública aponta para a incorporação dos referenciais da Cultura de Paz, da Justiça Restaurativa e da Comunicação Não Violenta, aliados a contribuições da neurociência e dos estudos sobre trauma. Essas abordagens propõem uma atuação centrada na escuta qualificada, na corresponsabilização, na criação de espaços seguros, na reparação de danos e na transformação dos conflitos, reconhecendo-os como oportunidades de aprendizagem social.

É nesse cenário que surge o projeto "RN em Diálogo", resultado de cooperação técnica entre o Governo do Estado do Rio Grande do Norte e o Ministério Público Estadual. A iniciativa tem como foco a formação continuada de profissionais da segurança pública em práticas restaurativas, comunicação não violenta e cultura de paz, visando à promoção de uma mudança cultural na atuação institucional. Entre 2023 e 2025, aproximadamente 1.000 profissionais participaram das capacitações, fundamentadas em metodologias vivenciais e circulares.

O presente artigo tem como objetivo analisar criticamente o projeto "RN em Diálogo", apresentando seus resultados preliminares, discutindo

a aderência de sua metodologia e fundamentação teórica, e avaliando seus desafios e potencialidades como política pública de prevenção à violência, ancorada na promoção dos direitos humanos, da humanização e da justiça restaurativa.

Referencial teórico

Segurança pública e Direitos Humanos

A relação entre segurança pública e direitos humanos constitui um campo de tensões permanentes, no qual os profissionais da segurança pública ocupam posições simultâneas e, por vezes, paradoxais. Esses agentes atuam, ao mesmo tempo, como garantidores de direitos, potenciais violadores e sujeitos de direitos humanos, configurando uma relação complexa e multifacetada que desafia leituras simplificadoras da atuação estatal.

Na condição de garantidores, os agentes da segurança pública desempenham papel central na proteção da vida, da integridade física e da dignidade humana, devendo sua atuação estar estritamente orientada pelos princípios da legalidade, da proporcionalidade e da necessidade no uso da força, conforme estabelecido pela Constituição Federal de 1988. Sob essa perspectiva, a segurança pública não se opõe aos direitos humanos, mas constitui um de seus principais mecanismos de efetivação.

Entretanto, quando inseridos em estruturas institucionais marcadas por lógicas punitivistas, seletividade penal e ausência de formação continuada em direitos humanos, esses mesmos agentes podem converter-se em potenciais violadores de direitos. Estudos apontam que práticas discriminatórias, perfilamento racial e abordagens desproporcionais tendem a se intensificar em contextos de vulnerabilidade social, aprofundando desigualdades e fragilizando a legitimidade das instituições de segurança.

Paralelamente, é fundamental reconhecer os profissionais da segurança pública como sujeitos de direitos humanos. Esses agentes estão frequentemente expostos a estresse operacional crônico, jornadas extenuantes e múltiplas formas de trauma ocupacional, fatores que impactam diretamente sua saúde mental, sua capacidade de tomada de decisão e sua relação com a população. A negligência dessa dimensão contribui para o adoecimento psíquico e físico dos agentes e amplia o risco de respostas violentas e desumanizadas.

Dessa forma, integrar esses três eixos - garantia, violação e titularidade de direitos - revela-se indispensável para a construção de políticas públicas de segurança que sejam simultaneamente eficazes, éticas e humanizadas, além de pavimentar o caminho para um novo paradigma de cuidado institucional. Iniciativas formativas baseadas na Cultura de Paz, na Justiça Restaurativa e na Comunicação Não Violenta emergem, nesse contexto, como estratégias capazes de romper ciclos de violência institucional e promover

uma atuação comprometida com a dignidade humana em todas as suas dimensões.

Violência institucional e desumanização das práticas estatais

Pode-se afirmar que, a violência institucional manifesta-se quando agentes do Estado, no exercício legítimo de suas funções, produzem ações ou omissões que violam direitos fundamentais. Esse fenômeno não se restringe a atos explícitos de violência física, mas inclui práticas simbólicas, administrativas e estruturais, e está frequentemente associado a práticas discriminatórias, seletividade penal, perfilamento racial e social, ausência de abordagens humanizadas, e a estigmas historicamente construídos, que fazem com que determinados grupos - sobretudo pessoas negras, pobres, periféricas e jovens - sejam mais frequentemente alvos da ação repressiva do Estado. A violência institucional, portanto, não deve ser compreendida apenas como desvio individual de conduta, mas como expressão de dinâmicas estruturais e organizacionais que reproduzem desigualdades, fragilizam a confiança social nas instituições e comprometem a legitimidade da atuação estatal.

Por outro lado há que discutir, ainda, a violência institucional contra os profissionais de segurança pública, esta manifesta-se no Brasil através da persistente negligência do Estado em garantir suas condições básicas de trabalho e bem-estar, demonstrando uma falha em reconhecê-los plenamente como sujeitos de direitos. Essa violência não se restringe apenas à infraestrutura precária ou à baixa remuneração, mas se aprofunda na exposição compulsória a riscos psicossociais - como jornadas exaustivas, assédio moral e o desamparo no enfrentamento do estresse pós-traumático e do alto índice de suicídio. Ao perpetuar um sistema que exige sacrifícios extremos sem oferecer o suporte adequado em saúde mental e ascensão profissional justa, a própria instituição contribui para o adoecimento e a desvalorização da categoria, transformando o ambiente de trabalho em um fator de violação contínua dos direitos humanos e cidadania desses servidores, o que inevitavelmente, retroalimenta a desumanização das práticas estatais junto à população, estabelecendo um ciclo vicioso de trauma e violência.

Cultura de Paz e Justiça Restaurativa

A Cultura de Paz e a Justiça Restaurativa apresentam-se como paradigmas alternativos ao modelo punitivista tradicional. A Justiça Restaurativa propõe a reparação de danos, a responsabilização ativa e o fortalecimento dos vínculos sociais, por meio de processos dialógicos que envolvem vítimas, ofensores e comunidade.

Uma das missões centrais da Cultura de Paz consiste em tornar visíveis violências que, embora recorrentes, permanecem socialmente naturalizadas

e institucionalmente invisibilizadas. No campo da segurança pública, isso inclui práticas como abordagens policiais agressivas, humilhantes ou desproporcionais, frequentemente realizadas sem motivação clara em territórios periféricos e que incidem de forma mais intensa sobre jovens negros. Tais práticas não apenas configuram violações de direitos fundamentais, como também produzem efeitos deletérios sobre a legitimidade da atuação policial, alimentando o medo, a desconfiança e o distanciamento entre as corporações de segurança e as comunidades atendidas, além de comprometer a imagem institucional perante a sociedade.

Paralelamente, é necessário reconhecer que os próprios agentes da segurança pública também são atravessados por múltiplas formas de violência estrutural e institucional. Condições laborais precárias, como a necessidade de exercer atividades profissionais paralelas em razão de baixos salários, resultam em jornadas excessivas que podem alcançar 16 a 24 horas diárias, ocasionando esgotamento físico e psíquico, adoecimento mental e comprometimento da qualidade do trabalho desempenhado. Nesse sentido, a oferta de processos formativos revela-se fundamental para que os agentes possam identificar, problematizar e desnaturalizar essas violências - tanto aquelas que executam quanto aquelas que sofrem - retirando-as da invisibilidade e criando condições para práticas profissionais mais conscientes, humanizadas e alinhadas aos princípios da Cultura de Paz e dos direitos humanos.

Comunicação Não Violenta, neurociência e trauma ocupacional

A Comunicação Não Violenta constitui ferramenta essencial para a atuação empática e ética dos agentes públicos. Aliada às contribuições da neurociência e dos estudos sobre trauma, essa abordagem possibilita compreender os impactos do estresse crônico, do trauma direto e vicário na tomada de decisão, reforçando a importância do autocuidado e da autorregulação emocional. O reconhecimento dos impactos da violência institucional e do trauma ocupacional demanda uma resposta ativa. Nesse sentido, a intervenção formativa deve focar na instrumentalização dos agentes com recursos internos.

Reconhecendo a complexidade desse cenário, a resposta institucional deve ser proativa e instrumentalizada. A formação continuada em Comunicação Não Violenta (CNV) e a aplicação dos processos circulares (fundamentais à Justiça Restaurativa) são essenciais para criar espaços seguros de escuta qualificada e partilha de experiências traumáticas. O objetivo final dessa intervenção não é apenas fornecer apoio, mas sim capacitar os agentes com recursos emocionais e cognitivos para que se tornem sujeitos ativos no seu processo de cura. Ao processar ativamente as vivências traumáticas, gerenciar o estresse crônico e desenvolver a resiliência psicológica, os profissionais adquirem ferramentas críticas para lidar de forma saudável com

o impacto cumulativo dos traumas operacionais e vicários. Essa instrumentalização é imperativa para evitar o adoecimento mental, mitigar o risco de violência institucional e garantir a integridade dos servidores enquanto profissionais e cidadãos.

Metodologia

Desenho da pesquisa e contexto

Este estudo caracteriza-se como uma pesquisa de natureza qualitativa, com abordagem descritiva e exploratória, centrada na análise da experiência do projeto "RN em Diálogo" no estado do Rio Grande do Norte. O projeto, objeto central desta análise, visa a formação continuada de profissionais de segurança em práticas restaurativas e de Cultura de Paz. O foco metodológico reside na análise do impacto percebido e relatado pelos participantes da formação.

Universo e procedimentos de coleta de dados qualitativos

O universo da pesquisa é composto pelos profissionais de segurança pública envolvidos nas capacitações entre 2023 e 2025.

Para este artigo, a coleta de dados qualitativos baseou-se em uma amostra de conveniência (ou amostra intencional). Os dados foram obtidos por meio de Relatos e Depoimentos solicitados diretamente a um grupo de 20 cursistas que participaram da formação.

- **Instrumento de Coleta:** A solicitação dos depoimentos foi realizada por meio de filmagens, com a intenção de capturar as percepções diretas e livres sobre os resultados da formação.
- **Amostra de Conveniência:** Os participantes foram convidados a contribuir com seus relatos de forma voluntária, o que confere ao grupo a característica de amostra de conveniência, sendo composta por aqueles que demonstraram maior engajamento ou interesse em compartilhar suas experiências.
- **Fontes de Evidência Complementares:** Os relatos foram complementados por registros de *feedbacks*.

Análise dos dados

Os depoimentos coletados foram submetidos à Análise de Conteúdo Qualitativ**a**, seguindo o princípio da Análise Temática.

1) **Codificação:** Os relatos foram assistidos e transcritos exaustivamente e codificados para identificar as ideias centrais expressas pelos cursistas.
2) **Categorização:** As ideias centrais foram agrupadas em categorias de análise que representam os achados do estudo, tendo como

ponto principal a transformação do olhar para as possibilidades integrativas e relacionadas aos direitos humanos.

3) **Discussão:** A frequência e a intensidade dos temas emergentes nessas categorias serviram como base para a discussão e a validação do impacto da formação.

Aspectos éticos

A coleta dos depoimentos respeitou o princípio da voluntariedade e do anonimato. Foi garantido aos participantes que suas identidades seriam estritamente preservadas no artigo, sendo utilizados códigos ou pseudônimos (Ex: P1, Agente Alfa) para citar seus relatos e os depoimentos foram coletados sob o consentimento implícito de participação no estudo.

O Projeto "RN em Diálogo": contexto e estrutura

A ação institucional foi motivada pela necessidade de enfrentar manifestações de intolerância religiosa praticadas por alguns agentes da segurança pública, bem como de promover, no âmbito do serviço público estadual, a consolidação de uma cultura de paz e de não violência. Parte-se do reconhecimento de que tais práticas constituem expressões de violência institucional e violação de direitos fundamentais, especialmente no que se refere à liberdade religiosa e à dignidade humana. Nesse sentido, a proposta orienta-se pela adoção de estratégias formativas e preventivas que visam qualificar a atuação dos servidores públicos, estimulando abordagens mais humanizadas, dialógicas e respeitosas, capazes de contribuir para o tratamento de conflitos, para o fortalecimento das relações institucionais e para a promoção de práticas estatais alinhadas aos princípios dos direitos humanos.

O projeto "RN em Diálogo" foi concebido no âmbito de uma cooperação técnica interinstitucional entre o Governo do Estado do Rio Grande do Norte e o Ministério Público Estadual, com o objetivo de promover a formação continuada de profissionais da segurança pública em Cultura de Paz, Justiça Restaurativa e Comunicação Não Violenta. As capacitações foram estruturadas a partir de metodologias circulares, vivenciais e dialógicas, priorizando a escuta ativa, a reflexão crítica sobre a prática profissional e o fortalecimento de competências socioemocionais.

Pode-se citar algumas das capacitações executadas:

- Formação continuada de facilitadores de JR e processos circulares;
- Segurança Pública: formação em práticas humanizadas de atuação;
- Neurociência e Comunicação Não Violenta;
- Polícia que escuta, comunidade que confia…

A iniciativa apresenta potencial de resolutividade ao propor a institucionalização da Justiça Restaurativa como política pública no âmbito estadual, com especial incidência na segurança pública, orientada à reparação

de danos, ao fortalecimento de vínculos sociais e à promoção de formas pacíficas de gestão de conflitos, contribuindo para a efetivação de direitos fundamentais e para a qualificação da atuação estatal. Seu caráter inovador reside na adoção de uma abordagem integrada e sistemática de formação de agentes públicos, voltada à internalização de uma cultura de paz, da comunicação não violenta e da transformação das culturas organizacionais do Estado. Evidencia proatividade ao propor ações formativas que visam criar condições institucionais para um enfrentamento qualificado de conflitos estruturais, como aqueles relacionados à intolerância religiosa. A iniciativa fundamenta-se ainda em cooperação interinstitucional entre o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte e o Governo do Estado, formalizada por meio de Acordo de Cooperação Técnica, configurando modelo colaborativo de implementação de políticas públicas. Por fim, prevê mecanismos de monitoramento, sistematização e publicização de informações, em consonância com os princípios da transparência, do controle social e do fortalecimento da confiança entre Estado e sociedade.

Sustentabilidade e próximas fases do projeto

Mediante o exposto, o projeto prevê ainda o desenvolvimento de outras fases, essenciais para a sustentabilidade da abordagem e a garantia de sua institucionalização. Tais ações incluem: a realização da supervisão técnica inicial do Ministério Público do Rio Grande do Norte (MPRN) quanto à atuação com a metodologia dos círculos de construção de paz pelos cerca de 70 facilitadores formados; o apoio para a elaboração de fluxos de trabalhos para implementar a realização dos processos circulares dentro da segurança pública, no que couber; e o acompanhamento contínuo do MPRN junto às forças de segurança pública para garantir que a abordagem restaurativa seja adotada por seus agentes, em especial, no atendimento a grupos vulneráveis.

Resultados e discussão

Impactos qualitativos: transformação da postura profissional

Os resultados preliminares da análise de conteúdo, provenientes dos relatos dos cursistas e de registros institucionais, indicam impactos positivos imediatos na comunicação interpessoal, na criação de espaços seguros de diálogo e na mudança de postura profissional dos participantes. Observou-se uma maior sensibilidade para o atendimento humanizado, para o reconhecimento das necessidades das vítimas e para a redução de abordagens reativas e violentas, conforme ilustrado no depoimento de uma das gestoras envolvidas na formação:

> "Foi muito importante o aprendizado que a gente teve com a JR e a CNV, uma vez que o cargo que ocupo, que sou gestora, então eu

> procuro sempre aplicar as técnicas que foram aprendidas, para que possa desenvolver um ambiente de trabalho cada vez mais propício, para que todos possam se sentir mais motivados e bem recepcionados, e com as vítimas, com os investigados, com os policiais militares, que trazem as ocorrências, eu procuro ser uma agente de pacificação." (Delegada Fênix)

Esses achados iniciais dialogam com o referencial teórico adotado, evidenciando o potencial da Justiça Restaurativa e da Comunicação Não Violenta como estratégias eficazes na prevenção da violência institucional e no fortalecimento da confiança social, ao instrumentalizar os agentes para uma atuação mais dialógica.

A Internalização da justiça restaurativa: da atuação externa à correcional

A experiência de formação revelou um nível profundo de internalização da filosofia restaurativa, que transcendeu a aplicação em conflitos comunitários e alcançou a esfera interna das instituições policiais. A percepção da Justiça Restaurativa (JR) como uma filosofia de vida e um dispositivo de cuidado mútuo foi um achado central, como se extrai do relato do Agente E1:

> "Participar desta formação de facilitadores do Ministério Público foi uma experiência muito transformadora tanto do ponto de vista profissional, quanto humano, ao longo desse processo de formação fui provocado a repensar a maneira como lido com os conflitos, com o erro, com o outro e até comigo mesmo. Eu entendi que a JR não é apenas uma metodologia, mas uma filosofia de vida baseada na escuta ativa, no diálogo e no respeito, aprendi que os círculos de paz não são apenas ferramentas, são espaços seguros de encontros, diálogo e construção coletiva. No contexto da segurança pública essa abordagem representa um avanço necessário e possível, ela abre portas para uma atuação mais próxima da comunidade, permitindo que os agentes da segurança pública não sejam vistos apenas como agentes da lei, mas também como promotores de paz. Com os círculos, podemos fomentar o diálogo em espaços marcados por tensões, reconstruir vínculos fragilizados… mas eu acho que o impacto da JR não se limita ao ambiente externo, dentro das instituições policiais, especialmente na esfera correcional e disciplinar, ela oferece uma alternativa potente aos modelos tradicionais, quando um agente erra ou se envolve em um conflito interno, os círculos de paz podem criar um espaço de responsabilização sem humilhação, de escuta sem julgamento, restauração sem revanche, isso fortalece o clima organizacional, valoriza o ser humano por trás do uniforme e contribui para uma cultura organizacional mais ética, saudável e comprometida com o bem comum." (Agente E1)

A capacidade de aplicar a JR na esfera correcional e disciplinar, mencionada pelo agente, sugere uma potencial alternativa aos modelos punitivos tradicionais, ao criar espaços de responsabilização sem humilhação. Este achado é crucial para o objetivo do artigo, pois indica um caminho para o fortalecimento do clima organizacional e o combate à violência institucional interna, que, como apontado no referencial teórico, compromete a atuação externa do agente.

Resultados quantitativos e o alcance da formação

No que se refere ao alcance e à operacionalização do projeto, os dados quantitativos preliminares demonstram o nível de institucionalização das práticas:

- **Agentes Formados:** 1.052 agentes receberam formação em abordagem restaurativa, CNV e técnicas de comunicação, superando a meta inicial e ampliando a capilaridade da Cultura de Paz.
- **Facilitadores Formados:** 70 agentes foram formados como facilitadores de Justiça Restaurativa e círculos de construção de paz, criando um corpo técnico interno para a sustentabilidade da política.
- **Círculos Realizados:** Uma média de 60 círculos de construção de paz foi executada. Em sua maioria círculos de diálogo internos, utilizados para proporcionar aos agentes um espaço seguro de escuta empática sobre temas pertinentes ao seu contexto vivenciado, favorecendo o sentimento de pertencimento, a conexão interpessoal e a percepção de ter voz.

A existência de um espaço institucional seguro dessa natureza contribui diretamente para a redução de tensões, o fortalecimento de vínculos, o reconhecimento mútuo e o desenvolvimento de competências socioemocionais (empatia, autorresponsabilização), favorecendo práticas profissionais mais reflexivas, humanizadas e alinhadas aos direitos humanos e à cultura de paz.

Discussão teórica: JR como dispositivo democrático e tensão punitiva

No plano qualitativo, os círculos de construção de paz configuraram-se como dispositivos institucionais relevantes para o fortalecimento democrático das organizações de segurança pública, ao promoverem espaços de diálogo horizontal, escuta qualificada e participação. Em consonância com a perspectiva de Pranis (2010), os processos circulares operam como práticas democráticas de gestão de conflitos, baseadas na partilha equitativa da palavra e na construção coletiva de sentido, contribuindo para a humanização

das relações institucionais.

A experiência analisada evidencia que a participação nos círculos favorece o desenvolvimento da escuta ativa, o reconhecimento da alteridade e a ressignificação de conflitos, tensionando racionalidades institucionais marcadas pela lógica punitiva e pela hierarquização excessiva, conforme problematizado por Zehr (2015). Observou-se, ainda, que a metodologia fortalece vínculos, amplia a corresponsabilidade coletiva e fomenta culturas organizacionais orientadas pela justiça restaurativa e pela cultura de paz, em diálogo com a abordagem de transformação de conflitos proposta por Lederach (2003), conforme se depreende do relato:

> "Começamos despretensiosos, mas percebemos que o poder dos processos circulares é forte e pode alcançar mais longe. A fala e olhar dos participantes deixou-nos otimistas do quão importante é essa prática." (Policial Militar P2)

Embora os impactos diretos na atuação externa dos agentes ainda requeiram avaliação longitudinal, os achados indicam que a institucionalização de espaços seguros de diálogo constitui estratégia relevante para a prevenção da violência institucional, para o aprimoramento da legitimidade democrática das instituições de segurança pública e para a consolidação de práticas estatais alinhadas aos princípios dos direitos humanos. Por conseguinte, os momentos reflexivos proporcionados pelas formações retratam claramente que os agentes da segurança pública necessitam urgentemente de espaços dialógicos que proporcionem um debate sobre os impactos de suas atuações na vida da população e na deles mesmos. Expor com transparência acerca das dificuldades inerentes ao exercício de suas funções, bem como debater sobre as potencialidades que advêm destas (como a capilaridade que permite que se aproximem dos cidadãos como quase nenhum agente estatal consegue), pode fortalecê-los na condição de coletividade, já que o fazem em conjunto.

Considerações finais

A experiência do projeto "RN em Diálogo" demonstra que a formação continuada baseada em práticas restaurativas, humanizadas e cientificamente fundamentadas constitui um caminho promissor para a transformação da cultura institucional da segurança pública. Os achados deste estudo, sustentados pelos relatos dos agentes e pelos resultados quantitativos, reforçam a tese central de que a violência institucional pode ser mitigada a partir do cuidado interno e da instrumentalização dos servidores. Ao criar espaços seguros de escuta (círculos de paz) e promover o desenvolvimento de recursos emocionais, a iniciativa contribui diretamente para que agentes e cidadãos sejam reconhecidos como sujeitos de direitos, culminando na construção de

uma segurança pública mais ética, eficaz e alinhada aos princípios democráticos.

Os resultados apontam que o investimento continuado em Justiça Restaurativa, Comunicação Não Violenta e Cultura de Paz deve ser compreendido como diretriz estratégica de política pública, e não como ação pontual ou experimental. A formação sistemática dos agentes da segurança pública revela-se condição indispensável para a prevenção de práticas de violência institucional, discriminação e violações de direitos que atingem de forma desproporcional grupos socialmente vulnerabilizados. Nesse sentido, o estudo recomenda:

1. **Institucionalização Permanente:** Garantir a institucionalização de programas de formação e espaços restaurativos de diálogo (círculos de construção de paz), com previsão orçamentária e integração aos planos de capacitação das corporações em parceria com o Ministério Público do Estado do RN, que tem sido o grande protagonista deste projeto, por meio da 49ª PmJ de Natal.
2. **Monitoramento Longitudinal:** Realizar avaliação longitudinal de impacto para mensurar a eficácia das intervenções na redução de denúncias de violência, na melhoria da confiança social e no índice de saúde mental dos agentes.
3. **Articulação Interinstitucional:** Manter a articulação interinstitucional e alinhar as ações às normativas nacionais e internacionais de direitos humanos.

Investir na qualificação ética, relacional e comunicacional dos agentes da segurança pública contribui, em última análise, não apenas para o aprimoramento da atuação estatal, mas para o fortalecimento da legitimidade democrática das instituições e para a consolidação de uma segurança pública comprometida com a dignidade humana, a JR e a cultura de paz.

Referências

ELLIOT, Elizabeth M. **Segurança e Cuidado: Justiça Restaurativa e sociedades saudáveis**. São Paulo: Associação Palas Athena do Brasil, 2018.

GALTUNG, Johan. **Transcender e transformar: uma introdução ao trabalho de conflitos**. São Paulo: Palas Athena, 2006.

KOLK, Bessel Van der. **O corpo guarda as marcas: Cérebro, mente e corpo na cura do trauma**. Rio de Janeiro: Sextante, 2020.

LASATER, Ike; STILES, Julie. **Comunicação Não Violenta no trabalho: um guia prático para se comunicar com eficácia e empatia**. São José dos Campos: Colibri, 2020.

LEDERACH, John Paul. **Transformação de Conflitos**. São Paulo: Palas Athena, 2020.

MINAYO, Maria Cecília de Souza; SOUZA, Edinilsa Ramos de. **Missão de Proteger e Cuidar: uma análise do trabalho de policiais civis e militares**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2003.

MORAES, Paulo Valério Dal Pai. **Neurociência e métodos autocompositivos**. 2. ed. São Paulo: D'Plácido, 2024.

MULLER, Jean-Marie. **O princípio da não-violência: Uma trajetória filosófica**. São Paulo: Palas Atenas, 2007.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e Justiça Internacional**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

WOLYNN, Mark. **Não começou com você: Como o Trauma Familiar Herdado nos Define e Como dar um fim a Esse Ciclo**. São Paulo: Alta Life, 2023.

ZEHR, Howard. **Justiça Restaurativa**. São Paulo: Palas Athena, 2020.

A GUERRA E O DIREITO À PAZ

Domingos Polini Netto
Doutorando em Direito pelo CEUB/ITE. Mestre em Direito pela UNIMEP.
Professor da Graduação e Pós-Graduação em Direito da FAESB de Tatuí/SP

Giovanna Mirella de Lima
Graduanda em Direito pela FAESB de Tatuí/SP

Resumo:

A guerra é fenômeno recorrente na História humana. As motivações para ela são diversas. Os primeiros registros remontam aos primeiros escritos humanos, nunca a guerra deixou de existir ou ser registrada. A visão sobre ela muda ao longo do tempo. Por muitos séculos foi vista como um meio de expansão ou sobrevivência de um país ou ainda como santa ou divina. A guerra já foi vista como natural ou necessária, mas com os acontecimentos da Segunda Guerra Mundial isso vem mudando. A guerra passou a ser vista como um crime por si só, como visto nos julgamentos do Tribunal de Nuremberg e do Tribunal Militar Internacional para o Extremo Oriente, conhecido como julgamento de Tóquio. Esse entendimento está de acordo com o direito humano à paz, direito de quinta dimensão. Após esses tribunais teve-se a criação do Tribunal Penal Internacional (TPI) que julga entre outros crimes de guerra e genocídio, além disso, após a Segunda Guerra Mundial teve-se um aperfeiçoamento do Direito à paz, que vai muito além da ausência da guerra.

Palavras-chave: Guerra; Direito à paz; Tribunal Penal Internacional.

Introdução

A guerra está presente na humanidade durante toda a sua história. Para Clausewitz a guerra "é um ato de violência, destinado a forçar o adversário a submeter-se à nossa vontade" (CLAUSEWITZ, s.d. *apud* REIS, 1999, p. 1).

Em Roma, a guerra não era apenas vista como necessária ou natural, estava ligada a ideais racistas. O povo acreditava ter o direito de subjugar outros, com uma cultura era vista como inferior (CARLAN *et al*, 2010, s/p).

Na Idade Média, a guerra era vista como justa, ou como santa, uma forma de libertar cristãos do domínio dos muçulmanos, uma justificativa

para as cruzadas (ARAÚJO, s.d. *apud* FLORI, 2017, s/p).

Na Idade Moderna, uma das principais guerras foi a Guerra dos Trinta Anos, envolvia potências católicas e protestantes. O conflito foi finalizado com tratados. Mas as mudanças no mapa europeu, que geraram disputas posteriores na Primeira Guerra (REIS, 2022, s/p).

Outro processo violento foi o de colonização da África, da Ásia, da América e da Oceania. Causador de uma série de consequências, como a morte estimada de mais de cem milhões de pessoas, desigualdades sociais e a destruição e a dominação das culturas de diversos povos (DIOGO, s.d., s/p).

Entre os diversos genocídios ocorridos durante a colonização, destaca-se o praticado na Namíbia pela Alemanha entre 1904 e 1908. Aproximadamente sessenta e cinco mil Herero (de um total de oitenta mil) e dez mil Nama (de um total de vinte mil) foram mortos após uma rebelião contra o governo colonial, como parte de plano sistemático de extermínio, o qual utilizou métodos cruéis, como o emprego de armas, a criação de campos de concentração e o bloqueio do acesso à água no deserto (DW, 2021, s/p).

Grande parte das ideias por trás desse processo era racista. Ele legitimava-se pelo argumento de "levar a civilização aos povos 'selvagens'" e pela crença na superioridade dos colonizadores sobre os povos colonizados (ALTARES, 2021, s/p).

Posteriormente, abordar-se-á a Primeira e Segunda Guerra Mundiais, os Tribunais de Exceção de Nuremberg e de Tóquio, o Tribunal Penal Internacional e o Direito à Paz.

Primeira Guerra Mundial

A Primeira Guerra Mundial começou em 1914, durando quatro anos. Os países dividiram-se em dois blocos, a Tríplice Aliança e a Tríplice Entente (SILVA, 2020, p. 17).

A guerra foi dividida em fases, a mais letal conhecida como a guerra das trincheiras. Ela ocorreu quando os blocos se estagnaram. O principal marco foi o combate em trincheiras, valas cavadas no solo pelos soldados.

O ambiente insalubre em que os soldados viviam causava doenças, como o pé de trincheira, causava a perda de dedos. Essas moléstias vitimaram uma parcela significativa dos soldados. Além disso, durante as batalhas usaram-se armas químicas, como o gás mostarda.

A Primeira Guerra foi marcada por grande violência, o que causou mudanças significativas na perspectiva sobre a guerra, levando à reflexão sobre uma paz duradoura entre os países. Nesse contexto, Woodrow Wilson propôs a criação de uma organização geral das nações, resultando no surgimento da Sociedade das Nações (SDN). Entretanto, países como os EUA não aderiram (LOURENÇO, 2020, p. 52-58).

Neste momento, iniciou-se a mudança do ideal do guerreiro. A guerra sempre havia sido considerada essencial, e o guerreiro era visto como aquele herói inabalável e lendário, que lutava por uma causa. Após a Primeira Guerra, as neuroses passaram a ser estudadas de forma mais aprofundada; muitos soldados retornaram sem se recuperar psicologicamente, e o horror do conflito ganhou destaque midiático. (BLAYA, 1961, s/p).

Segunda Guerra Mundial

A situação de crise econômica e derrota na Primeira Guerra na Alemanha provocou o crescimento de um sentimento nacionalista em parte da população alemã. Um dos principais movimentos foi o nazismo. O centro ideológico era a existência de uma raça tida como superior, a ariana, e que todos que "contaminassem" a sua pureza deveriam ser exterminados. Nesse contexto, os judeus eram vistos como portadores de comportamentos considerados inerentes à sua raça e perigosos para essa superioridade racial. Filmes e jornais reforçavam essa ideia, defendendo a eliminação completa de grupos como judeus, romanis, homossexuais, pessoas com deficiência e outros grupos perseguidos. Outra crença sustentava que a raça considerada superior tinha o dever de erradicar as raças consideradas inferiores (USHMM, s.d., s/p).

Destaca-se a figura de Adolf Hitler, nascido na Áustria e ex-soldado do Exército da Baviera, que, após a Primeira Guerra, juntou-se ao Partido Nazista. Em 1923, o partido articulou um golpe no Estado da Baviera. Hitler acabou preso e, durante a prisão, consolidou sua ideologia, publicando seu livro *Mein Kampf* (Minha Luta) (MAGNOLIO, 2006, p. 388).

Logo no início de seu governo como chanceler, Hitler obrigou outros partidos a se alinharem com seus ideais. Os sindicatos foram abolidos e as leis nazistas passaram a controlar todos os aspectos da sociedade alemã. Hitler passou a ser conhecido como *Führer* (líder).

A guerra iniciou-se com a invasão da Polônia, houve a divisão dos países em dois blocos, o Eixo e os Aliados.

Um ponto de destaque refere-se aos campos de concentração e extermínio. Foram construídos mais de quarenta mil campos pela Alemanha para a eliminação dos "inimigos do Estado". Nesses locais, milhares de prisioneiros foram mortos por fuzilamento ou em câmaras de gás (USHMM, s.d., s/p).

Os campos de extermínio surgiram após os de concentração. Esse método causava menos dano psicológico aos soldados encarregados de matar uma série de pessoas em comparação ao método do fuzilamento. Grande parte desses campos foi construída na Polônia, como *Auschwitz*.

Em 1945, o exército soviético começou a se aproximar de *Auschwitz*. Cerca de sessenta mil prisioneiros foram obrigados a marchar na chamada

"Marcha da Morte". Os que ficavam para trás eram baleados. Muitos sofreram com o frio e a fome, durante o caminho para *Gliwice* e *Wodzislaw*. Depois, eram colocados em trens sem comida ou calefação e enviados para campos de concentração na Alemanha. O número de mortes foi elevado.

No mesmo ano, o exército soviético chegou a *Auschwitz* e libertou sete mil prisioneiros, muitos deles doentes e à beira da morte. Estima-se que o campo tenha recebido um milhão e trezentas mil pessoas, das quais cerca de duzentas mil sobreviveram.

A guerra mundial somente acabou em agosto, os EUA lançam duas bombas atômicas contra as cidades de Hiroshima e Nagasaki, ocasionando milhares de mortes e forçando o Japão a se render em setembro, cerca de cem mil pessoas morreram no primeiro instante após a bomba atingir o chão, outras quando sentiram a pele queimar a arrancaram, nos anos seguintes as consequências continuaram, muitos dos sobreviventes desenvolveram doenças mentais e passaram a vida em hospitais, sendo socialmente segregados pelos aspetos físicos deixados da radiação e pela crença de que eram portadores de doenças (USHMM, s,d, s/p).

O fim da Segunda Guerra Mundial mostrou até onde a violência, o ódio, a agressão e a guerra conduziriam a humanidade. A partir desse momento, a guerra passou a ser vista como crime.

Nesse contexto, surgiu a Organização das Nações Unidas (ONU), cujo objetivo tem por fim unir as nações pelo desenvolvimento e pela paz, promovendo a justiça, a dignidade humana e o bem-estar de todos (NAÇÕES UNIDAS, s.d., s/p).

Tribunal de Nuremberg

Em 1943, Stalin, Roosevelt e Churchill assinaram a Declaração de Moscou. O documento previa que, ao fim do armistício, os criminosos de guerra seriam enviados para os locais dos crimes, para serem julgados conforme a lei local. Caso o crime não tivesse uma região específica definida, a punição ocorreria por decisões conjuntas dos Aliados (USHMM, s.d., s/p).

Os principais oficiais alemães foram julgados em Nuremberg pelo Tribunal Militar Internacional em novembro de 1945. As acusações foram: conspiração para cometer crimes contra a paz, crimes de guerra e crimes contra a humanidade, além da acusação independente de crimes contra a paz. Como os principais comandantes do exército alemão haviam se suicidado, não puderam ser julgados.

Quatro nações aliadas - EUA, França, URSS e Reino Unido - tiveram um juiz e um promotor no Tribunal. O juiz-presidente era do Reino Unido. As regras conciliavam os sistemas jurídicos europeu e anglo-americano. As traduções eram realizadas em inglês, francês, alemão e russo. Os réus tiveram direito a escolher os advogados de defesa (USHMM, s.d., s/p).

As provas apresentadas foram principalmente documentos nazistas e depoimentos. Durante o julgamento, essas provas revelaram grande parte do que se sabe hoje sobre o Holocausto e os crimes nazistas (USHMM, s.d., s/p).

Em outubro de 1946, doze réus foram condenados à morte, à prisão perpétua, quatro a penas entre dez e vinte anos, e três foram absolvidos (USHMM, s.d., s/p).

Após o Tribunal de Nuremberg, outros tribunais julgaram criminosos de guerra, mas muitos dos responsáveis jamais foram julgados.

O Tribunal foi um grande marco para o Direito Internacional por ter sido o primeiro a punir indivíduos por crimes de guerra e estabelecer a responsabilização individual no âmbito Internacional. Uma das críticas é o fato de ter sido um tribunal de exceção. Além disso, a defesa argumentou que os Aliados também haviam cometido crimes de guerra (ANDRADE, 2020, p. 4).

Os precedentes criados pelo Tribunal foram fundamentais principalmente para a criação do TPI, que é um tribunal permanente.

Tribunal de Tóquio

O Tribunal Militar Internacional para o Extremo Oriente, conhecido como Tribunal de Tóquio, foi criado para julgar vinte e oito japoneses representativos dos principais líderes militares e políticos acusados por crimes cometidos durante a Segunda Guerra Mundial (MATAYOSHI, 2022, p. 5).

O Tribunal de Tóquio ocorreu após o de Nuremberg e foi concluído em 1948. A principal acusação era a participação dos réus no planejamento e na execução de uma guerra de agressão na região da Ásia-Pacífico, iniciada com a invasão da Manchúria. Destaca-se que, ao longo da ocupação japonesa, o exército cometeu diversas atrocidades nos territórios ocupados. Ao todo, onze juízes de diversas nacionalidades compuseram o Tribunal.

A base legal para o julgamento foi a Declaração de Potsdam e os tratados internacionais do período pré-guerra aos quais o Japão deveria se submeter. Em especial, destacam-se as Convenções de Genebra e de Haia, além da Carta do Tribunal de Tóquio.

A Carta do Tribunal de Tóquio estabelecia todo o regimento do julgamento, incluindo quais crimes seriam julgados: crimes contra a paz, crimes de guerra e crimes contra a humanidade. Se os acusados não tivessem cometido crimes contra a paz, não seriam julgados no Tribunal de Tóquio, mas, sim em tribunais locais (MATAYOSHI, 2022, p. 6).

Os crimes julgados no Tribunal de Tóquio incluíram episódios como o Estupro de Nanquim ou Massacre de Nanquim, ocorrido em 1937, na então capital chinesa. Durante a ocupação japonesa, o exército japonês iniciou o processo de desarmar, matar e render chineses e cerca de trezentos mil

foram mortos. Também foram cometidos estupros contra mulheres e mutilações antes e depois da morte. O testemunho do missionário John Mcgee e os filmes por ele gravados foram usados como prova no julgamento. Outro caso relevante foi a Marcha da Morte de Bataan ou Marcha de Bataan, nas Filipinas, onde milhares de soldados dos EUA morreram após terem sido obrigados a marchar.

Todos os acusados no julgamento foram condenados por oito dos onze juízes. Shumei Okawa foi considerado inapto mentalmente, e Yosuke Matsuoka e Osami Nagano morreram de causas naturais durante o processo. Sete dos acusados foram sentenciados à morte por enforcamento. As execuções ocorreram em 1948.

Dois juízes questionaram a não responsabilização do Imperador japonês; além deles, o juiz holandês questionou a legalidade do julgamento.

Durante as décadas seguintes, o julgamento sofreu diversas críticas, como a não responsabilização do Imperador. Outra crítica foram os crimes não julgados, como a Unidade 731. Os japoneses realizavam experiências para a guerra química e biológica contra civis e prisioneiros. Além desses crimes, havia o sistema das mulheres de conforto, que foi uma prática de escravidão sexual organizada e vitimava principalmente coreanas e chinesas (MATAYOSHI, 2022, p. 6-12).

Assim como o Tribunal de Nuremberg, ele representou um marco na responsabilização individual. Contudo, seu principal legado foi servir como base para a criação do TPI.

Tribunal Penal Internacional

Após a Segunda Guerra Mundial, em 1948, foi criada a Convenção para a Prevenção e Repressão ao Crime de Genocídio, constituidora do crime de genocídio em âmbito internacional e reforçou a ideia de um Tribunal Internacional Permanente.

Em 1951, foi estabelecida a primeira versão do Estatuto do Tribunal Penal Internacional. Após uma revisão em 1953, os trabalhos ficaram suspensos até 1989. Os principais impulsos para a criação do tribunal vieram dos tribunais "*ad hoc*" estabelecidos para julgar os crimes da ex-Iugoslávia e de Ruanda, que demonstraram a viabilidade de tribunais capazes de responsabilizar pessoas por graves violações aos direitos humanos (IKAMA; PIOVESAN, s.d., p. 157-158).

Então, em dezessete de julho de 1998, o Estatuto de Roma criou o TPI. O Tribunal possui jurisdição para julgar quatro crimes: genocídio, crimes contra a humanidade, crimes de guerra e crime de agressão. Outro ponto de destaque é que sua jurisdição se aplica apenas a crimes cometidos após a entrada em vigor do Estatuto (IKAMA; PIOVESAN, s.d., p. 158-162).

As penas que podem ser aplicadas pelo TPI são: reclusão por até trinta

anos; prisão perpétua; multa e confisco de bens adquiridos de forma direta ou indireta mediante a prática do crime (LEWANDOWSKI, 2002, p. 194).

O TPI surgiu como um mecanismo que permite a responsabilização de pessoas que cometem atos que ameaçam a dignidade humana, a paz e a segurança. Os grandes desafios enfrentados pelo TPI são a cooperação dos países e a limitação de sua jurisdição, já que ele depende que os países executem o mandado de prisão. O caso Al-Bashir evidencia essa dificuldade: o TPI pode julgar, mas, sem a cooperação dos países, não pode efetuar a prisão (GIANNINI, s.d., s/p).

Até novembro de 2020, o TPI havia julgado e investigado vinte e oito casos, entre eles o de Bosco Ntaganda, considerado culpado em 2019 e sentenciado a trinta anos de prisão (ANDRADE, 2020, p. 10-11).

Direito à paz

Anteriormente verificou-se que a guerra já foi vista como natural ou inevitável. No pós Segunda Guerra Mundial, passou a ser entendida como crime no âmbito internacional, resultando em condenações. É nesse contexto que surgem as esperanças de uma paz duradoura (BONAVIDES, 2008, s/p).

A definição do direito à paz é complexa. Para Bonavides, a paz é atualmente considerada um direito de quinta geração, abrangendo todos os outros, como a vida, a educação, a segurança e a saúde (BONAVIDES, 2008, s/p).

De igual modo, reconhece-se que a paz representa muito mais que a ausência da guerra. A paz é um direito-síntese. Por este entendimento, há desrespeito em todos os países. As violações ocorrem, por exemplo, quando não há médico nos atendimentos, não há vaga nas escolas, ou na ausência de medicamentos.

Assim, enquanto qualquer violação aos direitos humanos persistir, o direito à paz não será concretizado plenamente.

Considerações finais

Neste estudo abordaram-se diversos assuntos com o objetivo de mostrar a mudança da visão da guerra. Para isso, o estudo começou com o entendimento da guerra no mundo antigo, na Idade Média, até o começo da Primeira Guerra.

No tópico seguinte, abordou-se sobre a Primeira Guerra, como ela, por si só, foi importante para a criação inicial de mecanismos internacionais de preservação da paz e como colaborou para o surgimento da Segunda Guerra Mundial.

Em seguida, viu-se sobre a Segunda Guerra Mundial e como a magnitude da destruição nela causada levou ao entendimento da guerra como um

crime.

Mostrou-se também como os crimes de guerra ocorridos na Segunda Guerra Mundial levaram à responsabilização de pessoas tanto no tribunal de Tóquio, quanto no tribunal de Nuremberg, abordando minuciosamente esses tribunais em tópicos próprios.

Em seguida, finaliza-se com o estudo sobre o Direito à Paz, concluindo com a visão do Direito à paz, como sendo muito mais que a ausência da guerra, mas sim como um direito que só se realiza com a efetivação de todos os demais e como as violações a esse direito ocorrem diariamente.

De maneira geral, esse trabalho abordou tanto a guerra, quanto o Direito à Paz, passando pela mudança de visão da guerra como norma para a guerra como crime, com as possíveis responsabilizações, os tribunais de exceção de Tóquio e Nuremberg e o Tribunal Permanente Internacional e fala-se sobre as duas guerras mundiais.

Referências

ALTARES, Guilhermo. **Violência do colonialismo abre espaço na memória coletiva da Europa.** 2021. Disponível em: https://brasil.elpais.com/internacional/ 2021-06-11/violencia-do- colonialismo-abre-espaco- na-memoria- coletiva-da -europa.html. Acesso em: 23 set 2024.

ANDRADE, Guilherme Leite Junqueira. **De Nuremberg ao Tribunal Penal Internacional:** Afinal, a justiça tem lado?. 2020. Disponível em: https://portal. unisepe.com.br/saolourenco/wp-content/uploads/sites/10005/ 2022/05/DE-NUREMBERG- AO-TRIBUNAL-PENAL-INTERNACIONAL- AFINAL-GUILHERME-LEITE.pdf. Acesso em: 23 set 2024.

ARAÚJO, Silvalino Ferreira de. **A guerra justa em Santo Agostinho e o seu legado no pensamento cristão.** 2017. Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/ 123456789/190216/ PFIL0311-T.pdf? sequence=-1&isAllowed=y. Acesso em: 23 set 2024.

BLAYA, Marcelo. **Sequelas das Reações Psiconeuróticas da Guerra.** 1961. Disponível em: https://www.scielo.br/j/anp/a/cw5vXNsQ735Z6NQx6F7LrRk/?-format=pdf&lang=pt. Acesso em: 23 set 2024.

BONAVIDES, Paulo. **A quinta geração de direitos fundamentais.** 2008. Disponível em: https://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/534/127. Acesso em: 23 set 2024.

CARLAN, Cláudio Umpierre; CARVALHO, Margarida Maria de; FUNARI, Pedro Paulo A; SILVA, Erica Cristhyane Morais da. **História militar do mundo antigo:** Guerras e culturas. São Paulo: (s.n).2010. Disponível em: https://www.academia.edu/18632919/ Hist%C3% B3ria_Militar_do _Mundo_Antigo_ Guerras_e_Culturas. Acesso em: 24 set 2024.

DIOGO, Rui. **O colonialismo matou muito mais que o holocausto.** (s,d). Disponível em: https://expresso.pt/opiniao/2021-02-23-O- colonialismo-matou-muito-mais-que- o-Holocausto#:~: text=Isto%20 tudo%20 quer%20 dizer%20 que,a%20 viver%20 vidas%20 oprimidas%2C%20 em. Acesso em:21 abri 2025

DW. **A colonização africana fortaleceu-se em função do Racismo e do Determinismo Geográfico.** 2021. Disponível em: https://www.dw.com/pt-br/ alemanha-deve- reconhecer-como-genoc%C3% ADdio-crimes- durante-coloniza%C3% A7%C3% A3o-da-nam%C3% ADbia/a-57537791 Acesso em: 21 abr 2025.

IKAMA, Daniela Ribeiro. PIOVESAN, Flávia. **O Tribunal Penal Internacional e o Direito Brasileiro.** (s,d). Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/tablas/r33247.pdf. Acesso em: 23 set 2024

LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **O Tribunal Penal Internacional:** de uma cultura de impunidade para uma cultura de responsabilidade. 2002. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ea/ a/vvLcz6fvsc7 CWnRLLbBhNcQ/?format=pdf. Acesso em: 23 set 2024.

LOURENÇO, Marco Antônio Loureiro. **O Quotidiano das Trincheiras na 1ª Grande Guerra:** um exemplo prático. 2020. Disponível em: https://repositorio.ulisboa.pt/bitstream/ 10451/46981/1/ulfpie055826_tm.pdf. Acesso em: 23 set 2024.

MAGNÓLI, Demétrio. **História das guerras.** 2006. Disponível em: https://www.academia.edu/30448448/Dem%C3% A9trio_Magnoli_Hist%C3% B3ria_das_guerras. Acesso em: 21 abr 2025.

MATAYOSHI, Noemia Naomi. **O Tribunal de Tóquio:** estrutura, julgamento e legado. 2022. Disponível em: https://bdm.unb.br/bitstream/10483/31174/1/2022_ NoemiaNaomiMatayoshi_tcc.pdf. Acesso em: 23 set 2024.

NAÇÕES UNIDAS. **História da ONU.** (s,d). Disponível em: https://unric.org/pt/historia-da-onu/. Acesso em: 23 set 2024.

REIS, Luiz Fernando Pinto. **Guerra dos 30 anos:** entenda causas, fases e consequências. 2022. Disponível em: https://www.politize.com.br/guerra-dos-30-anos/?. Acesso em: 23 set 2024.

UNITED STATES HOLOCAUST MEMORIAL MUSEUM. **A Liberação dos Campos Nazistas**. (s.d.). Disponível em: https://encyclopedia.ushmm.org/content/pt-br/article/liberation-of-nazi-camps. Acesso em: 23 set. 2024.

UNITED STATES HOLOCAUST MEMORIAL MUSEUM. **Auschwitz**. (s.d.). Disponível em: https://encyclopedia.ushmm.org/content/pt-br/article/auschwitz. Acesso em: 23 set. 2024.

UNITED STATES HOLOCAUST MEMORIAL MUSEUM. **Racismo nazista**. (s.d.). Disponível em: https://encyclopedia.ushmm.org/content/pt-br/article/nazi-racism. Acesso em: 25 mai. 2025.

UNITED STATES HOLOCAUST MEMORIAL MUSEUM. **Tribunal Militar Internacional de Nuremberg**. (s.d.). Disponível em: https://encyclopedia.ushmm.org/content/pt-br/article/international-military-tribunal-at-nuremberg. Acesso em: 23 set. 2024.

OS DESAFIOS QUE MENINAS E MULHERES ENFRENTAM NO ACESSO À JUSTIÇA: UMA ANÁLISE SOB A LUZ DOS COMPROMISSOS INTERNACIONAIS DO BRASIL

Jaqueline Gonzales dos Santos
Advogada, Mestranda em Direito Humanos e Desenvolvimento pela Universidade Candido Mendes, Brasil

Resumo:

O acesso à Justiça, embora seja um direito fundamental assegurado pela Constituição brasileira, encontra barreiras significativas para meninas e mulheres, perpetuando um ciclo de desigualdades. Este artigo analisa os obstáculos que impedem o pleno exercício da cidadania por essa parcela da população, à luz dos compromissos internacionais e da legislação nacional. A pesquisa, de método hipotético-dedutivo, investiga as raízes históricas e estruturais desses desafios, identificando uma sociedade construída sobre bases patriarcais que influencia diretamente o sistema jurídico. Fatores de interseccionalidade, como a pobreza, a sobrecarga de tarefas domésticas e a falta de conhecimento sobre os próprios direitos, são apontados como elementos que distanciam as mulheres do Judiciário. Adicionalmente, a análise destaca a insuficiência das normas jurídicas quando não acompanhadas de mecanismos que garantam sua efetividade, como a capacitação de profissionais e a aplicação de um julgamento com perspectiva de gênero. O estudo aborda a importância de tratados, como a Convenção de Belém do Pará, e de leis específicas, como a Lei Maria da Penha, como instrumentos essenciais. Por fim, sugere a implementação de políticas públicas e judiciárias que promovam a conscientização social e o fortalecimento de instituições especializadas, visando romper com as desigualdades estruturais e garantir o verdadeiro acesso à justiça.

Palavras-chave: Constituição da República Federativa do Brasil; Mulheres; Judiciário; Igualdade; Políticas públicas.

Introdução

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu ar-

tigo 5º, consagra o acesso à justiça como um direito fundamental, estabelecendo-o como um dos pilares do Estado Democrático de Direito e condição indispensável para o exercício pleno da cidadania. Este princípio, em sua essência, promete a todos, sem distinção, a possibilidade de buscar no Poder Judiciário a proteção contra lesões ou ameaças a direitos. No entanto, a universalidade formalmente declarada encontra, na prática, uma realidade complexa e desigual, especialmente quando o recorte de análise se volta para a população feminina. Para meninas e mulheres no Brasil, o caminho até a efetivação de seus direitos é frequentemente marcado por barreiras sistêmicas, muitas vezes invisíveis, que as distanciam do sistema de justiça e perpetuam um ciclo de vulnerabilidade e silenciamento.

Este artigo emerge da reflexão sobre esses desafios cotidianos e tem como objetivo central analisar os múltiplos obstáculos que impedem o pleno acesso de meninas e mulheres à justiça, à luz dos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil e da legislação pátria. A investigação parte do pressuposto de que as dificuldades enfrentadas não são meros incidentes isolados, mas sim o reflexo de uma estrutura social e histórica profundamente arraigada. A sociedade brasileira, norteada por paradigmas coloniais e construída sobre bases patriarcais, legou um sistema de valores que, mesmo inconscientemente, permeia as instituições, incluindo o sistema jurídico. Essa herança cultural se manifesta em preconceitos, estereótipos de gênero e na minimização das violências sofridas por mulheres, influenciando a atuação de profissionais do direito e a própria resposta do Judiciário.

A análise, desenvolvida por meio do método hipotético-dedutivo, está estruturada em três seções para dissecar a complexidade do tema. O primeiro capítulo dedica-se a identificar e aprofundar o conhecimento sobre as **barreiras de acesso**, questionando sua origem e os fatores que as intensificam. Nesse ponto, destacam-se os fatores de interseccionalidade, onde a desigualdade de gênero se entrelaça com outras vulnerabilidades. A incapacidade econômica, por exemplo, impede a contratação de serviços jurídicos de qualidade e, em muitos casos, até mesmo o custeio do transporte para comparecer a uma delegacia ou a um fórum. Mulheres chefes de família, sobrecarregadas pela dupla ou tripla jornada, enfrentam a falta de tempo como um obstáculo concreto. Adicionalmente, a falta de conhecimento sobre os próprios direitos e sobre o funcionamento do sistema de justiça gera desconfiança e insegurança, alimentando uma cultura do silêncio e da resignação. Este cenário é agravado por deficiências institucionais, como a escassez de profissionais especializados e a ausência de um atendimento humanizado, que frequentemente resulta na revitimização daquelas que ousam denunciar.

O segundo capítulo avança na discussão ao analisar o papel dos **tratados internacionais e da legislação específica** como instrumentos de efetivação de direitos. A ratificação de convenções como a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher

(CEDAW) e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará), bem como a promulgação de leis como a Lei Maria da Penha, representam conquistas normativas inegáveis. Contudo, o artigo argumenta que a simples existência dessas normas é insuficiente. É crucial que elas transcendam o plano formal e sejam incorporadas ao cotidiano das mulheres e à prática dos operadores do direito, o que demanda a utilização de uma linguagem acessível e a promoção de uma educação em direitos. Urge, portanto, não apenas a revisão de leis que ainda refletem um contexto discriminatório, mas a sua aplicação alinhada a ferramentas como o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, que orienta o Judiciário a reconhecer e a neutralizar as desigualdades estruturais.

Por fim, o terceiro capítulo volta-se para o futuro, sugerindo **medidas concretas para a superação dos desafios** identificados. Com base na legislação e nos compromissos internacionais, defende-se a necessidade de um esforço conjunto entre os Poderes, o setor privado e a sociedade civil. São propostas a promoção de políticas públicas judiciárias, a capacitação contínua de agentes públicos, o fortalecimento de instituições especializadas e a realização de campanhas de conscientização. O objetivo é fomentar um conhecimento aprofundado sobre a realidade que impede a efetividade dos direitos fundamentais e, com isso, provocar a ruptura das estruturas que sustentam a desigualdade de gênero, abrindo caminho para um acesso à justiça que seja, de fato, universal e igualitário.

Desenvolvimento

As múltiplas barreiras ao acesso à justiça para meninas e mulheres

O acesso à justiça, embora proclamado como um direito fundamental e universal pela Constituição Federal de 1988, revela-se, na prática, um privilégio distante para uma parcela significativa da população brasileira. Para meninas e mulheres, em particular, a busca pela tutela de seus direitos não representa uma jornada linear em um campo neutro, mas uma árdua travessia por um terreno repleto de obstáculos. Essas barreiras não são eventos fortuitos ou isolados; ao contrário, são o resultado de uma complexa teia de fatores históricos, culturais, sociais e institucionais que, somados, erguem um verdadeiro muro entre a população feminina e o sistema judiciário. Compreender a origem e a dinâmica desses impedimentos é o primeiro passo para desconstruí-los e pavimentar o caminho para uma igualdade de gênero que transcenda o texto da lei.

A raiz mais profunda desses desafios encontra-se na própria formação da sociedade brasileira, edificada sobre as bases de um pensamento colonial e de uma estrutura inegavelmente patriarcal. Esse modelo histórico atribuiu ao homem o espaço público, o poder de decisão e o papel de provedor, en-

quanto relegou à mulher a esfera privada, o cuidado com o lar e a família, e uma posição de subordinação. Essa divisão sexual do trabalho e dos papéis sociais, perpetuada por séculos, não apenas moldou as relações interpessoais, mas também influenciou a construção das instituições, incluindo o próprio Direito. O sistema jurídico, concebido majoritariamente por e para homens, por muito tempo ignorou as experiências, as necessidades e as violências específicas que afligem as mulheres, tratando-as como questões de menor importância ou como problemas do âmbito doméstico, onde o Estado não deveria intervir. Embora o ordenamento jurídico tenha evoluído, essa herança cultural persiste, manifestando-se em estereótipos de gênero que ainda contaminam a interpretação e a aplicação da lei, levando à culpabilização da vítima, à minimização de suas dores e a uma descrença velada em seus relatos.

Sobre essa base estrutural, sobrepõem-se os fatores de interseccionalidade, que demonstram como as diferentes formas de opressão - de gênero, raça e classe - se cruzam e se potencializam, criando barreiras ainda mais intransponíveis. A **vulnerabilidade econômica** surge como um dos obstáculos mais concretos. A desigualdade salarial, a informalidade no mercado de trabalho e a dependência financeira em relação a parceiros ou familiares limitam drasticamente a capacidade de uma mulher arcar com os custos de um processo judicial, que incluem honorários advocatícios, custas processuais e despesas com deslocamento. Para as mulheres que são chefes de família, muitas delas vivendo abaixo da linha da pobreza, a situação é ainda mais crítica. Elas enfrentam o que se pode chamar de "pobreza de tempo": sobrecarregadas por jornadas exaustivas de trabalho remunerado e não remunerado, simplesmente não dispõem de tempo para se dedicar a um litígio, que pode se arrastar por anos.

A essa barreira econômica soma-se a **barreira geográfica e social**. Em um país de dimensões continentais como o Brasil, a distância física dos aparatos de justiça é uma realidade para milhões de mulheres que vivem em zonas rurais, periferias de grandes cidades ou em regiões remotas. A ausência de Fóruns, Defensorias Públicas, Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMs) e centros de referência em suas localidades as obriga a longos e custosos deslocamentos, muitas vezes inviáveis. Em muitos desses territórios, a ausência do Estado é preenchida pelo poder paralelo de facções criminosas ou milícias, que impõem suas próprias "leis" e criam um ambiente de medo que inibe qualquer tentativa de denúncia ou busca por direitos junto às instituições oficiais.

Contudo, talvez a barreira mais insidiosa seja a do **desconhecimento e da desconfiança**. Uma parcela expressiva da população feminina não tem plena consciência de seus direitos ou dos mecanismos disponíveis para protegê-los. Essa falta de letramento jurídico gera uma sensação de impotência e as torna presas fáceis de abusos e violações. Quando o conhecimento existe, ele frequentemente esbarra na profunda desconfiança em relação à eficácia

do sistema de justiça. Essa descrença não é infundada; ela é alimentada pela própria experiência de outras mulheres e pelas deficiências crônicas das instituições. A mulher que decide romper o silêncio e buscar ajuda muitas vezes se depara com um atendimento despreparado, hostil e revitimizador. É tratada com suspeita, tem sua palavra questionada e é submetida a um novo ciclo de violência psicológica por parte daqueles que deveriam protegê-la. Esse tratamento inadequado fomenta a "cultura do silêncio", fazendo com que muitas prefiram calar-se a ter de enfrentar a humilhação e a frustração de um sistema que parece não ter sido feito para elas.

Por fim, as **barreiras institucionais** confirmam que o problema reside também dentro do próprio sistema. A carência de profissionais - juízes, promotores, defensores, policiais - com capacitação e especialização em questões de gênero é notória. A falta de uma perspectiva de gênero na análise dos casos leva a decisões que perpetuam estereótipos e ignoram as dinâmicas de poder presentes nas relações. A infraestrutura é igualmente precária, com um número insuficiente de varas especializadas e equipes multidisciplinares, que são essenciais para um acolhimento integral da vítima. Juntas, essas falhas institucionais, estruturais, sociais e culturais formam um ciclo vicioso que não apenas dificulta, mas ativamente impede o acesso de meninas e mulheres à justiça, negando-lhes a promessa constitucional de cidadania e dignidade.

O arcabouço normativo e os desafios da efetividade

Diante do cenário de barreiras estruturais e sistêmicas detalhado no capítulo anterior, o ordenamento jurídico brasileiro, impulsionado por compromissos internacionais e pela luta de movimentos sociais, desenvolveu um robusto arcabouço normativo destinado à proteção dos direitos das mulheres. Este capítulo se debruça sobre esse conjunto de leis e tratados, analisando seu potencial transformador, mas, sobretudo, questionando a lacuna persistente entre a norma escrita e a realidade vivida. A tese central aqui defendida é que a mera existência de um aparato legal progressista, embora seja uma conquista indispensável, revela-se insuficiente para, por si só, garantir o acesso à justiça e erradicar a desigualdade de gênero. A efetividade desses instrumentos depende de uma mudança paradigmática na sua interpretação, aplicação e disseminação.

O ponto de inflexão na proteção jurídica das mulheres no plano internacional foi o reconhecimento da violência de gênero como uma violação dos direitos humanos. Tratados e convenções, ratificados pelo Brasil, passaram a obrigar o Estado a adotar uma postura ativa na prevenção, punição e erradicação dessa violência. Dentre eles, destacam-se a **Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW)**, de 1979, e, de forma ainda mais contundente para o contexto

regional, a **Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará)**, de 1994. Esta última foi categórica ao definir a violência contra a mulher como "qualquer ato ou conduta baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública como na esfera privada", estabelecendo o dever dos Estados de agir com a devida diligência para combater tal flagelo.

No âmbito nacional, a mais emblemática materialização desses compromissos é a **Lei nº 11.340/2006, a Lei Maria da Penha**. Nascida de uma condenação do Estado brasileiro perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, a lei representou uma ruptura com a tradicional abordagem do sistema de justiça, que tratava a violência doméstica como um "crime de menor potencial ofensivo". Ao criar mecanismos como as medidas protetivas de urgência, as varas especializadas e as equipes de atendimento multidisciplinar, a Lei Maria da Penha ofereceu ferramentas concretas para a proteção da vida e da integridade das mulheres. A ela se somam outras legislações importantes, como a que tipifica o feminicídio como qualificadora do homicídio e a que versa sobre o abuso de autoridade, que, em conjunto, formam uma sólida rede de proteção normativa.

Contudo, a existência dessa rede não garante que as mulheres consigam acessá-la ou que, ao fazê-lo, encontrem a proteção esperada. O arcabouço legal, por mais avançado que seja, colide frontalmente com as mesmas barreiras culturais e institucionais que impedem o acesso à justiça. Muitas leis, especialmente as mais antigas, ainda refletem um contexto histórico discriminatório e, mesmo as mais novas, correm o risco de serem reduzidas a **discursos vazios e julgamentos que espelham o comportamento patriarcal da sociedade**. A letra da lei pode ser progressista, mas sua alma - a interpretação e a aplicação pelos operadores do direito - ainda pode estar cativa a preconceitos e estereótipos. Um juiz que questiona a roupa da vítima de um estupro ou um delegado que minimiza uma ameaça de morte como "briga de casal" estão, na prática, anulando a força protetiva da norma.

Superar essa lacuna exige uma ação em duas frentes interdependentes: a popularização do direito e a transformação da cultura jurídica. Primeiramente, é fundamental que as mulheres **consigam acessar os direitos em sua plenitude**, e isso começa com o conhecimento. A linguagem técnica e hermética do mundo jurídico precisa ser traduzida. Os direitos precisam ser ensinados em uma linguagem fácil e inclusiva, por meio de mecanismos que façam parte da rotina dessas mulheres: em campanhas publicitárias, nas escolas, em programas sociais e nos postos de saúde. Os tratados e as leis devem deixar de ser documentos abstratos para se tornarem ferramentas conhecidas e manejáveis, das quais as mulheres possam se apropriar para defender sua dignidade.

Em paralelo, é imperativo que os profissionais do sistema de justiça

compreendam que **têm o dever de utilizar esses instrumentos** em sua máxima potencialidade. Não se trata de uma faculdade, mas de uma obrigação funcional e ética. Para tanto, a capacitação contínua é essencial, mas não suficiente. É preciso ir além e adotar metodologias que permitam uma análise crítica da própria prática jurídica. Nesse sentido, o **Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero**, fomentado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), surge como uma ferramenta de importância capital. Ele não é uma nova lei, mas um guia que orienta magistrados e magistradas a identificarem e neutralizar os estereótipos, as assimetrias de poder e as desigualdades estruturais que podem influenciar suas decisões. Ao alinhar a aplicação da legislação nacional às diretrizes de direitos humanos da Convenção de Belém do Pará e de outros tratados, o protocolo oferece um caminho para que o Poder Judiciário deixe de ser um mero reprodutor de preconceitos e se torne um agente ativo na garantia da igualdade, assegurando que o arcabouço normativo de proteção à mulher cumpra, enfim, sua promessa de justiça.

Propostas para a ruptura das desigualdades e a construção do acesso efetivo à justiça

A análise dos capítulos anteriores demonstrou que o acesso à justiça para meninas e mulheres no Brasil é obstruído por barreiras profundas e que o arcabouço normativo, por si só, não tem sido capaz de transpor esses obstáculos. A constatação dessa lacuna entre o direito formal e a realidade material não deve, contudo, conduzir à resignação, mas sim impulsionar a busca por soluções concretas e transformadoras. Este capítulo, portanto, dedica-se a delinear um conjunto de medidas interdependentes que, com base na legislação específica e nos compromissos internacionais assumidos pelo país, visam provocar a ruptura das desigualdades estruturais e construir um caminho viável para a efetivação da igualdade de gênero no sistema de justiça.

A superação de um problema sistêmico exige uma resposta igualmente sistêmica. Ações isoladas, por mais bem-intencionadas que sejam, mostram-se insuficientes. É imprescindível a articulação e a promoção de **políticas públicas, inclusive judiciárias**, que atuem de forma coordenada em diferentes frentes. No âmbito do Poder Judiciário, isso significa ir além da simples aplicação da lei e assumir um papel proativo. É necessário expandir a criação de varas especializadas em violência doméstica e familiar, garantindo que elas não se concentrem apenas nos grandes centros urbanos. Ademais, a adoção de ferramentas como o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero deve ser universalizada e fiscalizada, deixando de ser uma recomendação para se tornar uma prática processual padrão. No âmbito do Poder Executivo, as políticas devem focar na criação de uma rede de atendimento integrada, que conecte os serviços de segurança, saúde, assistência

social e justiça, garantindo que a mulher vítima de violência receba um amparo completo e humanizado, sem a necessidade de peregrinar por diferentes órgãos e reviver seu trauma a cada novo relato.

Em paralelo, nenhuma política pública alcançará seu potencial máximo sem a devida **capacitação dos agentes públicos e privados** que operam o sistema. A transformação da cultura institucional passa, necessariamente, pela formação de seus membros. Essa capacitação não pode se limitar a um treinamento técnico sobre a legislação. Ela precisa ser contínua, profunda e transversal, abordando temas como direitos humanos, relações de gênero, interseccionalidade e o impacto psicossocial da violência. Policiais, delegados, promotores, defensores públicos, juízes e servidores devem ser treinados para identificar e combater seus próprios vieses inconscientes, para praticar a escuta ativa e empática, e para compreender as dinâmicas de poder que caracterizam a violência de gênero. Essa formação deve se estender a profissionais de áreas correlatas, como saúde e educação, e ao setor privado, incentivando a criação de canais de denúncia e políticas de tolerância zero contra o assédio e a discriminação no ambiente de trabalho.

O terceiro pilar para a construção de um acesso efetivo à justiça é o **fortalecimento de instituições especializadas**. Estruturas como as Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMs), os Centros de Referência e as Defensorias Públicas com núcleos de defesa da mulher são a porta de entrada do sistema para muitas vítimas. No entanto, essas instituições frequentemente sofrem com a precarização, a falta de recursos, a infraestrutura inadequada e o número insuficiente de profissionais. É mandatório que o Estado invista de forma robusta no fortalecimento e na expansão dessas estruturas, dotando-as não apenas de recursos materiais, mas também de equipes multidisciplinares completas, com psicólogos, assistentes sociais e advogados. Garantir o funcionamento pleno e ininterrupto dessas instituições, com capilaridade para alcançar as áreas mais remotas do país, é uma condição essencial para que a mulher se sinta segura e amparada ao buscar ajuda.

Por fim, é preciso reconhecer que as mudanças mais duradouras são aquelas que ocorrem na base da sociedade. Nenhuma reforma legal ou institucional será plenamente eficaz enquanto a cultura do machismo e da misoginia continuar a ser tolerada. Portanto, a **conscientização de toda a sociedade** é a medida mais fundamental e de longo prazo. Isso envolve a promoção de campanhas educativas contínuas nos meios de comunicação, a inclusão obrigatória de discussões sobre igualdade de gênero e direitos humanos nos currículos escolares, desde a educação infantil, e o engajamento de lideranças comunitárias, religiosas e da mídia na desconstrução de estereótipos. O objetivo é fomentar uma cultura de respeito e de não tolerância a qualquer forma de violência contra a mulher, criando um ambiente social em que a busca por direitos não seja vista como um ato de exceção ou de

coragem, mas como o exercício natural da cidadania.

Em suma, a união de esforços entre a implementação de políticas públicas integradas, a capacitação qualificada dos agentes, o fortalecimento das instituições e a conscientização da sociedade é o único caminho possível para desmantelar as barreiras históricas que impedem o acesso de meninas e mulheres à justiça. Trata-se de um projeto complexo e contínuo, que exige vontade política e compromisso social, mas que é indispensável para que o Brasil possa, finalmente, cumprir a promessa constitucional de um país justo e igualitário para todos e, principalmente, para todas.

Conclusão

O percurso argumentativo deste artigo buscou desvelar uma das mais persistentes contradições do Estado Democrático de Direito brasileiro: a distância abissal entre o direito fundamental de acesso à justiça, formalmente garantido a todos, e a realidade material vivenciada por meninas e mulheres. A investigação demonstrou que, para essa parcela da população, a busca por proteção e reparação não é uma via livre, mas um caminho sistematicamente obstruído por barreiras históricas, culturais e socioeconômicas, profundamente alicerçadas em uma estrutura patriarcal que se manifesta desde a vulnerabilidade econômica e a sobrecarga de tarefas, até a desconfiança em um sistema que, por vezes, as revitimiza em vez de acolhê-las.

Em contrapartida, a análise do arcabouço normativo evidenciou que, embora o Brasil disponha de leis avançadas e seja signatário de tratados internacionais cruciais, como a Convenção de Belém do Pará, a mera existência da norma é insuficiente para reverter esse quadro. A efetividade de instrumentos emblemáticos como a Lei Maria da Penha é constantemente minada por uma cultura jurídica que ainda resiste à perspectiva de gênero, transformando direitos em letras mortas e perpetuando a desigualdade que pretendem combater. A lacuna entre o texto da lei e a sua aplicação prática atesta que a mudança requer mais do que novas legislações.

Diante desse diagnóstico, o trabalho defendeu que a superação dos desafios exige uma resposta coordenada e multifacetada. Não se trata de uma única solução mágica, mas de um ecossistema de ações que engloba a promoção de políticas públicas judiciárias, a capacitação profunda e contínua dos agentes do sistema, o investimento robusto em instituições especializadas e, fundamentalmente, a conscientização de toda a sociedade como alicerce para uma transformação cultural. A união de esforços entre os Poderes, o setor privado e a sociedade civil são essenciais para reconhecer, promover e garantir o acesso pleno das mulheres a todo o sistema normativo.

Em última análise, este artigo reforça que a construção de uma sociedade verdadeiramente justa e igualitária, como almeja a Constituição, passa, impreterivelmente, por garantir que a porta do Judiciário esteja, de fato e de

direito, aberta para todas as brasileiras. A luta pelo acesso à justiça é, em sua essência, a luta pela própria dignidade e cidadania, e o seu sucesso é o termômetro que medirá o real compromisso do país com os valores democráticos que declara defender.

Referências

BANDEIRA, L.; ALMEIDA, T. **Vinte anos da Convenção de Belém do Pará e a Lei Maria da Penha**. *Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 352, maio/ago. 2015.

BRASIL. **Lei Maria da Penha: Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006**. São Paulo: Foco. Prefácio de Rogério Schietti Cruz.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004**. Brasília: PR, 2004. Disponível em: https://is.gd/r8Lo5E. Acesso em: 10 set. 2024.

CONVENÇÃO INTERAMERICANA para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Belém do Pará). 1994. Disponível em: http://www.cidh.org/basicos/portugues/m.belem.do.para.htm. Acesso em: 27 set. 2021.

FREITAS, W. C. P. **Sobre Ela: uma história de violência**. São Paulo: Gryphus, 2020.

GUARNIERI, T. H. **Os direitos das mulheres no contexto internacional da criação da ONU (1945) à Conferência de Pequim (1995)**. *Revista Eletrônica da Faculdade Metodista Granbery*, n. 8, p. 1-28, jan./jun. 2010. Disponível em: https://bit.ly/2yG9bAP. Acesso em: 11 set. 2024.

IPEA. **Igualdade de gênero**. ***Políticas Sociais: acompanhamento e análise*** - *BPS*, n. 27, 2020. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/ images/stories/PDFs/politicas_sociais/ 201007_BPS27_ igualdade_de_genero.pdf. Acesso em: 15 set. 2024.

MONTEBELLO, M. **A proteção internacional aos direitos da mulher**. *Revista da EMERJ*, v. 3, n. 11, 2000. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/ edicoes/revista11/revista11_155.pdf. Acesso em: 10 set. 2024.

ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas**. Nova York: ONU, 1945. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/ 91220-cartadas-na%C3% A7%C3% B5es-unidas. Acesso em: 10 set. 2024.

ONU MULHERES. **Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW)**. 1994. Disponível em: https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao_cedaw1.pdf. Acesso em: 13 set. 2024.

PIZAN, Christine de. **A Cidade das Mulheres**. São Paulo: Editora 34, 2024.

PRA, J. R.; EPPING, L. **Cidadania e feminismo no reconhecimento dos direitos humanos das mulheres**. *Revista de Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 20, n. 1, p. 33-51, 2012. Disponível em: https://bit.ly/34hsqwa. Acesso em: 10 set. 2024.

SEVERI, F. C. **O gênero da justiça e a problemática da efetivação dos direi-**

tos humanos das mulheres. *Revista Direito e Práxis*, 2016. Disponível em: https://www.redalyc.org/pdf/3509/350944882004.pdf. Acesso em: 15 set. 2024.

SILVA, S. M. **Empoderamento jurídico das mulheres: para fortalecer o acesso à justiça e ampliar a cidadania feminina**. *Interfaces Científicas - Direito*, v. 7, n. 3, p. 174-197, 2019. DOI: 10.17564/2316-381X.2019v7n2p295-318. Disponível em: https://periodicos.set.edu.br/direito/article/view/7675. Acesso em: 15 set. 2024.

SOCORRO, (org.). **Mulheres - um grito de socorro**. [S.l.]: Leader, 2023.

STF. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus nº 157.306, São Paulo**. Brasília: STF, 25 set. 2018. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1506808/ Jurisprud%C3% AAncia+Criminal+. +Habeas+Corpus +no+157.306++SP.pdf. Acesso em: 14 set. 2024.

VALE, F. do. **Violência contra a mulher e o acesso à justiça**. JusBrasil, 2020. Disponível em: https://www.jusbrasil.com.br/artigos/ violencia-contra -a-mulher -e-o- acesso-a-justica/1178813355. Acesso em: 10 set. 2024.

VALENTE, V. V. **Una reflexión feminista de la ciudadanía**. 2000. Disponível em: https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/view/11934. Acesso em: 11 set. 2024.

PREVENÇÃO JURÍDICA COMO ESTRATÉGIA DE GESTÃO NA ÁREA DA SAÚDE: UMA ABORDAGEM MULTIDISCIPLINAR SOBRE RISCOS ESTRUTURAIS, JUDICIALIZAÇÃO, DIREITOS HUMANOS E VALOR INSTITUCIONAL

Beatriz Kuster Degasperi

Advogada, graduada em Direito. Pós-graduada em Direito Médico, Direito Contratual e Gestão Empresarial e Gestão Estratégica de Empresas de Saúde. Pesquisadora em Bioética e Direito da Reprodução Humana Assistida

Resumo:

A intensificação da judicialização na área da saúde, no Brasil, revela que muitos dos conflitos envolvendo médicos e clínicas não estão, necessariamente, ligados a falhas técnicas no exercício da medicina, mas a problemas estruturais relacionados à gestão, à comunicação e à organização dos serviços de saúde. Este artigo propõe uma reflexão sobre a prevenção jurídica como estratégia de gestão, compreendendo-a para além de uma lógica meramente defensiva. Parte-se da premissa de que a prevenção jurídica, quando integrada à rotina institucional, contribui não apenas para a redução de litígios, mas também para a proteção de direitos humanos no contexto da saúde. A partir de uma abordagem multidisciplinar, que articula direito, gestão e bioética, o texto demonstra como práticas preventivas, como a adequada formalização contratual, a construção de processos claros de consentimento informado, a proteção de dados pessoais e o fortalecimento da comunicação médico-paciente, impactam diretamente a dignidade da pessoa humana, a privacidade, a intimidade e a autonomia do paciente. Sustenta-se que a ausência de uma cultura de prevenção jurídica tende a gerar insegurança institucional, conflitos recorrentes e violações de direitos da personalidade, favorecendo a judicialização. Conclui-se que a prevenção jurídica, ao ser incorporada como ferramenta estratégica de gestão na área da saúde, fortalece as instituições, valoriza a prática médica e se alinha aos fundamentos dos direitos humanos na saúde contemporânea.

Palavras-chave: Prevenção jurídica; Gestão estratégica na saúde; Judicialização da saúde; Direitos humanos; Dignidade da pessoa humana.

Introdução

A judicialização da saúde no Brasil tem se intensificado de forma contínua, alcançando não apenas o sistema público, mas também a saúde suplementar e os serviços privados, como clínicas e consultórios médicos. Embora muitos desses conflitos sejam, com frequência, atribuídos a falhas técnicas na prática médica, a experiência demonstra que parcela significativa das demandas judiciais decorre de problemas estruturais que antecedem o litígio, relacionados à organização institucional, à gestão dos serviços e à forma como as relações entre profissionais de saúde e pacientes são construídas e conduzidas. Nesse cenário, o direito tende a ser acionado de maneira reativa, quando o conflito já está instaurado, reforçando uma cultura de resposta tardia e pouco eficiente.

A ausência de uma lógica preventiva na gestão da saúde contribui para a multiplicação de litígios, para a insegurança institucional e para o desgaste das relações assistenciais. Fragilidades contratuais, falhas na comunicação médico-paciente, insuficiência de processos claros de consentimento informado e o uso inadequado de informações pessoais sensíveis são exemplos recorrentes de situações que, além de gerar riscos jurídicos, atingem diretamente direitos fundamentais do paciente, como a dignidade da pessoa humana, a privacidade, a intimidade e a autonomia. Nessas circunstâncias, a judicialização surge menos como causa e mais como consequência de estruturas institucionais mal organizadas.

Para além de seus efeitos jurídicos e éticos, essas fragilidades também produzem impactos relevantes no plano institucional e econômico. Em um setor cada vez mais marcado por processos de consolidação, profissionalização da gestão e operações de fusões e aquisições, a existência de passivos jurídicos recorrentes, histórico elevado de judicialização e ausência de governança adequada tendem a comprometer o valor das organizações de saúde, afetando sua sustentabilidade, sua atratividade no mercado e sua capacidade de crescimento. A judicialização, portanto, não representa apenas um risco jurídico, mas um fator que incide diretamente sobre o valor institucional das clínicas e serviços de saúde.

É nesse contexto que a prevenção jurídica se apresenta como estratégia de gestão na área da saúde. Mais do que um conjunto de medidas voltadas à redução de processos judiciais, a prevenção jurídica propõe uma reorganização das práticas institucionais, integrando o direito às rotinas de gestão, à governança e à cultura organizacional. Ao antecipar riscos e estruturar relações de forma transparente, responsável e alinhada aos parâmetros normativos, cria-se um ambiente mais seguro para profissionais e pacientes, ao mesmo tempo em que se fortalece a previsibilidade e a solidez institucional das organizações de saúde.

Sob uma perspectiva multidisciplinar, que articula direito, gestão e

bioética, este artigo sustenta que a prevenção jurídica desempenha papel central na proteção dos direitos humanos no âmbito da saúde e na valorização institucional das organizações que atuam no setor. Ao organizar fluxos, documentos e processos, não se promove apenas segurança jurídica, mas também o respeito aos direitos da personalidade e ao direito à saúde enquanto direito humano fundamental. Defende-se, assim, que a adoção da prevenção jurídica como estratégia de gestão contribui simultaneamente para a redução da judicialização, para a proteção efetiva de direitos humanos e para o fortalecimento do valor institucional e econômico das organizações de saúde.

A judicialização da saúde no Brasil

A judicialização da saúde no Brasil apresenta hoje dimensões que evidenciam seu caráter estrutural. Pesquisa elaborada pelo Conselho Federal de Medicina, em parceria com o Conselho Nacional de Justiça, demonstra que o volume de conflitos jurídicos envolvendo a área da saúde cresce de forma consistente.

Atualmente, o Brasil contabiliza 573.750 processos relacionados à saúde, para um universo de 562.206 médicos, o que representa uma média de 1,02 processos por médico (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2023). A média nacional é de 2,59 processos por mil habitantes, revelando a capilaridade do fenômeno.

Os dados tornam-se ainda mais expressivos quando analisada a evolução temporal. Entre 2021 e 2022, houve aumento de 19% no número de processos relacionados à saúde, enquanto, no mesmo período, o volume geral de processos judiciais apresentou retração (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2023). Em um recorte mais amplo, ao longo de nove anos, observa-se que, na primeira instância, os processos de saúde cresceram 198%, ao passo que os processos gerais caíram 6% (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2023). Na segunda instância, o aumento foi de 85% nos processos de saúde, contrastando com uma redução de 32% nos processos gerais (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2023).

O impacto desse crescimento também se reflete na duração dos litígios. O tempo médio de tramitação dos processos em julgamento é de 439 dias, enquanto aqueles que chegam à baixa definitiva alcançam, em média, 747 dias, ampliando a insegurança jurídica tanto para profissionais quanto para instituições de saúde (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2023). Do total de ações, 86,52% tramitam na Justiça Estadual e 13,48% na Justiça Federal, o que reforça a proximidade desses conflitos com a realidade cotidiana das clínicas, hospitais e serviços locais (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2023).

A análise regional revela desigualdades relevantes. As maiores médias

de processos por mil habitantes concentram-se na região Sul (5,11), seguida pelo Sudeste (3,12), Centro-Oeste (2,72), Nordeste (1,85) e Norte (0,80). No recorte estadual, destacam-se São Paulo (133.500 processos), Rio Grande do Sul (83.710), Minas Gerais (50.520), Rio de Janeiro (33.750) e Bahia (27.330) . O Rio Grande do Sul apresenta a maior média de processos por mil habitantes (8,47) e por médico (2,36), enquanto a Bahia registra índice de condenação de 50%, seguida pelo Rio de Janeiro (43,05%) (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2023).

No âmbito ético-profissional, os dados dos Conselhos de Medicina reforçam a tendência de crescimento dos conflitos. No período de 2001 a 2011, houve aumento de 302% no número de processos, acompanhado de uma elevação de 180% no número de condenações (CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA, 2023). Embora a maior parte das sindicâncias resulte em arquivamento, os processos julgados evidenciam reincidência de infrações relacionadas a deveres fundamentais da prática médica. Entre os artigos do Código de Ética Médica mais frequentemente infringidos, destacam-se aqueles ligados ao respeito à dignidade do paciente, ao dever de informação, à responsabilidade profissional e à conduta ética na relação médico-paciente (CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA, 2023).

As especialidades mais demandadas judicial e eticamente, como ginecologia e obstetrícia, traumatologia e ortopedia, cirurgia plástica e clínica médica (ASSIS, 2024), são justamente aquelas em que as decisões médicas envolvem maior impacto físico, emocional e informacional sobre o paciente. Soma-se a isso o fato de que 46% das ações no Superior Tribunal de Justiça envolvem pessoas jurídicas, como hospitais e clínicas, e 38% médicos que atuam como pessoas jurídicas (ASSIS, 2024), o que evidencia que a judicialização extrapola a figura do profissional individual e alcança diretamente a estrutura institucional dos serviços de saúde.

Esse conjunto de dados permite afirmar que a crescente judicialização da saúde não decorre apenas de falhas técnicas pontuais, mas de um contexto reiterado de fragilidades organizacionais que frequentemente resultam em violações de direitos humanos. Problemas relacionados à ausência de consentimento informado adequado, à falha na comunicação, à exposição indevida de dados pessoais, às condições de atendimento e à organização institucional atingem diretamente direitos como a dignidade da pessoa humana, a privacidade, a intimidade e a autonomia do paciente. A judicialização, nesse cenário, surge como resposta tardia a violações que poderiam ter sido prevenidas.

Diante desse panorama, torna-se evidente que enfrentar a judicialização da saúde exige uma mudança de paradigma. Mais do que ampliar respostas contenciosas, é necessário investir em estruturas de prevenção jurídica integradas à gestão, capazes de reduzir conflitos, proteger direitos fundamentais e promover práticas assistenciais mais seguras, éticas e alinhadas aos

direitos humanos.

A infração aos Direitos Humanos no contexto da assistência à saúde

Quando se observa a judicialização da saúde no Brasil com mais atenção, percebe-se que muitos dos conflitos que chegam ao Judiciário e aos Conselhos de Medicina não dizem respeito apenas a falhas técnicas na atuação médica, mas a situações em que direitos humanos básicos do paciente deixam de ser respeitados. Essas violações, embora nem sempre nomeadas dessa forma, estão presentes em práticas cotidianas aparentemente simples, mas juridicamente sensíveis.

Um exemplo recorrente é a ausência ou fragilidade do consentimento informado. Quando o paciente não recebe informações claras, acessíveis e suficientes sobre riscos, benefícios e alternativas de um procedimento, sua capacidade de decidir de forma livre e consciente é comprometida. Essa prática viola diretamente o princípio da autonomia e da dignidade da pessoa humana, assegurado pela Constituição Federal brasileira, nos termos do art. 1º, inciso III. No plano internacional, também afronta a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, especialmente o art. 5º , ao atingir a integridade psíquica e moral do paciente, além de esvaziar o exercício efetivo de sua liberdade pessoal.

Outro exemplo frequente está relacionado à exposição indevida de dados sensíveis. O uso informal de aplicativos de mensagens, o compartilhamento de prontuários sem critérios claros ou a ausência de protocolos institucionais de proteção de informações fazem com que dados de saúde circulem de forma descontrolada. Nessas situações, há violação direta do direito à privacidade e à intimidade, protegidos pela Constituição Federal, no art. 5º, inciso X , bem como pelo art. 11 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, que veda ingerências arbitrárias ou abusivas na vida privada das pessoas. Não se trata apenas de um descuido operacional, mas de uma afronta a direitos humanos relacionados à autodeterminação informativa e à proteção da esfera íntima do paciente.

A falha na comunicação médico-paciente também aparece como elemento central nesses conflitos. Informações transmitidas de forma apressada, técnica ou incompreensível, ausência de registros adequados e falta de alinhamento de expectativas criam um ambiente de insegurança e assimetria na relação assistencial. Quando o paciente não compreende o que está sendo proposto ou não se sente parte do processo decisório, sua dignidade e sua autonomia são esvaziadas, contrariando não apenas princípios bioéticos, mas o próprio direito à saúde enquanto direito humano, previsto no art. 6º e no art. 196 da Constituição brasileira, que pressupõem uma assistência adequada e segura.

Há ainda situações em que a infração aos direitos humanos decorre de falhas estruturais na organização dos serviços de saúde. Ambientes sem fluxos definidos, ausência de protocolos assistenciais, deficiência na capacitação das equipes e documentação clínica precária ampliam o risco de eventos adversos e de sofrimento evitável. Nessas circunstâncias, o direito à segurança do paciente, indissociável do direito à integridade física e psíquica, é diretamente afetado, em afronta tanto à Constituição Federal quanto à Convenção Americana, que protege a integridade pessoal.

Essas práticas revelam que a violação de direitos humanos na área da saúde raramente se apresenta como um ato isolado ou intencional. Na maioria das vezes, ela é consequência de uma cultura institucional que naturaliza a informalidade, a improvisação e a ausência de planejamento jurídico e organizacional. A judicialização surge, então, como resposta posterior a uma cadeia de falhas que poderia ter sido interrompida muito antes do conflito chegar ao Judiciário.

Ao trazer esses exemplos, torna-se evidente que a discussão sobre direitos humanos na saúde não se limita a grandes violações ou situações extremas. Ela está presente no cotidiano das clínicas e consultórios, nas escolhas de gestão, na forma como informações são tratadas e decisões são compartilhadas. Reconhecer essa realidade é essencial para compreender a prevenção jurídica não apenas como ferramenta de proteção do profissional, mas como instrumento concreto de promoção e efetivação dos direitos humanos na prática da assistência à saúde.

A prevenção jurídica como estratégia de gestão e proteção dos Direitos Humanos na saúde

Diante do cenário de crescente judicialização e das recorrentes violações a direitos humanos na prática da assistência à saúde, a prevenção jurídica surge como resposta necessária e estratégica. Diferentemente de uma atuação jurídica meramente reativa, voltada à defesa após o conflito instaurado, a prevenção jurídica propõe a incorporação do direito à gestão cotidiana das instituições de saúde, atuando antes do dano, do litígio e da judicialização.

Na prática, a prevenção jurídica consiste em estruturar processos, documentos e fluxos institucionais de modo a reduzir riscos, organizar relações e promover segurança jurídica para profissionais e pacientes. Quando integrada à gestão, ela deixa de ser um custo acessório e passa a funcionar como instrumento de governança e sustentabilidade institucional. Mais do que evitar processos, a prevenção jurídica organiza a forma como a clínica se relaciona com o paciente, com sua equipe e com o próprio sistema de saúde.

Um exemplo claro dessa atuação preventiva está na construção adequada do consentimento informado. Quando o consentimento deixa de

ser um formulário genérico e passa a refletir um processo real de informação, diálogo e registro, reduz-se significativamente o risco de conflitos e, ao mesmo tempo, protege-se a autonomia do paciente. Essa prática concretiza a dignidade da pessoa humana, assegura o direito à informação e fortalece a autodeterminação, valores protegidos tanto pela Constituição brasileira quanto pelos instrumentos internacionais de direitos humanos.

Outro eixo fundamental da prevenção jurídica está na proteção de dados pessoais sensíveis. A implementação de protocolos claros sobre coleta, armazenamento, compartilhamento e descarte de informações de saúde evita exposições indevidas, vazamentos e usos inadequados de dados. Ao estruturar essas práticas, a instituição não apenas reduz riscos jurídicos, mas também assegura o direito à privacidade, à intimidade e à autodeterminação informativa do paciente, em consonância com a Constituição Federal, com a legislação infraconstitucional e com os parâmetros internacionais de proteção da vida privada.

A prevenção jurídica também se manifesta na organização contratual e documental das relações assistenciais. Contratos claros, alinhados à realidade da prática médica e compreensíveis para o paciente, reduzem assimetrias informacionais, evitam expectativas irreais e fortalecem a transparência. Essa clareza protege ambas as partes e contribui para a construção de uma relação mais equilibrada, ética e respeitosa, reduzindo o potencial de judicialização decorrente de frustrações e conflitos mal administrados.

Do ponto de vista da gestão, a adoção de uma cultura de prevenção jurídica impacta diretamente o valor institucional das clínicas e serviços de saúde. Instituições que operam com processos organizados, fluxos definidos e documentação adequada tendem a apresentar maior previsibilidade, menor exposição a riscos e maior confiança por parte de pacientes, parceiros e profissionais. Essa valorização não é apenas econômica, mas também reputacional e ética, pois reflete um compromisso institucional com a segurança, a transparência e o respeito aos direitos humanos.

Além disso, a prevenção jurídica contribui para deslocar a responsabilização do plano exclusivamente individual para uma lógica institucional. Ao reconhecer que muitos conflitos decorrem de falhas estruturais, a gestão passa a assumir um papel ativo na proteção de direitos e na prevenção de danos. Essa mudança de perspectiva é essencial para reduzir a judicialização e promover práticas assistenciais mais responsáveis, alinhadas ao direito à saúde enquanto direito humano fundamental.

Assim, a prevenção jurídica, quando incorporada como estratégia de gestão na área da saúde, ultrapassa a função de escudo defensivo e se consolida como ferramenta de efetivação dos direitos humanos. Ao antecipar riscos, organizar relações e estruturar processos, ela contribui para uma assistência mais segura e ética, beneficiando pacientes, profissionais e instituições. Trata-se, portanto, de um modelo que alia segurança jurídica, eficiên-

cia institucional e respeito aos direitos fundamentais, respondendo de forma eficiente aos desafios contemporâneos da judicialização da saúde.

Prevenção jurídica e valorização institucional

Esse debate ganha ainda mais relevância quando se observa o movimento recente de consolidação do setor da saúde no Brasil. Nos últimos anos, a saúde figurou entre os segmentos que lideraram os rankings de fusões e aquisições, evidenciando que clínicas, hospitais e laboratórios passaram a ser percebidos como ativos estratégicos. Exemplos emblemáticos desse cenário incluem a aquisição dos laboratórios Pretti e Bioclínico pelo Grupo Fleury, por aproximadamente R$315 milhões, a fusão entre Hapvida e Notre Dame Intermédica, bem como a aquisição da SulAmérica pela Rede D'Or. Esses movimentos sinalizam uma transformação profunda na estrutura do setor (SAÚDE BUSINESS, online).

No recorte dos últimos cinco anos, as operações de fusões e aquisições na área da saúde movimentaram cerca de R$90 bilhões, distribuídos em aproximadamente quinhentas transações (SAÚDE BUSINESS, online). Entre os anos de 2019 e 2020, os principais grupos do setor aproveitaram um cenário favorável para captação de recursos, totalizando cinquenta e três bilhões e setecentos milhões de reais captados, além de trinta e dois bilhões e trezentos milhões de reais destinados a investimentos e aquisições. Destacam-se, nesse contexto, grupos como Rede D'Or, Notre Dame Intermédica, Diagnósticos da América, Hapvida, Fleury, OncoClínicas, Sabin Laboratórios Clínicos, Viveo e Hermes Pardini .

Essas operações de fusões e aquisições, compreendidas como estratégias empresariais voltadas à incorporação, compra ou união de empresas com o objetivo de ampliar participação de mercado, racionalizar recursos e aumentar eficiência operacional, têm sido majoritariamente conduzidas por grupos já consolidados (EY, 2023). Dados indicam que 94% por cento das operações foram realizadas por apenas dez grandes grupos, e que, entre 2013 e 2022, 93% das transações envolveram a aquisição de empresas de medicina de grupo e operadoras de planos privados de saúde, reforçando a tendência de concentração do setor.

No âmbito hospitalar, aproximadamente 130 hospitais com mais de 50 leitos, localizados em cidades com maior densidade hospitalar, já foram alvo de operações de fusões e aquisições, enquanto outros 280 hospitais com características semelhantes permanecem no radar da consolidação (VALOR ECONÔMICO, 2023). Esse movimento demonstra que a valorização institucional das organizações de saúde deixou de ser uma hipótese futura e passou a integrar a lógica concreta do mercado.

Nesse contexto, a prevenção jurídica assume papel ainda mais estratégico. Para que uma clínica, hospital ou laboratório seja considerado um po-

tencial alvo de fusões e aquisições, é fundamental que apresente organização institucional, governança estruturada e ausência de passivos jurídicos relevantes, como contingências tributárias, trabalhistas e processos cíveis recorrentes. Passivos decorrentes de falhas contratuais, violações de direitos do paciente, problemas na proteção de dados ou histórico elevado de judicialização tendem a reduzir o valor da empresa ou, em muitos casos, inviabilizar a operação.

Assim, a prevenção jurídica não apenas contribui para a redução da judicialização e para a proteção dos direitos humanos, mas também se consolida como elemento central de valoração econômica e institucional das organizações de saúde. Ao estruturar relações, antecipar riscos e promover conformidade ética e jurídica, a instituição se posiciona de forma mais sólida, sustentável e atrativa em um mercado cada vez mais competitivo e concentrado. A lógica da prevenção, nesse sentido, deixa de ser apenas defensiva e passa a integrar a própria estratégia de crescimento, consolidação e permanência no setor da saúde.

Considerações finais

A análise desenvolvida ao longo deste artigo permite compreender a judicialização da saúde no Brasil como um fenômeno que extrapola a esfera estritamente jurídica e revela fragilidades estruturais na forma como os serviços de saúde são organizados, geridos e ofertados. O expressivo crescimento do número de processos envolvendo médicos, clínicas e instituições de saúde demonstra que a judicialização, em grande medida, não decorre apenas de falhas técnicas isoladas, mas de contextos institucionais marcados por informalidade, ausência de planejamento e deficiência na gestão de riscos.

Nesse cenário, os direitos humanos deixam de ocupar um plano abstrato ou meramente normativo e passam a se manifestar concretamente na prática assistencial. A ausência de consentimento informado efetivo, as falhas na comunicação médico-paciente, o tratamento inadequado de dados pessoais sensíveis e a desorganização institucional configuram não apenas riscos jurídicos, mas violações a direitos fundamentais do paciente, como a dignidade da pessoa humana, a autonomia, a privacidade e a segurança. A judicialização, assim, surge como consequência tardia de violações que se consolidam antes mesmo da atuação do Judiciário.

É a partir dessa leitura que a prevenção jurídica se apresenta como elemento central de articulação entre judicialização da saúde e proteção dos direitos humanos. Ao ser incorporada como estratégia de gestão, a prevenção jurídica atua diretamente sobre as causas estruturais que alimentam os conflitos, organizando processos, qualificando relações e promovendo maior previsibilidade institucional. Mais do que reduzir litígios, ela contribui para a

efetivação concreta dos direitos humanos na assistência à saúde, ao estruturar práticas que respeitam a autonomia do paciente, asseguram sua intimidade e fortalecem a transparência na relação assistencial.

Essa lógica adquire ainda maior relevância diante do cenário contemporâneo de consolidação do setor da saúde no Brasil. O avanço das operações de fusões e aquisições evidencia que clínicas, hospitais e laboratórios passaram a ser avaliados não apenas por seu desempenho assistencial, mas também por sua organização institucional, governança, previsibilidade jurídica e histórico de passivos. Nesse contexto, a prevenção jurídica deixa de ser apenas um instrumento defensivo e passa a integrar o próprio valor de mercado das organizações de saúde, influenciando diretamente sua atratividade, sustentabilidade e capacidade de crescimento em um setor cada vez mais concentrado.

Este artigo contribui para o debate ao demonstrar que judicialização da saúde, direitos humanos, prevenção jurídica e mercado não constituem dimensões isoladas, mas elementos interdependentes de uma mesma realidade institucional. A ausência de práticas preventivas tende a intensificar a judicialização e a favorecer violações de direitos humanos, enquanto a adoção de uma cultura de prevenção jurídica fortalece a proteção de direitos fundamentais e amplia o valor institucional das organizações de saúde. Nesse sentido, sustenta-se que a prevenção jurídica deve ser compreendida como eixo estruturante capaz de alinhar ética, segurança jurídica e estratégia de mercado, oferecendo uma resposta consistente e integrada aos desafios contemporâneos da saúde no Brasil.

Referências

ASSIS, Renato. Infográfico 2024 - Judicialização da Medicina no Brasil. 2024. Disponível em: https://www-renatoassis-com-br-2.rds.land/infografico-2024. Acesso em: 15 dez. 2024.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Presidência da República, 1988.

CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA. Demografia Médica no Brasil. Brasília: Conselho Federal de Medicina, 2023. Disponível em: https://demografia.cfm.org.br/dashboard/. Acesso em: 15 dez. 2024.

CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA. Portal da Transparência e Prestação de Contas. Brasília: Conselho Federal de Medicina, 2023. Disponível em: https://transparencia.cfm.org.br. Acesso em: 15 dez. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Estatísticas Processuais de Direito à Saúde. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2023. Disponível em: https://paineisanalytics.cnj.jus.br/. Acesso em: 15 dez. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Judicialização da Saúde no Brasil: perfil das demandas, causas e propostas de soluções. Brasília: Conselho Nacional de Justiça; Instituto de Pesquisa INSPER, 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça em Números 2023. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2023.

EY. The CEO Imperative: how the health care industry is growing via M&A. 2024. Disponível em: https://www.ey.com/pt_br/ceo/the-ceo-imperative-how-the-health-care-industry-is-growing-via-m-a. Acesso em: 15 dez. 2025.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica). San José da Costa Rica, 1969. Promulgada no Brasil pelo Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992.

SAÚDE BUSINESS. A retomada das fusões e aquisições no setor de saúde. São Paulo. Disponível em:https://www.saudebusiness.com/colunistas/a-retomada-das-fusoes-e-aquisicoes-no-setor-de-saude. Acesso em: 15 dez. 2024

VALOR ECONÔMICO. Tempestade perfeita trava fusões e aquisições no setor de saúde. São Paulo, 14 jul. 2023. Disponível em: https://valor.globo.com/empresas/noticia/2023/07/ 14/tempestade-perfeita-trava- fusoes-e-aquisicoes- no-setor-de-saude.ghtml. Acesso em: 15 dez. 2024.

A DELICADA RELAÇÃO ENTRE O TRANSHUMANISMO E O DIREITO À VIDA NA ERA DA BIOTECNOLOGIA

Yasmin Juventino Alves Arbex

Advogada. Mestre em Direito Social, Tutela Coletiva e Direitos Difusos pelo Centro Universitário Salesiano de São Paulo (UNISAL); Doutora em Direto Público e Evolução Social pela Universidade Estácio de Sá (UNESA)

Caio Silva de Sousa

Advogado. Doutor e Mestre em Direito Público e Evolução Social pela Universidade Estácio de Sá. Associado ao INPPDH. Membro do Comitê Jurídico da Federação Brasileira das Associações de Síndrome de Down - FBASD

Resumo:

O desenvolvimento acelerado da biotecnologia, especialmente no campo do melhoramento humano, tem provocado profundas transformações na compreensão jurídica do corpo, da deficiência e da dignidade da pessoa humana. Tecnologias de edição genética, próteses avançadas e intervenções biomédicas prometem não apenas a cura de doenças, mas o aprimoramento das capacidades físicas e cognitivas, reabrindo debates historicamente sensíveis sobre exclusão, normalidade e eugenia. O presente artigo analisa os direitos das pessoas com deficiência no contexto da biotecnologia, propõe critérios jurídicos e éticos para gerir as tensões entre o avanço tecnológico e a exclusão social e avalia criticamente as concepções de "vida boa" e "vida digna" na era do aprimoramento humano. Adota-se o método hipotético-dedutivo, com abordagem jurídico-constitucional e bioética, fundamentada na Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência, na Constituição Federal de 1988, na Lei Brasileira de Inclusão e no debate teórico entre transumanistas, bioconservadores e autores da biopolítica. Conclui-se que a biotecnologia, embora possua potencial emancipatório, exige limites normativos claros para que não se converta em instrumento de reprodução de desigualdades e de reatualização de lógicas eugênicas.

Palavras-chave: Direto à vida; Transhumanismo; Capacitismo; Biotecnologia; Dignidade da pessoa humana.

Introdução

A relação entre ciência, corpo humano e poder ocupa posição central nas disputas políticas e jurídicas da modernidade. Ao longo da história, discursos científicos foram frequentemente mobilizados para legitimar práticas de exclusão e hierarquização de corpos considerados desviantes dos padrões socialmente construídos de normalidade (DIWAN, 2020). As pessoas com deficiência, nesse contexto, foram historicamente tratadas sob uma lógica biomédica que as reduzia à incapacidade, justificando políticas de segregação e invisibilização social.

No cenário contemporâneo, o avanço da biotecnologia e a emergência do transumanismo reconfiguram esse debate. Diferentemente das práticas eugênicas clássicas, o aprimoramento humano atual apresenta-se sob o discurso da autonomia individual, da liberdade científica e do progresso tecnológico (BOSTROM, 2005). Todavia, essa mudança retórica não elimina os riscos de exclusão, apenas os desloca para uma lógica mais sutil, orientada pelo mercado, pelo desempenho e pela eficiência.

Nesse contexto, torna-se imprescindível analisar de que modo os direitos das pessoas com deficiência são impactados pelas tecnologias de aprimoramento humano, bem como estabelecer critérios normativos capazes de evitar que o avanço científico produza novas formas de marginalização social. Ademais, impõe-se avaliar criticamente as concepções de "vida boa" e "vida digna", frequentemente apropriadas de forma reducionista pelo discurso transumanista.

Direitos das pessoas com deficiência no contexto da biotecnologia

A superação do modelo médico da deficiência representa marco fundamental na proteção jurídica das pessoas com deficiência. A Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência (ONU, 2006), incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro com status constitucional, adota o modelo biopsicossocial, reconhecendo que a deficiência resulta da interação entre impedimentos de longo prazo e barreiras sociais.

A Lei Brasileira de Inclusão reforça esse paradigma ao afirmar que a deficiência não pode ser utilizada como fundamento para restrição de direitos ou negação da dignidade humana (BRASIL, 2015). Nesse sentido, a biotecnologia deve ser compreendida como instrumento de promoção da autonomia e da acessibilidade, e não como mecanismo de correção compulsória de corpos considerados imperfeitos.

O discurso do melhoramento humano, entretanto, tensiona esse modelo ao sugerir que determinadas condições corporais deveriam ser superadas por meio da tecnologia. Conforme aponta Arbex (2024), essa lógica pode reforçar estigmas históricos associados à deficiência, reeditando práticas eugênicas sob a roupagem da escolha individual e do consentimento

informado.

Conclui-se, então, que por muitos anos a pessoa com deficiência era segregada da sociedade por ser considerada diferente e, por este motivo, não se encaixar em nenhum local. Foi com o passar dos anos que os movimentos sociais, amparados por normas jurídicas, garantiram que a pessoa com deficiência começasse a ganhar seu espaço, bem como ser incluída.

Diante de todo esse contexto social e político, evidencia-se a tamanha necessidade da mudança de visão sobre a pessoa com deficiência, vista como pessoas inválidas ou incapazes por não praticarem os "atos considerados normais" dentro de uma sociedade.

Dentre todas as mudanças ao longo da história da pessoa com deficiência, ganhar o seu espaço na sociedade, para que esta última a apoiasse e garantisse o pleno gozo dos seus direitos norteadores, foi uma conquista, mas que ainda não é plena e efetiva.

Conceito da pessoa com deficiência

As pessoas com alterações de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial formam o grupo social conhecido como pessoas com deficiência, que historicamente eram reconhecidas apenas por suas alterações.

O conceito de pessoa com deficiência passa por transformações significativas ao longo de sua história, com várias nomenclaturas adotadas para se referir a estas pessoas, desde expressões como "aleijado", "ceguinho", "surdinho" e "inválido", enfatizando a discriminação, bem como o estigma que estas causam nas pessoas.

Atualmente ainda é possível se deparar com definições como "pessoas com necessidades especiais" ou "pessoas portadoras de deficiência", sendo certo dizer que são definições equivocadas, rotulando pessoas com deficiência como pessoas incapazes. Este fato tem o nome de capacitismo.

A definição como "portador de necessidades especiais", adotada no texto da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (BRASIL, 1988), também está em desuso por trazer um conceito em que a pessoa carrega ou porta alguma deficiência. De clareza solar que não está correto, uma vez que a pessoa com deficiência não "carrega" uma deficiência, ou seja, não lhe é facultado um dia sair com a deficiência e outro sem a característica.

A Convenção Sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência (CDPD) elaborada pela Organização das Nações Unidas - ONU, traz também ao longo de seu texto ajustes necessários e adequados quanto a forma de se referir a pessoa com deficiência, aplicando a nomenclatura correta como "pessoa com deficiência".

Biotecnologia, transumanismo e o risco de reatualização da eugenia

A eugenia marcou profundamente o século XX ao legitimar práticas de esterilização, segregação e eliminação simbólica ou física de indivíduos considerados inadequados (STEPAN, 2005). Embora formalmente repudiadas, essas práticas deixaram um legado simbólico que ressurge no debate contemporâneo sobre aprimoramento humano.

O transumanismo, ao defender o uso da biotecnologia para ampliar capacidades humanas, retoma parte desse imaginário ao associar valor social ao desempenho físico e cognitivo (SAVULESCU; BOSTROM, 2009). Ainda que seus defensores sustentem a centralidade da autonomia, essa liberdade é frequentemente condicionada por pressões econômicas e culturais que transformam o aprimoramento em imperativo social (SANDEL, 2013).

Para as pessoas com deficiência, esse cenário é particularmente problemático, pois seus corpos passam a ser vistos como falhos ou ultrapassados diante de um ideal tecnológico de perfeição. Assim, o aprimoramento humano pode se converter em novo instrumento de exclusão, agora legitimado pelo discurso da inovação.

O capacitismo pode ser entendido como uma forma de discriminação estrutural e social dirigida às pessoas com deficiência, baseada na pressuposição de que corpos e mentes considerados "capazes" são superiores, desejáveis ou normais, enquanto aqueles que se afastam desse padrão são vistos como inferiores, incapazes ou menos valiosos. Essa lógica produz práticas de exclusão, hierarquização e negação de direitos, manifestando-se tanto em atitudes individuais quanto em instituições, políticas públicas e discursos científicos, ao reduzir a pessoa à sua deficiência e desconsiderar a diversidade corporal e funcional como expressão legítima da condição humana (DINIZ, 2007; MELLO; NUERNBERG, 2012).

Exibe uma prática inserida dentro da sociedade atingindo diretamente a pessoa com deficiência de diversas formas, criando barreiras na medida que são tratadas como incapazes e dependentes, sem vontade ou até mesmo sem voz para expressar suas próprias vontades.

Desta forma, o capacitismo nega a igualdade e o respeito ao indivíduo, enfatizando unicamente a deficiência e não a pessoa humana. Fica evidente a desvalorização e desqualificação das pessoas com deficiência, usando como base o preconceito em relação a sua capacidade corporal e cognitiva.

O capacitismo apesar de ser gravemente prejudicial, ainda é um tema pouco abordado dentro da sociedade. Como consequência do capacitismo, coloca-se a pessoa com deficiência em uma situação de vulnerabilidade por não receber as mesmas oportunidades de educação e de trabalho como qualquer outra pessoa.

No entanto, é necessário ser combatido especialmente dentro de am-

bientes estudantis e empresariais, extinguindo toda e qualquer forma de preconceito e capacitismo com as pessoas com deficiência.

Critérios e limites para gerir as tensões entre avanço tecnológico e exclusão social

A intensificação do uso de biotecnologias no contexto do aprimoramento humano impõe ao Direito Constitucional o enfrentamento de conflitos normativos complexos, nos quais princípios fundamentais colidem de forma estrutural. A gestão dessas tensões não pode ser resolvida por meio de regras rígidas ou soluções simplificadoras, exigindo a mobilização de critérios interpretativos compatíveis com a abertura axiológica da Constituição e com a centralidade da dignidade da pessoa humana.

O primeiro critério normativo a ser considerado é o **princípio da dignidade da pessoa humana**, fundamento do Estado Democrático de Direito brasileiro (BRASIL, 1988). A dignidade não se reduz a um valor abstrato, mas opera como norma jurídica dotada de força normativa concreta, apta a orientar a solução de conflitos entre direitos fundamentais em contextos inéditos e tecnologicamente complexos (ARBEX, 2024). Nesse sentido, a dignidade atua como limite material à liberdade científica e ao direito à autodeterminação corporal, impedindo que o valor jurídico da pessoa seja condicionado ao grau de aprimoramento tecnológico de seu corpo.

A vinculação do reconhecimento social à performance física ou cognitiva representa forma contemporânea de instrumentalização do ser humano, incompatível com a concepção constitucional de pessoa como fim em si mesma. Sob essa perspectiva, a biotecnologia não pode ser legitimada quando opera como mecanismo de normalização compulsória ou como critério de hierarquização existencial, ainda que sob o discurso da escolha individual. Como adverte Dworkin (2011), direitos fundamentais funcionam como trunfos contra políticas utilitaristas que sacrificam a igualdade moral dos indivíduos em nome de supostos benefícios coletivos.

O segundo critério essencial é o da **igualdade material**, cuja compreensão exige superar a ideia formal de isonomia para reconhecer desigualdades estruturais e históricas. O acesso desigual às tecnologias de aprimoramento humano tende a produzir novas formas de exclusão, instaurando uma divisão entre indivíduos tecnologicamente otimizados e aqueles que permanecem à margem do progresso científico (ROSE, 2010). Essa clivagem biotecnológica compromete a promessa constitucional de igualdade substancial, ao criar padrões de cidadania baseados em critérios biomédicos.

No caso das pessoas com deficiência, tal cenário assume contornos ainda mais graves. A lógica do aprimoramento pode reforçar estigmas históricos, convertendo a deficiência em falha técnica a ser corrigida, e não em expressão legítima da diversidade humana. Conforme destaca Arbex (2024),

a igualdade material exige tanto a ampliação do acesso às tecnologias assistidas quanto o reconhecimento do direito de recusa ao aprimoramento, sem que isso implique perda de dignidade, status jurídico ou pertencimento social.

A resolução dessas tensões demanda a aplicação da **teoria da ponderação**, conforme sistematizada por Robert Alexy. Diante de colisões entre princípios - como liberdade científica, autonomia individual, dignidade humana e igualdade - não se pode falar em prevalência abstrata de um valor sobre outro, mas em avaliação concreta da intensidade da restrição e da importância da realização de cada princípio no caso específico (ALEXY, 2008). No âmbito do aprimoramento humano, a ponderação revela-se instrumento indispensável para evitar soluções extremas, seja de permissividade absoluta, seja de proibição generalizada.

Entretanto, a ponderação não pode operar de forma isolada ou tecnocrática. Conforme ensina Häberle (2002), a interpretação constitucional deve ser compreendida como processo plural, no qual a sociedade atua como comunidade aberta de intérpretes da Constituição. Isso significa que decisões sobre os limites do uso da biotecnologia não podem ser monopolizadas por especialistas ou pelo mercado, sob pena de esvaziamento democrático do conteúdo normativo dos direitos fundamentais.

Nesse ponto, a **participação democrática** emerge como terceiro critério estruturante. A teoria discursiva de Habermas sustenta que normas legítimas são aquelas que poderiam encontrar aceitação racional em um processo de deliberação livre e inclusivo (HABERMAS, 2004). Aplicada ao campo da biotecnologia, essa perspectiva impõe a inclusão efetiva de grupos diretamente afetados - especialmente pessoas com deficiência - nos processos decisórios que redefinem concepções de corpo, normalidade e vida digna.

A exclusão dessas vozes resulta na naturalização de escolhas normativas sob o rótulo de neutralidade técnica, ocultando seus impactos sociais e reforçando relações assimétricas de poder. A força normativa da Constituição exige que o debate sobre o aprimoramento humano seja deslocado do âmbito exclusivamente científico para a arena pública, onde valores constitucionais possam ser confrontados, ponderados e legitimados democraticamente (ARBEX, 2024).

Dessa forma, a gestão das tensões entre avanço tecnológico e exclusão social demanda uma leitura constitucional integrada, capaz de articular dignidade humana, igualdade material, ponderação de princípios e democracia participativa. A biotecnologia, embora dotada de potencial emancipatório, somente poderá ser legitimada juridicamente se submetida a critérios normativos que assegurem sua compatibilidade com os direitos fundamentais e com a pluralidade humana protegida pela Constituição

"Vida boa" e "vida digna" na era do aprimoramento humano

A definição dos critérios normativos para a gestão das tensões entre avanço tecnológico e exclusão social, conforme exposto no tópico anterior, conduz necessariamente à análise das concepções de vida subjacentes ao discurso do aprimoramento humano. Afinal, os limites jurídicos impostos à biotecnologia não se justificam apenas por razões procedimentais, mas pela necessidade de proteger uma determinada compreensão de pessoa, de humanidade e de valor da vida.

Nesse contexto, torna-se indispensável distinguir as noções de "vida boa" e "vida digna", categorias que, embora frequentemente utilizadas como sinônimas no discurso tecnocientífico, possuem fundamentos éticos e consequências normativas profundamente distintos. Enquanto a vida boa tende a ser definida por parâmetros subjetivos de sucesso, eficiência ou maximização de capacidades, a vida digna constitui categoria jurídico-constitucional objetiva, vinculada à dignidade da pessoa humana e à igualdade moral entre os indivíduos.

O discurso do aprimoramento humano, ao prometer a superação das limitações naturais do corpo por meio da biotecnologia, tende a associar a vida boa à otimização física, cognitiva e biológica. Tal concepção, contudo, revela-se problemática quando projetada sobre sociedades marcadas por desigualdades estruturais, pois transforma preferências individuais em expectativas sociais implícitas. Conforme alertado no tópico 4, essa lógica favorece a constituição de hierarquias biotecnológicas, nas quais o valor social do indivíduo passa a ser medido por seu grau de aprimoramento (ROSE, 2010).

A vida digna, por sua vez, opera como limite normativo a essa racionalidade instrumental. Conforme desenvolvido por Arbex (2019), a dignidade da pessoa humana não se confunde com a mera preservação da vida biológica, tampouco com sua maximização técnica. Trata-se de um valor que integra autonomia moral, respeito à personalidade e reconhecimento da singularidade existencial do indivíduo, especialmente em contextos de vulnerabilidade. Assim como no debate sobre o fim da vida, no qual a dignidade legitima a recusa a tratamentos desproporcionais, também no campo do aprimoramento humano ela impede que a tecnologia se converta em imperativo existencial.

Essa distinção encontra respaldo na filosofia moral contemporânea. Charles Taylor observa que uma ética reduzida à eficiência ou ao cumprimento de deveres técnicos empobrece a reflexão sobre o bem viver, ao negligenciar dimensões como autenticidade, reconhecimento e sentido existencial (TAYLOR, 2005). A imposição de um modelo único de vida boa compromete o pluralismo moral e viola a premissa democrática segundo a qual diferentes projetos de vida merecem igual respeito.

Ronald Dworkin reforça essa perspectiva ao sustentar que a dignidade

humana está vinculada à integridade moral e à responsabilidade pessoal na construção do próprio projeto de vida (DWORKIN, 2011). Para o autor, viver dignamente não significa aderir a um padrão social de sucesso ou perfeição, mas poder conduzir a própria existência segundo convicções razoáveis, sem coerção direta ou indireta. Quando o aprimoramento humano passa a ser socialmente esperado, ainda que não juridicamente imposto, essa liberdade torna-se apenas formal.

A conversão da vida boa em parâmetro normativo tende a reforçar estigmas históricos, ao tratar a deficiência como falha técnica a ser corrigida. Tal racionalidade colide frontalmente com o princípio da igualdade material, pois transforma a diversidade corporal em déficit e legitima novas formas de exclusão simbólica e social (ARBEX, 2024).

Sob a ótica da teoria discursiva, Habermas adverte que decisões que alteram a autocompreensão ética da espécie humana não podem ser legitimadas exclusivamente por escolhas individuais, uma vez que produzem efeitos intersubjetivos e geracionais (HABERMAS, 2004). A definição social do que constitui uma vida valiosa afeta diretamente aqueles que não podem ou não desejam se adequar aos padrões tecnocientíficos dominantes. Nesse sentido, a vida digna funciona como categoria contramajoritária, protegendo minorias e grupos vulneráveis contra processos de normalização tecnológica.

Conclui-se, portanto, que na era do aprimoramento humano a defesa da vida digna exige resistência à absolutização da tecnologia como critério de valor existencial. A biotecnologia pode ampliar possibilidades de vida boa, mas somente será compatível com o constitucionalismo democrático se respeitar a vida digna como fundamento comum, plural e inclusivo da condição humana.

Considerações finais

O avanço da biotecnologia impõe desafios inéditos à proteção dos direitos das pessoas com deficiência. Embora possua potencial emancipatório, a tecnologia não é neutra e pode reproduzir desigualdades históricas se orientada exclusivamente por critérios de eficiência e mercado.

A análise desenvolvida demonstra que a gestão dessas tensões exige limites normativos fundados na dignidade humana, na igualdade material e na participação democrática. A distinção entre vida boa e vida digna revela-se central para evitar que o aprimoramento humano se converta em novo instrumento de exclusão.

Conclui-se que a biotecnologia deve ser regulada a partir de uma ética da inclusão, que reconheça a diversidade corporal como valor e assegure às pessoas com deficiência não apenas o direito de acessar tecnologias, mas também o direito de existir fora dos padrões de normalização tecnológica.

Referências

ARBEX, Yasmin Juventino Alves. **Direito ao tratamento médico humanizado: uma análise do fim da vida sob o panorama da concretização da dignidade da pessoa humana**. 2019. Dissertação (Mestrado em Direito) - Centro Universitário Salesiano de São Paulo, Lorena, 2019.

ARBEX, Yasmin Juventino Alves **A era do transumanismo: uma investigação sobre o melhoramento humano e seus impactos no direito ao próprio corpo e na sociedade.** 2024. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade Estácio de Sá, Rio de Janeiro, 2024.

BOLSANELLO, Silvio. **Darwinismo social.** Revista de Sociologia, v. 12, n. 2, 1996.

BOSTROM, Nick. ***Transhumanist values***. Journal of Philosophical Research, 2005.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**.

BRASIL. Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. **Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência.**

DINIZ, Debora. **O que é deficiência**. São Paulo: Brasiliense, 2007.

DIWAN, Pietra. **Eugenia: a biologia como farsa.** São Paulo: Contexto, 2020.

DWORKIN, Ronald. **A virtude soberana.** São Paulo: Martins Fontes, 2011.

FOUCAULT, Michel. **Nascimento da biopolítica.** São Paulo: Martins Fontes, 2008.

HABERMAS, Jürgen. **O futuro da natureza humana.** São Paulo: Martins Fontes, 2004.

ISAACSON, Walter. **O código da vida.** São Paulo: Companhia das Letras, 2021.

MELLO, Anahi Guedes de; NUERNBERG, Adriano Henrique. **Capacitismo: uma análise das concepções de deficiência.** Psicologia & Sociedade, Belo Horizonte, v. 24, n. 3, p. 635-645, 2012.

ONU. **Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência.** Nova York, 2006.

ROSE, Nikolas. ***The politics of life itself***. Princeton: Princeton University Press, 2010.

SANDEL, Michael. **Contra a perfeição.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

SAVULESCU, Julian; BOSTROM, Nick. ***Human enhancement***. Oxford: Oxford University Press, 2009.

STEPAN, Nancy Leys. **A hora da eugenia.** Rio de Janeiro: Fiocruz, 2005.

TAYLOR, Charles. **As fontes do self: a construção da identidade moderna**. São Paulo: Loyola, 2005.

KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

THE REFUSAL OF LIFE-SAVING TREATMENT IN THE DIMENSION OF THE FUNDAMENTAL RIGHT OF THE PERSON TO SELF-DETERMINATION

Paolo Ciocia

Università di Milano. Adjunct professor of Public law institutions; Lawyer in the Higher Courts

Abstract:

In the Italian legal system, there is still no provision specifically regulating cases in which interrupting a patient's life-sustaining treatment, even with the patient's consent, is permitted and does not constitute a criminal offense; specifically, the crime of assisting suicide provided for by Article 560 of the Criminal Code. In Parliament's inertia, the Constitutional Court has intervened several times to ensure protection for situations without specific regulation. In an initial ruling no. 242 of 2019, the Court specified that the intervention of someone who interrupts life-sustaining treatment cannot be considered a crime when expressly requested by a fully aware person suffering from an irreversible disease with intolerable suffering, kept alive only as a result of that treatment. Subsequently, with ruling no. 66 of 2025, based on the principle of self-determination of treatment and in upholding the principles of the Italian Constitution regarding respect for the equal dignity of the individual, the Court extended the criminal exemption to include cases in which, again at the patient's explicit, informed request, the sustaining treatment prescribed by doctors is not even initiated.

Keywords: Dignity; Self-determination; Sustaining treatment; Rejection.

Despite the requests of legal scholars (D'ALOIA, 2019; ZICCHITTU, 2019; D'AMICO, 2020) and the Constitutional Court, there is still no provision in the italian legal system that specifically regulates cases in which interrupting a patient's life-sustaining treatment, even with the patient's consent, is permitted and does not constitute a criminal offense; specifically, the crime of assisting suicide provided for in Article 560 of the Criminal Code.

As has been repeatedly noted (CIOCIA, 2024), the Italian Constitutional Court, in the inertia of Parliament, had to intervene to ensure protection for situations without specific regulation (CUPELLI, 2019). It has thus

broadened the content of its function in order to guarantee emerging rights and new de facto situations, especially determined by technological progress. It has therefore moved towards a constitutional review aimed not only and not so much at assessing the opposition of a provision to the Constitution -as its role as a judge of legitimacy would strictly require-but at verifying the adequacy of the provision submitted to it in the regulations, in light of the principles of the constitutional system, new situations not foreseen by positive law or not fully regulated. In this way, the Court has experimented, in particular, over the last ten years with new ways of exercising its function as supreme guarantor of human rights, especially emerging ones, through a substitute function for the legislator. To fill the gaps left by Parliament, it had to implement so-called para-legislative interventions, considered admissible by the prevailing doctrine, despite extensive debate, precisely because of the evident need to offer recognition to emerging situations and rights, which otherwise would be without protection (ZANON, 2017).

In this new explanation of its role, the Constitutional Court has not failed to constantly urge Parliament to exercise its (unexpected) legislative tasks: it has repeatedly suggested, as last in ruling no. 66/2025, those legislative interventions or additions necessary to provide regulation to new situations, especially in those areas where a more mature social sensitivity or the impact of scientific and technological progress have required more adequate forms of protection from a constitutional perspective, including through the maximum expansion of the guarantee of the inviolable rights of the person referred to in art. 2 Cost.(ALPA, 2017; BARBERA, 1975; BARTOLOMEI, 1987)

One of the most emblematic cases concerns the lack of adequate regulation of the so called end-of-life (ADAMO, 2016). The italian Constitutional Court, which has already intervened on this issue several times, once again found itself having to resolve a question of legitimacy related to the application of Article 580 of the Criminal Code, which criminalizes so-called suicide aid. A widely debated issue that specifically concerns the cases of patients suffering from very serious pathologies, kept alive only by supportive treatments, and the limits of non-criminal punishability of what has been defined "assisted suicide" (ADAMO 2024). With an initial ruling no. 242 of 2019, the Court specified that the intervention of the implementer facilitates the execution of the autonomous, free and conscious suicide plan of a person suffering from an irreversible pathology and kept alive by life-sustaining treatments cannot be considered a crime (CATALANO, 2020).

On ' the occasion, the Court had set precise limits, to be specifically assessed by the Judge, within which this exemption from the crime could operate: intolerable physical or psychological suffering; ability verified in the medical field to clearly and unequivocally assume and manifest one's conscious decisions; adequate information on his conditions and possible alternative

solutions, such as access to palliative care and possibly continuous deep sedation (BERTOLINI 2019).

This ruling, which constitutes a fundamental reference both for the technical nature of the ruling (BIONDI, 2019; CUPELLI 2019; MORRONE, 2019; CATALANO, 2020) and for its content, as well as for its concrete impact on the situations to be regulated, is based on the recognition of human dignity (BILANCIA, 2019; CIOCIA,2022) and the right to self-determination derived from Articles 2 and 32 of the Constitution and also finds partial normative support in law no.219 of 2017 on the subject of advance treatment provisions, in turn linked to the same context of constitutional principles (PIZZETTI, 2018; BUCALO, 2020; LAMARQUE 2021).

The Court, in that judgment, did not wish to go beyond what the specific case, at the origin of the ruling, required. On' this occasion, in fact, he wanted to recall the profile of the dignity of dying, already implemented by the CEDU (POLI, 2020) as an explanation of the broader recognition and protection of human dignity, without this having to or being able to entail the explicit recognition of a "right" to cause one's own death, or the introduction of euthanasia into the italian legal system (SILVESTRI, 2018). Indeed, the precise delimitation of a limited area within which it was possible to identify the non-punishability of suicide assistance made clear the Court's intent -despite an innovative ruling- not to extend its review of its legitimacy to the point of introducing into Italian law a true individual right to dispose of one's life with the lawful assistance of third parties, including doctors. The ruling was, in fact, explicitly limited "to excluding the punishability of assisted suicide in cases considered to create any obligation for doctors to proceed with such assistance". Therefore, the sentence was delimited and limited to the recognition of the (limited) conditions in which the person can be recognized as having the power of self-determination with respect to the moment in which to end his or her existence and, only consequently, the non-punishability of anyone who had facilitated his or her clear and conscious intention through the interruption of the sustaining treatments started (PICCHI, 2019) .

The Court, in the persistent inactivity of the Italian legislator, returned to the issue more recently with ruling no. 66 of 20 May 2025 (LEOTTA, 2025; FASAN, 2025)). First of all, it confirmed the general approach of criminal eximent with reference to the crime of assisting suicide referred to in Article 580 of the criminal code, but expanded its interpretation of the requirements.

The non-punishability of aid for suicide - the Court notes - is integrated, and is in accordance with the Constitution, even when there is only a medical indication of the need for supportive treatment in order to ensure the performance of his sustaining functions for which omission or interruption would predictably determine his death in a short period of time,

without it being necessary for the patient to be required to start treatment for the sole purpose of then asking for it to be stopped. In essence, the Court supplements the discipline which it itself had previously dictated. On the same principle of self-determination of treatment and the principles of the Constitution on respect for the equal dignity of the person, the Court extended the criminal eximent to include cases in which, again at the explicit, conscious request of the patient, the sustaining treatment prescribed by doctors is not even initiated. The two situations cannot be treated differently due to the fact that the patient's choice comes on at two different times (VITALE,2025).

It was stated, in fact, that the person should not be denied, in those specific tragic conditions, the right to self-determination of treatment, including treatment aimed at freeing him from suffering, in compliance with articles 2 and 32 of the italian Constitution. The consequence is that anyone who facilitates the suicide plan of someone in this condition cannot be punished under Article 580 of the criminal code, provided that it is verified by a public body within the national health service (CHIASSONI,2018; LIBERALI, 2019).

In fact, it would not be in accordance with justice to believe that the balance between the need to protect human life that follows from Article 2 of the Constitution and the principle of patient self-determination in decisions involving one's own body can only be interpreted differently for the moment in which tragic volitional determination occurs.

The Court, therefore, once again exercises in Italy a substitute role in a particularly delicate discipline that it would be right to be dictated by Parliament, a direct representative expression of the Italian people.

For this reason too, it seems particularly significant that on this occasion the Court has particularly highlighted the very recent institution of participation in constitutional proceedings, introduced with an amendment to its rules in 2020 «Supplementary Rules for Judgments before the Constitutional Court» of subjects belonging to civil society, appropriately represented, so that they can express their observations in one sense or another with respect to the issue raised (CONTI, 2020; D'AMICO, 2020) This is certainly a significant turning point in the structure of the constitutionality procedure which allows the Court to "open the doors of the building" and listen to the lively voice of the subjects, associations, committees, citizens' groups on the issue debated (RIDOLA, 2020; LUCIANI, 2020; GRISOLIA, 2020, D'AMICO, 2020). A way to enhance, through a different structuring, the constitutional process which appears particularly significant and democratically relevant in very sensitive matters such as the end of life (SALVATO, 2019; RUGGIERI, 2020).

References

ADAMO, Ugo. **Il diritto convenzionale in relazione al fine vita. Un'analisi giurisprudenziale sulla tutela delle persone vulnerabili**. Ed. www.rivistaaic.it: Ed. Rivista AIC, 2/2016.

ADAMO Ugo. **La Corte costituzionale ritorna ancora sull'aiuto al suicidio, ma non scrive l'ultima parola**, in www.lecostituzionaliste.it, 2024.

ALPA Guido. **La costruzione giuridica della dignità umana**, in MASTROIANNI, Roberto, POLLICINO Oreste, et All. (a cura di), Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea. Ed. Milano: Ed. GFL, 2017.

BARBERA, Augusto. **Art.2 Costituzione. Commentario alla Costituzione a cura di G. Branca.** Ed. Bologna/Roma: Ed. Zanichelli Il foro italiano, 1975.

BARTOLOMEI, Franco. **La dignità umana come concetto e valore costituzionale.** Ed. Torino: Ed. Giappichelli, 1987.

BERTOLINI, Francesco. **Valore della libertà, valore della vita, diritto di rinunciare alle cure, diritto di morire**. Ed. www.rivistaaic.it: Ed. Rivista AIC, 4/2019.

BILANCIA, Paola. **Riflessioni sulle recenti questioni in tema di dignità umana e fine vita**. Ed. www.federalismi.it, 5/2019.

BIONDI, Francesca. **L'ordinanza n. 207 del 2018: una nuova soluzione processuale per mediare tra effetti 'inter partes' ed effetti ordinamentali della pronuncia di incostituzionalità**. Ed. www.constitutionalforum.it, 6/2019.

BUCALO, Maria Esmeralda. **La "circoscritta (e puntellata) area" di incostituzionalità dell'art. 580 c.p.** fra self-restraint della Corte costituzionale e perdurante inerzia del legislatore. Biolaw Journal. Ed. www.biodiritto.org, 1/2020.

CATALANO, Stefano. **La sentenza 242 del 2019: una pronuncia additiva molto particolare senza 'rime obbligate**'. Ed. www.ossarvatorioaic.it, 2/2020.

CHIASSONI, Pierluigi. **Suicidio terapeutico e diritto penale**. Un esercizio di analisi argomentativa. Diritto & Questioni Pubbliche. Ed. Palermo XVIII/1: Ed. Rospeinfrantumi, 2018.

CIOCIA, Paolo. **Dignità della persona, diritto alla vita e progresso tecnologico medico scientifico. Autodeterminazione e dignità del morire,** in *Una visione interdisciplinare*, Anais de Artigos Completos do VI CIDH Coimbra 2021 - Volume 9 / César Augusto R. Nunes et. al. (orgs.) [et al.] - Campinas / Jundiaí: Editora Brasílica / Edições Brasil, 2022. p. 324-333.

CIOCIA, Paolo**. Evoluzione tecnologica e adeguamento normativo: il ruolo attivo della Corte Costituzionale nella regolamentazione e tutela dei nuovi diritti**, in Anais de Artigos Completos do VIII CIDH Coimbra 2023, Volume 10, César Augusto R. Nunes et. al. (orgs.) [et al.] Campinas, Jundiaí: Brasílica, Edições Brasil, 2024. p. 10-19.

CUPELLI, Cristiano. **Il Parlamento decide di non decidere e la Corte costituzionale risponde a sé stessa. La sentenza n. 242 del 2019 e il caso Cappato**. Ed. www.sistemapenale.it, 2019.

CONTI, Gianluca. **La Corte Costituzionale si apre (non solo) alla società civi-**

le. Ed.: www.observatoriosullefonti.it, 2020.

D'ALOIA, Antonio. **In attesa della legge (o del nuovo intervento della Corte costituzionale) sul suicidio medicalmente assistito**. Ed. www.constitutionalforum.it, 6/2019.

D'AMICO, Marilisa**. Il "fine vita" davanti alla Corte costituzionale fra profili processuali, principi penali e dilemmi etici**. Ed. www.observatorioaic.it, 1/2020.

D'AMICO, Marilisa. **Gli amici curiae** in Questione Giustizia n. 4, 2020, www.questionegiustizia.it, 2020.

FASAN, Marta. **Una disciplina in cerca d'autore. Le scelte di fine vita nel dialogo tra Corte costituzionale e legislatore (nota a Corte costituzionale n. 66 del 2025,** Ed. www.osservatorioaic.it, 2025 .

GRISOLIA Maria Cristina**, Le modifiche alle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, in Oss. fonti, n. 1/2020, p. 5 ss**

LAMARQUE, Elisabetta. **Aiuto al suicidio e profili giuridici del fine vita dopo la sentenza della Corte Costituzionale n. 242 del 2019 (**a cura di). Proposte di legge presentate nell'attuale XVIII legislatura presso Camera dei Deputati e Senato della Repubblica italiani, Ed: Roma; Ed: Servizio Studi Corte Costituzionale, 2021.

LEOTTA Domenico Carmelo. **L'aiuto al suicidio del malato tenuto in vita da un trattamento di sostegno sustaininge: l'art. 580 c.p. torna davanti alla Corte costituzionale, in Studi, www.consultaonline.it, 693, 2025.**

LIBERALI Benedetta, **L'aiuto al suicidio "a una svolta", fra le condizioni poste dalla Corte costituzionale e i tempi di reazione del legislatore?.** Ed. www.rivistacomparati.it, 2019.

LUCIANI, Massimo**, L'incognita delle nuove norme integrative, in *Rivista AIC*, n. 2/2020, p. 402 ss**

MORRONE, Andrea. **Suprematismo giudiziario. Su sconfinamenti e legittimazione politica della Corte costituzionale,** in *Quad. cost.*, 2/2019, p. 251 ss.

PICCHI, Marta. **Considerazioni a prima lettura sulla sentenza n.242/2019 della Corte costituzionale**. Ed. www.observatoriosullefonti.it, 3/2019.

PIZZETTI, Federico Gustavo. **Prime osservazioni sull'istituto delle disposizioni anticipate di trattamento (DAT) previsto dall'articolo 4 della legge 22 dicembre 2017, n. 219**. Biolaw Journal. Ed. www.biodiritto.org, 1/2018.

POLI, Ludovica. **L'ultimo diritto. Esitazioni, contraddizioni, ma anche aperture nella giurisprudenza della Corte EDU in materia di fine vita**. Giurisprudenza penale. Ed. www.giurisprudenzapenale.com, 1 bis/2019.

RIDOLA Paolo. **La Corte si apre all'ascolto della società civile,** in fedceralismi.it n. **2/**2020**.**

RUGGERI Antonio. **La "democratizzazione" del processo costituzionale: una novità di pregio non priva però di rischi,** in Giustizia insieme, 24 gennaio 2020.

SALVATO, Luigi. **L'amicus curiae nei giudizi innanzi alla Corte costituzionale, in** Forum quaderni costituzionali. Ed. Bologna: Ed. Il Mulino, 2/2019.

SILVESTRI, Gaetano. **Considerazioni sul valore costituzionale della dignità della persona**, in www.associazionedeicostituzionalisti.it, 2018.

VITALE, Aldo Rocco. **La perimetrazione costituzionale della morte assistita alla luce della sentenza n.66 del 2025 come problema biogiuridico**, in www.consultaonline, Studi /II, 2025.

ZANON, Nicolò**. Corte costituzionale, evoluzione della "coscienza sociale", interpretazione della costituzione e diritti fondamentali: questioni e interrogativi a partire da un caso paradigmatico**, in Rivista AIC, n. 4/2017, www.rivistaaic.it/images/rivista/pdf/4_2017_Zanon.pdf

ZICCHITTU, Paolo. **Inerzia del legislatore e dialettica istituzionale nell'ordinanza della Corte costituzionale in tema di aiuto al suicidio**. Ed. www.fundamentalrights.it, 1/2019.

EPISTEMOLOGIAS INDÍGENAS E JUSTIÇA CLIMÁTICA: REPOSICIONANDO OS DIREITOS HUMANOS EM PERSPECTIVA ANTICOLONIAL

Lanah Rebeca Medeiros Silva

Acadêmica de direito na Pontifícia Universidade Católica do Paraná, integra o Centro de Pesquisa e Extensão em Direito Socioambiental e o Núcleo de Estudos em Direito Internacional dos Direitos Humanos

Rachel Libois

Doutoranda e mestre em Direito, área de concentração Direito Socioambiental e Sustentabilidade, pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Advogada. Pesquisadora do Centro de Pesquisa e Extensão em Direito Socioambiental

Resumo:

As mudanças climáticas não geram novas vulnerabilidades, mas aprofundam as já existentes. O cenário de crise climática tem como consequência e se agrava graças ao método de produção capitalista que mercantiliza a natureza e desconsidera os modos e saberes de vida tradicionais. Urge que os sujeitos coletivos integrem a luta anticolonial nos espaços de discussão e tomadas de decisões ligadas a Direitos Humanos e Justiça Climática. Analisa-se, portanto, a atuação política dos povos indígenas e sua luta por justiça climática, com foco em suas atuações nas Conferências das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, no período de 2018 a 2022. O fortalecimento da presença indígena revela um enfrentamento das estruturas de poder que excluem os povos indígenas e uma busca pela inclusão de saberes e práticas ancestrais na formulação de políticas globais de mitigação e adaptação às mudanças climáticas. A metodologia adotada consistiu-se na pesquisa bibliográfica sobre direitos indígenas, justiça climática e mudanças climáticas, seguida de um levantamento qualitativo de dados em plataformas digitais e bases especializadas. Foram analisados discursos, documentos e eventos relacionados à participação indígena nas Conferências, buscando compreender o avanço dessa presença, suas pautas recorrentes e as consequências de sua inserção política. Observa-se um aumento significativo da incidência política indígena no período, além da conquista de recursos internacionais, ainda que insuficientes, destinados à proteção dos territórios. Evidenciou-se que a participação indígena nesses espaços repre-

senta uma estratégia de resistência e reivindicação de direitos, que propõe a construção de um futuro para toda a humanidade.

Palavras-chave: Conferência das partes; Justiça climática; Mudanças climáticas; Povos indígenas; Socioambiental.

Introdução

As mudanças climáticas se tornaram uma realidade imposta ao Globo Terrestre. O Painel Intergovernamental sobre a Mudança Climática (Intergovernmental Panel on Climate Change - IPCC, 2023, p. 6) nos alerta, por meio de seus relatórios, os drásticos impactos já perceptíveis e os que ainda estão por vir, e define mudança climática como:

> Uma mudança no estado do clima que pode ser identificada (por exemplo, através da utilização de testes estatísticos de efeito estufa) por alterações na média e/ou na variabilidade das suas propriedades e que persiste por um período prolongado, normalmente décadas ou mais. As alterações climáticas podem dever-se a processos naturais internos ou a forças externas, tais como modulações dos ciclos solares, erupções vulcânicas e alterações antropogénicas persistentes na composição da atmosfera ou no uso dos solos.

Na síntese do 6º Relatório do IPCC (2023, p. 92) foram expostos dados ligados aos principais riscos regionais ligados à mudança climática e a possibilidade de redução desses riscos. Na América do Sul e América Central aponta-se para risco à segurança hídrica, degradação dos ecossistemas, risco à segurança alimentar e danos à vida e infraestrutura devido a inundações, deslizamentos de terra, elevação do nível do mar, tempestades e erosão costeira.

Ainda segundo o 6º Relatório do IPCC (2023, p. 68), aqueles que menos contribuíram para a mudança do clima são os mais vulneráveis e impactados por elas, pois não apenas novas vulnerabilidades serão criadas por tais mudanças, como serão aprofundadas as já existentes. Essa diferença nos graus de exposição das populações mais vulneráveis aos impactos socioambientais não ocorre por acaso, elas decorrem de processos políticos e sociais discriminatórios que tem como consequência a proteção ambiental desigual entre os diferentes grupos sociais. (ACSELRAD; CAMPELLO; BEZERRA, 2009).

Desse modo, como parte de grupos vulneráveis da sociedade, os povos indígenas são fortemente afetados pelas consequências geradas pelas pela falta de proteção ambiental, que se acentua ainda mais no atual contexto das mudanças climáticas emergentes. Os eventos climáticos cada vez mais intensos já expuseram milhões de pessoas à insegurança alimentar aguda e

reduziram a segurança hídrica, com grandes impactos observados em comunidades indígenas em todo o mundo (IPCC, 2023).

Nesta senda, entra em pauta o conceito de justiça ambiental, que corresponde a busca pela superação social das desigualdades causadas às populações menos dotadas de recursos e mais atingidas pelas injustiças ambientais. Trata-se de superar a lógica que entende como normal "destinar sistematicamente os danos ambientais aos países, regiões, e grupos sociais mais pobres" com a justificativa de que isso elevaria a eficiência global do sistema capitalista (ACSELRAD; CAMPELLO; BEZERRA, 2009). Os povos indígenas que, mesmo responsáveis por 80% da biodiversidade do mundo sofrem constantemente com a violação de seus direitos, se encontram na linha de frente na luta pela justiça ambiental.

O modo de vida dessas comunidades é de profundo respeito com a natureza, o que possibilita sua coexistência harmonicamente. Entretanto, contrapondo o modo de vida dos povos indígenas, a sociedade hegemônica, com o advento da modernidade capitalista, afastou cada vez mais o ser humano da natureza, com o uso da terra deixando de ser provedor das necessidades da vida para se tornar apenas uma reprodutora do capital individual (SOUZA FILHO, 2017). Esse afastamento desencadeou um sistema de produção exploratório que, considerando apenas a produção de capital, desconsiderou por completo a natureza, o que levou o planeta à situação em que se encontra hoje: em uma grave e permanente emergência climática.

Souza Filho (2017) afirma que a modernidade, numa tentativa de se desenvolver economicamente, enjaulou a natureza de modo que fosse possível selecionar com qual parte dela conviver, baseada na ideia de que ela estava repleta de perigos que atrapalhavam o desenvolvimento humano. Entretanto, essa transformação forçada da natureza para que ela se tornasse um objeto fornecedor de bens e riquezas ao homem teve como resposta a sua insubmissão, pois a coexistência humana deve ser pacífica com a natureza, não agredi-la, resultando em catástrofes e tragédias climáticas. Atualmente, as tragédias climáticas tornaram-se cada vez mais recorrentes, pois são consequências do modo de produção capitalista que se fundamenta na exploração dos recursos naturais como se fossem infinitos, mas que não são.

Diante disto, os povos indígenas, como guardiões da natureza e sujeitos que viram seus locais sagrados serem tomados pelo capitalismo visando lucro, suas terras esvaziadas e tornadas mercadoria (SOUZA FILHO, 2015, p. 61), estão se inserindo cada vez mais nos espaços de discussões acerca das mudanças climáticas e buscando contribuir com os avanços nos direitos relacionados à sociodiversidade e a mitigação das mudanças climáticas, inclusive em organismos internacionais, considerando que esta é uma problemática que afeta todo o planeta. Os povos indígenas exigem sua participação na luta pela justiça climática.

Desse modo, a construção de políticas públicas que considerem as

questões socioambientais e as diferentes esferas da sociedade civil, incluindo as populações mais vulneráveis, é fundamental para que pensemos em um futuro habitável no planeta. De acordo com o IPCC (2023, p. 117), ações que priorizam a equidade, justiça climática, justiça social e inclusão levam a resultados mais sustentáveis e avançam no desenvolvimento das questões climáticas. As respostas de adaptação são imediatamente necessárias para reduzir os riscos climáticos, especialmente para os mais vulneráveis.

Considerando o contexto emergente acerca das mudanças climáticas, entra em pauta a Conferência das Partes (COP), órgão supremo da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC), da ONU, realizada anualmente com 165 países signatários e 198 membros, tendo como finalidade promover acordos entre as nações para o enfrentamento e adaptação às mudanças climáticas., destacando marcos como o Protocolo de Kyoto (1997) e o Acordo de Paris (2015).

Atuações indígenas nas conferências das partes (2018-2022)

COP 24

A 24ª Conferência das Partes (COP24), realizada em 2018 em Katowice, na Polônia, foi marcada pela ênfase nas discussões acerca da construção de usinas hidrelétricas em território brasileiro, financiadas por agências internacionais. Nessa discussão, Marta Tipuici, do povo Manoki, se manifestou:

> Nós sabemos para quem essa energia está sendo gerada. Não é para a população brasileira, ou para quem vive na periferia, para os quilombolas, os ribeirinhos, mas para as grandes indústrias e para a produção de grãos para exportação. A grande verdade é que a construção dessas várias usinas hidrelétricas é o que vem destruindo nossos rios.

Também esteve presente nessa discussão Sonia Guajajara, coordenadora da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), que fez um apelo para que a comunidade internacional apoiasse a luta dos povos indígenas pela justiça climática, uma vez que estes desempenham um papel crucial na regulação climática (FANZERES, 2018).

Os representantes indígenas presentes pleitearam o reconhecimento do crime de ecocídio pelas Nações Unidas, enfatizando as consequências devastadoras de eventos como o rompimento da barragem do Rio Doce, incidente que dizimou vidas e destruiu permanentemente a bacia hidrográfica do rio, ocasionando impactos que modificaram rigorosamente o modo de vida das comunidades que habitavam a região (FANZERES, 2018). Sônia Guajajara ressaltou a necessidade de pressionar os mercados estrangeiros para que eles deixem de lucrar em cima de sangue indígena, como forma de protesto perante as nações.

COP 25

Na 25ª Conferência das Partes (COP25), realizada em 2019 em Madri, na Espanha, houve um aumento significativo da participação indígena, através da mobilização da Articulação dos Povos Indígenas Brasileiros (APIB) e organizações parceiras, com cerca de 30 lideranças presentes. Os povos indígenas da América do Sul, através da organização Minga Indígena COP25, entregaram uma "Carta Climática", documento composto por recomendações dos povos acerca da crise climática, às autoridades ali presentes.

Dentre as recomendações, destacam-se o pedido pelo fim da criminalização, perseguição, prisão e assassinato de líderes e autoridades tradicionais por defender os territórios indígenas e que, consoante a isso, os Estados e Organismos Internacionais de Direitos Humanos e Ambientais investiguem de forma transparente e responsável tais violações de direitos e responsabilizem os autores intelectuais e materiais desses assassinatos, e que garantam a segurança e a proteção das lideranças indígenas que se encontrem em situação de ameaça.

Os povos indígenas, através da carta climática, também enfatizaram a necessidade de consulta e participação dos povos indígenas sobre questões ligadas à sua existência e territórios, pois, segundo eles, a convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho vem sendo menosprezada pelos detentores de poder. Além disso, pediram pelo reconhecimento da mãe Terra como sujeito de direitos, para que sejam adotadas medidas eficazes para a sua proteção, rejeitando assim a mera mercantilização da natureza com as "soluções" neocolonialistas que geram conflitos para os povos. (Arayara ORG, 2019).

Durante a COP25, a Articulação dos Povos Indígenas Brasileiros (APIB), o Instituto Internacional de Educação do Brasil (IIEB) e o Centro de Trabalho Indigenista (CTI) organizaram eventos com o intuito de ampliar a participação dos povos indígenas nos debates acerca das questões climáticas. Esses eventos promoveram discussões acerca dos desafios à implementação dos planos de gestão territorial e ambiental no Brasil, sobre a luta das mulheres indígenas pelo clima, e sobre os direitos indígenas no Brasil e a luta pelo clima. Contaram com a presença de diversas lideranças indígenas e trouxe um panorama real sobre as questões abordadas e sobre a importância de políticas públicas voltadas à proteção e à promoção do desenvolvimento dos povos originários (IIEB, 2019).

COP 26

Na 26ª Conferência das Partes (COP26), realizada em 2021 em Glasgow, na Escócia, o movimento indígena mostrou seu peso e conquistou um espaço nas mesas de discussão. Também conquistaram um acordo histórico chamado "declaração dos líderes de Glasgow sobre floresta e uso da ter-

ra", firmado por 144 nações. O documento contempla o compromisso com o empoderamento de comunidades locais e destinação de recursos a elas, incluindo povos indígenas, que são afetados negativamente com frequência pela exploração e degradação das florestas. Além disso, 14 doadores governamentais e privados prometeram pelo menos US$ 1,7 bilhão entre 2021 e 2025 para promover os direitos de posse florestal das comunidades locais e dos povos indígenas e apoiá-los em sua função de guardiões das florestas e da natureza (UK Government Web Archive, 2023).

Entretanto, tais acordos não fazem menções específicas à proteção dos direitos territoriais ou de posse dos indígenas. Os indígenas brasileiros marcaram um recorde em presença na COP26, com mais de 40 lideranças presentes e participação expressiva de mulheres. No entanto, apesar dos avanços positivos, eles teceram uma forte crítica às falsas promessas sobre as questões climáticas (VICK, 2021). Sobre isso, segue um trecho do discurso de Txai Suruí na COP26:

> Vamos frear as emissões de promessas mentirosas e irresponsáveis; vamos acabar com a poluição das palavras vazias, e vamos lutar por um futuro e um presente habitáveis. É necessário sempre acreditar que o sonho é possível" (Brasil de Fato, 2021).

O ponto de destaque entre os pedidos dos povos indígenas na COP26 foi a questão da demarcação de terras, onde foi ressaltada a importância do reconhecimento dos territórios indígenas, considerando que esses cumprem um papel fundamental para a manutenção do equilíbrio climático no planeta, e que essas terras têm sido cada vez mais violadas por agentes externos com a finalidade de mercantilizar a natureza (APIB, 2021).

Os indígenas apresentaram na COP26 a "Carta de Tarumã", uma declaração dos povos da Amazônia frente às mudanças climáticas, elaborada pela Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (Coiab), onde expuseram que a crise climática está diretamente relacionada à ganância sobre as terras indígenas, aliada à violação dos direitos indígenas e ambientais no Brasil. Consoante a isso, pleitearam pela responsabilização dos agentes econômicos e financeiros que financiam e promovem os processos de produção e exploração que resultam em violência e destruição de seus territórios. Os indígenas expressam que a terra indígena é a garantia de futuro para toda a humanidade e que não há solução para a crise climática sem eles, e convidam a sociedade a se aliar aos povos indígenas em defesa da vida na terra.

COP 27

Na 27ª Conferência das Partes, realizada em 2022 em Sharm El Sheikh, no Egito, os povos indígenas enfatizaram a necessidade de uma legislação

externa para a proteção de suas terras, pedindo que todos os biomas do Brasil sejam incluídos na lei anti desmatamento da União Europeia, exigindo o compromisso do governo brasileiro com esta proteção legal e, ainda, o seu compromisso com o desmatamento zero. O principal pedido dos povos indígenas na COP27 foi, na verdade, uma reivindicação recorrente nas conferências anteriores: a necessidade da demarcação de Terras Indígenas no Brasil como ação essencial no enfrentamento da crise climática no planeta, reforçando que áreas com maior biodiversidade e com vegetação mais preservadas do planeta são territórios protegidos e manejados pelos povos originários. Sobre isso, afirmou Dinamam Tuxá, coordenador executivo da APIB:

> [...] A justiça climática depende da demarcação das terras indígenas, da proteção de todos os ecossistemas naturais do Brasil e, consequentemente, dos seus povos originários!

Na nota da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil para o governo brasileiro e à comunidade internacional, apresentada na COP27, os povos indígenas reafirmam que para que a crise climática global seja efetivamente enfrentada, é necessário demarcar as terras indígenas. Teceram ainda, críticas acerca do acordo realizado entre as nações na COP26, que direcionaria um fundo financeiro aos povos indígenas a fim de que possam proteger seus territórios pois, de acordo com a nota da APIB, apenas 19% do acordado na COP26 foi aplicado e somente 7% foi destinado diretamente para organizações de povos indígenas. Ou seja, por mais um ano, povos indígenas seguem sendo diretamente impactados pela crise climática, mas sem acesso direto aos mecanismos financeiros para fortalecerem suas ações de enfrentamento (APIB, 2022).

A luta dos povos indígenas por justiça climática

É fato que os impactos das mudanças climáticas são cada vez mais evidentes e desiguais, atingindo principalmente os mais vulneráveis, que menos contribuem para sua ocorrência. Essa realidade se comprova ao analisar como os povos indígenas são tão fortemente afetados por tais mudanças e seus impactos, mesmo sendo considerados os guardiões da natureza por conservar a maior parte da biodiversidade global em seus territórios e coexistir de forma harmônica com a natureza.

Ocorre que, devido aos interesses econômicos na mercantilização da natureza, os povos indígenas além de serem impactados pelas consequências das mudanças climáticas, também precisam lidar constantemente com violações de seus direitos, pois esses sujeitos, protetores da natureza, tem seus territórios constantemente vistos como obstáculos para a exploração econômica dos recursos ali existentes, que não considera seus direitos, suas

necessidades e os impactos socioambientais de tais atividades econômicas, visando somente o lucro gerado por elas.

A própria Constituição Federal, no art. 231, reconhece os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, determinando a competência de demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens, à União. Além disso, a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (2008) em seu art. 1º e art. 7º define que:

> Artigo 1. Os indígenas têm direito, a título coletivo ou individual, ao pleno desfrute de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais reconhecidos pela Carta das Nações Unidas, a Declaração Universal dos Direitos Humanos e o direito internacional dos direitos humanos. (...) Artigo 7. 1. Os indígenas têm direito à vida, à integridade física e mental, à liberdade e à segurança pessoal. 2. Os povos indígenas têm o direito coletivo de viver em liberdade, paz e segurança, como povos distintos, e não serão submetidos a qualquer ato de genocídio ou a qualquer outro ato de violência, incluída a transferência forçada de crianças do grupo para outro grupo. (grifo da autora)

Dentre as violações sofridas, a questão da falta de demarcação de terras representa um dos principais problemas enfrentados por eles, que mesmo tendo seus direitos assegurados, em teoria, a realidade se mostra diferente. Não em vão, foi o tema mais recorrente nas COPs 2018 a 2022, presente em todas elas, pois a demarcação das TI's visa garantir a autodeterminação, a autonomia e a proteção dos direitos dos povos indígenas. Nesta senda, a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (2008) em seu art. 8º, §2º, b e c, define que:

> 2. Os Estados estabelecerão mecanismos eficazes para a prevenção e a reparação de: b) Todo ato que tenha por objetivo ou consequência subtrair lhes suas terras, territórios ou recursos. c) Toda forma de transferência forçada de população que tenha por objetivo ou consequência a violação ou a diminuição de qualquer dos seus direitos. (grifo da autora)

E, ainda, em seu art. 10º, que:

> Artigo 10. Os povos indígenas não serão removidos à força de suas terras ou territórios. Nenhum traslado se realizará sem o consentimento livre, prévio e informado dos povos indígenas interessados e sem um acordo prévio sobre uma indenização justa e equitativa e, sempre que possível, com a opção do regresso. (grifo da autora)

Outra questão continuamente abordada, não somente nas COPs, mas

em todos os espaços de discussão em que os povos indígenas se fazem presentes, é a questão do direito à consulta e consentimento prévio, livre e informado, que é um pilar fundamental na promoção e proteção de seus direitos. A carta dos povos indígenas apresentada na COP25 exemplifica isto, onde eles pedem aos Estados que sua participação plena e efetiva baseada no consentimento livre, prévio e informado não seja vista como uma mera obrigação, mas como um direito que deve ser respeitado.

A respeito do direito ao consentimento prévio, livre e informado, a Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) estabelece, em seu art. 6º, 1, que:

> Artigo 6º 1. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão: a) consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá los diretamente; (grifo da autora)

Esta convenção estabelece normas relacionadas aos direitos fundamentais e ao consentimento livre, prévio e informado dos povos indígenas e tribais, e afirma a obrigação dos governos em reconhecer e proteger os valores e práticas sociais, culturais, religiosos e espirituais próprias desses povos. Os povos indígenas urgem pela proteção e promoção de seus direitos, pois estão constantemente assistindo seus territórios serem invadidos e vidas sendo dizimadas.

A necessidade da proteção dos povos e de seus direitos se escancara quando acessamos as notícias: Segundo o Conselho Indigenista Missionário, em seu relatório de violência do ano de 2021, foram registrados 176 assassinatos de indígenas neste ano, e 182 assassinatos no ano de 2020 (CIMI, 2022). Assassinatos de pessoas que apenas buscam proteger e zelar por seus territórios. Isso sem contar as diversas violações, como ameaças de morte (19), tentativas de assassinatos (12) e violência contra o patrimônio, como invasões territoriais e exploração ilegal de seus recursos, além de outros danos diversos ao patrimônio.

Dados preocupantes que possibilitam o melhor entendimento da razão pela qual a demarcação é um pedido recorrente nas Conferências das Partes, que é um espaço para que aqueles que lutam pela preservação do meio-ambiente e, portanto, da vida na terra, sejam ouvidos. Os pedidos permanecem os mesmos e as demandas apenas aumentam, o que evidencia que algo não está sendo cumprido. A falta de compromisso das nações com aquilo que é pactuado demonstra o descaso das instituições em promover soluções eficazes para a questão climática.

Um exemplo disto é o acordo realizado na COP26, que tem por finalidade a destinação de fundo financeiro para contribuir com a proteção dos

territórios indígenas, e que não foi cumprido nem 20% do acordado, como foi pontuado na COP27. Tal postura coloca em questão a distância entre os discursos e a real atuação das nações com o que é acordado nas COPs. Em uma entrevista ao Brasil de Fato, Txai Suruí, líder indígena presente na COP26, pontuou que os povos indígenas não foram ouvidos o suficiente para falar de seus direitos, o que demonstra que embora estejam avançando, o comprometimento das instituições e nações presentes nas conferências ainda é bastante falho. Embora os acordos realizados nas COPs estejam sendo cumpridos vagarosamente pelos seus responsáveis, insta salientar que o fato de que a possibilidade de discussão e acordos com os povos indígenas nos espaços de discussões oficiais representa um impacto positivo de suas participações ativas.

Falar em atuação dos povos indígenas nas COPs está intimamente conectado a falar sobre justiça climática, uma vez que o termo diz respeito ao direito a um meio ambiente seguro e sadio a todos, respeitando as identidades individuais e autonomia das comunidades (ACSELRAD; CAMPELLO; BEZERRA, 2009, p. 16). Portanto, tal atuação implica numa tentativa de colocar em prática este ideal de justiça pelos indígenas que lutam arduamente pela proteção da Mãe Terra, pois são conscientes de que sem ela, não haverá vida. A própria Constituição Federal define em seu art. 225 que um meio ambiente ecologicamente equilibrado que possibilite o uso comum do povo e uma qualidade de vida sadia é direito de todos.

Portanto, a luta dos povos indígenas por um planeta habitável não traz benefícios exclusivamente a eles, mas a todos aqueles que habitam no planeta. Essa é uma luta coletiva e por isso é necessário unir esforços para garantir o futuro. Suas participações têm aumentado gradualmente, marcando recordes ano a ano e, para além de sujeitos que preservam a mãe natureza onde habitam, suas contribuições na elaboração de políticas de enfrentamento e adaptação às mudanças climáticas no cenário global tem sido cada vez mais recorrente e se ampliado a medida em que os povos indígenas se inserem mais profundamente nos espaços de decisão, inclusive se tratando de organismos internacionais, como a Conferência das Partes.

Mas a luta não se faz sozinha e, portanto, é necessária a contribuição das nações e grandes instituições também presentes na Conferência das Partes para ampliar esse debate, que já não é sobre o futuro, mas sobre a vida hoje. A presença dos povos indígenas nos debates acerca das mudanças climáticas emerge como um alerta à sociedade sobre o futuro que teremos e sobre a importância da busca de soluções baseadas na natureza. Os povos indígenas, com seu profundo conhecimento e experiência com a natureza, são parte essencial nessa busca por soluções. E a sua participação na COP, mesmo não sendo como o ideal ainda, tem avançado rapidamente e contribuído positivamente para o fortalecimento da construção de políticas climáticas adequadas e mais eficazes para a mitigação e adaptação às mudanças no

clima.

Desse modo, foi possível concluir que os povos indígenas estão na linha de frente na luta por justiça climática, e que a sua atuação ativa viabiliza o reconhecimento da importância das demandas dos povos, considerando que quanto maior for a inclusão indígena nas pautas ligadas a eles, mais eles serão vistos e ouvidos e maiores serão os avanços. Essa cooperação possibilita o aperfeiçoamento de políticas de enfrentamento e adaptação às mudanças climáticas e amplia a busca por soluções verdadeiramente eficazes, demonstrando como a crescente participação dos povos indígenas nesses espaços representa um passo importante para a construção de um futuro mais equitativo e sustentável, tendo em vista que os povos indígenas são parte crucial para o enfrentamento da crise climática e para a garantia de um futuro na Terra.

Referências

ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília Campello do A.; BEZERRA, Gustavo das Neves. O que é justiça ambiental. 1ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2009. ARAYARA ORG. Carta dos povos indígenas cobra proteção e justiça. 2019. Disponível em: https://arayara.org/cop25 -carta-dos-povos -indigenas-cobra-protecao e-justica/ Acesso em: 16 de jul. 2024.

ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL (APIB). Não existe solução para crise climática sem Terras e Povos Indígenas. Brasil: Apib, 2021. Disponível em: https://apiboficial.org/files/2021/10/CartaAPIBcop26_PT_livreto.pdf Acesso em: 10 de jul. 2024.

ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL (APIB). Na COP27, APIB reforça que todos os biomas brasileiros devem ser protegidos por legislação europeia. 2022. Disponível em: https://apiboficial.org/2022/11/18/na-cop27-apib reforca-que-todos-os- biomas-brasileiros -devem-ser-protegidos -por-legislacao europeia/ Acesso em: 10 de jul. 2024.

ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL (APIB). COP27: Demarcar Terras e Mentes para o futuro do planeta. 2022. Disponível em: https://apiboficial.org/2022/11/14/cop27-demarcar-terras- e-mentes-para- o-futuro-do planeta/ Acesso em: 10 de jul. 2024.

AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS (ACNUR). Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas. 2008. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/ Declaracao_das_Nacoe s_ Unidas_sobre_ os_Direitos_ dos_Povos_Indigenas.pdf Acesso em: 29 de jul. 2024.

AGÊNCIA PÚBLICA. ANJOS, Anna Beatriz. Na COP27, indígenas demandarão apoio financeiro a fundos geridos por suas comunidades. 2022. Disponível em: https://apublica.org/2022/ 08/na-cop27-indigenas -demandarao-apoio -financeiro -a fundos-geridos -por-suas-comunidades/ Acesso em: 29 de jul. 2024. BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 1988.

BRASIL DE FATO. URU-EU-WAU-WAU, Birate. COP26 foi decidida para os

mais ricos: os indígenas não foram escutados. 2021. Disponível em: https://www.brasildefato.com.br/2021/12/ 28/artigo-cop26-foi -decidida-para-os-mais ricos-os-indigenas-não -foram escutados#:~:text=O%20 Brasil%20 prometeu%20 que%20 iria,que%20 mais%20 prote gem%20 a%20 Amaz%C3% B4nia Acesso em: 10 de jul. 2024.

CONEXÃO PLANETA. "Quem financia hidrelétricas na Amazônia ou qualquer lugar do mundo, não financia desenvolvimento, mas assassinato", declara a cacica Juma Xipaia, na COP26. Disponível em: https://conexaoplaneta.com.br/blog/ quem 19 financia-hidreletricas -na-amazonia-ou -qualquer-lugar-do-mundo -naofinancia desenvolvimento- mas-assassinato- sentencia-a- cacica-juma-xipaia-na-cop26/ Acesso em: 10 de jul. 2024.

CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO. Invasões de terras indígenas tiveram novo aumento em 2021, em contexto de violência e ofensiva contra direitos. 2022. Disponível em: https://cimi.org.br/2022/08/relatorioviolencia2021/ Acesso em: 29 de jul. 2024.

CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO. Relatório de Violência Contra os Povos Indígenas no Brasil, dados de 2021. 2021. Disponível em: https://cimi.org.br/wp content/uploads/2022/08/relatorio-violencia-povos-indigenas-2021-cimi.pdf Acesso em: 29 de jul. 2024.

COORDENAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES INDÍGENAS DA AMAZÔNIA BRASILEIRA (COIAB). COP26: Declaração dos povos indígenas da Amazônia brasileira frente à crise climática. 2021. Disponível em: https://coiab.org.br/cop26-declaracao-dos povos-indigenas- da-amazonia-brasileira- frente-a-crise-climatica/ Acesso em: 16 de jul. 2024.

DIPLOMATIQUE. FANZERES, Andreia. COP24: Os povos indígenas em um apelo global. 2018. Disponível em: https://diplomatique.org.br/cop24 -os-povos -indigenas em-um-apelo-global/ Acesso em: 10 de jul. 2024.

EL PAIS BRASIL. HERNÁNDEZ, Belén. Um acordo histórico para os indígenas na COP26: 10 bilhões de reais para proteger as florestas. 2021. Disponível em: https://brasil.elpais.com/sociedade/2021-11-02/ um-acordo-historico- para-os indigenas- na-cop26-10-bilhoes- de-reais-para- proteger-as- florestas.html Acesso em: 10 de jul. 2024.

INSTITUTO INTERNACIONAL DE EDUCAÇÃO DO BRASIL (IIEB). Contribuições Indígenas na COP25. 2019. Disponível em: https://iieb.org.br/noticias/ contribuicoes indigenas-na-cop-25/ Acesso em: 16 de jul. 2024.

INSTITUTO INTERNACIONAL DE EDUCAÇÃO DO BRASIL (IIEB). Povos Indígenas do Brasil na COP25. 2019. Disponível em: https://iieb.org.br/noticias/ povos indigenas-do-brasil-na-cop25/ Acesso em: 16 de jul. 2024.

MINGA INDÍGENA. Carta Climática. 2019. Disponível em: https://350.org/pt/wp content/uploads/sites/12/2019/12/CARTA-CLIM%C3% 81TICA-IND%C3% 8DGENA COP25-10-11-2019.pdf Acesso em: 16 de jul. 2024.

NATIONAL GEOGRAPHIC BRASIL. RAYGORODETSKY, Gleb. Populações indígenas defendem a biodiversidade do planeta, mas estão em perigo. 2018. Disponível em: https://www.nationalgeographicbrasil.com/meio 20 ambiente/2018/11/ populacoes- indigenas-defesa-biodiversidade- planeta conservacao- equador-ama-

zonia- perigo-especies Acesso em: 10 de jul. 2024.

NEXO JORNAL. VICK, Mariana. Quais são as conquistas do movimento indígena na COP26. 2021. Disponível em: https://www.nexojornal.com.br/expresso/2021/11/09/ quais-sao-as- conquistas-do movimento- indigena-na-cop26 Acesso em: 10 de jul. 2024.

O ECO. PINTO, Débora. Indígenas brasileiros irão à COP-27 defender a demarcação de territórios. 2022. Disponível em: https://oeco.org.br/reportagens/ indigenas-brasileiros- irao-a-cop-27 -defender-a demarcacao-de-territorios/ Acesso em: 29 de jul. 2024.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção n.º 169, de 7 de jun. de 1989. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ ccivil_03/_ ato2019 2022/2019/ decreto/D10088.htm#anexo72 Acesso em: 29 de jul. 2024.

PAINEL INTERGOVERNAMENTAL SOBRE A MUDANÇA CLIMÁTICA. Relatório de Síntese AR6: Mudanças Climáticas 2023. Genebra, Suíça, 2023. Disponível em: https://report.ipcc.ch/ar6syr/pdf/IPCC_AR6_SYR_LongerReport.pdf Acesso em: 10 de jul. 2024.

POLITIZE. GURGEL E SILVA, João Pedro. COP27 e a participação brasileira. 2023. Disponível em: https://www.politize.com.br/cop-27/

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. Terra mercadoria, terra vazia: povos, natureza e patrimônio cultural. Revista InSURgência, Brasília, v. 1, n. 1, p. 57-71, jan./ jun., 2015. SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. De como a natureza foi expulsa da modernidade. Revista Direitos Difusos, v. 68, p. 15-40, jul./dez., 2017.

UNITED NATIONS ENVIRONMENTAL PROGRAMME. O que você precisa saber sobre a Conferência das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (COP26). Disponível em: https://www.unep.org/pt-br/noticias-e-reportagens/reportagem/o-que voce-precisa-saber-sobre-conferencia- das-nacoes-unidas Acesso em: 29 de jul. 2024.

WRI BRASIL. COP27: Principais resultados e perspectivas para 2023. 2022. Disponível em: https://www.wribrasil.org.br/noticias/cop27 -principais-resultados-e perspectivas-para-2023 Acesso em: 16 de jul. 2024.

O DIREITO HUMANO AO CLIMA: UM DIREITO AUTÔNOMO

Allana Karoline Leda Menezes
Graduanda do 10º período do curso de Direito da Universidade do Estado do Amazonas (UEA)

Resumo:

A pesquisa objetivou tornar clara a autonomia do direito humano ao clima frente ao direito ambiental, tendo o propósito de demonstrar que o direito ao clima é um novo ramo de direito material em ascensão, resultante das mudanças climáticas sentidas nas últimas décadas, utilizando-se do método indutivo para demonstrar a existência desse direito. Sob esse prisma, o trabalho adotou como metodologia, quanto aos meios, uma abordagem bibliográfica e com mapeamento de materiais doutrinários e acadêmicos, enquanto que, quanto aos fins, foi um trabalho qualitativo, visto que não se pretendeu manusear valores ou quantidades numéricas. Além disso, a principal justificativa sobre a qual a pesquisa se funda é a necessidade de se ter reconhecido o clima como um direito humano e, para isso, será necessário antes provar a autonomia do direito humano ao clima em relação ao direito ambiental. Com isso, o trabalho explicitará a necessidade de se debater o clima como um direito não apenas coletivo, mas também como um direito intrínseco à vida, demonstrando sua autonomia frente ao direito ao meio ambiente.

Palavras-chave: Direitos Humanos; Direito Humano ao clima; Meio Ambiente**.**

Introdução

No mundo contemporâneo, o debate sobre o clima transforma-se de um alerta para uma necessidade inadiável. Com os recentes acontecimentos, desde 2019 a 2025, as perspectivas voltadas para os aspectos climáticos não poderiam ser , senão, as piores. Desde 2019, alguns países começaram a decretar "estado de emergência climática"; foi o que ocorreu, por exemplo, por meio do Parlamento Europeu na União Europeia.

Essa discussão sobre o clima já era prenunciada por especialistas, não à toa os relatórios do Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima da ONU (IPCC), especificamente o 6º Relatório (AR6), divulgado entre 2021 e

2022, apontam para disrupções climáticas próximas, com um cenário beirando o irreversível. Em uma perspectiva mais próxima, já há o reconhecimento da importância de se debater o clima com um olhar mais atento, como é o que ocorre no Brasil, em que demandas submetidas ao Supremo Tribunal Federal (STF) alertam para um "estado de emergência climático".

Nesse sentido, a pesquisa se propõe a decifrar o direito humano ao clima, partindo do seguinte problema: o clima pode ser visto como um direito humano autônomo? Esse direito existe desvinculado do direito ambiental? E, principalmente, a pergunta mais importante: por que o direito ao clima é um direito?. Em razão disso a pesquisa teve como primeira hipótese a demonstração da existência do direito humano ao clima e, em seguida, explicar sua autonomia como direito.

Essas indagações nascem das próprias consequências das ações humanas ao planeta, introduzindo a Era do Antropoceno ao *modus vivendi* do ser humano. Nessa perspectiva, a pesquisa teve como justificativa a importância intrínseca do direito humano ao clima, os acontecimentos recentes frutos de alertas de gerações pretéritas, a mudança climática desenfreada e a transformação, por consequência, do cenário jurídico a nível global.

Por conta disso, a presente pesquisa teve como base metodológica o método indutivo, partindo-se de uma particularidade para uma lei universal, utilizando, quanto aos meios, de materiais bibliográficos, relatórios, tratados e opiniões consultivas, principalmente a recente opinião consultiva da Corte Interamericana de Direitos Humanos, a OC nº. 32/2025, quanto aos fins, estes foram qualitativos, visto que não se buscou expressar dados percentuais ou quantitativos.

Em face de destrinchar melhor o tema, dividiu-se o presente trabalho perpassando primeiro pelas origens do direito humano ao clima, para depois demonstrar evidências quanto à distinção entre Direito Ambiental e Direito Humano ao Clima, assim como a impossibilidade de valer-se dos mesmos instrumentos do Direito Ambiental para a proteção do Direito Humano ao Clima. Após isso, em tópico específico, será tratada a autonomia do emergente Direito Humano ao Clima, analisando-o à luz da OC-32/2025, haja vista ser o documento mais recente sobre o tema, de grande impacto e relevância jurídica internacional e que expressamente reconhece este direito como um direito humano e autônomo em relação aos demais.

As origens do direito humano ao clima

Ao tratar sobre clima, é, antes, necessário tratar o conceito de "antropoceno", pois é esse o ponto de partida que culminou no ponto crítico atual. Nesse sentido, como meditou Becker (1980), a transformação da natureza gerada pela atividade humana afeta o próprio homem e desmitifica a dicotomia das relações entre ele e a natureza. Desde a Revolução Industrial

no século XVIII e com o avanço da Ciência, vivia-se a era das revoluções e das transformações tecnológicas proporcionadas pela exploração desenfreada de terras, povos, economias e força humana, desembocando em concílios, como a Conferência de Berlim, na qual o planeta e as nações dominadas foram fatiadas e repartidas entre as máximas autoridades das nações dominantes.

Nota-se que, entre os séculos XVIII e XIX, o capitalismo atingiu parte de seu ápice, em que máquinas de vapor foram criadas para conferir maior produção em um período curto de tempo, tendo corroborado para isso o posterior surgimento, no século XX, de modelos de produção industrial, como o fordismo e o taylorismo. Esse desejo pela produção em curto espaço de tempo, com o crescente lucro associado a isso, aprofundou o sistema de exploração, fazendo com que, desde então, o homem seja o principal responsável por escrever seu próprio fim. O cenário não poderia ser outro senão o do advento do que Paul Crutzen (2006) batizou como a Era do Antropoceno.

Os impactos da exploração desenfreada possuíram magnitudes grandes o suficiente para que, em meados dos anos 2000, a ideia de uma era geológica dos homens surgiu. O Antropoceno consiste na era geológica em que declara-se que a força mais importante que molda a Terra é a da humanidade tomada em bloco e como único conjunto (LATOUR, 2020). Então, as alterações tidas como significativas no planeta são aquelas provocadas pela ação humana.

Com isso, inaugura-se a Era dos Riscos Climáticos, o Antropoceno, realidade na qual as consequências das alterações provocadas pelo homem ganham palco, momento no qual surgem os debates sobre mudanças e litigâncias climáticas e cenário no qual as vulnerabilidades sociais são escancaradas (BECK, 2011; 2016; 2018). Nessa perspectiva, tem-se o resultado claro da atividade humana: os eventos extremos, as catástrofes progressivamente mais frequentes e intensas; no fundo, a destruição do próprio planeta, na medida em que os seres humanos passam a ser "a força ecológica definidora -, entram no domínio do negócio e da economia" (BECK, 2018, p. 28).

Somado a isso, pode-se dizer que as mudanças climáticas deflagram uma nova oportunidade marcada por todo o globo, fala-se na oportunidade de metamorfose na humanidade de modo a estabelecer novas normas para enfrentar novos desafios. Por conta disso, o ponto principal por trás do conceito de Antropoceno é a compreensão de que a interferência humana no planeta nos últimos séculos, atingiu diretamente a estabilidade do clima, prejudicando a permanência da vida biológica e gerando um efeito reflexivo na humanidade (BECK, 2018).

Desse modo, o clima é um bem comum, que surge a partir das violações históricas e gravosas ao meio ambiente, trata-se, portanto, de um novo direito em ascensão, surgido como consequência das atitudes predatórias da

humanidade. Com isso, ante novos problemas da atualidade, surge o direito autônomo e humano ao clima.

A Corte Internacional de Justiça, em 1996, na Opinião Consultiva sobre a Legalidade da Ameaça ou Uso de Armas Nucleares, reconheceu, em documento histórico, que a proteção do meio ambiente integra o *corpus* do direito internacional, por meio da obrigação geral dos Estados de garantir que as atividades dentro de sua jurisdição e controle respeitem o meio ambiente de outros Estados ou de áreas fora do controle nacional. Nessa mesma oportunidade, reconheceu que "o meio ambiente não é uma abstração, mas representa o espaço de vida, a qualidade de vida e a própria saúde dos seres humanos, incluindo gerações por nascer".

Assim como o meio ambiente não é mera abstração, o clima surge como uma realidade, isto é, algo concreto e material, atingindo esferas individuais e coletivas de direitos. O entendimento da CIJ na Opinião Consultiva demonstra o surgimento embrionário e ainda muito incipiente das bases que se estenderiam ao direito ao clima. Em paralelo, mais recentemente, a Opinião Consultiva nº 32 da Corte Interamericana reitera não só a autonomia, mas também o caráter fundamental do direito humano ao clima.

Nessa perspectiva, embora não mencione expressamente o direito ao clima, a Declaração de Estocolmo foi instrumento por meio do qual houve a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, o "PNUMA", o qual foi responsável por impulsionar o tema sobre o clima a um nível internacional. Isso porque, em 1988, atendendo a pedidos da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre a importância de fortalecer a cooperação internacional em matéria ambiental e de proteção ao clima, o PNUMA e a Organização Meteorológica Mundial criaram o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC).

Como finalidade, o IPCC emite relatórios e avaliações científicas quanto às mudanças sofridas no clima, seus impactos e as estratégias para enfrentar as consequências oriundas de tais mudanças. De maneira resumida, o IPCC é composto por um corpo de cientistas especialistas em questões técnicas atinentes ao clima, sendo os relatórios emitidos feitos sob minuciosa revisão; a propósito, reconhecidos pelo Tribunal Interamericano como "informativos que dão lugar a resultados rigorosos, exaustivos e objetivos"[1].

Apenas para fins ilustrativos, primaz pontuar alguns cenários extraídos do IPCC: aproximadamente metade das espécies avaliadas globalmente se deslocaram em direção aos polos ou, em terra, para altitudes mais elevadas. Centenas de perdas locais de espécies foram causadas por aumentos na magnitude de extremos de calor, bem como por eventos de mortalidade em massa em terra e no oceano e perda de florestas de algas marinhas.

Por causa disso, ocorre a deterioração generalizada da estrutura e função dos ecossistemas, da resiliência e da capacidade adaptativa natural, bem

1 CIDH, Corte Interamericana. OC-32, § 123, p. 46.

como mudanças no ritmo sazonal ocorreram devido às mudanças climáticas enfrentadas, pois, conforme o próprio relatório, "a extensão e a magnitude dos impactos das mudanças climáticas são maiores do que as estimadas em avaliações anteriores".

Nesse contexto, ecossistemas terrestres, de água doce, costeiros e marinhos de oceano aberto sofreram e ainda sofrem danos substanciais e perdas cada vez mais irreversíveis. Dessa forma, a relação antropogênica do homem com a Natureza tem levado à falência da vida na Terra e, por consequência, à provável extinção do ser humano, como é o cenário demonstrado no Relatório Técnico do AR6 do IPCC[2].

Esses impactos reverberaram na esfera jurídica de tal modo que após isso, com a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança Climática, o tema sobre o clima ganhou incipientes contornos. Adotada em 1992, a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas tinha como objetivo final, em síntese, estabilizar as concentrações de gases do efeito estufa, os GEEs, "em um nível que impediria interferências antropogênicas perigosas no sistema climático", não sem motivo a Secretaria da Convenção-Quadro é a entidade das Nações Unidas responsável por conferir um feedback mundial frente às ameaças causadas pela mudança climática.

A notoriedade da Convenção-Quadro para o direito humano ao clima remonta-se desde o seu preâmbulo, na medida em que a convenção se refere expressamente à diferença no grau de responsabilidade entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento, renovando a discussão de que os mais afetados pelas mudanças climáticas são as populações vulneráveis, aqui inseridos em esfera macro, os países em desenvolvimento. Em paralelo, um exemplo concreto e atual dessa realidade foi o pedido de opinião consultiva feito em 2023 perante a Corte Internacional de Justiça, cristalizado por meio da Resolução 77/276 da Assembleia Geral da ONU, em que organizações intergovernamentais representando inúmeros países em desenvolvimento solicitaram uma resposta à CIJ sobre a responsabilidade legal por atos e omissões de Estados que tenham causado significativo dano ao sistema climático[3].

2 Intergovernmental Panel on Climate Change, Synthesis Report of the IPCC Sixth Assessment Report (AR6). Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Summary for Policymakers (2023), statement A.2

3 UN, General Assembly. Resolution 77/276: "Having particular regard to the Charter of the United Nations, the International Covenant on Civil and Political Rights, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, the United Nations Framework Convention on Climate Change, the Paris Agreement, the United Nations Convention on the Law of the Sea, the duty of due diligence, the rights recognized in the Universal Declaration of Human Rights, the principle of prevention of significant harm to the environment and the duty to protect and preserve the marine environment, (a) What are the obligations of States under international law to ensure the protection of the climate system and other parts of the environment from anthropogenic emissions of

Ocorre que, como produto da Convenção-Quadro, exsurge a Conferência das Partes, também conhecida como "COP". Em face disso, é através das COPs que os países signatários se propõem à aplicação da Convenção-Quadro, adotando medidas de execução de suas disposições. Por isso, as COPs são supostamente essenciais para monitorar o progresso das Partes e tomar decisões sobre ações climáticas, além de que foi em COPs que dispositivos internacionais importantes para o direito ambiental e para o direito climático foram firmados, como ocorreu em 1997 na COP3 a qual adotou Protocolo de Kyoto; depois na COP13 em 2007, que aprovou o Plano de Ação de Bali e, ainda na COP 21, em que o Acordo de Paris foi inaugurado após intensos debates e inconclusivas discussões.

E, ainda assim, o problema surge em outra roupagem: de forma apriorística, o que parece ter atrasado o reconhecimento expresso de um direito ao clima foi sua aparente confusão com o Direito Ambiental. Desse modo, ao tratar a questão climática, ela parece ter sido engolida pelo termo guarda-chuva "Direito Ambiental", ganhando maior atenção somente após os efeitos climáticos se tornarem insuportáveis e, mesmo após isso, o reconhecimento de sua importância parece seguir teimosamente passos de tartaruga.

O direito humano ao clima como um direito autônomo

Como consequência das mudanças climáticas e como resultado do avançar das disrupções causadas pela Era do Antropoceno, nota-se o "link" entre as mudanças climáticas e os direitos humanos. Os efeitos resultantes das mudanças climáticas passam a afetar a esfera jurídica individual e coletiva, sendo esse cenário ainda mais evidente ao se tratar de povos que vivem em comunhão com o ambiente e dependem das condições climáticas para sua subsistência, algo que ficou escancarado na Amazônia em 2024, com a estiagem severa que acometeu a região e impediu o transporte de água e suprimentos para as comunidades indígenas espalhadas pelos rios Solimões, Rio Negro e afluentes.

Nesse sentido, são incontestáveis os efeitos e implicações causados pelas mudanças climáticas, afetando-se tanto a existência de grupos e coletividades quanto impondo ao ser humano a escolha entre uma extinção iminente e uma tentativa de sinergia ecológica com a Terra. Nessa medida, está-se diante da tríplice crise planetária, abordada no texto da OC-32/2025

---

greenhouse gases for States and for present and future generations; (b) What are the legal consequences under these obligations for States where they, by their acts and omissions, have caused significant harm to the climate system and other parts of the environment, with respect to: (i) States, including, in particular, small island developing States, which due to their geographical circumstances and level of development, are injured or specially affected by or are particularly vulnerable to the adverse effects of climate change? (ii) Peoples and individuals of the present and future generations affected by the adverse effects of climate change?".

da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Diante desse panorama, a consolidação do Direito Humano ao Clima como um direito autônomo representa o ápice da evolução da proteção jurídica em face da crise climática. Esta autonomia não se estabelece por mero capricho doutrinário, mas sim pela necessidade de conferir ao tema um *status* jurídico que reflita sua natureza existencial, global e intergeracional. A Opinião Consultiva OC-32/25 da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) assume um papel central nesse reconhecimento, ao delinear as obrigações estatais e a fundamentação jurídica que elevam o clima a um patamar de proteção diferenciado.

O ponto de inflexão reside na interpretação da Corte IDH, que, ao analisar a interdependência entre a emergência climática e os direitos humanos consagrados na Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) e no Protocolo de San Salvador, reconhece o sistema climático estável como um **pressuposto para o gozo de todos os demais direitos humanos**. A Corte, em sua análise, transcende a visão instrumental do meio ambiente (como um mero objeto de proteção) e passa a tratar a estabilidade climática como um bem jurídico fundamental em si mesmo.

A autonomia se manifesta em três pilares essenciais: o caráter *jus cogens* da proteção climática, a interdependência e a natureza do direito substantivo e, por fim, os deveres estatais específicos. Nesse sentido, a Corte Interamericana reconheceu que o direito humano ao clima decorre do direito ao meio ambiente saudável, surgindo como uma resposta à necessidade de dotar o ordenamento jurídico interamericano de uma base com entidade e imagem própria, a fim de delimitar as obrigações estatais específicas ante à crise climática.

Inclusive, este reconhecimento, conforme a própria Corte[4], se alinha com a evolução do direito internacional dos direitos humanos e do direito ambiental internacional, uma vez que contribui para o fortalecimento da proteção dos seres humanos "contra uma das ameaças mais graves que enfrentam e seguirão enfrentando seus direitos futuros", tratando-se propriamente de um **"princípio da existência",** um princípio norteador do direito humano ao clima no sentido de que o ser humano pode preservar sua própria existência.

A prioristicamente, pode-se dizer que o direito à existência precede o direito à vida ou, ao mesmo tempo, coincidem-se, na medida em que é impossível existir sem vida e sem dignidade, assim como é impossível ter vida, sem antes poder existir. Por isso, a OC-32/2025 inaugura uma discussão que não se restringe a um direito humano ao clima, mas à própria existência do ser humano.

Nesse contexto, um dos aspectos mais inovadores e robustos da OC-

4 CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Opinião Consultiva OC-32/25. Emergência Climática e Direitos Humanos. 29 de maio de 2025, pár. 300.

32/25 é o reconhecimento de que a obrigação de proteger o sistema climático estável possui o caráter de **norma de *jus cogens*** (norma imperativa de Direito Internacional Geral). A Corte afirma que a obrigação de evitar condutas antropogênicas que "ameacem de forma irreversível a interdependência e o equilíbrio vital do ecossistema comum que faz possível a vida das espécies constitui uma norma de *jus cogens*".

Essa compreensão da Corte Interamericana sobre a evolução dos direitos humanos e o reconhecimento da base necessária ao ordenamento interamericano é ainda reiterada na medida em que, conforme o Caso Habitantes de La Oroya vs. Peru, a Corte declarou o direito humano ao meio ambiente como *jus cogens*.

À luz disso, a Corte caminha em posição de vanguarda e avanço no reconhecimento dos direitos humanos, o que demonstra a solidez, embora incipiente, do direito humano ao clima, tendo em vista que realiza o mesmo itinerário tido pelo direito ao meio ambiente até seu reconhecimento e avanços formais e materiais. Em razão disso, é fato que o direito humano ao clima é um direito emergente e nasce como consequência dos atos humanos na Era do Antropoceno.

Essa interconexão justifica a autonomia do Direito Humano ao Clima, pois ele atua como um **direito-condição**: a garantia de um clima estável é a condição *sine qua non* para que os indivíduos possam exercer plenamente seus direitos fundamentais. O direito a um meio ambiente saudável (Art. 26 da CADH) é o direito-guarda-chuva que abrigou o tema por anos, mas o Direito Humano ao Clima emerge como um direito substantivo, com conteúdo e obrigações próprias, focado especificamente na estabilidade do sistema que sustenta a vida.

Com base na abordagem adotada na Opinião Consultiva nº 32/2025 da Corte Interamericana, a autonomia do Direito Humano ao Clima se concretiza na imposição de deveres estatais que são específicos e quantificáveis, indo além dos deveres genéricos de prevenção do dano ambiental. A Corte IDH estabelece, entre outros, os deveres de: mitigação e adaptação

Em suma, a autonomia do Direito Humano ao Clima é invariavelmente a resposta jurídica à crise do Antropoceno. Ela se fundamenta na natureza existencial do sistema climático, na sua elevação à norma de *jus cogens* pela jurisprudência interamericana e na imposição de deveres estatais especializados que visam garantir a estabilidade climática como um direito fundamental e autônomo, essencial para a dignidade da pessoa humana.

Considerações finais

O que se evidencia na contemporaneidade é a emergência de um novo direito humano capaz de oferecer respostas e medidas de mitigação às mudanças climáticas. Como todo direito humano, o Direito Humano ao Clima

não é dissociado de sua historicidade, apresentando um reconhecimento incipiente, mas sólido, após a publicação da OC-32/2025 da Corte Interamericana.

Fato é que o Direito Humano ao Clima é um direito em construção, tendo o debate sobre sua existência sido escamoteado pela aparente confusão de termos entre o Direito Ambiental e o Direito ao Clima, o que desembocou em entendimentos convergentes, mas pouco diferenciados. Partindo dessa premissa, as mudanças climáticas recentes e a manifestação dessas mudanças na seara individual e coletiva dos indivíduos fazem surgir a necessidade de se debater um novo direito humano.

Como amplamente abordado neste trabalho e demonstrado pela Corte Interamericana, na OC-32/2025, a autonomia do direito humano ao clima é consequência das ações antropogênicas, afetando uma esfera jurídica tanto individual quanto coletiva e impondo obrigações em face do Estado, mas também em face do indivíduo e da coletividade humana, o que evidencia um "direito a existir". Em outras palavras, o direito humano ao clima é essencialmente, para além de um direito à vida e precedente a este, um direito a existir.

Portanto, tratar o direito humano ao clima é tratar, antes, da existência da raça humana, na medida em que, com os recentes relatórios climáticos, o que se tem é a iminente extinção do homem pelo homem, como principal resultado da Era do Antropoceno. Com isso, o Direito Humano ao Clima e seu expresso e tão aguardado reconhecimento por meio da OC-32/2025 é o principal passo para combater as mudanças climáticas e impedir os pontos de "não-retorno" causados pela Era do Antropoceno.

Referências

BARROSO, Luís Roberto. Proteção do meio ambiente na Constituição brasileira. Revista Trimestral de Direito Público, São Paulo, n. 2, p. 58-79, 1993.

BARRY, Roger G.; CHORLEY, Richard J. Atmosfera, tempo e clima. 9. ed. Porto Alegre: Bookman, 2012.

BRASIL, Constituição da República Federativa do. Congresso Nacional, Brasília, 1988.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Opinião Consultiva OC-23/2017. San José, 2017.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. Opinião consultiva sobre a legalidade da ameaça ou uso de armas nucleares (1996), p. 241-242, par. 29. Disponível em: [www.icj-cij.org/public/files/case-related/95/095-19960708-ADV 01-00-EN.pdf].

CLIMATE CASE CHART. Request for an Advisory Opinion on the Obligations of States with Respect to Climate Change. Disponível em: https://climatecasechart.com/ non-us-case/ request-for-an-advisory- opinion-on- the-obligations- of -states-with- respect-to-climate-change/. Acesso em: 20 mai. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Opinião Consultiva OC-35/2025. San José, 2025.

CRUTZEN, Paul. **Geology of mankind**. Nature, vol. 415, p. 23, 2002. Disponível em: https://doi.org/10.1038/415023a. Acesso em: 17 out. 2025.

CRUTZEN, Paul J. **The "anthropocene".** In: EHLERS, Eckart; KRAFFT, Thomas. Earth system science in the anthropocene. Berlin: Springer, 2006.

DELANTY, Gerard. **Os desafios da globalização e a imaginação cosmopolita: as implicações do Antropoceno**. Revista Sociedade e Estado. v. 33, n. 2, maio/agosto 2018. Disponível em: https://www.scielo.br/j/se/a/ b7GhQnpBnY QLvvvSz3pfCym/?lang=pt. Acesso em 17 out. 2025.

DUPUY, Pierre-Marie, VIÑUALES, Jorge E. **The International Environmental Law**. 2. Ed. Nova York : Cambridge University Press, 2018.

GIDDENS, Anthony. **A política da mudança climática**. Tradução de Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.

HOOKE, Roger Le B.; MARTÍN-DUQUE, José F., PEDRAZA, Javier. **Land Transformations by humans: a review**. The Geological Society of America, v. 22, n. 12, p. 4-10, 2012. Disponível em: https://rock.geosociety.org/net/gsatoday/ archive/22/12/article/ i1052-5173-22-12-4.htm. Acesso em: 25 out. 2025.

IPCC, 2021. **Summary for Policymakers**. Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate. Cambridge University Press. In Press.41 pp, 2021. Disponível em: https://report.ipcc.ch/ar6/wg1/IPCC_AR6_ WGI_FullReport.pdf. Acesso em: 19 out. 2025.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE. **Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report**, Climate Change 2014. IPCC: Geneva, 151 p., 2014.

KOTZÉ, Louis J.; FRENCH Duncan. **Law governance and the planetary boundaries: Humans need boudaries - Staying within the planet's 'safe operatingspace'**. Portland, Oregon: Hart Publishing, 2018.

LATOUR, Bruno. **Diante de Gaia: oito conferências sobre a natureza no Antropoceno**. São Paulo: UBU Editora, 2020.

MONASTERSKY, Ricardo. **Anthropocene: the human age**. Nature, n. 519, p. 144-147, 2015. Disponível em: https://www.nature.com/articles/519144a. Acesso em: 25 out. 2025.

NASA. **Global Climate Change and Global Warming: vital signs of the planet**. National Aeronautics and Space Administration, 12 jan. 2023. Disponível em: http://climate. nasa.gov/evidence. Acesso em: 23 out. 2025.

LEVES, Aline Michele Pedron; STOLL, Sabrina Lehnen; SOUZA, Carina Lopes de. **O Clima Internacional como um Direito Humano e Fundamental na Era do Antropoceno**. Revista Videre. Vol. 16, N. 34, Jan-Jun. 2024. ISSN: 2177-7837.

OEA, Organização dos Estados Americanos. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos**, Pacto de San José da Costa Rica. 1969.

ONU, Organização das Nações Unidas. **Relatório da ONU revela aumento alarmante nos efeitos da mudança climática**. Brasília: ONU News, 2023. Disponível em: https:// news.un.org/pt/story/2023/04/1813222. Acesso em: 19 out. 2025.

STEFFEN, Will et al. **The Anthropocene: from Global Change to Planetary Stewardship**. Ambio (Royal Swedish Academy of Sciences), v. 40, n. 7, p. 739-761, nov. 2011.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direitos humanos e meio ambiente: paralelo dos sistemas de proteção internacional.** Porto Alegre: Fabris, 1993.

VANUATU. Written Comments of the Republic of Vanuatu. **Request for an Advisory Opinion on the Obligations of States in respect of Climate Change**. International Court of Justice. 2023.

É POSSÍVEL UM DIREITO AUTÔNOMO INDÍGENA?[1]

Andréa Oliveira Castro

Professora Associada do Departamento de Antropologia na Universidade Federal do Paraná e Pós-doutoranda na Pontifícia Universidade Católica do Paraná

Resumo:

Busca-se, nesse trabalho abordar um modo particular de ação do Estado através da qual ele contribui direta e indiretamente para a violência contra os povos indígenas e para as violações dos direitos desses povos no Brasil. Historicamente, o Estado brasileiro usurpa o que lhes é assegurado e os impede de gozar aquilo que lhes é mais caro e fundamental: o direito à vida e à diversidade em toda a sua complexidade, isto é, o direito de existirem como assim determinarem. Uma hipótese que norteia esse trabalho é a de que os óbices interpostos aos indígenas em relação a seus direitos se apoiam e se valem do fato de estarem, indígenas e não indígenas, submetidos e regidos por um mesmo código de direitos e pelos mesmos sistemas legislativo e judiciário. Meu objetivo é indagar sobre a viabilidade de um Direito Indígena que consolide, em um único ordenamento, todos os direitos indígenas, de forma autônoma, não difusa e não subsidiária como é hoje. Trata-se de buscar, por meio de uma proposta contra-colonizadora, alterar as tais 'condições' (Bispo, 2020), através das quais o Estado opera para controlar e subjugar - e tantas vezes, eliminar - a alteridade. Sugere-se que a autonomia legislativa e judiciária seria a 'condição' específica para os específicos. Dessa forma, seus direitos não seriam disputados a partir de uma posição subalternizada em relação às prioridades do Estado e suas elites.

Palavras-chave: Direito indígena; Litigância abusiva reversa contra indígenas; Violência Estatal contra indígenas; Violação dos direitos indígenas; Autonomia indígena.

1 Uma versão abreviada do presente texto foi apresentada no SIMPÓSIO - Online 167 - Direitos Humanos em Perspectivas: Pensamento Anticolonial na África e América Latina, sob a Coordenação de Hermelindo Silvano Chico e Júlia Coimbra Braga, durante o X Congresso Internacional de Direitos Humanos de Coimbra, entre os dias 14, 15 e 16 de outubro de 2025. Metodologicamente, o presente texto foi produzido a partir de fonte bibliográfica, matérias divulgadas na mídia e material provindo de pesquisa de campo com grupos indígenas.

O problema

A questão que norteia o presente texto é uma entre outras que integram o tema sobre o qual venho me debruçando, a saber, por quais razões os direitos dos povos indígenas, mesmo estando garantidos em instrumentos legais tais como a Constituição Federal de 1988 (CF1988), a Convenção 169 da OIT, a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, encontram tantas interposições a seu pleno gozo? Quais os modos através dos quais o mesmo Estado que produz leis que garantem os direitos dos povos indígenas - quando não as produz direta e internamente, se torna signatário de cartas supranacionais -, seja também aquele que, em suas práxis, através de suas ações e/ou omissões, dificulte, sequestre ou impeça a efetivação desses mesmos direitos? Por quais motivos os indígenas, ainda hoje, mesmo ocupando o lugar de sujeitos de direito(s), são violentados, violados, desconsiderados, assassinados? Como é possível fazer frente aos mecanismos de um Estado-nação colonial que não desiste de apagar ou eliminar a diferença?

As violações e violências contra os povos indígenas, promovidas através de ações diretas, indiretas ou omissões do Estado[2] - em todos os seus níveis, federal, estadual e municipal e, em suas competências, executiva, jurídica e legislativa -, compele os indígenas para o gargalo de um esquema espiralar de denúncia/judicialização, em um movimento contínuo de disputas jurídicas e judiciais.

Mesmo que sejam ações diferentes, denúncia e judicialização - não necessariamente toda denúncia se converte em um processo e não necessariamente o que é judicializado foi antes denunciado -, a escolha por utilizá-las conjugadamente vem do fato de que a denúncia, no caso da violência contra povos indígenas, pode assumir não apenas o significado jurídico, mas, também, e acima de tudo, social e político. Independentemente das repercussões e vultos de denúncias, o Estado brasileiro se omite, seja não respondendo, seja procrastinando suas ações. Da mesma forma, as judicializações das questões indígenas são carregadas de implicações políticas, sociais e econômicas e, também elas, como veremos, são roladas e jogadas em um vácuo resolutivo através da temporalidade.

Vivemos, quase quarenta anos após a promulgação da CF1988, em um cenário complexo de copiosas violências e violações contra os povos indígenas que permanecem sólidas até os dias de hoje, apesar de incontáveis denúncias, judicializações, em cortes nacionais e/ou internacionais. Apesar de algumas vitórias grandiosas, no mais das vezes, as denúncias e/ou judicia-

2 Ao longo do texto, as menções ao 'Estado brasileiro' se referem a todos os seus níveis e competências, pois muitas violências sofridas pelos indígenas são perpetradas, por exemplo, por forças policiais estaduais. No âmbito da saúde e educação, violência e violações podem ser praticadas por agentes municipais. As menções incluem tanto os agentes do Estado, quanto o Estado como abstração, sistema, entidade político-jurídica.

lizações têm poucos efeitos positivos para os indígenas. Nesse texto busco explorar esse (des)caminho - a inação ou ação estatal que compele os indígenas para a esfera do poder judiciário - pois parece ser essa a forma moderna de o Estado Brasileiro jogar no campo que ele mesmo controla e pode conter e administrar a vida indígena. Partindo das percepções de alguns autores sobre a relação entre Estado e Povos Extramodernos[3], busco também especular sobre possíveis alternativas a esse estado de coisas.

As condições

De acordo com Antônio Bispo (2020), os valores que orientam a vida cotidiana de comunidades quilombolas, o que realmente importa, tanto para as pessoas quanto para a comunidade, são as condições reais da e para a existência. É como se leva a vida concreta no dia a dia; as condições alimentares; as formas de envolvimento com os outros e com os demais seres ("natureza"); os modos de colaboração mútua e vitalidade circular. É o dia a dia alegre e de festa, saudando a abundância e celebrando a vida. O mesmo pode ser dito para grande parte dos grupos indígenas no Brasil que cultivam a arte da convivialidade (Overing & Passes, 2000). Os diligentes cuidados com o corpo e a saúde, com as palavras e os bons afetos, são a tônica dos valores morais, filosóficos, sociais e econômicos do cotidiano dos povos indígenas (Pissolato, 2007; Oliveira Castro, 2018). A alegria é correlata à saúde, mas a tristeza, o medo, a preocupação e o sofrimento são agentes (ou indícios) de adoecimento (Oliveira Castro, 2018). Buscam, então, evitar que a vida hodierna seja atravessada pelos afetos que causam doenças e se dedicam a construção de uma vida idealmente harmônica e de boa convivência com os parentes. Muitas festas tradicionais são realizadas visando o afastamento da tristeza e da doença e a garantia dos estados, saúde e alegria para o bem viver. Porém, as condições a que são submetidos esses grupos no Brasil, são diametralmente opostas a esses valores que usinam a "*sua organização social e seus costumes*".

Historicamente, como demonstrado por Almeida e Sallet (2022), os povos indígenas no Brasil têm sido alvo de severas e cruéis violências em obstinadas tentativas, do Estado brasileiro, de controlá-los, humilhá-los, assimilá-los, silenciá-los, destituí-los, exterminá-los. Não são poucos os documentos históricos que denunciam um amplo espectro de violências que abrange desde o genocídio da conquista até as formas mais modernas e contemporâneas, como a Lei 14.701/2023 (Lei do Marco Temporal). Ao longo de toda a história da conquista - que nunca termina -, os indígenas enfrentam duras lutas e resistem, com seus corpos e vidas, às incessantes tentativas

3 Extramoderno é o conceito utilizado por Viveiros de Castro ao se referir a coletivos não modernos marcando antes, exterioridade à modernidade e não anterioridade ou "superlatividade" (Viveiros de Castro, S/D).

de seu aniquilamento. Na atualidade, alguns exemplos dessas forças de resistência e movimentos indígenas são os Acampamentos Terra Livre (ATLs), a Marcha das Mulheres Indígenas, as várias Manifestações contra o Marco Temporal, a Comitiva Nenhuma Gota de Sangue a Mais, que visitou vários países europeus. Enfim, inúmeras iniciativas que conferem visibilidade, atingem resultados significativos e alcançam êxitos históricos. Mas, o modo particular de luta para a qual os indígenas são hoje compelidos, o sistema de denúncia e/ou judicialização, parece permitir que o Estado mantenha uma vantagem considerável sobre eles.

Bem diferente dos seus modos de vida, os povos indígenas no Brasil são obrigados a viver um tormentoso cotidiano, pleno de intermináveis lutas por seus direitos, ameaças às suas vidas, apelos por segurança e proteção de suas vidas e contra invasões e assassinatos; persistentes necessidades de manifestação em relação a algo que foi prometido, garantido e que, ou não foi efetivado ou foi desrespeitado[4]. Os descumprimentos ou não efetivações, as violências e violações ilustram o fato de que os indígenas não têm direito à sua vida cotidiana, de acordo com "*sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições*", isto é, de acordo com o direito que lhes é garantido, sem a constante presença ou ausência nociva do Estado. Esses fatores têm, constantemente, imposto a esses grupos a necessidade de apelar, incontáveis vezes, para as cortes, nacional ou internacional, em movimentos de judicialização, buscando a garantia do direito à vida e/ou que seus direitos sejam minimamente cumpridos. O Estado, ao negar, procrastinar ou não efetivar os direitos garantidos aos indígenas os condena a uma vida exaustiva, distante daquilo que são e almejam.

Entre tantas milhares de denúncias provenientes de grupos indígenas de todos os Estados da Federação, está a dos Karipuna, de Rondônia. Há anos os Karipuna denunciam, em diversos canais[5], a invasão de suas terras,

4 Muitos são os exemplos que vão, desde o escandaloso número de assassinatos de indígenas, alguns com requintes de crueldade, ao motor de água que há anos a SESAI não entrega, condenando os indígenas a tomarem água suja e barrenta; das SEDUCs, que pouco contratam professores indígenas e a enorme distância que ainda se está de uma educação diferenciada aos calendários das universidades; dos critérios do Direito Penal ao altíssimo índice de encarceramento de indígenas; da não demarcação e invasão de suas terras à aberrante tese do Marco Temporal. Não conseguem viver um dia sem que haja uma tragédia ou desrespeito contra os quais eles tenham que fazer um Boletim de Ocorrência; perder seu tempo para fazer um ofício; conseguir dinheiro emprestado para ir, urgentemente, a tal instituição; angariar recursos para manifestações; colocarem suas vidas em risco para fazer fiscalização de suas terras; reunir com procuradores; reuniões com empreendimentos autorizados pelo Estado que não cumprem seus PBAs.

5 https://www.greenpeace.org/brasil/blog/ cacique-karipuna-reivindica- a-onu-punicao -de-empresas- que-violam-terras-indigenas/; https://infoamazonia.org/2022/08/19/ povo- karipuna-denuncia-incendio- criminoso-provocado- por-madeireiros-e- grileiros -em- seu-territorio/ https://www.youtube.com/watch? v=UBwkmQhoIIQ https:// www.youtube.com/ watch?v=Z01tgwSpBJw

exploração por madeireiros e grilagem. Fizeram denúncias aos órgãos brasileiros; denunciaram na sede da ONU, em 2018; foram tema de matéria e documentário produzido e veiculado pelo Greenpeace, entre muitas outras formas de denúncia. Apesar de uma ou outra ação do governo brasileiro, todas as violações denunciadas continuam em curso e até o momento, ninguém foi preso ou responsabilizado[6]. Recentemente, uma das lideranças Karipuna postou, em sua rede social, a denúncia da denúncia: "*A gente tem denunciado, mas não resultou em nada. Estamos sozinhos*"[7].

Na noite do dia 29 de setembro de 2025, a UFPR recepcionou a apresentação do Relatório Violência Contra os Povos Indígenas no Brasil 2024. É preciso frisar que o primeiro Relatório produzido pelo CIMI para denunciar a violência contra indígenas no país data de 1996, volume este que compilava os dados coletados em 1994 e 1995, isto é, apenas oito anos após a CF1988. De lá para cá, a partir de 2003, o Relatório é publicado anualmente. No evento, além da comunidade acadêmica, estavam presentes alguns políticos e assessores de políticos. Entre outros integrantes que compunham a mesa, estavam a Srª Marline Buzatto, missionária do CIMI e, Ilson Soares, cacique do Tekoha Y'Hovy, na Terra Indígena Tekoha Guasu Guavirá, no município de Guaíra, Oeste do Paraná. A Srª Marline iniciou a apresentação do Relatório advertindo que os dados nele contidos seriam distantes da realidade em razão da subnotificação, pois representavam apenas a parcela de violências e violações que chegavam ao conhecimento dos elaboradores. Ela prossegue com a seguinte questão:

> "porque todos os anos temos que apresentar dados da violência, dados que só crescem a cada ano? Porque não estamos aqui para apresentar os dados de quantas terras foram demarcadas?

A apresentação dos dados estarrecedores era ainda mais crítica quando se pensava que aquilo era só uma parte! Após a Srª Marline foi a vez de Ilson Soares, o Cacique, informar à plateia, através de seu depoimento, emocionado, como indígena e como liderança, as barbaridades cometidas contra os indígenas em Guaíra-PR. Em tudo o que dizia Ilson escancarava a atuação direta ou indireta do Estado nos episódios de violência. Os Ava-Guarani são alvos de atrocidades, violência armada, ameaças contra suas crianças, em uma das situações mais críticas do país. Ilson nos diz:

> "Nós, lideranças indígenas, somos perseguidos, tratados como terroristas. Somos processados pela Justiça, somos ameaçados pela Polícia Federal enquanto resistimos. Mas, nunca vi nenhum dos

6 https://brasil.mongabay.com/ 2025/08/ invasoes-se-intensificam- na-terra-indigena-karipuna-em-rondonia/

7 https://www.facebook.com/ photo?fbid= 122273074982214562& set=a.122099913494214562

que nos violentaram processados. **Somos atacados pelo Legislativo e pelo Judiciário, que nos atacam com a caneta**".

As lutas e resistências indígenas feitas com seus corpos escapam e transbordam ao controle do Estado e ele se manifesta respondendo imediatamente, muitas vezes com um nível de violência bem superior à violência ou violação denunciada. No caso das denúncias/judicializações, a reação violenta do Estado às violências e violações denunciadas é também redobrada e intensificada porque o Estado abusa de seu poder de variadas formas. Omite ou procrastina respostas e ações; propõe e leva adiante situações ilegítimas e inconstitucionais e, insistindo, vai forçando a consolidação e a usurpação institucional de direitos indígenas com a estratégia discursiva do encobertamento por tintas de mérito, boa vontade e segurança. Promovendo um joguete, o Estado obriga os povos indígenas participarem de um jogo, em que a bola vai sendo jogada de um poder para o outro, mas tenta-se impedi-los de pegar a bola. Um exemplo é o aberrante caso de demarcação de Terras Indígenas[8]. É importante ressaltar que em resposta a todas as propostas e manobras inconstitucionais feitas Estado, a articulação e o movimento indígena estiveram presentes e ofereceram fortíssima resistência em todos os âmbitos.

Como resultado do Movimento Indígena no país, prevista há quase quarenta anos na Constituição Federal de 1988, a demarcação de terras indígenas, que deveria ter sido realizada em cinco anos após a promulgação da Carta, em virtude de todas as restrições alegadas (falta de recursos, falta de corpo técnico, falta de funcionários etc.) foi, ao longo dos anos, sofrivelmente executada, caracterizando, tal demora, uma omissão inconstitucional do Estado e uma violação ao direito constitucional de muitos grupos indígenas no Brasil. Esse direito constitucional (violado), nem havia sido adequadamente efetivado quando, em 2009, é atropelado pela Tese do Marco Temporal, proposta pelo próprio STF, justo na ocasião da demarcação de uma Terra Indígena. Em 2015, o Congresso Nacional propõe a CPI INCRA/FUNAI para "investigar fraudes na demarcação de terras indígenas e quilombolas". A CPI finalizou em maio de 2017 com a aprovação de um relatório que pedia o indiciamento de várias pessoas. Sem perder tempo e mantendo o mar em ressaca, tentando consolidar as aberrações inconstitucionais da Tese do Marco Temporal e o resultado da CPI, em julho de 2017, a AGU emite um Parecer[9] (Parecer 001/2017 da AGU) sobre a uma matéria

8 Na síntese a seguir minha intenção é destacar a capacidade do Estado e seus agentes de agirem inconstitucionalmente em detrimento dos indígenas e de modo a favorecer os interesses econômicos. Por isso não nomeio os responsáveis pelos lobbys e articulações que pressionam e utilizam o Estado a seu favor, mas as opções e manobras do Estado em resposta a essas 'elites'.

9 O Parecer Normativo n° 001/2017/GAB/CGU/AGU, tornava vinculantes para toda a administração federal um conjunto de teses jurídicas restritivas sobre o processo de

inconstitucional, estabelecendo restrições e diretrizes para a demarcação de terras indígenas no âmbito do governo federal, tornando obrigatório o cumprimento de "salvaguardas institucionais", as condicionantes, do caso Raposa Serra do Sol, como a Tese do Marco Temporal. O Parecer, inconstitucional, é aprovado pela Presidência da República e foi utilizado para paralisar, rever ou reverter processos de demarcação de terras indígenas. A Mobilização Nacional Indígena se colocou frontalmente contra o Parecer e pediu sua revogação. Para prorrogar os efeitos deletérios do Parecer, a Ministra-Chefe da AGU instala um Grupo de Trabalho para *'aprimorar' os entendimentos sobre ele*"[10]. Apenas em 2020 o STF suspendeu os efeitos do Parecer desobrigando a administração federal de se limitar às restrições impostas.

Em setembro de 2023, a Tese do Marco Temporal é, finalmente, declarada inconstitucional pelo próprio STF. Mas, como o jogo é ligeiro, imediatamente, após a sua inconstitucionalidade ser declarada, em outubro de 2023, sem qualquer puder ou constrangimento parlamentar, a proposta de Lei do Marco Temporal (Lei nº 14.701/2023) é aprovada pelo Congresso Nacional, sem nenhuma preocupação quanto a sua constitucionalidade. A APIB[11] entrou com a ADI 7.582 contra a Lei do Marco Temporal. Como se a tecnologia já não fosse conhecida, segue-se, então, à Lei do Marco Temporal, em 2024, a instalação da Comissão Especial de Conciliação do Ministro do STF, Gilmar Mendes, para *'debater'* a Lei do Marco Temporal. Por entender, com absoluta razão, que a Câmara tinha como objetivo discutir os direitos indígenas já garantidos na Consituição e na Convenção 169 da OIT, obviamente, a APIB se retirou dessa Câmara que, mesmo assim, foi levada adiante. A APIB manifestou seu repúdio à continuidade dos trabalhos[12]. Novamente, de modo a 'colaborar com a situação' e a pretexto de conferir 'segurança jurídica' para resolução de conflitos, a AGU apresenta à Comissão Especial de Conciliação do Ministro Gilmar Mendes o "Plano Transitório para Regularização de Terras Indígenas em Litígio Judicial"[13]. A tempestade perfeita formada pelos poderes do Estado.

A sequência Fibonacci de inconstitucionalidade aportadas à questão da demarcação de terras pelo próprio Estado e seus agentes, não pode ser considerada como uma sucessão de enganos ou insciências, talvez seja possível entendê-la como uma litigância abusiva reversa[14]. A postergação eterna da

---

demarcação de terras indígenas. Entre elas e a mais polêmica, era a exigência da tese do Marco Temporal.

10 Para a nota completa e para as manifestações vide https://apiboficial.org/2018/08/09/nota-contra-o- parecer-001-da-agu/

11 Associação dos Povos Indígena do Brasil

12 https://apiboficial.org/2025/05/12/ posicionamento-a-respeito- da-prorrogacao-da-camara-de-conciliacao-do-stf/

13 Há, além de todo esse movimento, uma série de Projetos de Lei no Parlamento voltados ao impedimento da demarcação de terras indígenas.

14 Em 2024, o CNJ editou a Recomendação nº 159, de 23 de outubro de 2024, que passou

efetivação dos direitos dos indígenas - todos eles, não apenas o fundiário -, o desgaste cotidiano que impõe a esses grupos com a não realização daquilo que lhes foi garantido; a manutenção sádica os povos indígenas em uma eterna insegurança quanto a seus futuros e suas vidas; a dissimulação da vontade de conciliação; as manobras e táticas perversas de 'passar a bola' e acionar todo o arsenal a seu dispor (o sistema judiciário, o legislativo e o executivo); a exposição dos indígenas a severas situações de mais violência em virtude de conflitos fundiários não resolvidos; a ininterrupta atormentação que obriga os indígenas a lutar e contrapor-se ao Estado a todo o tempo durante décadas. O Estado só consegue mobilizar toda essa logística de guerra contra os indígenas porque eles se encontram regidos por esse Estado e são obrigados a responder a ele. É a litigância abusiva praticada pelo Estado que permite ele e às oligarquias fazerem a gestão dos seus interesses através da extensão dos conflitos pela temporalidade apostando em uma possibilidade futura de não fazer e que, ao mesmo tempo direciona compulsoriamente os indígenas a um determinado devir[15].

Há décadas, mesmo com tantas denúncias e judicializações, as violações e a violência bárbara contra os povos indígenas grassam soltas e vemos, aliadas, a violência física e a violência judicial - mas que também que possui efeitos físicos nefastos. Os exemplos aportados acima nesse texto parecem indicar a ineficiência do sistema denúncia/judicialização para os povos indígenas[16] e extrema vantagem para o outro polo. A vida indígena é conduzida pelo torvelinho infindável de violência-denúncia/judicialização-mais violência-outros apelos.... Esse processo parece conter, em si, outra grande violência. O que parece estar em jogo quando o Estado se omite, produz ou

---

a adotar formalmente o termo "litigância abusiva" em vez de "litigância predatória" para recomendar medidas de identificação, tratamento e prevenção desse fenômeno processual. Em 2025, o termo também passou a ser utilizado pelo STJ na tese 1.198.. A litigância abusiva reversa se refere as condutas do polo passivo nos processos. No caso da demarcação de terras, a execução é realizada por órgãos do poder executivo, portanto, qualquer processo sobre o tema é contra essa esfera do Estado. Algumas características da litigância abusiva reversa: recursos protelatórios sistemáticos; obstrução à conciliação; descumprir decisões judiciais. No site da OAB de São Paulo, lê-se: "..a litigância abusiva ocorre quando há uso distorcido do processo judicial com o objetivo de obter vantagem indevida ou causar prejuízo injusto à outra parte, o que pode incluir fraudes, simulações e até condutas criminosas. O parecer ainda reconhece a possibilidade da chamada "litigância abusiva reversa", quando a defesa utiliza meios fraudulentos para atrasar ou impedir o resultado justo de uma ação judicial". Cf. https://www.oabsp.org.br/jornaldaadvocacia/ 25-10-30-1619- turma-deontologica- define-caracterizacao- de-litigancia-predatoria -ou-abusiva.

15 Uma reflexão sobre a litigância abusiva reversa, praticada pelo Estado e a litigância estratégica, praticada pelos indígenas não cabe no presente texto e é tema de outro texto em preparação.

16 Certamente, outros povos, como os ribeirinhos, ciganos, vazanteiros entre muitos outros e, outras minorias dentro da federação e que compõem a 'população', no sentido dado por Chatterjee, são também afetados por essa estrutura.

permite a violência contra a diversidade e os pressiona para as cortes?

Indígenas e cidadãos

Partindo da análise feita por Chatterjee, das distinções e relações entre Estado, Sociedade Civil (que são os cidadãos, as elites, os modernizadores da terra) e População (no caso, os indígenas, os passivos da modernização, sociedade política)[17], Holmes (2022) nos lembra que em grande parte da história brasileira, os povos indígenas - assim como outros segmentos - compunham uma população excluída e desprovida de qualquer direito. Desde 1934, os indígenas possuem seus direitos positivados, mas a partir da CF1988, "ao menos simbolicamente, essa população passa a ser parte do povo constitucional". Entretanto, de acordo com o autor, o constitucionalismo brasileiro de 1988 cria uma fachada de universalidade de direitos que, na prática, esconde uma distinção fundamental na maneira como o Estado trata seus membros. Essa distinção invisibilizada entre Sociedade Civil (cidadãos) e População (indígenas) encobre, também, o tipo de relação que essas duas categorias mantêm entre si e com o Estado. Para utilizar dois tipos de relação caros à antropologia clássica, a relação do Estado com as elites é uma de reciprocidade positiva e, com os indígenas - no caso da população - é uma de reciprocidade negativa, uma relação de guerra, de destruição. Destruição essa que alia as formas física - os assassinatos, o genocídio direto - e abstrata, 'indireta', através do jogo promovido entre os agentes e poderes do Estado. Poderes esses que possuem a prerrogativa de se valer não apenas do que está fora da lei, mas do que é inconstitucional.

O Estado brasileiro ferramenta e negócio das elites, em sua ambição capitalista, que leva o apelido de modernização, deixa os grupos indígenas à mingua, dando e retirando, em uma relação com os povos originários de ""*morde e assopra", pois há ambiguidade entre a valorização da diversidade e a garantia de direitos, sobretudo a demarcação de terras indígenas*" (Krenak, 2025). Esse jogo, essa "feitiçaria do judiciário"[18], como estamos vendo, pressiona os indígenas para a interlocução sobre o absurdo com o sistema jurídico.

Contudo, a judicialização é ela mesma ferramenta do espírito que orienta a modernização nacional, como destaca Holmes (2022:285) e, é justo esse movimento de modernização que parece, por um lado, manter, para os indígenas, as coisas como sempre foram - o Estado violentar, violar e mesmo assim avançar em seus propósitos e os indígenas na posição de resistir - e, por essa razão, os deslocar de seu lugar de diversidade e os reposicionar

17 Em Chatterjee, a associação Estado/Sociedade Civil compõe o corpo político constitucional e se opõe à População, essa sendo objeto de políticas sociais, fim último do Estado e, é ela também considerada entrave à modernização almejada pelo Estado e pela Sociedade Civil.

18 Aqui, faço uma paráfrase da 'feitiçaria do capitalismo' desenvolvida por Pignarre e Stengers, 2005.

no de sujeito da modernidade, o cidadão[19].

Mestre Bispo (2020), em sua crítica contra-colonial dirigida tanto ao Estado-nação colonialista, que historicamente serviu para manter a dominação e a expropriação de povos indígenas e quilombolas, quanto ao sistema jurídico formal que o sustenta, salienta a esterilidade do sistema jurídico para os povos tradicionais e afirma que:

> "Direito não serve para nada. O que serve são as condições. E condições não se tem dentro do Estado colonialista" (...). Essa história de Direito, de política pública, esse negócio todo aí, isso é milagreamento da sociedade colonialista. Nós não somos do milagre, nós somos do feitiço. Eu sou feiticeiro" (transcrição minha).

Chatterjee (2004) nos mostra que só tem acesso a direito (ou direito a direito) quem já se tornou cidadão. Aqueles indianos intocáveis e os haititanos, que ainda não haviam se tornado cidadãos, não podiam acessar qualquer direito. Numa situação colonial, as populações têm status de sujeitos e não de cidadãos e a dominação colonial não reconhece a soberania popular (:110). O reconhecimento cobra seu preço, a transformação. Mesmo encontrando a resistência desses sujeitos (:127), a sanha modernizadora de transformar os sujeitos subalternos em cidadãos acaba por promover mudanças internas a esses grupos.

De forma análoga, Viveiros de Castro (2017) aborda a relação entre Estado brasileiro e indígenas e assinala a diferença entre cidadãos e indígenas. De acordo com o autor, o indígena é, antes de tudo, o sujeito que 'olha para baixo, para a terra, que é imanente" e, com ela estabelece a relação primordial, de onde tira sua força e produz o seu viver. O cidadão é aquele que 'olha para cima', 'súdito - e sujeito de direitos - de um Estado soberano, transcendente'; pensa e age como uma "pessoa definida, registrada, vigiada, controlada, assistida" (2017:4). Para Viveiros de Castro, o estabelecimento do vínculo mortal do indígena com o estado passa, necessariamente, pela sua transformação em cidadão. O primeiro passo desse percurso é cortar a relação dos indígenas com o seu local de pertencimento, com sua terra. Depois, se dissolve a sua singularidade de pertencimento na generalidade do conceito de 'índio'. A multiplicidade dos povos indígenas foi primeiro indianizada "pela generalidade do conceito para serem melhor desindianizados pelas armas do poder". Nesse cenário, os indígenas se unem e "revidam" contra o Estado cobrando os direitos conferidos pela CF1988. Nessa condição, a de cidadão, o indígena é administrado, assistido, assim como a população descrita por Chatterjee, para quem, o Estado pós-colonial tem como promessa - e tarefa - a modernização e emancipação.

19 Desde o fim da década de 1970, portanto, bem antes da CF1988, tanto na Antropologia quanto no Direito, se discute a questão dos indígenas e cidadania, havendo várias publicações sobre o tema.

Nos três autores, Viveiros de Castro, Bispo e Chatterjee, nota-se que as diferenças existentes entre cidadãos e povos extramodernos (ou, nos termos de Chatterjee, população), a diferença da natureza das relações que cada categoria mantêm com o mundo - transcendência e imanência - pode ser transposta para a diferença apontada por Bispo entre o direito de ter (propriedade, posse individual, lucro), estabelecido pelo Estado e dirigido aos cidadãos e, o direito de ser (ligação com a terra, a multiplicidade, coletividade etc.) expresso nas *condições de existência* - as condições concretas, reais da existência, da sobrevivência e da reprodução cultural dos povos tradicionais e originários. Não apenas as existências de cidadãos e esses outros povos são diferentes, mas suas demandas, seus mundos e a natureza das relações que estabelecem com seus mundos.

O mundo da cidadania ordinária é o mundo de acesso a direitos; um mundo da promessa da igualdade, isonomia, do usufruto de condições pautadas por deveres que habilitam os indivíduos. Diferentemente, a cidadania indígena é fundamentada não em indivíduos, mas em grupos etnicamente distintos; em sujeitos de um direito coletivo e cultural, conquistado para ter não apenas os direitos sociais e políticos, mas, acima de tudo, o direito à diversidade, autonomia e autodeterminação. Cidadania essa que é vinculada ao direito originário ao território. Mas, há um jogo de planos complexo. Na letra da lei, o Estado garante todos esses direitos da alteridade, mas, na prática, ao omitir-se diante das violências das quais são alvos; ao subordinar os indígenas às suas manipulações legislativas e judiciárias; ao abusar de seu poder e, com isso, negar-lhes seus direitos empurrando-os para o sistema denúncia/judicialização, o Estado, mais uma vez, lhes violenta, pois tira-lhes o que lhes constitui a diferença, a sua vida cotidiana e os obriga a viverem a roda-viva com o Estado que não lhes entrega os direitos e lhes tira a possibilidade de viverem as suas vidas diversas como desejam.

A relação de guerra com o Estado por seus direitos negados, por seus territórios, por suas vidas é tão intensa e ininterrupta que uma distinção, que no passado era reservado a alguns, o título de guerreiro, é hoje epíteto comum a muitos indígenas. Indígenas mais velhos não entendem e questionam o sentido e a necessidade de lutar novamente por direitos já conquistados. O Estado brasileiro, apesar de garantir o direito à diversidade, coage os indígenas ao seu sistema porque, sendo apenas através dele que os indígenas acessam algum direito, dele não podem se retirar. Os indígenas são compelidos a serem reféns de um sistema que legisla contra eles, não executa o que necessitam e, julga em seu desfavor. Dessa forma, constrange os indígenas à linguagem do cidadão ordinário corrompendo seu direito à diversidade ontológica plena, seu direito a ser e existir, cotidianamente em seus próprios termos, autodeterminando seus futuros.

Essa urdidura é facilitada pelo fato de os indígenas estarem sob o mesmo guarda-chuva do Estado, seus poderes e seu Direito, pois é aí que se

concentram todos os conceitos modernizadores, 'naturalizados' e que encobrem a diversidade, a alteridade e que reafirmam e consolidam não uma cidadania indígena, que é justo a que se pretende destituir, mas antes, a compulsória transição indigena-cidadão ordinário.

Uma proposta

Retomando ao componente principal da existência para Bispo, as *condições*, parece-nos que é exatamente porque os indígenas estão sujeitos às mesmas *condições* legislativas e judiciárias que os tais cidadãos, isto é, aos sistemas desenhados por e para outras gentes, que são aprisionados na manobra do Estado estendida na temporalidade. Para os indígenas, essas condições são adversas, como nos mostra Ilson Soares, mas favoráveis ao Estado que, assim, consegue manter os indígenas sob ininterrupta violência esgarçando, assim, seus presentes e seus futuros. Lutar e resistir não são opções para os povos indígenas; mas as *condições* de sobrevivência sob um Estado que brinca com suas vidas e pauta suas existências cotidianas. Porque aguardam as ações de um Estado que nunca lhes entrega o prometido - para poder melhor lhes administrar - é que ao mesmo tempo em que têm o alvo da pistola na testa, são pressionados pela máquina cidadanizadora. O prolongamento proposital dos litígios judiciais pelo Estado, a procrastinação indefinida da demarcação de suas terras, o jogo entre seus poderes caracterizando uma litigância abusiva reversa, permite ao Estado tanto matar os indígenas sem sujar diretamente as mãos quanto os obrigar a denunciar/judicializar. A judicialização é a tecnologia de controle do Estado por excelência, porque a violência via sistema jurídico que consegue, legitimamente, se estender no tempo e corromper as ontologias diversas. Esses são ingredientes concorrentes para pressionar os indígenas pelo gargalo modernizador, pois na acepção de Bispo (2021):

> A Justiça é um comércio ultracolonialista para juízes, advogados, promotores, polícia, Parlamento - que elabora as leis - e autores de livros que ganham dinheiro. É um mercado que criminaliza toda e qualquer coisa que ataca o colonialismo. A Justiça serve para quê? Proteger a vida? É para proteger a propriedade**. Recorrer ao Estado colonialista para me defender do colonialismo é a mesma coisa que a formiga ir para a festa do tamanduá. Dificilmente volta**.(:39, grifo meu)

Tomando de empréstimo os termos de Pignarre e Stengers (2005), em relação aos indígenas, o sistema judiciário procede como o mecanismo pragmático de poder que "*impõe a crença*" de que a formalidade e a legalidade, as soluções técnicas impostas, são os únicos caminhos para a justiça e para a resolução dos conflitos; "*invisibiliza os agentes*", com sua máscara de neutralidade, se coloca como imparcial quando o que faz é atender os interesses do

Estado e da Sociedade Civil; *captura a imaginação*", se colocando como a via de solução por excelência, quando, na verdade, além de não resolver, acirra as violências denunciadas e, impõe "*alternativas infernais*" através da litigância abusiva reversa que impõe aos indígenas um ritual burocrático de desgaste e sofrimento. Parafraseando a metáfora filosófica dos autores, o que se configura é a "feitiçaria do judiciário".

A destruição e transformação das vidas indígenas opera de dois modos: o físico - os assassinatos, o genocídio direto - e o abstrato - a "feitiçaria" do judiciário". Se, a violência física a que os indígenas são submetidos cotidianamente é alvo de críticas pela sociedade e rechaçada como abominável; a jurídica é normalizada, entendida como um campo legítimo e isonômico de disputas. Assim, essa alternativa mortal-infernal além de ineficiente para os indígenas, captura seu direito fundamental à diferença e à autodeterminação. Se, desde a CF1988, os indígenas conquistaram a saída da condição de tutelados e o direito à autodeterminação, a negação dos direitos garantidos lhes rouba a possibilidade de viverem suas vidas como querem e como determinaram, pois esses cotidianos passam a ser pautados pela necessidade de luta pela efetivação dos direitos conquistados. Por esse mesmo motivo, a autodeterminação acaba por ser travestida de uma espécie de tutela invisível e continuada, de esguelha e perversa, porque amarra os indígenas no círculo infernal do vínculo jurídico. Desse modo, os povos indígenas acabam por viver as *condições* impostas pelo Estado através da guerra de direitos. É também nesse cenário que se opera a transdução indígena-cidadão. Temos, portanto, um conjunto de violências orquestradas e manipuladas pelo Estado e seus agentes através das disputas jurídicas: a) violação do direito constitucional à diversidade - o direito dos povos indígenas à sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições; b) a violação do direito à autodeterminação; c) a violação do direito de ser pessoa indígena - ou ter uma cidadania indígena - e ocupação mandatória do lugar de cidadão, administrado pelo Estado.

Uma questão que se coloca é: se não é possível voltar atrás na tal Modernidade, se seguimos acreditando em sua promessa de emancipação e, se não deixaremos de ter Estado, as sociedades contra o estado estão profunda e inexoravelmente vinculadas a ele. Cada vez mais pressionadas por e em sua direção, as sociedades contra o estado são hoje sociedades do Estado, convertidas em objetos da administração estatal e submetidos ao bel prazer dos desmandos jurídicos. E, nessa condição são empurrados na contramão da cidadania indígena em direção à cidadanização ordinária. Se não se alteram as *condições*, tudo permanece o mesmo[20].

A antinomia que caracteriza a relação povos indígenas/Estado se reflete no sistema denúncia/judicialização que pode ser visto tanto como a vendeta contra o Estado, como mostra Viveiros de Castro ou, uma armadilha,

20 É importante ressaltar que, paradoxalmente, a litigância estratégica feita pelos indígenas pode ser vista como uma via imprescindível para a mudança das condições.

como nos diz Bispo. De qualquer modo, o que subjaz a ele é o trânsito ontológico indígena-cidadão, esse talvez mais perigoso por ser a própria vontade estatal e porque é aí que o Estado opera retirando do direito à existência diversa. Como nos ensina Mestre Bispo, é preciso não precisar ser "incluído no Estado", uma vez que o mecanismo do Estado é contrário às Condições de Existência. E, porque de nada adianta, como nos diz Krenak, estar incluído no ensino superior e não ter terra demarcada.

Todavia, essa forma atual a qual os indígenas estão submetidos, que lhes rouba o presente e condena o porvir, não precisa ser o futuro. É preciso começar a pensar em *novos possíveis*; pensar um Estado diferente, um Estado realmente brasileiro, que consiga se despir de sua toga colonial, modernizadora e interessada e possa incorporar as novas imaginações, novas criações e novas "*ideias para adiar o fim do mundo*" (Krenak, 2019).

O Movimento Indígena, as Associações e Organizações Indígenas, que congregam forças políticas contra o legislativo e contra o judiciário, evidenciam a necessidade de os indígenas poderem viver com autonomia plena, fora e contra o Estado, sendo reconhecido e respeitado como Outro em sua plenitude e complexidade. E necessário estruturar um direito autônomo, uma autonomia legislativa e judiciária para os povos indígenas, através de um parlamento indígena, com poder deliberativo e que possa dizer diretamente ao Executivo quais suas necessidades. Extramodernizar a Modernidade, emancipar o Estado de seu veio colonial e trazê-lo *à terra*, através de uma reforma que permita a esses povos, afinal, viverem seu direito à vida e à diferença sem o embate cotidiano e que retire os povos indígenas do tormentoso ciclo denúncia/judicialização talvez consiga frear as ameaças e a violência contra os povos indígenas.

Referências

ALMEIDA, Bruno Rotta e SALLET, Bruna Hoisler. **Violências Estatais e Persistentes Atrocidades em Torno da Questão Indígena no Brasil.** In: R. IHGB, Rio de Janeiro, a. 183 (489):15-56, mai./ago. 2022.

BISPO, Antônio. **Entrevista.** In: Clima e Direitos Humanos. Vozes e Ações. Conectas Direitos Humanos, 2021

CHATTERJEE, Partha. **Colonialismo, Modernidade e Política. Salvador**, EDUFBA, CEAO, 2004

HOLMES, Pablo. **A Sociedade Civil contra a População: Uma Teoria Crítica do Constitucionalismo de 1988**. In: Rev. Direito e Práx., Rio de Janeiro, Vol. 13, N. 1, 2022.

KRENAK, Ailton. **Ideias para Adiar o Fim do Mundo.** Companhia das Letras, 2019.

KRENAK, Ailton. **Entrevista. Cresci como um refugiado no meu próprio país**, 2025. Disponível em https://pib.socioambiental.org/pt/Not%C3% AD-

cias?id=230557

OLIVEIRA CASTRO, Andréa. **Koro'op. E-moções, Sociabilidade, Paisagem e Temporalidade entre os Karitiana.** Tese de Doutorado. PPGCSO, UFJF, Juiz de Fora, 2018

OVERING, Joanna e PASSES, Alan. **The Anthropology of Love and Anger. The Aesthetics of Conviviality in Native Amazonia.** Routledge, New York/ London, 2000.

PIGNARRE, Philippe e STENGERS, Isabelle. **La sorcellerie capitaliste. Pratiques de désenvoutement.** Paris: La Découverte, 2005.

PISSOLATO, Elizabeth. **A Duração da Pessoa. Mobilidade, Parentesco e Xamanismo Mbya (Guarani).** Editora UNESP:ISA; Rio de Janeiro:NUTI, 2007

VIVEIROS DE CASTRO, Eduardo. **Os Involuntários da Pátria. Elogio do Subdesenvolvimento**. In: Lisboa: Edições Chão de Feira, Série Intempestiva. Caderno de Leituras, nº 65, Belo Horizonte, 2017.

VIVEIROS DE CASTRO, Eduardo. Sobre os modos de existência dos coletivos extramodernos: Bruno Latour e as cosmopolíticas ameríndias(projeto de pesquisa), S/D. Disponível em: https://www.academia.edu/21559561/Sobre_ o_modo_de_ existencia_dos_coletivos_extramodernos

Live

BISPO, Antônio Live: **Metafísica na Rede Debate: Cosmopolítica e Cosmofobia**. Transmitido em 05 de agosto de 2020. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=lBlhkKzzHmo Acesso em: ago. 2020.

A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIGITAL E A PROTEÇÃO DAS POPULAÇÕES VULNERÁVEIS: CONTRIBUIÇÕES DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL PARA OS DIREITOS HUMANOS

Paulo Roberto Meyer Pinheiro

Professor na Universidade de Fortaleza e Doutor em Direito Público pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra

Patrícia Marlene Pinto Alves

Professora no Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Coimbra - ISCAC e Doutora em Direito Público pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra

Resumo:

Este trabalho analisa as potencialidades e os desafios do uso da Inteligência Artificial (IA) pela Administração Pública (AP) na identificação e atendimento das necessidades de populações vulneráveis, com foco na proteção de dados pessoais e na promoção dos direitos humanos. A discussão se justifica diante da crescente digitalização dos serviços públicos e da necessidade de assegurar que as inovações tecnológicas sejam guiadas por princípios éticos, democráticos e inclusivos. Em um cenário marcado por desigualdades estruturais, torna-se essencial avaliar o papel das tecnologias emergentes na redução ou no possível agravamento das vulnerabilidades sociais. O objetivo central é examinar como a AP pode utilizar sistemas de IA para reconhecer padrões de exclusão e aprimorar a oferta de serviços sociais, garantindo o respeito aos direitos fundamentais. Busca-se também identificar riscos associados ao tratamento de dados sensíveis e propor parâmetros que assegurem transparência, justiça algorítmica e accountability. A pesquisa adota metodologia qualitativa, baseada em revisão bibliográfica e documental, com abordagem exploratória e descritiva. Parte-se da hipótese de que a IA, quando regulada e aplicada com responsabilidade social, pode constituir instrumento estratégico para políticas públicas voltadas a grupos vulneráveis. Contudo, a ausência de regulação adequada pode intensificar desigualdades, gerar discriminações algorítmicas e comprometer direitos como privacidade e proteção de dados. Resultados preliminares indicam que experiências nacionais e in-

ternacionais demonstram o potencial da IA no mapeamento e atendimento de demandas sociais. O estudo conclui apontando a necessidade de diretrizes claras para a adoção ética e segura dessas tecnologias na esfera pública.

Palavras-chave: Administração Pública; Direitos Humanos; Inteligência Artificial; Populações vulneráveis; Proteção de dados.

Nota prévia

O rápido avanço das tecnologias, especialmente no domínio da inteligência artificial (IA), vem produzindo uma série de desafios e possibilidades que afetam diretamente a garantia dos direitos fundamentais. A Constituição Federal Brasileira de 1988 bem como a Constituição da República Portuguesa (CRP/1976), que erigem a dignidade humana como um de seus pilares, necessitam ser reinterpretadas e aplicadas de forma a resguardar os indivíduos contra possíveis abusos decorrentes do colonialismo digital. A eficácia desses diplomas legais depende de sua aplicação rigorosa e de uma adaptação permanente frente ao ritmo acelerado das transformações tecnológicas (Oliveira, 2024, p. 151). Normas de proteção de dados, como o RGPD - Regulamento Geral de Proteção de Dados (União Europeia) e a LGPD - Lei Geral de Proteção de Dados (Brasil), procuram estabelecer um ponto de equilíbrio entre o avanço das inovações tecnológicas e a salvaguarda dos direitos individuais. Ao assegurar que as informações pessoais sejam manipuladas de forma ética e transparente, tais marcos legais não só resguardam a privacidade, mas também fortalecem um ambiente de confiança indispensável ao progresso econômico e social.

Numa esfera europeísta, releva o Regulamento Geral Sobre a Proteção de Dados (pessoais) da União Europeia (melhor identificado *infra*), aplicável às pessoas singulares, o qual a Administração Pública (AP) Portuguesa deve respeitar (RGPD). O Regulamento da Inteligência Artificial da União Europeia (o «*Artificial Intelligence Act* = *AIA*») (melhor identificado *infra*) (RIA) assume especial relevo, e no nosso entendimento, inclusivamente na proteção das populações mais vulneráveis por parte da AP. No artigo 35.º da CRP, a proteção de dados pessoais encontra-se salvaguardada, não descurando a relevância que a Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPD) assume na nossa atualidade na qualidade de entidade administrativa independente que é.

No Brasil, sobressai inicialmente a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) - Lei n.º 13.709/2018, posteriormente atualizada pela Lei n.º 13.853/2019, que estabelece as diretrizes para o tratamento de dados pessoais de indivíduos no país. A AP deve observar rigorosamente seus princípios estruturantes, especialmente aqueles relacionados à finalidade, necessidade, transparência e segurança das informações tratadas. Paralelamen-

te, ganha destaque o processo de construção do Marco Regulatório da IA no Brasil, ainda em tramitação legislativa, mas já orientado por propostas como o Projeto de Lei n.º 2.338/2023, que procura instituir princípios e regras para o uso ético, seguro e responsável da IA. A Constituição Federal Brasileira de 1988 reforça esse cenário ao assegurar, no artigo 5.º, a inviolabilidade da intimidade, da vida privada e das comunicações, e, com a Emenda Constitucional n.º 115/2022, ao reconhecer expressamente a proteção de dados pessoais como direito fundamental, impondo ao Estado o dever de implementar salvaguardas jurídicas e tecnológicas adequadas. Nesse quadro, a Agência Nacional de Proteção de Dados (ANPD), instituída pela Lei n.º 13.853/2019, assume função essencial como órgão regulador independente, encarregado de orientar, fiscalizar e aplicar sanções relativas ao tratamento de dados, sendo elemento indispensável para a governança da privacidade no país. Zuboff (2019) sustenta que a privacidade precisa ser reinterpretada em um cenário no qual os dados pessoais são continuamente coletados, processados e convertidos em produto pelas grandes empresas de tecnologia. A autora apresenta o conceito de "capitalismo de vigilância", por meio do qual o comportamento humano é convertido em informações utilizadas para antecipar e moldar ações futuras. A dignidade humana está diretamente ligada à proteção da privacidade e dos dados pessoais, pois práticas de vigilância e coleta indiscriminada podem manipular escolhas e comprometer a autonomia individual. Garantir essa proteção significa assegurar decisões livres e informadas, fortalecendo a confiança dos cidadãos e incentivando uma AP ética e transparente. A gestão responsável dos dados também cria um ambiente digital mais seguro, favorecendo a inovação e o desenvolvimento. Mas, a conformidade em um cenário globalizado é desafiadora, o que torna essencial a cooperação internacional e a harmonização de normas para proteger a privacidade em escala global. Nota-se que Brasil e Portugal têm avançado de maneira expressiva na implementação de legislações voltadas à proteção de dados, acompanhando a crescente percepção sobre a relevância da privacidade e da segurança informacional. Mas, cada país segue trajetórias próprias, moldadas por seus contextos políticos, econômicos e sociais, permanecendo em ambos os países o desafio imposto pelo colonialismo digital, que reforça desigualdades e influencia a forma como os dados são coletados, tratados e controlados.

As relações entrelaçadas entre a Administração Pública Digital e a Proteção das Populações Vulneráveis: que desafios? O caso específico das mulheres

A adoção de marcos regulatórios como a RGPD - Regulamento Geral de Proteção de Dados (União Europeia) e a LGPD - Lei Geral de Proteção de Dados (Brasil), traz consigo um conjunto de desafios e oportunidades no

âmbito dos direitos fundamentais. De um lado, tais normas atribuem novas obrigações e geram custos adicionais às entidades que recolhem e tratam dados pessoais. As organizações precisam investir em programas de conformidade, capacitação de colaboradores e atualização de suas estruturas tecnológicas para garantir o cumprimento das exigências legais. Mas, a aplicação extraterritorial de legislações como o RGPD acrescenta um nível maior de complexidade às instituições que atuam em diferentes jurisdições, exigindo adaptações contínuas e coordenação entre distintos ordenamentos jurídicos (Oliveira, 2024, p. 152). A adaptação célere das normas às inovações tecnológicas figura entre os principais desafios contemporâneos. Tecnologias como IA, Internet das Coisas (IoT) e big data introduzem simultaneamente novos riscos e possibilidades no âmbito da proteção de dados pessoais. A IA, em particular, tem sido empregada para examinar grandes conjuntos de informações e produzir previsões ou decisões automatizadas, o que suscita debates relevantes sobre transparência, responsabilização e enviesamentos (Oliveira, 2024, p. 154). Para Crawford (2021), muitos sistemas de IA operam de forma opaca, dificultando a identificação dos critérios utilizados em seus processos decisórios e incorporando distorções derivadas das limitações dos dados de treino. Tal dinâmica pode conduzir a situações de discriminação e a injustiças algorítmicas (Crawford, 2021, p. 215). Obermeyer *et al.* (2019) demonstram que algoritmos aplicados em áreas sensíveis, como saúde e finanças, têm reproduzido preconceitos existentes nos dados históricos, agravando desigualdades estruturais e impactando de forma desproporcional grupos vulneráveis (Obermeyer *et al.*, 2019, p. 447-453). A literatura especializada evidencia que a proteção de dados e a salvaguarda da privacidade transcendem a mera observância normativa, constituindo também um compromisso ético e uma expressão de responsabilidade social. A percepção amplamente difundida de que os algoritmos seriam neutros e isentos de interferências humanas cria a falsa impressão de que suas decisões são sempre objetivas e incontestáveis. Essa crença, contudo, abre espaço para formas sutis de discriminação, que tendem a atingir de maneira mais intensa grupos historicamente marginalizados. No mundo físico, as desigualdades de gênero são visíveis e profundamente enraizadas, refletindo uma trajetória em que mulheres foram sistematicamente colocadas em posição de desvantagem em relação aos homens. Diante desse cenário, emerge uma questão fundamental: *os algoritmos transportam para o ambiente digital as mesmas estruturas discriminatórias presentes na realidade offline, reproduzindo-as na forma como as mulheres vivenciam e interagem com essas tecnologias?* (Ende; Oliveira, 2025, p. 03). Há uma orientação ideológica tanto na criação quanto na replicação das tecnologias, o que torna inviável considerá-las neutras ou imparciais e revela, ainda, a possibilidade de violação de direitos como a igualdade de gênero, a não discriminação e diversas garantias fundamentais. Não só as normas brasileiras e portuguesas destinadas à proteção desses direitos são afetadas, mas também princípios

e diretrizes internacionais voltados ao reconhecimento e à salvaguarda da dignidade humana e dos direitos humanos, o que demonstra que o problema se projeta de maneira abrangente e em escala global (Ende; Oliveira, 2025).

A desigualdade de género trata-se de um problema mundial. A igualdade de género e a capacitação das mulheres constitui um objetivo central da ação externa da União Europeia (UE). É relevante que as ações internas e externas da UE neste domínio sejam coerentes e se reforcem mutuamente. A UE promove a igualdade de género e a capacitação das mulheres no âmbito das suas parcerias internacionais, dos diálogos políticos e dos diálogos sobre direitos humanos com países terceiros, da política comercial da UE, assim como das políticas de alargamento e de vizinhança da UE, designadamente no contexto das negociações de adesão e do processo de estabilização e de associação. As ações em matéria de género são incluídas nas atividades prosseguidas pela UE em situações de fragilidade, de conflito e de emergência (COMISSÃO EUROPEIA, *online*, 2020). O artigo 268.º da CRP tem por epígrafe «Direitos e garantias dos administrados», dispondo ao abrigo do disposto nos seus n.ºs 1, 2 e 6, respetivamente, que os cidadãos têm o direito de ser informados pela AP, sempre que o requeiram, sobre o andamento dos processos em que sejam diretamente interessados, assim como o de conhecer as resoluções definitivas que sobre eles forem tomadas, tendo também o direito de acesso aos arquivos e registos administrativos, sem prejuízo do disposto na lei em matérias respeitantes à segurança interna e externa, à investigação criminal e à intimidade das pessoas, sendo que a lei fixará um prazo máximo de resposta por parte da AP nestas situações. (Portugal, Constituição da República Portuguesa, *online*, 2025). Numa era cada vez mais digital, a AP tem de se adaptar a tal realidade. Mas, a questão que colocamos é: Se anteriormente a esta expansão digital, por vezes, as mulheres já eram discriminadas em contexto laboral, poderá a adoção de mecanismos de IA discriminar ainda mais as mulheres em contexto laboral, inclusive aquelas que trabalham na AP? Tentando responder à questão colocada, entende-se que se deve considerar o princípio da dignidade da pessoa humana na qualidade de protetor dos direitos fundamentais e humanos das mulheres enquanto seres vulneráveis que são. As mulheres podem e/ou poderão vir a ser ainda mais discriminadas com a evolução e a aplicação de mecanismos de IA, embora os robôs não devam substituir a pessoa humana, mas tais situações poderão causar mais desemprego nas pessoas singulares, podendo as mulheres virem a ser vítimas de uma maior discriminação (inclusive laboral), embora estejamos perante uma verdadeira violação do princípio da igualdade e da não discriminação plasmado no disposto nos n.ºs 1 e 2, do artigo 13.º da CRP. Para Vieira de Andrade: «Realmente, o princípio da dignidade da pessoa humana (individual) está na base de todos os direitos constitucionalmente consagrados, quer dos direitos e liberdades tradicionais, quer dos direitos de participação política, quer dos direitos dos trabalhadores e dos

direitos a prestações sociais. É dizer que a dignidade humana se projecta no indivíduo enquanto ser autónomo, em si e como membro da comunidade - são direitos das pessoas e dos cidadãos». (Vieira de Andrade, 2022, p. 94). O considerando n.º 170 do RIA esclarece que o Direito da UE e o Direito nacional já preveem vias de recurso eficazes para as pessoas singulares e coletivas cujos direitos e liberdades sejam afetados de forma negativa pela utilização de sistemas de IA. A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), em Portugal, (melhor identificada *infra*), também assume aplicabilidade, no nosso entendimento, relativamente às populações vulneráveis (incluindo aqui as mulheres), reservando o seu artigo 32.º à «[t]utela administrativa».

A tecnologia carrega a visão de mundo de seus criadores, o que afasta qualquer ideia de neutralidade algorítmica. Por isso, é essencial identificar quais valores e vieses são reproduzidos pelos sistemas e compreender seus impactos. Resultados automatizados não podem ser tratados como verdades absolutas, devendo ser continuamente questionados e ajustados. A rapidez do processamento não pode prevalecer sobre justiça e direitos fundamentais. Como muitos sistemas são desenvolvidos por grupos socialmente privilegiados, acabam refletindo percepções limitadas e gerando discriminações, especialmente de gênero (Ende; Oliveira, 2025).

A Inteligência Artificial e os Direitos Humanos: contributos e dissabores

A digitalização e a IA transformaram profundamente a maneira como os dados pessoais são coletados, armazenados e tratados. A digitalização, nesse contexto, corresponde à "conversão de representações contínuas e analógicas - como sons, imagens, textos e formas físicas - em dados digitais capazes de serem registrados, manipulados e transmitidos por meio de redes computacionais" (Brennen & Kreiss, 2014). Esse processo envolve não apenas a criação de equivalentes digitais para objetos e informações do mundo físico, mas também a reorganização de práticas sociais, econômicas e culturais para que funcionem dentro da lógica e das dinâmicas do ambiente digital.

Em Portugal, infere-se do artigo 14.º do CPA o «princípio da boa Administração Eletrónica», dado que a AP tem a obrigatoriedade de assegurar a disponibilização de plataformas eletrónicas seguras aos seus administrados, sob pena de ser responsabilizada. Defendemos que a Carta Portuguesa de Direitos Humanos na Era Digital (melhor identificada *infra*) (CPDHEraDig) tem destaque na proteção das populações mais vulneráveis, pois os seus artigos 9.º, 14.º, 15.º, 19.º e 20.º têm uma forte componente protetiva dos direitos humanos e fundamentais na era digital. O disposto no n.º 1 do artigo 9.º da CPDHEraDig revela que: «[a] utilização da inteligência artificial deve ser orientada pelo respeito dos direitos fundamentais, garantindo um justo equi-

líbrio entre os princípios da explicabilidade, da segurança, da transparência e da responsabilidade, que atenda às circunstâncias de cada caso concreto e estabeleça processos destinados a evitar quaisquer preconceitos e formas de discriminação». Vanice Lírio do Valle menciona que também no que respeita às funções, é possível pensar em soluções de IA híbridas, em que se tenha a combinação de predição e decisão; de apoio e determinação, acrescentando ainda a autora que seja na modelagem, seja na determinação das funções, é possível ainda associar a intervenção humana - seja no processo em si decisório, que não decorre da IA quando se cuide apenas de função de apoio; seja numa etapa subsequente, revisiva. (Lírio do Valle, 2020).

Breves conclusões finais

A análise demonstra que a incorporação da IA pela Administração Pública possui um duplo potencial: pode aprimorar a identificação de necessidades sociais, otimizar serviços e reduzir barreiras que afetam grupos vulneráveis, mas também traz riscos quando aplicada sem parâmetros jurídicos e éticos sólidos. A IA não é neutra e seus resultados dependem da qualidade dos dados, da governança tecnológica e da supervisão capaz de evitar abusos e vieses. Experiências luso-brasileiras mostram avanços no mapeamento de demandas e na ampliação de políticas públicas, mas revelam fragilidades como falta de normas claras, pouca transparência algorítmica, insuficiente controle social e limitações na capacitação dos agentes públicos, fatores que podem gerar discriminação e violação de direitos fundamentais. Nesse contexto, o uso da IA na esfera pública deve ser orientado por regras que garantam transparência, equidade, proporcionalidade, proteção de dados e *accountability*. A construção de uma AP digital comprometida com direitos humanos requer regulação sólida, governança participativa e capacitação contínua. A IA só terá efeito inclusivo se aplicada com responsabilidade social e submetida a rigorosos controles éticos e jurídicos. A tecnologia não elimina desigualdades por si mesma e pode até ampliá-las. Cabe ao Estado assegurar que essas ferramentas fortaleçam direitos, democracia e justiça social.

Atualmente vivemos na era digital com um exponencial e célere avanço da IA, a qual se utilizada com ética e em respeito pelos direitos fundamentais e humanos dos cidadãos pode trazer alguns benefícios. Todavia, um errado uso da IA pode(rá) motivar situações discriminatórias dos cidadãos, inclusive das populações mais vulneráveis (onde se incluem as mulheres), dado que a máquina não é suscetível de sentimentos, de emoções nem de decisões com um raciocínio humano, não devendo substituir o Homem nas suas funções, mas ao invés devendo auxiliá-lo a melhor executar as suas funções, respeitando a sua dignidade enquanto ser humano que é. Entende-se que devemos considerar o princípio da dignidade da pessoa humana na qualidade de protetor dos direitos fundamentais e humanos das mulheres enquanto seres

vulneráveis que são. As mulheres podem e/ou poderão vir a ser ainda mais discriminadas com a evolução e a aplicação de mecanismos de IA. Propõe-se que à semelhança da existência da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, seja criada uma Agência dos Direitos Humanos no âmbito da aplicação da IA, a qual deverá ter como funções essenciais assegurar o bom uso da IA na AP e pela AP e na generalidade das situações em que a IA se encontre presente.

Referências

BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Dispõe sobre a proteção de dados pessoais e altera a Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014 (Marco Civil da Internet). Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais - LGPD.

COMISSÃO EUROPEIA. COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES. Bruxelas, 5.3.2020. COM(2020) 152 final. Pesquisável em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0152. Acesso em: 01 dez. 2025.

CRAWFORD, Kate. *Atlas of AI: Power, Politics, and the Planetary Costs of Artificial Intelligence*. Yale University Press, 2021.

ENDE, Luiza Berger von; OLIVEIRA, Rafael Santos de. *Desigualdade de gênero e tecnologia: entre mulheres e algoritmos*. 2021. Disponível em: *ResearchGate*. Acesso em: 30 nov. 2025.

LÍRIO DO VALLE, Vanice. Inteligência artificial incorporada à Administração Pública: mitos e desafios teóricos. A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional, Belo Horizonte, v. 20, n. 81, p. 179-200, p. 188, 2020. DOI: 10.21056/aec.v20i81.1346. Disponível em: https://revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/1346. Acesso em: 01 dez. 2025.

OBERMEYER, Ziad; POWERS, Brian; VOGELI, Christine; MULLAINATHAN, Sendhil. *Dissecting Racial Bias in an Algorithm Used to Manage the Health of Populations.* Science, v. 366, n. 6464, p. 447-453, 2019.

OLIVEIRA, Letícia Lé. *Inteligência artificial e desigualdade social: o impacto do colonialismo digital nas políticas públicas*. Volume 5, número 1, jul. 2024.

PORTUGAL, CARTA PORTUGUESA DE DIREITOS HUMANOS NA ERA DIGITAL (Lei n.º 27/2021, de 17 de maio). Pesquisável em: https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/lei/2021-164870244. Acesso em: 01 de dezembro de 2025.

PORTUGAL, CÓDIGO DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO PORTUGUÊS (DL n.º 4/2015, de 07 de Janeiro). Disponível em: https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=2248&tabela=leis. Acesso em: 01 de dezembro de 2025.

PORTUGAL, CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA (Decreto de 10 de Abril de 1976). Disponível em: https://www.pgdlisboa.pt/leis/ lei_mostra_articulado.php? nid=4&tabela=leis. Acesso em: 01 de dezembro de 2025.

PORTUGAL, LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS [Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto, que «assegura a execução, na ordem jurídica nacional, do Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados»]. Pesquisável em: https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=3118&tabela=leis&nversao=&so_miolo. Acesso em: 01 de dezembro de 2025.

REGULAMENTO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL DA UNIÃO EUROPEIA [«REGULAMENTO (UE) 2024/1689 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO de 13 de junho de 2024 que cria regras harmonizadas em matéria de inteligência artificial e que altera os Regulamentos (CE) n.º 300/2008, (UE) n.º 167/2013, (UE) n.º 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 e (UE) 2019/2144 e as Diretivas 2014/90/UE, (UE) 2016/797 e (UE) 2020/1828 (Regulamento da Inteligência Artificial) (Texto relevante para efeitos do EEE)»]. Publicado no *Jornal Oficial da União Europeia*, Série L, em 12.7.2024. Pesquisável em: https://eur-lex.europa.eu/ legal-content/PT/TXT/ PDF/?uri=OJ:L_202401689. Acesso em: 01 de dezembro de 2025.

REGULAMENTO GERAL SOBRE A PROTEÇÃO DE DADOS [«REGULAMENTO (UE) 2016/679 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO de 27 de abril de 2016 relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados e que revoga a Diretiva 95/46/CE (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados) (Texto relevante para efeitos do EEE)»]. Pesquisável em: https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=2961&tabela=leis. Acesso em: 01 de dezembro de 2025.

VIEIRA DE ANDRADE, José Carlos. *Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976*. 6.ª Edição. Reimpressão. Almedina, 2022.

ZUBOFF, Shoshana. *The Age of Surveillance Capitalism: The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power*. Public Affairs, 2019.

ENSAIO SOBRE A REGULAÇÃO DAS PLATAFORMAS DIGITAIS E O DISCURSO DE ÓDIO NA ERA DIGITAL

Vitor Luís Pavan
Doutorando da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (Brasil).
Procurador Municipal e Advogado

Resumo:

As plataformas digitais podem ser compreendidas como espaços que hospedam, organizam e divulgam conteúdos criados ou compartilhados por usuários, ao mesmo tempo em que estruturam e limitam os tipos de interações possíveis entre eles. Embora frequentemente se apresentem como anfitriãs imparciais, que não intervêm nos conteúdos veiculados, tal neutralidade é questionada, especialmente diante da disseminação de discursos de ódio, considerando que na prática, a própria arquitetura das plataformas já condiciona as relações e os fluxos comunicacionais. Ademais, o debate sobre a regulação das plataformas intensificou-se em razão do crescimento de discursos extremistas, racistas, misóginos e homofóbicos e, nesse contexto, as plataformas são reconhecidas como intermediárias, tendo em vista que as plataformas se situam entre os usuários e não apenas entre conteúdos, aproximando-se tanto dos mecanismos de busca quanto dos meios tradicionais de comunicação, além de atuarem como mediadoras entre usuários e atores políticos. Com base nessas considerações, tem como objetivo verificar a relação da ausência de regulação das plataformas digitais com o aumento do discurso de ódio ("hate speech"). Para atingir esse objetivo, busca-se amparo no atual cenário do Brasil, Estados Unidos e Alemanha, cada país com uma forma de lidar com esse tema complexo, tendo em vista que os discursos de ódio tendem a aumentar entre os usuários das plataformas digitais quando não há moderação da circulação do conteúdo.

Palavras-chave: Regulação; Plataformas digitais, Discurso de ódio, Minorias, Redes sociais.

Introdução

As plataformas digitais podem ser interpretadas como aquelas que hospedam e divulgam o conteúdo criado ou compartilhado pelos usuários, bem como delimita e organiza quais tipos de relações podem ocorrer entre

esses usuários. Há crítica acerca da imparcialidade quanto a não intervenção das plataformas nesses conteúdos, especialmente em relação aos discursos de ódio ("hate speech"), como se as plataformas apenas observassem os que usuários fornecem de conteúdos, lícitos ou ilícitos, ofensivos ou não, sem interceder nessa dinâmica. Assim as plataformas digitais seriam apenas "anfitriões" imparciais quanto aos usuários de sua casa. Entretanto, não é isso que ocorre na prática, pois a criação da plataforma já fornece em si um espaço estruturado que permite certos tipos de relações.

O aumento da preocupação acerca da regulação das plataformas está ligado à disseminação do discurso de ódio e do extremismo veiculados por elas, principalmente ataques racistas, misóginos e homofóbicos que ganham força em páginas ou fórum nessas plataformas. Ao considerar que essas plataformas são intermediárias, reconhece-se que são fundamentalmente no meio das relações de conteúdo dos seus usuários, assim não apenas se assemelham aos motores de busca, mas também as comunicações tradicionais. Logo, as plataformas não somente realizam a intermediação entre usuários, mas também entre os usuários e autoridades políticas e políticos.

Dessa forma, este artigo, em formato de ensaio, tem por principal escopo analisar a possível relação da regulação das plataformas em suas três vertentes - autorregulação, regulação pelo governo e híbrida - e sua relação quanto ao discurso de ódio ("hate speech") diante da parcialidade nas postagens dos usuários. Essa parcialidade, por exemplo, ocorre diante das equipes contratadas pelas plataformas digitais para analisar conteúdos inapropriados, diante da ausência de transparência dessas plataformas em oferecerem quais são os meios de análise do que pode ou não ser compartilhado ou criado de conteúdo. Por outro lado, o excesso de regulação pode trazer o efeito contrário, tendo em vista que há governos autoritários, que limitam a liberdade de expressão, o que aumenta ainda mais a limitação de voz a minorias sociais.

Para perseguir esse objetivo, utilizar-se-á de breve estudo estrangeiro, em especial da Alemanha e dos Estados Unidos, a fim de averiguar quais medidas estão sendo tomadas para se evitar o discurso de ódio nas plataformas digitais, bem analisar, resumidamente, o recente julgado pelo Supremo Tribunal Federal que trata, ainda que indiretamente, da regulação das plataformas digitais. Outrossim, pretende-se, ao final, avaliar qual seria o método regulatório que promoveria os direitos humanos desses grupos minoritários tão atacados nesse novo mundo em que os usuários ofendem direta e indiretamente certas categorias historicamente discriminadas.

Do discurso de ódio e as plataformas digitais

Quanto ao termo plataforma digital, pode-se definir como meio que facilita o acesso do conteúdo por seus usuários, contudo a plataforma não

cria esse conteúdo, somente o organiza e disponibiliza para outros usuários (GORWA, 2019, p. 856). Ou na definição de GILLESPIE (2019, p. 393) sobre plataforma digital:

> sites e serviços que hospedam, organizam e divulgam o conteúdo compartilhado pelos usuários ou suas interações sociais, sem ter produzido ou encomendado [a maior parte] desse conteúdo; por trás dessa divulgação, existe uma infraestrutura para processar esses dados (conteúdo, rastros, padrões de relações sociais) para atendimento ao cliente e para fins lucrativos. Isso inclui Facebook, YouTube, Twitter, Tumblr, Pinterest, Google+, Instagram e Snapchat... mas também Google Search e Bing, Apple App Store e Google Play, Medium e Blogger, Foursquare e Nextdoor, Tinder e Grindr, Etsy e Kickstarter, Whisper e Yik Yak.[1]

GORWA (2019, p. 854) cita as grandes plataformas digitais, exemplificando como WhatsApp, Youtube, Facebook fazem parte da vida das pessoas atualmente, em todos os aspectos, desde a parte política e produção e consumo cultural.

Nos Estados Unidos, o termo plataforma ("plataform") não é tão empregado, considerando que é mais comum o uso de "intermediador de linha" (tradução literal para "onlin intermediaries"), pautando-se na definição da OCDE como intermediários da internet que facilitam as relações de terceiros, tramitando e indexando conteúdos, produtos e serviços originados por seus usuários (GILLESPIE, 2018, p. 393). Ao considerar que essas plataformas são intermediárias, reconhece-se que são fundamentalmente no meio das relações de conteúdo dos seus usuários, assim não apenas se assemelham aos motores de busca, mas também as comunicações tradicionais. Logo, as plataformas não somente realizam a intermediação entre usuários, mas também entre os usuários e autoridades públicas e políticos (GILLESPIE, 2018, p. 393).

Há crítica acerca da imparcialidade não intervenção das plataformas, como se apenas observassem os que usuários fornecem de conteúdos, sem interceder, assim, as plataformas seriam apenas anfitriões imparciais. Entretanto, não é isso que ocorre na prática, pois a criação da plataforma já fornece em si um espaço estruturado que permite certos tipos de relações (GILLESPIE, 2018, p. 394). Como exemplo de discriminação previamente

1 Tradução Literal de: sites and services that host, organize, and circulate users' shared content or social exchanges for them; without having produced or commissioned [the majority of] that content; beneath that circulation, an infrastructure for processing that data (content, traces, patterns of social relations) for customer service and for profit. This includes Facebook, YouTube, Twitter, Tumblr, Pinterest, Google+, Instagram, and Snapchat… but also Google Search and Bing, Apple App Store and Google Play, Medium and Blogger, Foursquare and Nextdoor, Tinder and Grindr, Etsy and Kickstarter, Whisper and Yik Yak".

estruturada pela plataforma, cita-se que um classificador automático de contratações poderia trazer problemas de discriminação em sua seleção GORWA (2019, p. 858).

Ainda quanto à forma de discriminação das plataformas digitais, questiona-se como que se pode esperar que se tenham algoritmos responsáveis, sem discriminação, se as empresas controladoras não são transparentes ou éticas no combate aos preconceitos: "Afinal: como podemos lutar por algoritmos responsáveis, se as entidades corporativas que os criam e implementam não são justas, responsáveis, transparentes ou éticas, e se parecem estar a reforçar, em vez de combater, os preconceitos sociais existentes?[2] (GORWA, 2019, p. 859).

Essas plataformas estão dentro do que GORWA (2019, p. 854-855) chama de "histórias de guerras algorítmicas", ou seja, como essas plataformas por meio de sua inteligência artificial pode criar discriminação por ausência de responsabilidade na aprendizagem automática. Cita-se que as discussões sobre os limites das grandes plataformas prosseguem desde de impedimentos de grandes comprar - como é o caso do Facebook que adquiriu Instagram e Whatsapp - até possível responsabilização da plataforma pelo conteúdo publicado por seus usuários.

O aumento da preocupação acerca da regulação das plataformas está ligado ao aumento do discurso de ódio e do extremismo veiculados por elas, principalmente ataques racistas, misóginos e homofóbicos (GILLESPIE, 2018, p. 394). Assim, nos próximos capítulos se abordará, de forma sucinta, os exemplos de Estados Unidos, Alemanha e Brasil sobre a regulação das plataformas digitais.

Da seção 230 da CDA nos Estados Unidos

Verifica-se que o início de ações contra os sítios eletrônicos e não contra os usuários se iniciou nos Estados Unidos em meados da década de 1990 com o aumento de conteúdos ilícitos de pornografia e pirataria que eram compartilhados por usuários amadores, em grande maioria de maneira anônima com impossibilidade de identificação pelas autoridades (GILLESPIE, 2018, p. 396).

Assim, nos Estados Unidos houve a criação da responsabilidade intermediária na Seção 230 da Lei de Decência e Comunicações (Section 230 of the Communications Decency Act) em 1996. A Seção 230 inclui duas disposições principais: uma que protege os serviços on-line e os usuários de responsabilidade quando não removem conteúdo de terceiros, e outra que os protege de responsabilidade quando removem conteúdo. Assim a Seção

2 Tradução Literal de: "After all: how can we strive for accountable algorithms, if the corporate entities that build and deploy them are not fair, accountable, transparent, or ethical, and if they seem to be entrenching, rather than combatting, existing social prejudices?"

230 tem como objetivo remover barreiras legais que desincentivariam os serviços online de moderar conteúdo e para encorajar o crescimento e desenvolvimento contínuos da Internet em seus primeiros anos (JOHNSON, CASTRO, 2021).

Somente alguns comentários acerca do texto (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 1996). Iniciando-se do fim do texto legal, a Seção 230 dispôs em 1996 três conceituações importantes acerca de internet, serviço interativo de computador, provedor de conteúdo de informações e provedor de software de acesso:

> (f) Definições. Conforme utilizado nesta seção:
> (1) Internet. O termo "Internet" significa a rede internacional de computadores, tanto federal quanto não federal, de redes de dados comutadas por pacotes interoperáveis.
> (2) Serviço informático interativo. O termo "serviço informático interativo" significa qualquer serviço de informação, sistema ou fornecedor de software de acesso que forneça ou permita o acesso de múltiplos utilizadores a um servidor informático, incluindo especificamente um serviço ou sistema que forneça acesso à Internet e tais sistemas operados ou serviços oferecidos por bibliotecas ou instituições educativas.
> (3) Provedor de conteúdo de informação. O termo "provedor de conteúdo de informação" significa qualquer pessoa ou entidade responsável, no todo ou em parte, pela criação ou desenvolvimento de informações fornecidas pela Internet ou qualquer outro serviço interativo de computador.
> (4) Provedor de software de acesso. O termo "provedor de software de acesso" significa um provedor de software (incluindo software cliente ou servidor) ou ferramentas que permitem realizar uma ou mais das seguintes ações: (A) filtrar, selecionar, permitir ou proibir conteúdo; (B) escolher, selecionar, analisar ou resumir conteúdo; ou (C) transmitir, receber, exibir, encaminhar, armazenar em cache, pesquisar, subdividir, organizar, reorganizar ou traduzir conteúdo[3].

3 Tradução Literal de: "(f) DefinitionsAs used in this section:(1) InternetThe term "Internet" means the international computer network of both Federal and non-Federalinteroperable packet switched data networks.(2) Interactive computer serviceThe term "interactive computer service" means any information service, system, or access softwareprovider that provides or enables computer access by multiple users to a computer server, including specifically aservice or system that provides access to the Internet and such systems operated or services offered by libraries oreducational institutions. (3) Information content providerThe term "information content provider" means any person or entity that is responsible, in whole or in part,for the creation or development of information provided through the Internet or any other interactive computerservice. (4) Access software providerThe term "access software provider" means a provider of software (including client or server software), orenabling tools that do any one or more of the following:(A) filter, screen, allow, or disallow content;(B) pick, choose, analyze, or digest content; or(C) transmit, receive, display, forward, cache, search, subset, organize,

No item acerca da Política ("Policy) é disposto que a política norte-americana é no sentido de aplicação "forte das leis criminas federais para impedir o tráfico de obscenidade, perseguição e assédio por meio do computador"[4]. Contudo, a responsabilidade dos provedores da internet dos Estados Unidos é afastada nos dispositivos seguintes, estabelecendo-se uma autorregulação branda:

> (2) Responsabilidade civil
> Nenhum provedor ou usuário de um serviço interativo de computador será responsabilizado por:
> (A) qualquer ação tomada voluntariamente e de boa-fé para restringir o acesso ou a disponibilidade de material que o provedor ou usuário considere obsceno, indecente, lascivo, imoral, excessivamente violento, assediador ou de outra forma questionável, independentemente de tal material ser protegido constitucionalmente; ou
> (B) qualquer ação tomada para permitir ou disponibilizar aos provedores de conteúdo de informação ou outros os meios técnicos para restringir o acesso ao material descrito no parágrafo (1).
> (d) Obrigações do serviço de computador interativo Um provedor de serviço de computador interativo deve, no momento de celebrar um contrato com um cliente para a prestação de serviço de computador interativo e da maneira considerada apropriada pelo provedor, notificar tal cliente de que proteções de controle parental (tais como hardware, software ou serviços de filtragem) estão comercialmente disponíveis e podem ajudar o cliente a limitar o acesso a material prejudicial a menores. Tal notificação deve identificar ou fornecer ao cliente acesso a informações que identifiquem os provedores atuais de tais proteções[5].

GILLESPIE (2018, p. 398) considera essa seção 230 da CDA como

---

reorganize, or translate content".

4 Tradução Literal de: "to ensure vigorous enforcement of Federal criminal laws to deter and punish trafficking in obscenity, stalking, and harassment by means of computer".

5 Tradução Literal de: "(2) Civil liability No provider or user of an interactive computer service shall be held liable on account of -(A) any action voluntarily taken in good faith to restrict access to or availability of material that theprovider or user considers to be obscene, lewd, lascivious, filthy, excessively violent, harassing, or otherwiseobjectionable, whether or not such material is constitutionally protected; or(B) any action taken to enable or make available to information content providers or others thetechnical means to restrict access to material described in paragraph (1).(d) Obligations of interactive computer serviceA provider of interactive computer service shall, at the time of entering an agreement with a customer for theprovision of interactive computer service and in a manner deemed appropriate by the provider, notify suchcustomer that parental control protections (such as computer hardware, software, or filtering services) arecommercially available that may assist the customer in limiting access to material that is harmful to minors. Suchnotice shall identify, or provide the customer with access to information identifying, current providers of suchprotections".

uma "imunidade alargada" (tradução literal de "broad imunity"), tendo em vista que é o tipo mais brando dos outros tipos de responsabilidade para intermediadores. Por exemplo, a União Europeia e países da América do Sul adotam a responsabilidade somente se a intermediadora tiver conhecimento efetivo do conteúdo, não ficando a seu cargo monitorar o conteúdo assim que publicado, devendo excluir o material legal em caso de requerimento do ofendido ou determinação judicial. Já na China e alguns países do Oriente Médio tem uma responsabilidade estrita, na qual o intermediário já realiza a regulação do conteúdo antes mesmo de ser publicado, isto é, censura de forma imediata até com auxílio do governo.

Esse mesmo autor (GILLESPIE, 2018, p. 399) entende que essa Seção 230 da CDA não subsiste nos dias atuais por três motivos principais. O primeiro é que na criação dessa lei em 1996 não existiam as redes sociais, apenas se tinha na *web* alguns usuários amadores com poucos sites de conteúdo para publicação. Em segundo ponto, essas grandes plataformas digitais têm atualmente sua sede nos Estados Unidos, onde gozam mais liberdade de agirem quanto ao controle dos conteúdos, mas são utilizadas por milhões de usuários de outros países que impõem responsabilidades mais rigorosas quanto ao controle de conteúdo postado pelos seus usuários.

Quanto a esse segundo ponto, em que pese essas plataformas digitais tendem a ser curvarem perante os pedidos dos governos que detém mais responsabilidades nos controles dos conteúdos, mas isso gera uma tensão entre governo e plataformas:

> "[...] isso pode resultar em "filtragem excessiva", em que um país ameaça bloquear não um único vídeo do YouTube ou usuário do Facebook, mas o YouTube ou o Facebook como um todo. O que geralmente se segue é um jogo de alto risco: as plataformas não gostam de ser totalmente bloqueadas para todos os usuários de um país; ao mesmo tempo, fazer isso também é arriscado para o governo, pois pode ter custos em termos de opinião pública. Para países com um compromisso mais forte com a liberdade de expressão ou telecomunicações independentes, essa tendência de bloquear conteúdo legítimo junto com o ofensivo é desagradável, mas outros podem justificá-la como um baluarte contra uma intrusão indesejada da cultura e dos valores ocidentais[6].

6 Tradução Literal de: "[...] observes, this can result in 'overfiltering,' where a nation will threaten to block not a single YouTube video or Facebook user, but YouTube or Facebook in its entirety. What often follows is a high-stakes game of chicken: platforms do not relish being entirely blocked from an entire nation of users; at the same time, doing so is risky for the government as well, as it may have costs in terms of public sentiment. For countries with a stronger commitment to freedom of expression or independent telecommunications, this tendency to block legitimate content along with the offensive is an unpalatable one, but others may justify it as a bulwark against an unwelcome intrusion of Western culture and values." (GILLESPIE, 2018, p. 400).

Em terceiro ponto, a divulgação de conteúdo terrorista, mesmo nos Estados Unidos que tem a primeira emenda com ampla divulgação sem censura, esse tipo de tema é muito sensível.

Conforme explica GORWA (2019, p. 862), a grande questão não é sobre as plataformas serem reguladas ou não, mas como isso se daria e por qual tipo de regulação:

> Mas a questão de como as plataformas devem ser governadas no futuro - atualmente em discussão em muitos círculos políticos e públicos, embora menos em círculos acadêmicos - permanece em aberto, mesmo com as opções regulatórias sendo exercidas por tomadores de decisão em todo o mundo. Essas conversas estão assumindo um ar de inevitabilidade: como diz Pasquale (2018, p. 14), "até mesmo Mark Zuckerberg admitiu recentemente que a questão não é se o Facebook deve ser regulamentado, mas como". É esta última questão que se revelará essencial para o futuro. Se os usuários dos serviços prestados pelas empresas de plataforma buscam uma "boa governança" - em outras palavras, buscam recuperar o que antes era anunciado pela Web aberta -, como devem obtê-la? Quais são as medidas políticas que devem ser tomadas? E quais devem ser os princípios básicos que sustentam essas medidas? Responder a essas perguntas envolverá encontrar o equilíbrio adequado entre os modelos de "autogovernança", "governança externa" e "cogovernança" que estão sendo desenvolvidos atualmente[7].

As plataformas digitais se utilizam muito atualmente da segunda seção 230 da ADC, a qual permite que elas façam regulações dos conteúdos, ainda que não sejam responsáveis por esses conteúdos ilícitos. Um dos principais pontos para essa preocupação das plataformas é a assustar os anunciantes de publicidade, pois conteúdos de ódio afastam isso. Assim, claramente o apelo econômico fundamenta essa preocupação da plataforma com a moderação do conteúdo disponibilizado, sabendo que seus investidores podem migrar para uma plataforma concorrente GILLESPIE (2018, p. 399). De forma di-

7 Tradução Literal de: "But the question of how platforms should be governed going forward - currently being discussed in many policy and public circles, though less so in scholarly ones - remains open, even as regulatory options are being exercised by decision-makers around the world. These conversations are taking on an air of inevitability: as Pasquale (2018, p. 14) puts it, 'even Mark Zuckerberg recently conceded that the question is not whether to regulate Facebook, but how.' It is the latter question that will prove essential moving forward. If users of the services provided by platform companies seek 'good governance' - in other words, seek to recapture what was once heralded by the open Web - than how should they get it? What are the policy steps that should be taken? And what should be the first principles underpinning those steps? Answering these questions will involve finding the appropriate balance between the 'selfgovernance,' 'external governance,' and 'co-governance' models that are currently developing." GORWA, *op. cit.*, p. 862.

ferente, a Alemanha já adotou uma forma de regulamentação das plataformas digitais pelo Estado mais rigorosa, conforme se observa abaixo.

Da Lei NetzDG na Alemanha

O atual modelo utilizado no mundo é da chamada "autorregulação" (self-governance" ou "self-regulation"), já presente na Lei da Decência das Comunicações dos EUA e na Diretiva sobre o Comércio Eletrônico da União Europeia. Nesses moldes, essas plataformas digitais são de propriedade dessas grandes empresas que tratam de um espaço público com alto tráfego de informações, assim respondem pelas queixas de outros usuários quanto aos conteúdos postados. Diante disso, as empresas não são diretamente responsáveis pelo o que usuários propagam de informações, desde que a empresa tome as precauções de controlas os usuários infratores. Assim, a transparência é voluntária, isto é, não há uma prestação de contas para um órgão externo (GORWA, 2019, p. 862).

Neste modelo de autorregulação há vantagens como por meio de jornalistas ou o próprio público crítico trazer o que espera da plataforma digital. Um ponto importante é permitir que a própria empresa regule o que seria discurso de ódio e não permitir que isso fique a cargo do governo, tendo em vista que isso poderia afetar a liberdade de expressão diretamente por meio do governo (GORWA, 2019, p. 862).

Existe uma pressão para que além da autorregulação, ocorra a governança externa ("externa governance"), tendo em vista as notícias de violação de privacidade, os escândalos públicos e a desinformação. São três principais alavancas para que ocorra a regulação externa, como a proteção forte da privacidade e dados pessoais, em segundo a crítica contra a responsabilidade dos intermediadores e, terceiro, a lei da concorrência do monopólio no controle dessas grandes plataformas (GORWA, 2019, p. 863).

Nesse sentido, a Lei Alemã de 2017 surgiu pela lentidão das *big techs* em responderem as demandas quanto a remoção de conteúdo ilegal, assim atualmente quanto o conteúdo for manifestamente ilegal ou discurso de ódio cabe a plataforma retirá-lo em 24 horas (GORWA, 2019, p. 862). Assim, uma resposta a esses acontecimentos é a Lei NetzDG que busca responsabilizar as empresas por discursos de ódio que possam se propagar por meio de suas plataformas, o que gera as discussões acerca de liberdade de expressão e democracia (GORWA, 2019, p. 862).

Sucintamente, analisar-se-á alguns dispositivos dessa Lei Alemã de 2017 (ALEMANHA, 2017). No §1º do *NetzDG* (a seguir denominada aqui apenas como a Lei de Fiscalização da Rede Alemã) são trazidos os objetivos e definições desta lei. Chama-se a atenção que são denominados "provedores de serviços de redes" as empresas com o escopo de obter lucros nas plataformas que operam, como redes sociais, por exemplo.

No item (2) do §1º são isentos os provedores com menos de dois milhões de usuários. O §2º trata da obrigação do provedor de serviços comunicar sobre as reclamações que receberem em relatórios, com alguns dos seguintes aspectos: (i) esforços que os provedores tomaram para evitar infrações e crimes na plataforma; (ii) forma que detectam os conteúdos ilegais a serem removidos; (iii) critérios para decisão sobre os conteúdos analisados; (iv) os números e tipos de reclamações; (v) apoio e treinamento para tratar da reclamações recebidas; (vi) participação em associações do setor; (vii) número de reclamações para as quais um órgão externo foi consultado; (viii) Número de reclamações que levaram à exclusão ou ao bloqueio do conteúdo em questão durante o período do relatório; (ix) número de reclamações sobre conteúdo ilegal que levaram à remoção ou ao bloqueio do conteúdo ilegal dentro de 24 horas, dentro de 48 horas, dentro de uma semana ou em um momento posterior após o recebimento; (x) medidas para informar o reclamante e o usuário para o qual o conteúdo ofensivo foi armazenado sobre a decisão da reclamação.

O §3º dispõe sobre o provedor de serviços ter transparência para recebimento e processamento para lidar com reclamações sobre conteúdo ilegal. A §3ª Seção "a" trata do dever de notificar os casos criminais ao Estado.

A §3ª Seção "b" dispõe sobre que o provedor de uma rede social deve oferecer um procedimento eficaz e transparente para que tanto o reclamante quanto o usuário possam saber se o conteúdo ofensivo foi armazenado e possam obter uma revisão da decisão tomada em uma reclamação sobre conteúdo ilegal para remover ou bloquear o acesso ao conteúdo.

A §3ª Seção "a" trata da arbitragem, assim a autoridade administrativa pode nomear órgãos organizados de acordo com o direito privado como órgãos de conciliação para a resolução extrajudicial de disputas entre reclamantes ou usuários para os quais o conteúdo ofensivo tenha sido armazenado e provedores de redes sociais com relação a decisões tomadas de acordo.

A §3ª Seção "d" dispõe sobre algumas definições de serviços de plataforma e compartilhamento de vídeos na internet. A §3ª Seção "e" traz as disposições aplicáveis aos serviços de plataforma de compartilhamento de vídeo. A §3ª Seção "f" dispõe sobre a arbitragem oficial para disputas com serviços de plataforma de compartilhamento de vídeo.

A §4ª Seção trata das multas. A §4ª Seção "a" dispõe sobre a autoridade administrativa que irá monitorar o cumprimento das disposições desta Lei.

A §5ª Seção é sobre o dever de os provedores de redes sociais nomearem um agente autorizado para receber as notificações do processo na Alemanha de forma diretamente acessível. A §5ª Seção "a" dispõe sobre o pesquisador poder solicitar informações qualificadas ao provedor de uma rede social.

Desse modo, observa-se que a Alemanha não se contentou apenas pela autorregulação das plataformas, impondo uma regulamentação estatal com

altos valores de multas. A seguir se expõe brevemente o contexto brasileiro.

Do artigo 19 do Marco Civil da Internet no Brasil

No cenário brasileiro, demonstra-se que a regulação das plataformas digitais, principalmente, pensando-se no combate ao discurso de ódio, passa por movimentos do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário.

No âmbito do Executivo, por exemplo, lançou-se o denominado Portão "Ódio ou Opinião", por meio do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, com o objetivo de "desmistificar, com exemplos práticos, a diferença entre discurso extremista ou propagador de ódio daquilo que é apenas opinião e expressão de liberdade" (BRASIL, 2024). Já pelo Poder Legislativo, debateu-se muito na mídia acerca do denominado "PL das Fake News" (Projeto de Lei n. 2.630/2020). Por uma questão de delimitação de conteúdo, deixa-se de explorar esse ponto neste artigo.

Debruça-se neste artigo mais acerca dos movimentos do Poder Judiciário, em especial quanto ao recente julgamento da constitucionalidade do artigo 19 do Marco Civil da Internet (Lei n. 12.965, de 23 de abril de 2014). Explica-se que o Supremo Tribunal Federal (STF) julgou recentemente os Recursos Extraordinários (RE 1.037.396 e RE 1.057.258) com repercussão geral reconhecida (Temas 987 e 533) acerca da discussão sobre a responsabilidade civil das plataformas digitais por conteúdos de terceiros, tendo como base em sua análise de competência a constitucionalidade do art. 19 do Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014).

Antes do julgamento desse tema, a situação era de que as plataformas digitais apenas seriam responsabilizadas em caso de discursos de ódio se houvesse uma ordem judicial para remoção do conteúdo, conjuntamente se as plataformas não cumprirem com essa decisão, com exceção do artigo 21 do MCI no caso de disponibilização de conteúdo de nudez ou sexual sem consentimento da pessoa envolvida como denunciante. Sendo assim, o STF decidiu duas principais questões. A primeira é se seria constitucional o artigo 19 da Lei nº 12.965/2014 (Marco Civil da Internet), que exige ordem judicial prévia para responsabilizar as plataformas digitais por danos causados por conteúdos de terceiros. E quanto a segunda questão é sobre qual deve ser o regime de responsabilidade das plataformas, considerando a necessidade de proteger os direitos fundamentais e os valores democráticos previstos pela Constituição de 1988 no ambiente digital.

Explicar-se-á, sucintamente, os principais pontos abordados pelo STF e suas relevâncias para o objeto deste artigo.

Primeiramente, importante destacar que houve pelo STF o conhecimento de ser parcialmente inconstitucional o art. 19 da Lei nº 12.965/2014 (Marco Civil da Internet) por entenderem os Ministros que houve uma parcial omissão desse dispositivo por não atender preceitos constitucionais im-

portantes.

Dessa forma, nesses julgamentos os Ministros deram uma interpretação diferente ao dispositivo e não que foi "riscado" da legislação. Dessa forma, os provedores de aplicação de internet passam a ser responsabilizados civilmente apenas por receberam a notificação e não a obedecerem, logo não dependendo mais da ordem judicial, pelos danos decorrentes de conteúdos gerados por terceiros em casos de crime ou atos ilícitos, além da imposição de terem que remover esse conteúdo.

Tanto que nos casos de crime contra a honra ainda persiste a aplicação do art. 19 do MCI, bem como nos casos que ainda dependem de ordem judicial para remoção do conteúdo, como conteúdos disponibilizados em provedor de serviços de e-mail, provedor de aplicações cuja finalidade essencial seja a realização de reuniões fechadas por vídeo ou voz e nos casos de provedor de serviços de mensageria instantânea, como é o caso do WhatsApp.

Nesse acórdão também ficou definido que quando se tratar de sucessivas replicações do fato ofensivo já reconhecido por decisão judicial, todos os provedores de redes sociais deverão remover as publicações com idênticos conteúdos, independentemente de novas decisões judiciais, a partir de notificação judicial ou extrajudicial.

Pela questão da monetização de conteúdo e publicidade nas plataformas digitais, o STF estabeleceu uma presunção de responsabilidade dos provedores em caso de conteúdos ilícitos quando se tratar de anúncios e impulsionamentos pagos, bem como quando houve uso de *chatbot* ou robôs. Assim, nestes casos, sequer precisa de notificação extrajudicial, cabendo os provedores já analisarem a licitude do conteúdo para excluírem diretamente. Somente deixarão de ser responsabilizados nestes casos se provarem que atuaram diligentemente e em tempo razoável para tornar indisponível o conteúdo.

Um dos pontos mais importantes deste julgamento é referente aos casos em que o provedor de aplicações de internet deverá realizar a remoção imediata de conteúdo. Para isso, a tese adotada se valeu de um rol taxativo, que se passa a explicar a seguir.

Em primeiro ponto, enquadram-se nesse rol as condutas e atos antidemocráticos, trazendo especificamente os artigos 286, parágrafo único, 359-L, 359- M, 359-N, 359-P e 359-R do Código Penal.

Em sequência são enquadrados só crimes de terrorismo ou preparatórios de terrorismo, tipificados pela Lei nº 13.260/2016.

Em terceiro exemplo os crimes de induzimento, instigação ou auxílio a suicídio ou a automutilação, nos termos do art. 122 do Código Penal.

Ademais, como quarto crime grave a incitação à discriminação em razão de raça, cor, etnia, religião, procedência nacional, sexualidade ou identidade de gênero (condutas homofóbicas e transfóbicas), passível de enquadramento nos arts. 20, 20-A, 20-B e 20-C da Lei nº 7.716, de 1989. Por

derradeiro, os crimes misóginos, como crimes praticados contra a mulher em razão da condição do sexo feminino, inclusive conteúdos que propagam ódio às mulheres (Lei nº 11.340/06; Lei nº 10.446/02; Lei nº 14.192/21; CP, art. 141, § 3º; art. 146-A; art. 147, § 1º; art. 147-A; e art. 147-B do CP). Por fim, os crimes sexuais contra pessoas vulneráveis, pornografia infantil e crimes graves contra crianças e adolescentes, nos termos dos arts. 217-A, 218, 218-A, 218-B, 218-C, do Código Penal e dos arts. 240, 241-A, 241- C, 241-D do Estatuto da Criança e do Adolescente e o crime de tráfico de pessoas (CP, art. 149-A).

Em relação ao tema autorregulação, o STF decidiu que os provedores de aplicações de internet que a autorregulação deles deverá consistir em chamados sistemas de notificações, bem como deverão disponibilizar relatórios, de forma anual, quanto a transparências das notificações extrajudiciais recebidas para remoção de conteúdo, assim como demonstrar quais são os anúncios expostos nas plataformas e quais são os conteúdos impulsionados.

A fim de facilitar o contato com o usuário da plataforma, ficou determinado que os provedores de aplicações deverão fornecer aos usuários e não usuários canais de atendimento.

Recorda-se sobre os embates de remoção de conteúdo, principalmente no caso do Twitter (atual X) com a ordem do STF para prestar informações (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2024).

Assim, também constou no conteúdo desses julgados que os provedores de aplicações de internet que atuem diretamente neste país deverão ter sede e manter representante devidamente identificado no Brasil com disponibilização facilitada no meio eletrônico. Ademais, o representante deverá ter plenos poderes para poder prestar informações perante os órgãos administrativos e ao Poder Judiciário, assim como para explicar para as autoridades como funcionam os procedimentos utilizados para moderação de conteúdo e para gestão das reclamações pelos sistemas internos. Também se acresceu que o representante da plataforma digital tenha informações quanto aos relatórios de transparência, monitoramento e gestão dos riscos sistêmicos, às regras para o perfilamento de usuários (quando for o caso), a veiculação de publicidade e o impulsionamento remunerado de conteúdo.

Ademais, o representante da plataforma digital deverá ter poderes para cumprir as determinações judiciais e cumprir eventuais penalizações, multas e afetações financeiras em que o representado incorrer, especialmente por descumprimento de obrigações legais e judiciais.

De forma singular, ao final da decisão sobre as teses, o STF trouxe um apelo ao Congresso Nacional: que fosse elaborada legislação em relação à regulação do conteúdo nas plataformas digitais, pensando-se na proteção dos direitos fundamentais esculpidos na Constituição Federal.

Ao final, os efeitos das teses foram modulados para somente terá impacto em casos que ainda não foram extintos, ou seja, sem trânsito em

julgado.

Considerações finais

Depreende-se deste ensaio, dentro de suas limitações de extensão, que se buscou verificar os tipos de regulações das plataformas digitais, tendo como base o contexto do Estados Unidos, Alemanha e Brasil.

Em relação a qual seria o tipo mais adequado de regulação da plataforma a fim de proteção aos direitos humanos, principalmente sob o aspecto de tentar blindar o aumento da disseminação de discursos de ódio contra minorias sociais, conforme se observa em propagação de discursos racistas, xenofóbicos e misóginos, dentre outros, não se alcança uma resposta precisa ao caso.

O STF, conforme visto em capítulo acima, determinou que as plataformas digitais se valesse da autorregulação de forma mais dinâmica, isto é, dando poderes aos usuários para remoção de conteúdos ilícitos apenas com notificação extrajudicial, sem não precisar mais de uma ordem judicial para casos graves, como (i) condutas e atos antidemocráticos; (ii) crimes de terrorismo ou preparatórios de terrorismo, (iii) crimes de induzimento, instigação ou auxílio a suicídio ou a automutilação; (iv) incitação à discriminação em razão de raça, cor, etnia, religião, procedência nacional, sexualidade ou identidade de gênero (condutas homofóbicas e transfóbicas); (v) crimes praticados contra a mulher em razão da condição do sexo feminino, inclusive conteúdos que propagam ódio às mulheres; (vi) crimes sexuais contra pessoas vulneráveis, pornografia infantil e crimes graves contra crianças e adolescentes; (vii) crime de tráfico de pessoas.

E também rogou ao Congresso Nacional para que houvesse uma regulação do conteúdo propagado nas plataformas digitais, assim também indo em direção a regulação governamental.

Ante o exposto, a regulação das plataformas em suas três principais vertentes - autorregulação, regulação pelo governo e híbrida - demonstra-se como importante para preservação de certos limites, principalmente quando se tratarem de crimes graves. Contudo, essa regulação, tanto interna pelas plataformas quanto externa pelo Estado, deverá ser sempre muito transparente com seus usuários e não usuários a fim de não caracterizar atos de censura ou atentado contra o Estado Democrático de Direito neste país.

Referências

ALEMANHA. BUNDESMINISTERIUM DER JUSTIZ. **Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken (Netzwerkdurchsetzungsgesetz - NetzDG)**. 1º de set. 2017. Disponível em: https://www.gesetze-im-internet.de/netzdg/BJNR335210017.html. Acesso em: 02 jun. 2025.

BRASIL. **"Ódio ou Opinião", novo portal do governo federal busca cons-**

cientizar sobre violações de direitos em discursos na internet. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/ pt-br/assuntos/noticias/ 2024/junho/201codio- ou -opiniao201d-novo- portal-do-governo-federal -ajuda-a-identificar-violacoes -de-direitos-em- discursos-na-internet. Acesso em: 8 jun. 2025.

BRASIL. **Lei n. 12.965, de 23 de abril de 2014**. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm. Acesso em: 10 jun. 2025.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 2.630/2020**. Institui a Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet. Disponível em: https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2256735. Acesso em: 10 jun. 2025.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **STF confirma decisão que suspendeu o X, antigo Twitter, em todo o país**: por unanimidade, a Primeira Turma referendou a medida adotada pelo ministro Alexandre de Moraes. Disponível em: https://noticias.stf.jus.br/ postsnoticias/stf-confirma-decisao- que-suspendeu -o-x -antigo-twitter- em-todo-o-pais/. Acesso em: 02 jun. 2025.

BRASIL. **RE 1037396**. Relator: Min. Dias Toffoli. j. 26 de jun. 2025. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5160549. Acesso em 05 jun. 2025.

BRASIL. **RE 1057258**. Relator: Min. Luiz Fux. j. 26 de jun. 2025. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5217273. Acesso em 05 jun. 2025.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **47 U.S. Code § 230** - Protection for private blocking and screening of offensive material. Disponível em: https://www.law.cornell.edu/uscode/text/47/230. Acesso em 15 jun. 2025.

GILLESPIE, Tarleton. Regulation of and by Platforms. 2018. In: **The SAGE Handbook of Social Media**, edited by Jean Burgess, et al., SAGE Publications, Limited, **2018**. Ebook pages 393-431.

GORWA, Robert. What is platform governance? In: **Information, Communication & Society**. Vol. 22. n. 6, p. 854-871. 11 fev. 2019.

JOHNSON, Ash; CASTRO, Daniel Castro. **Overview of Section 230**: What It Is, Why It Was Created, and What It Has Achieved. February 22, 2021. Disponível em: https://itif.org/publications/2021/02/22/ overview-section-230- what-it-why- it-was-created- and-what-it-has-achieved/. Acesso em 05 jun. 2025.

Apoio Cultural:



www.edbrasilica.com.br
contato@edbrasilica.com.br



www.edicoesbrasil.com.br
contato@edicoesbrasil.com.br

Anais de Artigos Completos - Volume 14
X CIDHCoimbra 2025

Organizadores:
Jónatas Machado
Carla de Marcelino Gomes
Catarina Gomes
César Augusto Ribeiro Nunes
Leopoldo Rocha Soares



Edições Brasil

ISBN 978-65-5104-145-7

EDITORA BRASÍLICA