Anais de Artigos Completos - Volume 7
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 978-65-5104-138-9

EDITORA BRASÍLICA

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

ORGANIZAÇÃO:

http://**www.inppdh.com.br**

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

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

ANAIS DE ARTIGOS COMPLETOS DO X CIDHCoimbra 2025 VOLUME 7

www.cidhcoimbra.com

1ª edição

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

© Editora Brasílica / Edições Brasil - julho de 2026

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

Conselho Editorial Editora 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 7 / César Augusto R. Nunes et. al. (orgs.) [et al.] – Campinas / Jundiaí: Brasílica / Edições Brasil, 2026.

333 p. Série Simpósios do X CIDHCoimbra 2025

Inclui Bibliografia

ISBN: 978-65-5104-138-9

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 7 - Composição dos Simpósios:

SIMPÓSIO – *Online* 52
DIREITOS HUMANOS NA CONTEMPORANEIDADE: ESTRATÉGIAS E DESAFIOS PARA A PROMOÇÃO DA DIGNIDADE HUMANA A PARTIR DA JUSTIÇA SOCIAL
Coordenadores|as: Cristiane Reis e Anne Michelle Schneider
SIMPÓSIO – *Online* 55
A EFETIVIDADE DOS DIREITOS HUMANOS, AS VULNERABILIDADES, AS RESPONSABILIDADES E A SUSTENTABILIDADE PELOS DIÁLOGOS DE FONTES: JUSTIÇA, LEGISLAÇÃO, DOUTRINA E INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL (IA)
Coordenadores|as: Regina Vera Villas Bôas e Flávia Soares de Sá Neves
SIMPÓSIO – *Online* 58
CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE E EFETIVIDADE DOS TRATADOS INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS
Coordenadores|as: Marcus Pinto Aguiar e Eduardo Almendra Martins
SIMPÓSIO – *Online* 60
O IMPACTO DAS NOVAS TECNOLOGIAS NOS DIREITOS HUMANOS E FUNDAMENTAIS
Coordenadores|as: Pablo Martins Bernardi Coelho e Cildo Giolo Júnior
SIMPÓSIO – *Online* 61
OS DIREITOS HUMANOS NA ERA DIGITAL: A NECESSIDADE DE PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS DAS/OS ADMINISTRADAS/OS POR PARTE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
Coordenadores|as: Paulo Roberto Meyer Pinheiro e Patrícia Marlene Pinto Alves

ISBN: 978-65-5104-138-9

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

Migrações e Direitos Humanos: enquadramento e desafios 10
Rosalice Botelho Wakim Souza Pinto

Estratégias Políticas e Seu Papel de Impulsionamento em Direção às Políticas Sociais de Enfatização da Dignidade da Pessoa Humana 19
Emerson Lima

Instrumentalização Econômica de Imigrantes e Refugiados na União Europeia: uma análise crítica a luz dos Direitos Humanos 30
Vinícius Montserrat Lopes

Jornalista: um agente social em defesa dos Direitos Humanos 39
Jandira Dantas dos Santos

O Regime de Tratamento das Causas Repetitivas Pelo Poder Judiciário Brasileiro: solução ao acesso à justiça ou aumento dos obstáculos? 47
Nathaly Campitelli Roque

Por uma Governança Climática Inclusiva 59
Gabriella Ottoboni Bianchini

Mercantilização do Afeto e do Corpo no Contrato Sugar: afronta à dignidade da pessoa humana 70
Sheila Keiko Fukugauchi Miyazato

Tratamento Adequado de Litígios Complexos: a (in)efetividade dos acordos firmados com a Braskem S/A no desastre do afundamento do solo em Maceió (AL) .. 82
Juliana Reigota Catini e Patricia Miranda Pizzol

A Nova Fronteira dos Direitos Humanos: por um estatuto global de cidadania climática 96
Letícia Braga Mota

A Escuta e o Depoimento Especializados Como Mecanismos de Prevenção à Violência Psicológica nas Ações de Alienação Parental 108
Rita de Cássia Curvo Leite e João Damasceno Lopes Neto

A Proteção dos Direitos Humanos em Conflitos Armados: desafios à luz do Direito Internacional Humanitário: vulnerabilidades 117
Manoella Del Conte Paulo

A Restrição da Liberdade de Acesso ao Ambiente Virtual Por Crianças e Adolescentes em Escolas: a Lei n. 15.100/2025 em perspectiva comparada (Brasil - França - Austrália) 128
Catherine Fernanda dos Santos Armando e Filipe Natal De Gaspari

A COP 30 na Amazônia: as iniciativas à valorização da floresta em pé e a materialização da sustentabilidade 141
Ely Soraya Silva Cezar

A Vulnerabilidade dos Locatários nas Renovações dos Contratos de Locação Residencial por Prazo Determinado e Inferior a Trinta Meses 152
Adriano Lichtenberger Parra

A Dupla Apreciação Judicial: uma garantia convencional desrespeitada pelo estado brasileiro 164
Madson Thomaz Prazeres Sousa

Justiça de Transição e Lei de Anistia: apontamentos para uma revisão necessária..... 179
Amanda Machado de Liz e Maianna Gianin de Souza

(Com)pensando a Pena à Luz da Corte Interamericana de Direitos Humanos.... 189
Sattva Batista Goltara

Quão Suprema é a Suprema Lei do Estado? O Sistema de Justiça Constitucional Segundo a Corte Interamericana de Direitos Humanos 203
Vinicius José Poli

Letramento Antidiscriminatório e Controle de Convencionalidade: ações do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) para efetivação dos Direitos Humanos..... 214
Grazielly Alessandra Baggenstoss

O Dirigismo Constitucional Frente aos Impérios Digitais: repensando a proteção social na Quarta Revolução Industrial 227
Luis Antonio Gonçalves Pires

Tecnofeudalismo e a Sombra Algorítmica Sobre a Soberania: por uma reconstrução constitucional do espaço digital 240
Jamile Gonçalves Calissi e Renato Zanolla Montefusco

O Uso da Inteligência Artificial Como Mecanismo de Violência de Gênero no Pleito Eleitoral Brasileiro e a Violação do Direito Humano ao Sufrágio Universal.... 255
Orly Kibrit e Jhonatan Fernando Ferreira

Modulação Algorítmica Como Ameaça aos Direitos Fundamentais: uma leitura crítica da infocracia..... 263
Guilherme de Sousa Cadorim

A Educação Como Direito Humano: problematizações, desafios e interfaces da utilização da Inteligência Artificial na pesquisa científica e tecnológica em língua portuguesa em Faculdade de Tecnologia do Estado de São Paulo..... 275
Rosana Helena Nunes

A LGPD Como Instrumento de Efetivação dos Direitos Fundamentais na Relação com a Administração Pública.....288
Alajose Medeiros de Melo Caballero e Luiza da Rocha Monteiro Casado

Cidadania Digital e Administração Pública: limites jurídicos ao uso de dados pessoais pelo Estado.....302
Francisco das Chagas Sampaio Medina

A Proteção de Dados Pessoais na Contratação Pública.....312
João Amadeu Araújo da Silva

O Direito de Imagem *Pós Mortem*, o Uso da Inteligência Artificial, e Sua Representação Social.....322
Cinthya Amaral Santos e Humberto César Machado

MIGRAÇÕES E DIREITOS HUMANOS: ENQUADRAMENTO E DESAFIOS

Rosalice Botelho Wakim Souza Pinto

Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Doutoranda em Ciências Jurídicas e Políticas da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Pós-graduada em Direitos Humanos e Tribunais pela Universidade de Coimbra, Pós-graduada em Direito da Igualdade pela Universidade de Lisboa

Resumo:

Dados recentes do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas, em seu 6º relatório, aponta alguns aspectos inequívocos: a existência de uma mudança climática decorrente de uma queima descontrolada de combustíveis fósseis; a presença de eventos climáticos extremos como ondas de calor, de secas e inundações, além do aumento do nível do mar que pode subir até 1 metro até 2100. Contudo, o que se observa, é a inexistência de instrumentos internacionais que protejam, com a segurança jurídica necessária, aqueles que são obrigados a se deslocar por tais perturbações ambientais. Dessa forma, este trabalho procura mostrar, primeiramente, a carência de documentos internacionais que protejam estes indivíduos, não considerados, à luz do direito internacional, refugiados propriamente ditos e, em seguida salientar a importância de Instrumentos internacionais centrados na Proteção dos Direitos Humanos, no caso, do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, como proteção derivada para securizar com dignidade aqueles que são obrigados a transpor fronteiras em função dos impactos ambientais. Para atingir tais objetivos, far-se-á uma análise da decisão do Comité dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (*Teitiota x Nova Zelândia*). O resultado empírico observado e analisado, embora concretize a relevância de Instrumentos vinculativos centrados em Direitos Humanos, em especial, do artigo 6º do Pacto acima mencionado, não concede ao indivíduo, de forma juridicamente segura e eficaz, o direito de emigrar, face às vulnerabilidades provocadas direta ou indiretamente pelas alterações climáticas. Tal incerteza jurídica aponta para a necessidade da existência de instrumentos jurídicos mais eficazes e juridicamente mais seguros.

Palavras-chave: Direitos Humanos; Migrantes ambientais; Proteção internacional.

Introdução

A migração motivada por fatores ambientais e climáticos acompanha a história da humanidade desde as primeiras civilizações. De deslocamentos provocados por mudanças naturais na Antiguidade aos fluxos contemporâneos agravados pela crise climática antropogênica, tal fenômeno migratório vem adquirindo, principalmente hoje, proporções inéditas e consequências profundas para o Direito Internacional e os direitos humanos.

O agravamento dos desastres naturais - secas, enchentes, desertificação, ciclones, elevação do nível do mar - tem comprometido a subsistência de milhões de pessoas, contribuindo para deslocamentos internos e transfronteiriços. Dados recentes revelam que mais de 120 milhões de pessoas encontram-se deslocadas globalmente, grande parte em regiões submetidas simultaneamente a conflitos armados e eventos climáticos extremos. A tendência aponta para um cenário de aumento progressivo da vulnerabilidade e da violação sistemática de direitos fundamentais, como saúde, moradia, alimentação adequada e segurança.

No plano jurídico, observa-se um grave descompasso: embora a migração climática seja uma realidade social, não existe ainda um **reconhecimento jurídico internacional claro e vinculante** dessa categoria de deslocamento. A ausência de instrumentos normativos específicos compromete a segurança jurídica, viola princípios estruturantes do Estado de Direito e deixa milhões de pessoas à mercê da discricionariedade estatal. Dada a relevância dessa categoria migratória, tal contribuição objetiva mostrar que muito embora exista uma carência de instrumentos internacionais para proteger tais deslocados, a proteção indireta via direitos humanos, pode vir a ser uma forma provisória para colmatar tal lacuna jurisdicional.

Dessa forma, tal artigo organiza-se em quatro partes: (1) evolução histórica da migração ambiental ou climática; (2) evolução conceitual da terminologia associada àqueles que se deslocam por razões ambientais/climáticas; (3) o debate jurídico internacional sobre refugiados ambientais/climáticos; (3) análise de marcos regionais e globais relevantes; e (4) exame do caso paradigmático *Ioane Teitiota vs. Nova Zelândia*, decidido pelo Comitê de Direitos Humanos da ONU, que representa um marco interpretativo importante no campo da proteção derivada.

Evolução histórica da migração ambiental e climática

A relação entre fatores ambientais e deslocamentos humanos não é nova. Ao longo de milênios, fenômenos como desertificação, mudanças climáticas naturais, escassez hídrica ou esgotamento de solos agricultáveis provocaram migrações espontâneas ou forçadas. Entretanto, é na contemporaneidade, especialmente a partir da segunda metade do século XX, que tais deslocamentos adquiriam relevância jurídica e política. Isso se deve à

intensificação de eventos climáticos extremos, cada vez mais associados a causas antropogênicas ligadas ao modelo econômico global.

Esse aumento da frequência e intensidade dos desastres ambientais resulta em impactos diretos nos direitos fundamentais, revelando a vulnerabilidade de populações inteiras, sobretudo nos Estados mais pobres ou politicamente instáveis. As alterações climáticas são vistas como multiplicadoras de riscos sociais, econômicos e de conflitos, exacerba dores de desigualdade, pobreza e insegurança alimentar. Nesse quadro amplamente documentado por organismos internacionais, o debate jurídico passa a questionar como enquadrar as situações de migração climática dentro dos sistemas normativos existentes.

Assim, surge a necessidade de compreender a evolução terminológica e conceitual que acompanha o fenômeno, uma vez que o vocabulário adotado pelos Estados, organizações internacionais e pesquisadores tem repercussões diretas na conformação de marcos jurídicos e na garantia de direitos.

Pluralidade terminológica e desafios cnceituais

Um dos principais entraves à proteção jurídica das pessoas que migram por motivos ambientais é a ausência de um consenso terminológico. Desde a década de 1970, diferentes expressões vêm sendo propostas, cada qual com implicações jurídicas distintas. A terminologia não é um debate meramente semântico: denominar tais indivíduos como "refugiados", "deslocados ambientais" ou "migrantes climáticos" acarreta consequências jurídicas diversas, sobretudo em relação ao acesso à proteção internacional prevista pela Convenção de 1951.

"Refugiado ambiental"

A expressão mais antiga e ainda amplamente difundida é "refugiado ambiental", introduzida por Lester Brown *et al.* (1976) e posteriormente consolidada no relatório "Environmental Refugees" de El-Hinnawi (1985). Para esse autor, o termo abrange pessoas obrigadas a deixar seu habitat devido a perturbações ambientais graves, naturais ou antropogênicas, que coloquem em risco sua sobrevivência.

A definição do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) estabeleceu três subcategorias: (1) deslocados temporários por eventos ambientais; (2) deslocados permanentes por alterações irreversíveis; e (3) deslocados pela degradação progressiva que compromete os meios de vida. Essa visão influenciou diversos estudos, mas foi criticada por criar confusões jurídicas, pois o conceito de refugiado da Convenção de 1951 é estrito e exige perseguição baseada em raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política.

Autores como Jacobson (1988) e Myers (1990) ampliaram ainda mais a

categoria, adicionando elementos econômicos e ecológicos. Contudo, a extensão excessiva do conceito foi alvo de críticas por não atender aos requisitos legais da definição clássica de refugiado.

"Migrante ambiental"

Em reação às críticas, a Organização Internacional para as Migrações (OIM) propôs o uso do termo "migrante ambiental", que tem maior precisão descritiva e evita confusão com o estatuto jurídico de refugiado. A OIM ressalta que o uso indevido do termo "refugiado ambiental" gera resistência dos Estados em reconhecer obrigações jurídicas que não se enquadram nos instrumentos existentes.

A Agência da ONU para os Refugiados (ACNUR), por sua vez, alerta que o uso da categoria "refugiado ambiental" é incorreto do ponto de vista jurídico, e que dificilmente questões ambientais se enquadrariam na Convenção de 1951, exceto em situações excepcionais associadas a perseguições indiretas.

Autoras como Nursey-Bray (2012) distinguem as expressões pela voluntariedade dos indivíduos ao deslocamento: refugiados ambientais seriam aqueles que seriam forçados a se descolar; enquanto migrantes ambientais seriam os que migram por decisão voluntária, ainda que motivada por degradação ambiental.

"Deslocados ambientais/climáticos"

A expressão "deslocados ambientais" ou "deslocados climáticos" ganhou espaço sobretudo após as discussões da ACNUR e propostas normativas como a Convenção de Prieur (2008), que buscou criar um marco jurídico específico para proteger pessoas afetadas por desastres naturais súbitos ou graduais.

Essa terminologia tem a vantagem de não invocar automaticamente o regime da Convenção de 1951, mantendo-se neutra, mas ainda assim reconhecendo a necessidade de proteção. A figura do deslocado climático abrange, neste contexto, tanto deslocamentos internos quanto transfronteiriços.

"Migrante climático" - escolha conceitual do estudo

Nesta contribuição, opta-se pelo termo "migrantes climáticos", uma vez que se centra, aqui, exclusivamente em deslocamentos transfronteiriços motivados direta ou indiretamente por alterações climáticas, como elevação do nível do mar, desertificação e eventos extremos.

Essa escolha se justifica por dois motivos. Em primeiro lugar, em função da necessidade de uma precisão conceitual. Com isso,: enfatiza-se que a causa determinante para o deslocamento humano é a alteração climática, e

não qualquer perturbação ambiental genérica. Em segundo lugar, enfatiza-se que a perspectiva adotada nesta contribuição é a dos Direitos Humanos. Assim, sustenta.se que tais migrações, ao comprometerem condições mínimas de vida, violam direitos fundamentais reconhecidos na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DHDH) e no PIDCP, justificando, assim, uma proteção internacional.

O conceito de refugiado no Direito Internacional e sua possível reinterpretação

O conceito de refugiado, previsto na Convenção de 1951 e ampliado pelo Protocolo de 1967, exige o temor de perseguição por motivos específicos. A legislação internacional ainda não reconhece, como se sabe, as pessoas deslocadas, por motivos climáticos, como refugiados em sentido formal.

No entanto, alguns autores defendem que, em casos excepcionais, uma interpretação evolutiva poderia expandir o âmbito da Convenção, sobretudo em situações em que a omissão estatal diante de desastres ambientais possa vir a configurar perseguição indireta - especialmente quando grupos socialmente vulneráveis são desproporcionalmente afetados.

O Direito Internacional dos Refugiados, porém, permanece resistente a incluir causas ambientais como fundamentos autônomos de proteção, mantendo a interpretação tradicional da Convenção. Por isso, o avanço mais significativo ocorre não no plano global, mas no regional, como apresentar-se-á a seguir.

Avanços regionais relevantes

África - Convenção da Organização de Unidade Africana (OUA de 1969) e Convenção de Kampala (2009)

A Convenção da OUA ampliou o conceito de refugiado ao incluir pessoas que fogem de "acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública". A vagueza do termo permite uma interpretação extensiva. Dessa forma, as pessoas que se deslocam por desastres ambientais e mudanças climáticas quando estes geram colapso social ou ameaçam a ordem pública podem ser consideradas refugiadas.

Já a Convenção de Kampala (2009) constitui o primeiro tratado vinculante a reconhecer a proteção de deslocados internos por desastres naturais, incluindo eventos associados às mudanças climáticas, impondo obrigações positivas aos Estados.

América Latina - Declaração de Cartagena (1984)

Embora não vinculante, a Declaração de Cartagena ampliou a defini-

ção de refugiado para incluir pessoas ameaçadas por "violência generalizada", "conflitos internos", "violação massiva dos direitos humanos" ou "outras circunstâncias que perturbem gravemente a ordem pública".

Esse último elemento permite uma interpretação expansiva do termo refugiado, podendo incluir nesta categoria aqueles que se deslocam por desastres ambientais severos, sobretudo quando estes resultam de falhas estatais que comprometem direitos humanos básicos.

Na prática, alguns países latino-americanos têm utilizado a definição ampliada para acolher grupos afetados por eventos ambientais extremos.

Estudo de Caso - *Ioane Teitiota vs. Nova Zelândia* (2020)

Este caso representa o principal precedente internacional envolvendo migração climática e direitos humanos, até o momento . Ioane Teitiota, cidadão de Kiribati - país insular gravemente ameaçado pela elevação do nível do mar - solicitou à Nova Zelândia o reconhecimento do seu estatuto de refugiado, alegando risco iminente à vida devido às condições ambientais de seu país.

Tramitação interna na Nova Zelândia

Internamente, todas as instâncias Todas as instâncias (Tribunal de Imigração, High Court e Suprema Corte) rejeitaram seu pedido por entenderem que:

- Não havia perseguição nos termos da Convenção de 1951;
- A situação, embora grave, não configurava risco iminente à vida;
- O Estado de Kiribati estava adotando medidas para mitigar os impactos climáticos.

Recurso ao Comitê de Direitos Humanos (CDH) da ONU

Esgotadas as vias internas, Teitiota recorreu ao Comitê alegando violação do art. 6.1 do PIDCP (direito à vida). Argumentou que a Nova Zelândia deveria aplicar o princípio do *non-refoulement*, evitando seu retorno às condições insustentáveis de Kiribati.

O Comitê rejeitou o pedido, mas estabeleceu princípios fundamentais. Inicialmente, reconheceu que mudanças climáticas podem, no futuro, fundamentar a aplicação do *non-refoulement*; ainda, confirmou que a degradação ambiental pode constituir violação do direito à vida. Por fim, estabeleceu recomentações aos Estados para que monitorem permanentemente a situação de populações ameaçadas.

O voto divergente do jurista Duncan Laki foi ainda mais contundente, defendendo que não se deveria esperar mortes concretas para reconhecer a violação do direito à vida, sinalizando uma interpretação mais protetiva.

Importância do caso

A decisão não é vinculante, mas possui grande impacto moral e político. Esta representa um passo importante na construção de uma proteção derivada aos migrantes climáticos, utilizando os direitos humanos como plataforma jurídica alternativa diante da inexistência de instrumentos específicos.

O caso demonstra, contudo, que uma abordagem baseada exclusivamente em direitos humanos é insuficiente para garantir uma proteção ampla - sendo necessário que fatores adicionais (conflitos armados, negligência estatal, discriminação) estejam presentes para justificar uma tutela internacional efetiva.

Análise crítica: avanços, lacunas e desafios

O arcabouço internacional revela um cenário híbrido: avanços regionais significativos (África e América Latina), precedentes importantes de órgãos internacionais (como o CDH), mas ausência de uma convenção global específica. Essa lacuna produz sérias consequências:

Insegurança jurídica

Sem definição legal clara, os migrantes climáticos para que consigam certa proteção nacional e internacional dependem da boa vontade dos Estados; da interpretação dos órgãos internacionais; e de resultados de processos individuais complexos. Os aspectos apontados podem vir a contribuir para a insegurança jurídica dos indivíduos violando os princípios de dignidade humana e da segurança jurídica.

Invisibilidade normativa

Ainda a falta de um marco global vinculante contribui para a inexistência de políticas públicas específicas; para a falta de mecanismos de prevenção e reassentamento e para a desigualdade de tratamento desses deslocados por parte dos Estados.

A tensão entre soberania e universalismo

Há de se ressaltar também a resistência dos Estados em ampliar as suas políticas de acolhimento. A introdução de um estatuto jurídico de proteção internacional para os migrantes climáticos implicaria responsabilidades concretas. Vale ressaltar, inclusive, que muitos países, sobretudo os mais desenvolvidos, temem assumir compromissos adicionais.

Potencial das interpretações evolutivas

Apesar das lacunas e fragilidades apontadas no âmbito de proteção desses migrantes climáticos, observa-se a possibilidade de se proteger tais deslocados através de uma evolução interpretativa dos instrumentos internacionais existentes, como o do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP) e outros tratados de direitos humanos. Ou, ainda, pelo fortalecimento de de instrumentos regionalistas; pela criação de mecanismos de soft law mais robustos ou ainda pelo desenvolvimento de uma jurisprudência internacional.

Conclusão

As alterações climáticas representam um dos maiores desafios jurídicos contemporâneos. Seus impactos produzem fluxos migratórios crescentes e complexos, afetando diretamente direitos humanos fundamentais. No entanto, as pessoas deslocadas por mudanças climáticas ainda não dispõem de proteção internacional adequada, permanecendo em um limbo jurídico que compromete sua dignidade e segurança.

Apesar de avanços importantes - como as definições ampliadas da OUA e da Declaração de Cartagena, e decisões interpretativas do Comitê de Direitos Humanos - o sistema internacional carece de um instrumento vinculante específico que reconheça e proteja os **migrantes climáticos**, estabelecendo critérios, obrigações estatais e mecanismos de cooperação internacional.

A construção de um marco jurídico sólido é indispensável para assegurar:

- previsibilidade e segurança jurídica;
- proteção efetiva de direitos humanos;
- mecanismos de mitigação e adaptação;
- responsabilidade compartilhada entre Estados;
- reconhecimento formal da migração climática como fenômeno de justiça climática.

Enquanto isso não ocorre, milhares de pessoas permanecem vulneráveis, invisibilizadas e desprotegidas, enfrentando condições de vida que desafiam não apenas sua sobrevivência, mas os próprios fundamentos éticos do Direito Internacional contemporâneo.

Referências

BROWN, Lester R.; MCGRATH, Patricia L.; STOKES, Bruce. Twenty-Two Dimensions of the Population Problem. Washington, D.C: World Watch Institute, 1976.

EL-HINNAWI, Essam. **Environmental Refugees**. Nairob: UNEP, 1985. Dis-

ponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/121267?ln=en&v=pdf>. Consultado em: 14 Dez. de 2025.

JACOBSON, Jodi, "Environmental Refugees: A Yardstick of Habitability", **Bulletin of Science, Technology & Society**, vol. 8, no. 3, 1988, p. 257-258. Disponível em: https://doi.org/10.1177/027046768800800304 . Consultado em: 14 Dez. 2025

MYERS, Norman, "Environmental Refugees in a Globally Warmed World: Estimating the scope of what could well become a prominent international phenomenon", **BioScience**, vol. 43, no. 11, 1993, p. 752-761. Disponível em<https://academic.oup.com/bioscience/ article- abstract/43/11/752/ 217612?redirected-From=fulltext>. Consultado em: 14 Dez. 2025.

NURSEY-BRAY, Melissa. "Refugee, environmental and climate". *In:* PHILANDER, S. (Ed.). **Encyclopedia of global warning & climate change.** 2. Ed. Sage Publication, 2012, p. 1173-1175.

DOCUMENTOS E DECISÕES INTERNACIONAIS

ACNUR, *The 1951 Convention and 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*, Genebra, 2011. Disponível em: <https://www.unhcr.org/sites/default/files/legacy- pdf/4ec262df9.pdf>. Consultado em: 14 Dez. 2025.

CDH, *Ioane Teitiota v. New Zealand*, *Views adopted by the Committee under the Optional Protocol, concerning communication No. 2728/2016*, 24 de Outubro de 2019. Disponível em: <https://www.refworld.org/jurisprudence/caselaw/hrc/2020/en/123128>. Consultado em: 14 Dez. 2025.

UNIÃO AFRICANA. **Convenção da União Africana sobre a Proteção e Assistência as Pessoas Deslocadas Internamente em África (Convenção de Kampala)**. Kampala, 2009. Disponível em: https://au.int/en/document/36846-treaty-0039-2 Acesso em: 18 Out. 2025.

ACNUR. **Declaração de Cartagena**. https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/ portugues/BD_Legal/ Instrumentos_Internacionais/ Declaracao_ de_ Cartagena.pdf. Acesso em 14 Dez. 2025

UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS. **Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos**, Disponível em: https://www.ohchr.org/en/ instruments-mechanisms/instruments/ international-covenant- civil-and -political-rights Acesso em 14 Dez. 2025.

UNITED NATIONS OF HUMAN RIGHTS. **Declaração Universal dos Direitos Hunanos**. Disponível em: https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights . Acesso em 14 Dez. 2025

UNIÃO AFRICANA. **Convenção da União Africana que regula Aspectos Específicos dos Refugiados em África.** Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (ACHPR), 1969. Disponível em: https://achpr.au.int/pt/node/890. Acesso em: 18 Out. 2025.

ESTRATÉGIAS POLÍTICAS E SEU PAPEL DE IMPULSIONAMENTO EM DIREÇÃO ÀS POLÍTICAS SOCIAIS DE ENFATIZAÇÃO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

Emerson Lima

Doutor em Ciências da Informação - Especialidade em Sistemas e Tecnologia da Informação (Universidade Fernando Pessoa do Porto - Portugal). Mestre em Criminologia (Universidade Fernando Pessoa do Porto - Portugal)

Resumo:

O trabalho tem como objetivo discutir o papel da seara política e a adoção de pautas nacionais que privilegiam o aspecto econômico em detrimento da causa dos direitos humanos. De um lado, países com grande participação econômica e política no cenário global tentam impor suas agendas financeiras. De outro lado, essa postura prejudica a parte social que envolve os povos que buscam oportunidades e necessitam de um emprego e de uma vida digna. Os Estados Unidos da América por várias décadas defenderam a globalização, abriram suas portas para os imigrantes e, com o caminhar da ascensão de países como a China, viram seu espaço hegemônico no mercado de tecnologia e financeiro reduzir. A proteção social aos imigrantes passa a ser uma agenda que não contribui para o atendimento dos anseios dos capitalistas. A pesquisa justifica-se porque é primordial a busca do conhecimento acerca dos fluxos políticos e econômicos que vão de encontro à agenda de direitos humanos. Foram utilizados os métodos qualitativo e quantitativo, com abrangentes fontes de pesquisa, com documentação bibliográfica, legislativa, e de dados coletados em relatórios de instituições. A perspectiva econômica é suscitada neste estudo a partir da tomada de decisão dos representantes políticos e suas influências para o campo da vida social e acolhimento dos povos mais vulneráveis. Como resultados, observou-se que o poder político e econômico de nações consideradas de ponta na economia e política mundiais acabam por influenciar o desarranjo de políticas humanitárias e prejudicar programas de acolhimento humanitário.

Palavras-chave: Direitos Humanos; Capitalismo; Globalização; Imigração; Acolhimento entre povos.

A agenda de direitos humanos traz à tona aspectos conflitantes em escala global. Por um lado há países que estão na ponta e vanguarda tecnológica e financeira e que já usufruiram de mão-de-obra barata em décadas passadas em seus ciclos econômicos. Do outro lado, há países que passam desde décadas por desequilíbrios econômicos e de caráter social e são responsáveis por migrações de seus cidadãos rumo aos países desenvolvidos. E com o passar do tempo, houve a chamada corrida tecnológica na qual alguns países despontam para o aspecto da robotização na produção.

Países que desenvolvem alto grau de tecnologia em seus ciclos produtivos nos dias atuais já receberam levas de imigrantes em décadas passadas. Naquela época a produção ainda era massiva quanto à necessidade de mão-de-obra. Esta necessidade no âmbito produtivo abriu as portas para o ingresso de povos originários de países mais pobres e em desenvolvimento. Houve uma chance de busca por ocupação e regularização no interior destas nações mais ricas. Mas, hoje em dia, a produção conta com linhas de alta tecnologia, os investimentos financeiros ocorrem na indústria de ponta e, assim, as vagas de trabalho sofrem redução considerável. Os nativos lutam por estas escassas vagas de trabalho. De uma certa forma, os governos dos países desenvolvidos dispõem de menores recursos para a cobertura social diante da fluidez dos movimentos de capitais.

Assim, o ingresso e a permanência de imigrantes no mundo desenvolvido passaram a ser considerados fardos. E os políticos e seus partidos têm defendido uma agenda nacionalista. Nacionalista no sentido de defender o emprego dos nativos e também quanto à adoção de produção altamente tecnológica com o intuito de concorrer com a China. Desta forma, os Estados Unidos têm como pauta a busca por uma robotização em sua produção industrial cada vez mais intensa a fim de fazer frente à China. Não há agenda para recebimento de imigrantes neste território. Os capitais estão sendo redirecionados para uma produção que conta com ferramentas altamente tecnológicas. Assim, as pautas de direitos humanos ficam para um terceiro plano pois o ingresso e permanência de povos imigrantes causam altos custos à economia norte-americana.

As pautas de direitos humanos e de robotização da produção capitalista são em alto grau antagônicas. À medida que a concorrência global caminha para a utilização da inteligência artificial, que os mecanismos da indústria armamentista saltam em termos de modernização e que os capitasi ficam cada vez mais concentrados em poucos conglomerados empresariais a pauta dos direitos humanos fica mais retraída. Há uma divisão bastante acentuada tanto em termos políticos como em termos de produção e de caráter social entre os países que se mantêm como desenvolvidos e aqueles países que amargam a instabilidade política e a escalada do nível de vulnerabilidade social de suas populações.

É este aspecto conflitante de temas que ocupa a preocupação dos or-

ganismos de direitos humanos e os dirigentes políticos das economias desenvolvidas. Os países ricos buscam a permanência de suas economias na vanguarda mundial e de outro lado os países em desenvolvimento e aqueles que ainda são considerados pobres efetivam, são responsáveis, por fluxos de populações em direção às economias desenvolvidas em busca de melhores oportunidades de vida.

Políticas protecionistas e a migração

O mundo está cada vez mais envolvido na temática entre o avanço das forças produtivas com base nas tecnologias que utilizam a inteligência artificial e o devido amparo social aos cidadãos que fazem parte da população de um território, os chamados nativos; assim, impulsionando os mecanismos de discriminação em relação à população alienígena, ou seja a população que praticamente adentrou aquele território sem passar pelas requisições legais insculpidas. Estes seres humanos que buscam guarida para o acesso a uma vida digna acabam por representar uma ameaça à estabilidade do mercado de trabalho do país hospedeiro (FREITAS JÚNIOR; TORRES; BOUCINHAS FILHO, 2017)

As questões atinentes à noção de um Estado forte afloram de maneira surpreendente visto nos depararmos com uma intensa escalada das forças produtivas em diversas áreas cruciais para a humanidade. E no interior da cada Estado há o empresariado e o governo daquele território, conjunto de forças que determinam a existência de um sistema político. Desta forma, o Estado considerado desenvolvido trabalha para afirmar a sua hegemonia capitalista, passando a espantar qualquer movimento de ingerência de movimentos migratórios em seu território. A prática tem mostrado que uma nação muito rica busca sua expansão produtiva e financeira em outros mercados e, assim, não há espaço para quaisquer iniciativas de cunho humanitário em seu próprio território. (MELLO; FONTES; GUERRA, 2018)

Há um deslocamento daqueles grupos humanos vulneráveis que fogem de guerras, conflitos raciais e religiosos e também daqueles que não encontram chances de um trabalho e de uma vida digna em seus países. É desta forma impulsionado um movimento de procura por oportunidades em territórios de nações que ainda oferecem um ambiente de relativo progresso econômico. Neste processo agem os intermediários relacionados aos transportes utilizados e que acabam por dificultar cada vez mais a vida dos povos que se deslocam em condições degradantes.

Os ambientes do mercado de trabalho são muito difíceis para a inserção adequada dos migrantes, seja por obstáculos de cunho político, cultural ou social, ou uma junção destes fatores e, também, a questão religiosa. Mas, o fator econômico tem um peso estratégico nos dias atuais. As nações mais ricas tendem a explorar a mão-de-obra em países hospedeiros de suas indús-

trias. Para os seus territórios a mão-de -obra tende a se concentrar mais em negócios do setor financeiro, de gerência de epatentes e m ramos de pesquisas científicas. É um ambiente que não favorece a absorção de povos alienígenas, um cenário que expulsa movimentos de índole humanitária (CAVALCANTE; VILLATORE, 2018).

Neste espaço de escalada tecnológica mundial as organizações que tentam promover a absorção dos migrantes por parte das nações hospedeiras encontram sérias dificuldades de atuação e de legitimação. Os políticos de várias ideologias tendem a defender a economia e apolítica daquele Estado diante do ingresso dos povos em situações vulneráveis. Aqueles seres humanos não encontram qualquer guarida que seja. (CAVALCANTE; VILLATORE, 2018)

Estados Unidos e a doutrina imperialista

Os Estados Unidos da América apregoam uma prática mercantilista avassaladora atualmente. Os países concorrentes como a China e a Rússia elevam seus gastos em equipamentos militares, desenvolvem uma indústria voltada à inteligência artificial, defendem suas moedas nacionais e ainda contam com ricos recursos minerais. Com isso, o movimento de capitais tem se deslocado para aqueles ambientes financeiros, dificultando o nível de lucratividade dos negócios estadunidenses. Diante deste cenário, os norte-americanos incentivam um novo movimento de instalação de plantas industriais em seu território com o objetivo de aumento da arrecadação de tributos e consequente disponibilização de numerário para o investimento em alta tecnologia. (OSÓRIO, 2018)

Dainte deste cenário, os organismos internacionais acabam ficando em segundo plano quando se trata de buscarem a efetivação das suas agendas humanitárias. Os ciclos econômicos e financeiros dominam a agenda do mercado ultra globalizado. Globalização em termos de produtos e serviços mercantis e não uma globalização voltada para a penetração de potencial mão-de-obra em variados mercados produtivos. O custo de manutenção da mão-de-obra em termos sociais não é interessante para as nações mais ricas diante do mercantilismo que lida com o digital, com transações especulativas eletrônicas e com alta tecnologia guiada pela inteligência artificial.

Sendo assim, o multilateralismo humanitário perdeu espaço no mundo atual. A tendência é que se façam zonas isoladas para que sejam habitadas por populações que fogem de conflitos armados, guerras ideológicas e da extrema pobreza e falta crônica de postos de trabalho. A atual economia de mercado não tolera o aumento de gastos em assistência social. Os próprios cidadãos por exemplo norte-americanos já custam bem mais caros ao tesouro americano, pois grandes contingentes já não são aproveitados pelo mercado de empregos. E os Estados Unidos necessitam bancar a indústria

armamentista que gera bilhões de dólares para o Estado e para grandes empresários. Para se manter na elite econômica, os Estados Unidos não dão o verdadeiro cuidado aos seus cidadãos mais necessitados, quanto mais receberem e alojarem cidadãos de outros países. (OSÓRIO, 2018)

Representatividade dos Organismos Internacionais de Direitos Humanos

Os organismos internacionais de direitos humanos são grandes estrauturas de cunho político montadas pelos países de vanguarda econômica para salvaguardar o funcionamento da tomada de decisões para a proteção dos direitos de povos em situação crítica em termos de amparo humanitário, quer dizer grupos vulneráveis. Atualmente, há o peso dos países ricos quanto a conceder guarida para estes povos nas nações mais poderosas. Há um esvaziamento da função destas organizações. Os contingentes humanos são relegados à própria sorte. São construídos acampamentos e as pessoas não são integradas a uma nova sociedade. Esperam por esmolas temporárias, apenas. (VARELLA, MONEBHURRUN; GONTIJO, 2019)

Intrigante considerar que os organismos internacionais de direitos humanos só funcionem porque contam com recursos financeiros em sua grande maioria advindos de países desenvolvidos. Mais intrigante considerar que as pautas dos mais necessitados não sejam atendidas e, ainda, que a estrutura administrativa destes organismos funcione bem, mas a pauta política não seja efetivada a favor dos mais carentes. A pauta de decisões caminha para a manutenção do status quo. Sem integração a uma sociedade, sem ajuda efetiva - sem humanidade para os que mais necessitam. (VARELLA, MONEBHURRUN; GONTIJO, 2019).

O avanço das pautas econômicas e o retrocesso das pautas humanitárias

Pautas econômicas campeiam nas grandes potências mundiais. Multidões caminham entre as fronteiras à busca de ajuda humanitária. Processos políticos devastadores expulsam os próprios cidadãos de uma nação de seus territórios e os relegam a um destino de crueldades. O elemento humano não mais representa o foco da humanidade e do esforço para a busca de uma estabilidade. Os lucros e o avanço da alta tecnologia comandam a atividade política e econômica mundiais. É um jogo de poder num tabuleiro em que grandes jogadores utilizam as cartas do dinheiro e da decisão desumanizada, atirando as pautas sociais para o esquecimento e as pautas humanitárias para o relento. (CHRISTÓFOLO, 2019)

Fatores de pressão ocorrem diariamente para o reforço dos obstáculos à pauta dos direitos humanos. A discussão gira em torno das fontes de nergias a serem exploradas; sobre a ética na utilização de robôs e na utilização

da inteligência artificial; a discussão gira em torno do aumento d aprodução de alimentos em laboratórios. A pauta dos direitos humanos soa como capítulo de uma revista antiga e que não mais é produzida. (CHRISTÓFOLO, 2019)

A vanguarda da doutrina dos Estados Unidos na geopolítica mundial

A pauta norte americana de avanço ideológico e com práticas políticas em direção ao resto do mundo sofreu uma inflexão considerável com o governo do Presidente George W. Bush. Transpareceu a ideia de que a nação americana seria o ponto de partida e exemplo de economia e política para o mundo. Também fica clara a posição do governo norte americano e sua defesa dos ideais capitalistas da classe empresarial deste país. A partir desta inflexão, assuntos estratégicos como armas nucleares, política de patentes, avanço tecnológico, competição por mercados, imigração e direitos humanos ficaram com aspectos nítidos e passaram a ser impulsionados para a devida aplicação nos países alinhados à grande potência. (AYERBE, 2005)

A eleição do atual mandatário norte americano para o seu segundo mandato passa a prática de que o eleitorado quer a supremacia do país frente ao mundo tanto em termos ideológicos, culturais e tecnológicos. A cultura do poder econômico e irrestrito subiu ao poder com a eleição de Mr. Donald Trump. O que demonstra um aspecto cultural arraigado na sociedade norte americana quanto à sua pretensa vanguarda para ditar os rumos da humanidade. O ambiente de negócios do empresariado deste país passa a ditar regras mais fortes no sentido da escalada da competição com outros países considerados detentores de tecnologias de ponta. Este cenário parece não coadunar com políticas sociais de cunho externo, a exemplo da entrada de povos que buscam oportunidades nesta sociedade imperialista (TOMAZELLA, L. D.; MARCONI, C. A., 2021)

A cooperação internacional em Direitos Humanos no cenário mundial atual

A cooperação internacional na defesa dos direitos humanos foi alicerçada por várias décadas e envolveu diversos continentes do mundo. As instituições internacionais que cuidam desta matérias foram concebidas e com a participação de representantes de diversas nações. Nações ricas, nações em desenvolvimento e nações pobres. E ao andar da carruagem, estas instituições têm se deparado com graves conflitos bélicos, invasões de nações poderosas nos assuntos políticos de nações de menor porte e o apoderamento de riquezas naturais dos países mais pobres por parte de grandes potências. Quase sempre o elemento humano é tratado em terceiro plano. Trazendo a força da pauta econômica e globalizante como um obstáculo à efetivação

dos direitos humanos. (CHRISTÓFOLO, 2019)

As organizações internacionais de direitos humanos estão assentadas na busca pelo entendimento entre as nações para com o respeito e a oferta de auxílio para os povos que estão em vulnerabilidade política, econômica e social, que deixaram seus territórios de origem em busca de melhores oportunidades. Paralelamente, os processos econômicos e políticos se desenrolam entre as grandes potências, fundamentalmente na era atual em que os mercados estão ávidos por matérias primas como os minerais raros para o desenvolvimento de armamento de tecnologias de ponta, impulsionamento da indústria espacial e corrida por utilização de fontes de energias alternativas. Nestes processos a tônica não é a efetivação de direitos humanos e sim a reorganização econômica das grandes nações para a busca da vitória na competitividade transnacional. Desta forma, o auxílio para as populações deslocadas e vulneráveis fica comprometido frente a outras questões de cunho interno nos países mais desenvolvidos, como é a questão da manutenção do emprego dos cidadãos destes países ricos frente a escalada dos processos tecnológicos na indústria, comércio, agricultura e setor de serviços. Práticas como o refúgio, por exemplo, não fazem parte do interesse político destas nações privilegiadas economicamente. (LEWANDOWSKI, 2025)

A concepção de uma cidadania cosmopolita e o avanço da competição econômica das grandes potências como impulsionador do sentimento de pertencimento

Há correntes do conhecimento que defendem a solução para o impulsionamento das políticas de direitos humanos e sua efetivação na adoção de uma conduta cosmopolita para a atuação dos cidadãos no mundo. Assim, não teríamos o cidadão norte americano que trata única e exclusivamente das questões da sua nação e, sim, o cidadão norte americano que está envolvido nos grandes assuntos que afetam uma gama de nações, a exemplo da questão ambiental e da questão dos imigrantes. Uma pauta de cunho teórico se comparada ao movimento atual de engrandecimento da política de superioridade dos Estados Unidos da América, política que define o negócio dos Estados Unidos da América como o centralizador para a política econômica e cultural a nível mundial. (DIREITO & DESENVOLVIMENTO, 2023)

No caminhar dos processos políticos atuais empreendido pelas grandes potências e blocos econômicos ricos, a preocupação gira totalmente em função de resguardar suas produções, seus mercados de indústria, comércio, agricultura e serviços diante de incursões tanto territoriais como de patentes das nações com cunho de expensionistas. Sobrando pouco tempo e praticamente nenhuma preocupação política em fortalecer as instituições internacionais de direitos humanos. O que ecoa diuturnamente é a competição por mercados e não a busca por auxílio às populações que se deslocam e vencem

os oceanos em busca de uma nova vida nas nações mais ricas. (DIREITO & DESENVOLVIMENTO, 2023)

A construção de um Sistema Internacional de Direitos Humanos

As nações construíram um sistema de direitos humanos prevendo situações mais difíceis como calamidades, guerras, comoções civis e instabilidades políticas e o fizeram tendo como foco os seus cidadãos, não abrangendo de forma eficiente as situações de ingresso de outros povos em seus territórios. Também não houve uma previsão quanto à salvaguarda de atendimento mínimo aos povos vulneráveis diante da experimentação de cenários econômicos e políticos difíceis. O olhar foi quase sempre restrito aos seus cidadãos e a salvaguarda dos direitos humanos destes cidadãos. Apesar das declarações firmadas nas cartas quanto aos direitos humanos do ser humano, não se experimentou fortalecer o posicionamento dos governos das nações que recebem grandes fluxos de imigrantes e nem o fortalecimento das políticas dos organismos internacionais que tratam desta matéria. Quando do início de um novo fluxo migratório, as nações hospedeiras se deparam com grandes dificuldades para acolherem os mais necessitados. Desde uma política de internalização do imigrante até políticas de inserção no mercado de trabalho. As pautas não foram previstas neste sentido. (MELLO, 2021)

As instituições de direitos humanos internacionais contam com suas estruturas, seus regimentos, com representações a partir de várias nações, possuem recursos financeiros para as suas atividades, representam a força do Estado Nação e suas políticas, faltando impulsionar a prática da aplicação de mecanismos previstos e a formulação de mecanismos mais eficientes e politicamente adotados para a inserção qualitativa dos imigrantes e a absorção destes contingentes humanos às economias locais. Desiderato bastante complicado diante das chamadas políticas dos países europeus, da Rússia, da China e dos Estados Unidos da América rumo a um novo ciclo de empoderamento de suas economias e espraiamento de suas culturas para as áreas de suas influências duradouras. (MELLO, 2021)

A primazia dos Estados Unidos da América nas instituições multilaterais de Direitos Humanos

Na época em que o mundo estava assolado com vários conflitos, guerras e distúrbios políticos e, principalmente, em países que poderiam fazer parte do circuito mundial do comércio, os Estados Unidos da América tiveram um papel crucial para fortalecer a legitimação de governos democratas. A democracia era a chave para um comércio multilateral entre países ricos e o resto do mundo. Neste ínterim, as fronteiras da Europa e da América do Norte ainda ofereciam oportunidades de ingresso para outros povos. Mas, nos dias atuais, as grandes potências parecem chegar a um terreno, território

de influência, território de abrangência em que não conseguem expandir seu poderio comercial e nem cultural. Necessitam desenvolver mais tecnologias e a partir daí subjugarem outras nações. (LINDGREN-ALVES, 2019)

Neste compasso, os cidadãos das nações mais ricas pressionam seus governos por melhores condições de vida, de saúde e de obtenção de rendas; não há espaço para a adoção de trabalhadores advindos de outras nações. Então, as grandes potências vão ao resto do mundo à busca de riquezas para empreender o padrão de vida esperado por suas populações. Assim, os países que detêm matérias primas cruciais acabam cedendo seus recursos para as nações mais ricas e o seu povo continuará em seu próprio território. Ou seja, não ocorrerá fluxo migratório entre o exportador de matérias primas e as grandes potências. O capital se desenvolve a aprtir de novas tecnologias. Reduziu bastante a necessidade de mão-de-obra física nas atividades industriais das grandes potências, situação que enfraquece a abertura das portas dos países ricos para uma mão-de-obra advinda de países que muitas vezes passam por dificuldades econômicas e de cunho político. Desta forma, as instituições multilaterias de direitos humanos perdem muito de sua importância, pois os povos dos países mais pobres serão desencorajados a buscarem a transposição de fronteiras rumo ao mundo rico. (LINDGREN -ALVES, 2019)

Considerações finais

A efetivação dos direitos humanos é assunto desafiante diante de pautas econômicas e de alta tecnologia. Trazer o elemento humano vulnerável para o centro do debate das grandes potências é um exercício difícil na esteira da produção de robôs. A inteligência artificial desafia a indústria armamentista. Campos mundiais de matérias primas são disputados à custa de vidas humanas. Acampamentos de vulneráveis são construídos à margem de sociedades. Então, há ou não uma saída para a efetivação do direito aos direitos humanos. As grandes potências colocam em prática suas políticas de impulsionamento econômico e bradam o louvor ao nacionalismo exacerbado. As fontes d ematérias primas são disputadas diuturnamente e os aparatos militares são escalados para a defesa das reservas minerais que estão sob o seu julgo.

Há a saída dos Estados Unidos da América do sitema internacional de direitos humanos e as contribuições de países ricos para o sustento de organizações multilaterais está escasseando. Os direitos humanos e sua contenção em termos de políticas efetivas parecem atender a um movimento de competitividade comercial extrema. Os países mais ricos procuram estender suas áreas de influência. Há uma preocupação constante e a prática de atos políticos extremos e com tal comportamento os mais ricos tendem a subjugar os países menos favorecidos. Os conflitos políticos tendem a aumentar,

o que dificulta qualquer agenda prática de apoio à questão dos imigrantes e também a efetividade de programas internacionais de salvaguarda aos direitos dignos dos cidadãos em seus próprios territórios e, fundamentalmente, as chances de um cidadão fazer parte de outra nação diminuem a cada dia.

As grandes potências efetivam uma política agressiva em termos comerciais e militares em busca de fecharem um pedaço de território sob seu julgo. Assim, matérias primas estarão garantidas, fluxos comerciais mantidos, riquezas transportadas por canais marítimos, povos trabalhando para empresas transnacionais sem direito a deslocamento à busca de oportunidades em outras nações e sim desenvolvendo suas tarefas de forma precária quanto à legislação trabalhista em seus próprios territórios de origem. Há uma supremacia política imposta a outros territórios, com os Estados Unidos da América negociando de forma agressiva a obtenção de minerais raros e impondo sua política para países que fazem parte de sua área de influência. Difícil é o estágio de desenvolvimento das políticas internacionais de direitos humanos. Os blocos econômicos tentam a cada dia resguardar suas populações, dificultando os fluxos migratórios entre países e entre continentes. As grandes potências fecham suas portas para outros povos enquanto seus navios mercantes vão ao redor do mundo buscar as riquezas a preço vil.

O grande entrave à política humanitária d edireitos humanos a nível internacional parece ser a escalada da disputa comercial diante da adoção de novas tecnologias que são patenteadas pelos gigantes do comércio internacional. O capitalismo adota uma temática exacerbada e esta configuração colabora para o desmantelamento do sistema internacional de direitos humanos.

Referências

AYERBE, Luis Fernando. **Universidade Estadual Paulista**, Departamento de Economia, São Paulo, Brazil. https://doi.org/10.1590/S0102-85292005000200003. Acesso em: 26 dez. 2025.

CAVALCANTE, Jouberto de Quadros Pessoa; VILLATORE**,** Marco Antônio César. **Direito internacional do trabalho e a organização internacional do trabalho**: trabalhadores imigrantes, refugiados e fronteiriços. São Paulo: LTr, 2018. ISBN 978-85-361-9732-6.

CHRISTÓFOLO, João Ernesto. **Princípios constitucionais de relações internacionais**: significado, alcance e aplicação. São Paulo: Editora del Rey, 2019. ISBN: 978-85-384-0532-0

MOSCHETTA, Sílvia Ozelame Rigo; PERBONI, Diego; FONTANA, Odisséia Aparecida Paludo. A globalização e a (re)construção da cidadania. **Direito & Desenvolvimento**, João Pessoa, v. 14, n. 1, jan/jun. 2023. ISSN 2236-0859.

FREITAS JÚNIOR, Antonio Rodrigues de; TORRES, Daniel Bertolucci; BOUCINHAS FILHO, Jorge Cavalcanti. **Migração, trabalho e direitos humanos**. São Paulo: LTr, 2017. ISBN 978-85-361-9214-7.

LEWANDOWSKI, Ricardo. **Extradição e refúgio na visão dos direitos humanos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2025. ISBN 978-65-83158-27-7.

LINDGREN-ALVES, José A. Direitos universais ou americanização total? **Lua Nova**: Revista de Cultura e Política, São Paulo, n. 108, p. 17-43, set./dez. 2019. DOI: https://doi.org/10.1590/0102-017043/108. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ln/a/hZRp3GrFcJvcHB4TQDnpnGr/. Acesso em: 26 jan. 2026

MELLO, Cleyson de Moraes. **Direitos humanos**: da construção histórica aos dias atuais. Rio de Janeiro: Processo, 2021. ISBN 978-65-89351-45-0.

MELLO, C. M., FONTES, A. R. C., GUERRA, S. (2018). **Diálogo em Direitos Humanos, Estado e Cidadania**. Rio de Janeiro: Editora Processo, 2018.

OSÓRIO, Luiz Felipe. **Imperialismo, Estado e relações internacionais**. São Paulo: Editora Ideias & Letras, 2018.

TOMAZELLA, L. D.; MARCONI, C. A. As práticas trumpistas face ao Regime Internacional de Direitos Humanos: a contestação normativa e a sua radicalização. **Semina**: Ciências Sociais e Humanas, Londrina, v. 45, n. 1, p. 67-80, jan./jun. 2024. DOI: 10.5433/1679-0383.2024v45n1p67.

VARELLA, Marcelo D.; MONEBHURRUN, Nitish; GONTIJO, André Pires. **Proteção internacional dos direitos humanos**. Rio de Janeiro: Editora Processo, 2019.

INSTRUMENTALIZAÇÃO ECONÔMICA DE IMIGRANTES E REFUGIADOS NA UNIÃO EUROPEIA: UMA ANÁLISE CRÍTICA A LUZ DOS DIREITOS HUMANOS

Vinícius Montserrat Lopes

Estudante de Licenciatura em Direito pela Universidade do Minho e pela Faculdade de Direito de Franca. ORCID: https://orcid.org/0009-0000-1308-8329

Resumo:

Esta pesquisa busca analisar criticamente a instrumentalização econômica e geopolítica de migrantes e refugiados na fronteira externa da União Europeia (UE), destacando como a crescente interdependência global e a securitização das migrações têm exposto vulnerabilidades estruturais do projeto europeu. A pesquisa se inicia com o diagnóstico de que a UE, ao externalizar o controlo das fronteiras para Estados terceiros, torna-se refém de práticas coercitivas que utilizam pessoas em movimento como meios de pressão política. Episódios recentes envolvendo Bielorrússia, Turquia e Marrocos evidenciam a natureza híbrida desse fenómeno, que desafia tanto a segurança europeia quanto a proteção dos direitos humanos. Embora a UE enfrente um acelerado envelhecimento demográfico e uma consequente demanda por mão-de-obra imigrante, persiste uma política restritiva que reforça a precarização e a desigualdade jurídica. Tal paradoxo revela tensões profundas entre a lógica utilitarista de gestão migratória e os valores fundamentais inscritos na Carta dos Direitos Fundamentais. O estudo conclui ser imprescindível adotar políticas coerentes com a dignidade humana, reforçando canais legais de migração, salvaguardas jurídicas e uma cooperação internacional orientada pela solidariedade, de modo a superar o ciclo de contenção e vulnerabilidade que caracteriza a atual abordagem europeia.

Palavras-chave: Instrumentalização; Migrantes; Refugiados; União Europeia; Direitos Humanos.

O contexto contemporâneo das relações internacionais é marcado por uma profunda interdependência complexa e rápidas alterações no status quo. Neste cenário, a migração internacional emerge como um fenômeno inerente à humanidade, mas também como um desafio crescente para a União Eu-

ropeia (UE) e seus Estados-Membros (EM). Desde o final do século XX, a UE tem buscado promover um espaço de liberdade, segurança e justiça sem fronteiras internas, baseando-se em valores de respeito pela dignidade humana, liberdade, igualdade, e Estado de direito. No entanto, a construção deste espaço é conjugada com a necessidade de medidas adequadas de controlo na fronteira externa, bem como políticas de asilo e imigração. A política de imigração e asilo da UE tem sido frequentemente caracterizada pela contenção e externalização do controlo de fluxos migratórios, uma "velha receita" para lidar com as migrações consideradas "indesejadas". Essa obsessão com a contenção e o reforço contínuo do controlo de fronteiras são consequências indesejadas de uma política de imigração restritiva e securitária, que se baseia na ideia de que as migrações são intrinsecamente "perigosas" e devem ser evitadas.

O problema central desta pesquisa reside na utilização estratégica e economicamente orientada de migrantes e refugiados por Estados terceiros e outros atores, que instrumentalizam o desespero humano como uma "arma de arremesso político ou de pressão" contra a UE. Esta instrumentalização não é um fenómeno recente, mas tem vindo a ganhar uma natureza híbrida e assimétrica. A UE, ao adotar uma política baseada na externalização do controlo, paga a países terceiros para que atuem como "tampões" e impeçam a chegada de imigrantes, tornando-se, ironicamente, vulnerável a chantagens.

A hipótese que se levanta é que, embora essa instrumentalização e as consequentes políticas restritivas possam estar associadas à necessidade da UE de gerir os seus desafios demográficos e as demandas por mão-de-obra, uma realidade que exige imigrantes para atenuar o impacto negativo do envelhecimento populacional sobre a economia e o bem-estar social, essa utilização estratégica e instrumentaliza aprofunda as vulnerabilidades das pessoas migrantes e gera tensões irreconciliáveis com os direitos humanos e os valores fundamentais da União. A lógica utilitarista, que trata migrantes como recursos económicos ou meros fluxos, entra em colisão direta com a proteção da dignidade humana.

Desta forma, objetivo geral do presente estudo é analisar criticamente o fenômeno da instrumentalização econômica e geopolítica de imigrantes e refugiados na fronteira externa da UE, em face das obrigações de direitos humanos assumidas pela União e seus Estados-Membros. Os objetivos específicos serão conceituar a instrumentalização e suas dimensões securitárias, geopolíticas e econômicas, examinar a resposta jurídica e institucional da UE, notadamente à luz da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (CDFUE) e do Tratado da União Europeia (TUE), evidenciar as contradições entre a demanda laboral europeia e a negação de direitos aos migrantes; e propor diretrizes políticas que promovam a dignidade e a cidadania plena. A metodologia adotada é de natureza qualitativa, pautada na

revisão bibliográfica, com a análise de literatura científica e documental, por meio da análise de fontes primárias, incluindo documentos oficiais das instituições europeias e tratados internacionais.

A instrumentalização de fluxos migratórios tem sido definida, em termos gerais, como a utilização de seres humanos como um meio para atingir certos fins ou, em outras palavras, tratar pessoas como objetos para obter objetivos políticos ou de outra natureza, o que é moralmente inaceitável. A doutrina, inclusive por Vanessa do Carmo, insere este fenômeno no quadro das ameaças híbridas, classificando-o como uma forma de *weaponisation of migration* (migração como arma) ou *coercive engineered migration* (Migração coerciva planejada), ou seja, um método coercivo e não-militar que se manifesta através da indução deliberada ou manipulação de movimentos populacionais para prosseguir fins políticos ou militares, ameaçando a capacidade do Estado visado de gerir o fluxo atípico e de o desestabilizar (SOUSA, 2021). O conceito de instrumentalização, na aceção da UE, estabelece que um país terceiro instiga fluxos migratórios irregulares para a União, incentivando ou auxiliando ativamente o deslocamento de nacionais de países terceiros para as fronteiras externas, com a intenção de desestabilizar a UE ou um Estado-Membro e colocar em risco as funções essenciais do Estado, como a segurança nacional ou a ordem pública. Apenas na última década, surgiram diversos exemplos dessa atuação, denotando uma crescente sofisticação desta poderosa arma de política externa (MENTZELOPOULOU, 2022).

A evolução do conceito articula-se em dimensões securitárias, econômicas e geopolíticas. A dimensão securitária é evidente na securitização dos fluxos migratórios, onde a migração passa da esfera política para a esfera da segurança. Esta narrativa associa constantemente as migrações a algo "intrinsecamente perigoso", justificando a adoção de medidas extraordinárias e criando uma "fixação do espetáculo político" que visa criar insegurança para depois legitimar a excecionalidade. A dimensão geopolítica manifesta-se no uso da chantagem e da pressão. O fato de a UE não ter uma verdadeira política comum de imigração, que crie vias legais de acesso, expõe-na a estas chantagens, transformando a sua vulnerabilidade numa arma geopolítica contra si própria (SIE DHIAN HO & WIJNKOOP, 2022).

Casos práticos ilustram essa dinâmica. Desde o verão de 2021, a situação na fronteira da Lituânia, Letónia, e Polónia com a Bielorrússia demonstrou a vulnerabilidade da UE. Como retaliação contra as sanções impostas pela UE, o regime de Lukashenko transportou milhares de migrantes (da Síria, Iémen, Afeganistão) para a fronteira externa, encurralando-os em condições indignas. Esta utilização do desespero humano como "arma de guerra híbrida" colocou a UE numa encruzilhada: ou permitir a entrada para que exerçam o direito ao asilo, ou impedir a entrada, recorrendo a meios que podem violar o princípio do non-refoulement (SOUSA, 2021). Outros exemplos incluem a Turquia, que usou repetidas ameaças de "inundar" a Eu-

ropa com refugiados para obter ajuda financeira (bilhões de euros) e apoio político, e o caso de Marrocos, que em maio de 2021, permitiu a passagem de milhares de migrantes para Ceuta como retaliação a Espanha. Estes episódios demonstram como a política de contenção e externalização da UE a torna permeável à chantagem.

O arcabouço jurídico da UE, embora fundado em valores humanistas, tem sido posto à prova pela necessidade de equilibrar segurança e obrigações de direitos humanos. A UE baseia-se nos valores da dignidade humana, da liberdade, da igualdade e do Estado de direito, e a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (CDFUE) é um pilar essencial para a proteção destes valores. O Tratado da União Europeia (TUE), em seu Artigo 2.º, reitera que a União se funda no respeito pela dignidade humana e pelos direitos do Homem (CARMO, 2023). No domínio específico do asilo, a Diretiva 2013/32/UE estabelece normas mínimas para os procedimentos de concessão e retirada do estatuto de refugiado, integrando a política comum de asilo no espaço de liberdade, segurança e justiça.

A proteção dos migrantes e refugiados é estruturada por princípios basilares do direito internacional e da EU (UNIÃO EUROPEIA, 2000). O princípio do non-refoulement é estruturante de um sistema de asilo que todos os EM têm a obrigação de respeitar. Este princípio decorre da Convenção de Genebra de 1951, da Convenção Europeia dos Direitos Humanos e, na sua formulação ampla, do Artigo 19.º, n.º 2, da CDFUE, que proíbe o afastamento, expulsão ou extradição de qualquer pessoa para um Estado onde corra sério risco de ser sujeita a pena de morte, tortura ou outros tratos desumanos e degradantes. Além disso, tanto a CDFUE (Artigo 19.º, n.º 1) quanto o 4.º Protocolo à Convenção Europeia dos Direitos Humanos proíbem de forma absoluta a expulsão coletiva de estrangeiros (UNIÃO EUROPEIA, 2000).

No entanto, a resposta institucional da UE à instrumentalização, como a que ocorreu na fronteira bielorrussa, tem revelado a primazia da contenção. A UE tem vindo a legislar sobre este fenómeno, reconhecendo a necessidade de combater a instrumentalização de migrantes. Documentos como a Comunicação Conjunta sobre a Resposta à Instrumentalização de Migrantes patrocinada por Estados levaram à proposta de regulamento sobre a resposta a estas situações (ARAUJO, 2013). O Comité Económico e Social Europeu (CESE) reconheceu a instrumentalização como uma ameaça para toda a UE e salientou a necessidade de instrumentos específicos, mas também de ponderar a adoção de medidas de proteção céleres e abrangentes, como no quadro da Diretiva Proteção Temporária. O CESE defende que a resposta deve visar as fontes dos fluxos, associando países terceiros em questão e apoiando os seus esforços em matéria de direitos humanos (GLAZ, 2018). A resposta da UE é colocada no quadro de uma política de migração comum, partilhada e coerente. O complexo mecanismo legal proposto, embora ne-

cessário, não deve dissociar a abordagem da crise interestatal da abordagem em relação aos próprios migrantes, que são altamente vulneráveis e necessitam de proteção. A adoção de medidas de contenção, como as operações de push back (seja na Líbia ou nas fronteiras orientais), demonstram a tensão entre segurança e direitos, resultando em violações de direitos humanos, em nome da contenção a qualquer preço (CARMO, 2023).

A instrumentalização de migrantes adquire uma dimensão particularmente complexa quando confrontada com a realidade econômica e demográfica da UE. A Europa enfrenta o grave desafio demográfico do envelhecimento da sua população, o que ameaça a sustentabilidade do seu modelo de Estado social. Estudos indicam que, se a UE adotasse um cenário de imigração "zero" até 2060, enfrentaria uma perda substancial da força de trabalho (mais 29%), do PIB (mais 23%) e do rendimento per capita (GLAZ, 2018).

Existe, portanto, um paradoxo em que a UE precisa de imigrantes para atenuar o impacto negativo do envelhecimento demográfico sobre a sua economia e bem-estar, mas mantém uma política migratória restritiva e securitária. Esta necessidade laboral induz políticas migratórias que tendem a tratar migrantes como meros recursos econômicos. Essa lógica utilitarista manifesta-se na seletividade da gestão migratória. Por um lado, há uma demanda por trabalhadores altamente qualificados; por outro, há a necessidade de imigrantes para atividades que exigem pouca qualificação, em setores com trabalhos duros e difíceis que os locais evitam (como a construção civil ou abatedouros de carne e frango). A imagem de "mobilidade" e "cidadania global" frequentemente mascara a condição de classe da população migrante, a qual é funcional e necessária ao atual estágio do desenvolvimento capitalista global (CARRERA, 2021).

Essa lógica utilitarista entra em tensão direta com a proteção de direitos. Ao entrarem em um novo território, os sujeitos migrantes deparam-se com legislações que, embora variem em seu nível de restrição, estabelecem discriminações legais face aos trabalhadores nacionais. Eles ocupam os postos de trabalho mais precarizados, ampliando a lucratividade do capital. O estrangeiro, mesmo gozando de um maior número de direitos, continua em uma situação precária em relação ao cidadão. Reduzir os imigrantes a uma simples força de trabalho disponível para a reprodução do capital, sem uma aposta firme no pleno exercício da cidadania e na proteção dos direitos humanos, acarreta graves consequências para a dignidade da pessoa.

A instrumentalização, seja ela geopolítica ou econômica, tem impactos diretos e profundos sobre a dignidade humana e os direitos fundamentais, desafiando a própria fundação axiológica da UE. A dignidade da pessoa humana, sendo uma qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano, é o pilar central que deve ser resguardado. A instrumentalização o uso de pessoas como meios para fins políticos ou econômicos, choca-se com o pen-

samento de Immanuel Kant, que postula o tratamento de cada ser humano como um fim em si mesmo, e não meramente como um meio. Quando os migrantes são empurrados para as fronteiras, como no caso Bielorrusso, e ficam encurralados em condições indignas, o que se verifica é uma violência contra a sua dignidade (KANT, 1995).

No que concerne aos direitos, a instrumentalização afeta profundamente a igualdade e a não discriminação. As políticas de migração, restritivas e seletivas, estabelecem uma hierarquia entre migrantes "desejáveis" (qualificados, investidores, "estrangeiros") e "indesejáveis" (periféricos, trabalhadores exploráveis, "imigrantes"). Essa diferenciação cria "fronteiras da cidadania" que obstaculizam o acesso a direitos e à proteção social, ao trabalho e à liberdade. Mesmo aqueles que são absorvidos no mercado de trabalho formal, muitas vezes sofrem uma "inconsistência de status", exercendo atividades aquém das suas qualificações originais, um reflexo de uma classificação social que ignora o seu histórico pré-fronteira. A luta em defesa de políticas públicas torna-se, para a classe trabalhadora migrante, um ato de resistência política à onda neoliberal e à restrição de direitos (RORTY, 1989).

O direito de asilo e o princípio de non-refoulement são estruturantes, mas vulneráveis. A obsessão pela contenção impede que os refugiados cheguem legalmente à UE, levando a operações de push back que violam o princípio. A proibição de afastamento para um local de risco de tratamentos desumanos e degradantes (CDFUE, Art. 19.º, n.º 2) é desrespeitada quando a UE financia o controlo de fluxos para locais como a Líbia (UNIÃO EUROPEIA, 2000), onde os migrantes estão sujeitos a tais tratamentos. Essa prática de non-refoulement é fundamental para a proteção dos direitos elementares. Além disso, a constante associação das migrações à "ilegalidade" ou "clandestinidade" alimenta uma narrativa anti-imigração que gera mais irregularidade e aprofunda o drama humano. A negação da cidadania, por negação da nacionalidade ou exclusão do espaço público, pode ser entendida como a negação do "direito a ter direitos", um conceito vital para a dignidade humana (UNIÃO EUROPEIA, 2016).

Desta forma, a União Europeia, enquanto ator que busca promover o cosmopolitismo e os direitos humanos, encontra-se num círculo vicioso onde a sua política restritiva de imigração alimenta a própria vulnerabilidade à instrumentalização geopolítica. A gestão migratória atual é confrontada por duas visões antagônicas: a da cidadania global, que vê o imigrante como agente contributivo ao desenvolvimento socioeconômico e um sujeito de direitos, e a da autocratização e anti-imigração, que criminaliza a migração e fomenta a xenofobia. As crises migratórias, por vezes orquestradas, funcionam como catalisador para o reforço de partidos de extrema-direita com agendas ultranacionalistas e anti-imigração. A instrumentalização revela, assim, o dilema moral e jurídico da EU (SOUSA, 2021): a contenção de fluxos migratórios em oposição ao respeito pelos direitos humanos. Para superar

este paradoxo e garantir a coerência com os seus valores humanistas, a UE deve adotar diretrizes claras e estruturantes para as suas políticas migratórias (SIE DHIAN HO & WIJNKOOP, 2022).

Sendo que, primeiramente, é imperativo evitar a redução instrumental de pessoas a meros recursos econômicos ou a armas geopolíticas. A Europa precisa ultrapassar o paradoxo de precisar de imigrantes enquanto os trata como ameaças. As políticas devem reconhecer que as migrações são uma inevitabilidade que deve ser gerida, não evitada, tratando-as na sua complexidade, multidimensionalidade, e incluindo-as de forma transversal nas diversas políticas públicas. A junção entre a lógica do mercado de trabalho formal e a perspectiva dos direitos humanos é crucial para consolidar a imigração como um ativo para o desenvolvimento social, político e econômico (LEMOS, 2018).

Em segundo lugar, é fundamental reforçar a transparência e as salvaguardas jurídicas. A criação de canais legais e transparentes de admissão de migrantes é a única forma de a UE ser coerente com os seus valores e combater eficazmente a imigração irregular, que é alimentada pelas redes criminosas justamente pelas políticas restritivas. É vital garantir que qualquer instrumento legal para gerir a instrumentalização respeite os direitos fundamentais e o direito da União. O reconhecimento pleno e atempado dos direitos dos migrantes instrumentalizados é um aspeto essencial para mitigar a ameaça à segurança e estabilidade da UE, tornando ineficazes as ações de instrumentalização.

Por fim, é necessária uma cooperação internacional mais robusta e humanista. A UE deve reforçar os instrumentos de colaboração e a gestão partilhada de crises e responsabilidades entre os Estados-Membros (solidariedade e burden-sharing), evitando ficar refém das políticas estratégicas de países terceiros. Os acordos com países terceiros devem garantir o pleno respeito pelos direitos humanos e os compromissos jurídicos internacionais. A luta contra o tráfico de migrantes e as organizações criminosas deve ter em conta os direitos de asilo e de proteção dos migrantes. A UE tem a tarefa complexa de desenvolver uma política de imigração baseada na cooperação internacional que invista na integração dos migrantes nas comunidades de acolhimento, em oposição a políticas de externalização que, sendo hipócritas, apenas escondem a pressão migratória real e inevitável. Tratar as pessoas migrantes como sujeitos de direitos, e não como problemas ou mercadorias, é o único caminho para a construção de sociedades multiculturais, reforçando a proteção dos direitos humanos e o cultivo da democracia. O imperativo humanitário deve sempre prevalecer sobre objetivos políticos ou militares.

Em última análise, a instrumentalização de seres humanos, seja para pressionar fronteiras ou suprir lacunas econômicas, é o oposto da dignidade humana, o valor supremo que informa o projeto europeu. A verdadeira força da UE reside na sua capacidade de honrar os seus princípios, resistin-

do à tentação de usar meios utilitaristas que degradam a condição humana, mesmo em face de ameaças híbridas. A forma como a UE trata os migrantes nas suas fronteiras é um espelho da saúde da sua própria democracia e do seu compromisso com os direitos humanos. Ignorar a dimensão humana em favor de uma lógica estritamente economicista ou securitária é convidar à autodestruição dos valores que a União se propõe a defender.

Referências

ARAÚJO, Kátia Patrícia de. **Princípio da dignidade da pessoa humana: evolução, fundamentos e aplicabilidade**. Revista Internacional de Direito e Cidadania, ano 2, n. 8, p. 717-741, 2013. Disponível em: https://www.cidp.pt/revistas/ridb/2013/08/2013_08_07717_07741.pdf . Acesso em: 5 maio 2025.

CARMO, Vanessa do. **Instrumentalização de migrantes: uma arma híbrida**. Nação e Defesa, n. 165, p. 47-62, ago. 2023. Disponível em: https://revistas.rcaap.pt/nacao/article/view/35440. Acesso em: 4 maio 2025.

CARRERA, Sergio. **Instrumentalisation of migrants: it is necessary to act - but how?** Brussels: Centre for European Policy Studies (CEPS), 2021. Disponível em: https://eumigrationlawblog.eu/instrumentalisation-of-migrants-it-is-necessary-to-act-but-how/ . Acesso em: 9 maio 2025.

GARCIA, Pedro Carreira. **Em busca de uma nova vida**. Forbes, Portugal, 2 out. 2018. Negócios. Disponível em: https://www.forbespt.com/em-busca-de-uma-nova-vida-3/ . Acesso em: 1 maio 2025.

GŁAZ, Adam. **The Immigrant as "the Other". Towards Differential Cultural Models**. Półrocznik Językoznawczy Tertium, v. 2, n. 2, 2018. DOI: https://doi.org/10.7592/Tertium2017.2.2.Glaz . Acesso em: 3 maio 2025.

KANT, Immanuel. **A paz perpétua e outros opúsculos**. Lisboa: Edições 70, 1995.

LEMOS, W. G. **Das tradições ortodoxas e heterodoxas nos direitos humanos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

LOPES, Dircia. **Trump quer expatriar ilegais, mas há muitos americanos legais a querem sair dos EUA e vir para Portugal**. Forbes, Portugal, 24 jun. 2023. Economia. Disponível em: https://www.forbespt.com/trump-quer- expatriar-ilegais-mas- ha-muitos-americanos- legais-a-querem-sair-dos- eua-e-vir-para-portugal/ . Acesso em: 30 abr. 2025.

MARMÉ, Paulo. **Portugal com novo recorde de estrangeiros residentes**. Forbes, Portugal, 25 jan. 2025. Economia. Disponível em: https://www.forbespt.com/portugal- com-novo-recorde -de-estrangeiros-residentes/ . Acesso em: 28 abr. 2025.

MENTZELOPOULOU, Maria Margarita. **Instrumentalisation in the field of migration and asylum**. European Parliamentary Research Service, Briefing EPRS_BRI (2022)739204, 22 nov. 2022. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2022)739204 . Acesso em: 10 maio 2025.

RORTY, Richard**. Contingency, irony, and solidarity**. Cambridge: Cambridge University Press, 1989.

SIE DHIAN HO, Monika; WIJNKOOP, Myrthe. **The instrumentalization of migration: a geopolitical perspective and toolbox**. The Hague: Clingendael Institute, 2022. Disponível em: https://www.clingendael.org/sites/default/files/2022-12/Report_The_instrumentalization_of_migration.pdf . Acesso em: 2 maio 2025.

SOUSA, Constança Urbano de. **A instrumentalização de fluxos migratórios como "arma de agressão" à UE**. Janus 2022, Conjuntura Internacional, n. 1.15, dez. 2021. Disponível em: https://repositorio.grupoautonoma.pt/server/api/core/bitstreams/164da37c-2076-4841-991f-89cb67de245e/content . Acesso em: 5 maio 2025.

UNIÃO EUROPEIA. **Carta dos Direitos Fundamentais da União Europei**a. Jornal Oficial da União Europeia, C 364/01, Bruxelas, 18 dez. 2000. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A12012P%2FTXT . Acesso em: 10 maio 2025.

UNIÃO EUROPEIA. **Tratado da União Europeia (versão consolidada)**. Jornal Oficial da União Europeia, C 202/13, 7 jun. 2016. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/ resource.html?uri=cellar: 9e8d52e1-2c70 -11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_2&format=PDF . Acesso em: 8 maio 2025.

VEIGA, Fábio da Silva; XAVIER, João Proença; LOUREIRO, Claudia Regina Magalhães (coords.). **Direitos humanos: aspectos interdisciplinares e travessias globais**. Porto-Coimbra: Instituto Iberoamericano de Estudos Jurídicos; Coimbra Business School, 2024. 574 p. ISBN 978-989-35571-2-9.

JORNALISTA: UM AGENTE SOCIAL EM DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS

Jandira Dantas dos Santos

Docente titular do curso de Pedagogia e Direito da Faculdade Santo Antônio de Alagoinhas, Pós-Doutora em Crítica Cultural pela UNEB, Doutora em Políticas Sociais e Cidadania pela Univ. Católica do Salvador (UCSal), Psicóloga Clínica, Pedagoga e Graduanda em Jornalismo

Resumo:

O jornalismo desempenha papel fundamental nas sociedades contemporâneas ao mediar os acontecimentos sociais e garantir o direito à informação. Nesse contexto, o jornalista atua como agente social, influenciando a formação da opinião pública, a promoção da cidadania e o fortalecimento da democracia. Este artigo tem como objetivo analisar o jornalista como agente social, destacando sua função social, sua responsabilidade ética e sua atuação frente às desigualdades e aos desafios contemporâneos da comunicação. A pesquisa adota uma abordagem qualitativa, de caráter bibliográfico, fundamentada em autores clássicos e contemporâneos do campo do jornalismo e da comunicação. Conclui-se que jornalista ilumina os fatos, expõe a corrupção e dá voz às minorias, transformando a informação em um recurso cívico essencial que nutre o pensamento crítico e assegura que o poder seja exercido em nome e sob o escrutínio do povo, protegendo assim a saúde e a vitalidade do sistema democrático. Portanto, o jornalista, ao exercer sua atividade de forma ética e comprometida com o interesse público, contribui significativamente para a transformação social e a consolidação dos valores democráticos.

Palavras-chave: Jornalismo; Agente social; Função social; Ética jornalística; Democracia.

Introdução

As transformações provocadas pelas tecnologias digitais, pela globalização da informação e pela crise de credibilidade da imprensa colocaram em evidência a necessidade de repensar o papel do jornalista. A circulação massiva de desinformação, a polarização política e as desigualdades sociais intensificam a responsabilidade da profissão, que precisa reafirmar seu com-

promisso ético e democrático diante de novos desafios.

Diante desse cenário, torna-se pertinente investigar de que maneira o jornalista pode ser compreendido como agente social, capaz de intervir e transformar realidades por meio de sua prática profissional. A atuação jornalística, ao selecionar pautas, dar visibilidade a determinados grupos e denunciar injustiças, contribui diretamente para a construção de uma sociedade mais crítica e participativa.

O objeto de estudo desse trabalho concentra-se na análise do papel do jornalista como agente social no jornalismo comunitário e independente, que amplia o acesso à informação e fortalece vozes historicamente silenciadas. A escolha desse recorte busca demonstrar como diferentes práticas convergem na reafirmação do jornalista como mediador de conflitos e promotor da cidadania em múltiplos contextos.

Assim, este estudo tem como objetivo analisar o papel do jornalista como agente social, discutindo suas responsabilidades, desafios éticos e potencialidades na sociedade contemporânea. A pesquisa fundamenta-se em autores como Traquina (2004), Meditsch (1997), Habermas (1984), Ferreira (2022), Marcondes Filho (1989) e Peruzzo (1998), Bucci (2015), além da análise de práticas jornalísticas que exemplificam a função social transformadora do jornalismo.

Metodologia

A metodologia é o caminho científico que orienta a pesquisa, garantindo coerência entre os objetivos propostos e os resultados esperados. A pesquisa caracteriza-se como qualitativa, de natureza exploratória e bibliográfica.

Foram analisadas obras clássicas e contemporâneas sobre jornalismo, ética profissional, comunicação e direitos humanos. A análise teórica permitiu estabelecer relações entre a função social do jornalismo e a promoção dos direitos humanos, evidenciando o papel do jornalista como agente social.

Jornalismo na sociedade contemporânea

A sociedade contemporânea caracteriza-se pela velocidade da informação, pela multiplicidade de vozes e pela ampliação dos meios de comunicação. Nesse cenário, o jornalismo precisa reafirmar sua função social e seu compromisso ético, ao mesmo tempo em que se adapta às mudanças tecnológicas e às novas formas de consumo de notícias.

Podemos chamar de "o desafio do século": Analisar a atuação do Jornalista como agente social na sociedade contemporânea com o objetivo de verificar a sua atuação no fortalecimento da democracia, e o impacto social positivo mediante os desafios éticos.

O jornalista enfrenta desafios significativos na atualidade, como a desinformação, a proliferação de *fake news*, as pressões econômicas e políticas, a concentração dos meios de comunicação e a violência contra profissionais da imprensa. Esses fatores impactam diretamente a atuação do jornalista como agente social.

No ambiente digital, a velocidade da informação exige maior rigor ético e técnico, reforçando a importância da checagem de fatos e da contextualização. Assim, o fortalecimento do papel social do jornalista torna-se ainda mais necessário.

O jornalismo, enquanto prática social, ocupa lugar central na construção da esfera pública contemporânea. Mais do que informar, o jornalista exerce a função de mediar sentidos, interpretar fatos e possibilitar que diferentes vozes circulem no espaço democrático. Nesse sentido, sua atuação ultrapassa a dimensão técnica da notícia e assume caráter de intervenção social, tornando-se peça fundamental na consolidação da cidadania.

Na era da informação, o jornalista ultrapassa o papel tradicional de mediador de fatos e assume uma função estratégica como agente social. Ao pautar temas relevantes, dar voz a grupos marginalizados e fiscalizar o poder público, o jornalista contribui para a construção de uma sociedade mais democrática e consciente. Portanto, torna-se necessário compreender e valorizar essa atuação, especialmente em tempos de desinformação, censura e crise de confiança nas instituições.

O jornalista como agente social dos Direitos Humanos

A comunicação é reconhecida como um direito humano fundamental. A Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948), em seu artigo 19, assegura o direito à liberdade de opinião e expressão, incluindo o acesso à informação. Nesse sentido, o jornalismo constitui um dos principais mecanismos de concretização desse direito.

Ao possibilitar o acesso à informação de interesse público, o jornalismo contribui para o empoderamento social e para o exercício da cidadania. A ausência de informação ou sua manipulação compromete a democracia e favorece a manutenção de desigualdades estruturais.

A compreensão do jornalista como agente social parte do reconhecimento de que o jornalismo não se limita à função técnica de registrar acontecimentos, trata-se de uma prática cultural, histórica e política, inserida em contextos sociais que moldam e são moldados pela circulação da informação. A cada decisão de pauta, enquadramento ou linguagem, o jornalista exerce influência sobre a maneira como os cidadãos interpretam o mundo, o que reforça seu papel como mediador da realidade social.

De acordo com Traquina (2004), o jornalismo deve ser entendido como uma construção social da realidade. Isso significa que, ao selecionar e

organizar informações, o jornalista não apenas transmite fatos, mas elabora narrativas que orientam a percepção coletiva sobre os acontecimentos. Essa dimensão interpretativa confere ao profissional uma função que ultrapassa a neutralidade, colocando-o como ator ativo na vida pública.

Na mesma linha, Meditsch (1997) defende que o jornalismo deve ser visto como uma forma de conhecimento. O jornalista, ao investigar, contextualizar e explicar fenômenos sociais, contribui para que os cidadãos compreendam melhor as dinâmicas que os cercam, fortalecendo a cidadania crítica. Nesse sentido, o profissional atua como educador informal, ampliando horizontes de reflexão e estimulando a participação social.

A relação entre jornalismo e democracia pode ser entendida à luz de Habermas (1984), quando este discute a esfera pública como espaço de circulação de ideias, debates e disputas políticas. O jornalista, nesse contexto, desempenha papel essencial de mediador entre cidadãos, instituições e poderes, possibilitando que diferentes vozes tenham visibilidade e que temas relevantes sejam discutidos coletivamente.

Por outro lado, Marcondes Filho (1989) alerta para as tensões entre jornalismo e poder. O autor ressalta que a prática jornalística está inserida em um sistema econômico e político que pode, em determinadas situações, limitar sua autonomia e reduzir sua capacidade crítica. Isso demonstra que o jornalista pode tanto reproduzir discursos hegemônicos quanto atuar de forma contestadora, tensionando estruturas sociais.

Já Peruzzo (1998) amplia o debate ao destacar o jornalismo comunitário e alternativo como práticas que fortalecem o vínculo entre comunicação e cidadania. Para a autora, ao dar voz a grupos marginalizados e possibilitar que populações periféricas participem da produção de conteúdos, o jornalismo revela seu potencial de transformação social direta, reafirmando o papel do jornalista como agente de inclusão e justiça social.

Assim, é possível compreender o jornalista como agente social em múltiplas dimensões: fiscalizador do poder, mediador de debates públicos, intérprete da realidade e promotor da cidadania. Essa multiplicidade reforça sua relevância em um contexto contemporâneo de crise de credibilidade da imprensa, circulação de desinformação e crescente demanda por informações qualificadas e confiáveis.

O jornalista atua como agente social dos direitos humanos ao dar visibilidade a violações, denunciar abusos de poder e amplificar vozes historicamente silenciadas. Grupos como mulheres, populações negras, indígenas, pessoas LGBTQIA+ e comunidades periféricas encontram no jornalismo um espaço potencial de reconhecimento e reivindicação de direitos.

De acordo com Bucci (2015), o compromisso com os direitos humanos exige do jornalista rigor na apuração, contextualização dos fatos e respeito à dignidade das pessoas envolvidas nas notícias. O jornalismo de direitos humanos busca humanizar as narrativas e evitar abordagens sensaciona-

listas ou discriminatórias.

A função social do jornalismo

O jornalismo é reconhecido como uma atividade de interesse público, essencial para o funcionamento das sociedades democráticas. Sua função social está relacionada ao direito à informação, considerado um direito humano fundamental, e à necessidade de garantir transparência, pluralidade de vozes e controle social do poder. Nesse sentido, o jornalismo ultrapassa a simples transmissão de fatos, assumindo um papel ativo na construção da cidadania e da democracia.

O jornalismo comunitário (que busca a valorização das identidades locais e a promoção da cidadania) se concentra em práticas locais, de base social. Segundo Peruzzo (1998), essas iniciativas têm como principal função a valorização das vozes historicamente silenciadas, ampliando o direito à comunicação e fortalecendo o sentimento de pertencimento coletivo.

Veículos comunitários e alternativos surgem como ferramentas de resistência cultural e política, especialmente em comunidades periféricas, rurais ou de minorias étnicas. Nesses contextos, o jornalista se coloca não apenas como narrador, mas como parceiro da comunidade, construindo narrativas coletivas e promovendo a inclusão social.

O reconhecimento do jornalista como agente social implica, necessariamente, na reflexão sobre os desafios éticos que atravessam sua prática profissional. A informação, enquanto bem público, exige responsabilidade, rigor e compromisso com a verdade. Nesse sentido, a ética jornalística não pode ser vista apenas como um conjunto de normas técnicas, mas como elemento central para garantir a credibilidade da profissão e a confiança da sociedade.

Para Traquina (2004), o jornalismo só cumpre sua função social quando é capaz de transmitir informações de interesse público com credibilidade e responsabilidade. O jornalista, portanto, não é apenas um repórter de acontecimentos, mas um mediador que deve respeitar princípios éticos como veracidade, imparcialidade relativa, respeito às fontes e compromisso com o bem coletivo.

A ética, nesse contexto, funciona como fronteira que diferencia o jornalismo de outras formas de comunicação. Sem rigor ético, o jornalista corre o risco de transformar a notícia em mercadoria ou instrumento de manipulação, enfraquecendo o papel democrático da profissão.

O jornalista exerce papel de mediador social, selecionando e contextualizando os acontecimentos. Essa mediação implica escolhas editoriais que impactam a percepção social da realidade. Quando orientado por princípios éticos e democráticos, o jornalismo contribui para a redução de desigualdades e para o fortalecimento da justiça social.

Ética jornalística e responsabilidade social

A ética constitui um pilar fundamental da atuação jornalística. Os códigos de ética profissional estabelecem princípios como veracidade, imparcialidade, respeito à dignidade humana e responsabilidade social. No Brasil, o Código de Ética dos Jornalistas Brasileiros (FENAJ) destaca o compromisso do jornalismo com os direitos humanos e a democracia.

A prática ética contribui para a defesa dos direitos humanos ao evitar a exposição indevida de vítimas, a reprodução de estigmas sociais e a disseminação de discursos de ódio. Assim, a ética jornalística reforça o papel do jornalista como agente social comprometido com a justiça e a igualdade.

Conforme Meditsch (1997), a função do jornalista é produzir conhecimento socialmente relevante. As "*fake News"*, por sua vez, representam o oposto: desinformam, confundem e enfraquecem a esfera pública. Cabe ao jornalista, então, reforçar sua responsabilidade ética atuando como curador de informações, verificando dados e construindo narrativas confiáveis.

Outro desafio ético refere-se às pressões externas que afetam a autonomia jornalística. De acordo com Marcondes Filho (1989), o jornalismo está inserido em um sistema econômico e político que pode comprometer sua independência. As pressões de governos, empresas anunciantes ou conglomerados midiáticos muitas vezes impõem limites à prática crítica do jornalista, gerando conflitos entre interesses privados e o interesse público.

Nessas situações, o jornalista enfrenta o dilema ético entre ceder às pressões ou manter sua postura de agente social comprometido com a cidadania. A opção pela segunda via, embora mais desafiadora, reafirma o papel transformador do profissional.

Os desafios éticos enfrentados pelo jornalista reforçam que sua atuação não se limita ao campo técnico. Credibilidade, responsabilidade social e autonomia são condições indispensáveis para que o profissional cumpra seu papel de agente social. Diante da crise de confiança, das pressões políticas e econômicas e da disseminação de *fake news*, a ética jornalística emerge como elemento central para a manutenção da relevância social e democrática da profissão.

A responsabilidade social do jornalista implica cuidado na abordagem de temas sensíveis, respeito às fontes e às vítimas, e compromisso com a contextualização adequada dos fatos. Assim, a ética jornalística fortalece o papel do jornalista como agente de transformação social.

Considerações finais

O jornalista desempenha papel fundamental como agente social na promoção e defesa dos direitos humanos. Sua atuação ética e comprometida com o interesse público contribui para a consolidação da democracia, o fortalecimento da cidadania e a valorização da dignidade humana.

O bom jornalista, em sua essência, deve transcender a mera função de relatar fatos. Ele é um agente social por natureza porque deve atuar como um intermediário vital entre os acontecimentos e a sociedade. Sua responsabilidade não se limita à imparcialidade e à precisão; estende-se ao papel de catalisador de debates, fiscalizador do poder e promotor da cidadania.

O jornalismo tem o poder da informação e é através dela que podemos garantir uma sociedade democrática, com acesso a dados verídicos e análises contextuais fundamentadas para que os cidadãos possam formar opiniões, tomar decisões com lucidez dos fatos e por conseguinte, participar ativamente da vida pública.

Muitas vezes, no senso comum, o jornalista é visto como o "quarto poder", porque através das investigações e denúncias de abusos, corrupção e desvios de conduta nos setores público e privado, esse profissional consegue promover a transparência nos fatos da sociedade com base em elementos éticos.

Não existe imparcialidade no jornalismo, a forma de selecionar, editar e contextualizar os fatos, pode influenciar a agenda pública e a maneira como a sociedade percebe os problemas e soluções. O jornalismo dá voz a grupos subalternizados, minorias e questões que por muito tempo foram silenciadas e/ou ignoradas pela sociedade. Assim, possibilita que a diversidade encontre o seu lugar na sociedade e tenha direito a voz em prol de suas necessidades sociais.

Com a ascensão das mídias digitais e das redes sociais, o papel do jornalista como agente social se torna ainda mais complexo e desafiador, pois, a velocidade da informação e a proliferação de *fake news* exigem um compromisso redobrado com a verificação dos fatos (*fact-checking*) e a ética profissional. Em suma, o jornalista precisa combater à desinformação que é veiculada pela manipulação da notícia por parte de determinados grupos sociais e promover a responsabilidade social priorizando pautas de interesse público que contribuam para o bem-estar e desenvolvimento social.

Por fim, ser um jornalista é assumir uma missão que vai além da profissão. É ser um construtor de pontes de entendimento, um guardião da verdade e um motor para a mudança social. Seu trabalho, pautado pela ética e pela busca incessante pela verdade, é indispensável para uma sociedade crítica e democrática.

Conclui-se que o jornalismo, quando orientado pelos princípios dos direitos humanos, constitui uma ferramenta essencial de transformação social. Diante dos desafios contemporâneos, torna-se imprescindível fortalecer a formação ética e crítica dos profissionais da comunicação, assegurando condições adequadas para o exercício responsável da profissão.

Referências

BUCCI, Eugênio. **Sobre ética e imprensa**. São Paulo: Companhia das Letras,

2015.

CÓDIGO DE ÉTICA DOS JORNALISTAS BRASILEIROS. FENAJ (Federação Nacional dos Jornalistas), [2014].

FERREIRA, G. **Teorias da Comunicação**. Maringá: Unicesumar, 2022.

HABERMAS, Jurgen. **Mudança estrutural da esfera pública**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro,1984.

MARCONDES FILHO, Ciro. **O capital da notícia**. São Paulo: Ática, 1989.

MEDITSCH, Eduardo. **O conhecimento do jornalismo**. Florianópolis: UFSC, 1997.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948.

PERUZZO, Cicilia. **Comunicação nos movimentos populares.** Petrópolis: Vozes, 1998.

TRAQUINA, Nelson. **Teorias do Jornalismo.** Florianópolis: Insular, 2004.

O REGIME DE TRATAMENTO DAS CAUSAS REPETITIVAS PELO PODER JUDICIÁRIO BRASILEIRO: SOLUÇÃO AO ACESSO À JUSTIÇA OU AUMENTO DOS OBSTÁCULOS?

Nathaly Campitelli Roque

Graduada, mestre e doutora em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Professora da mesma instituição no curso de Direito, na graduação e nos pós-graduação *lato* e *stricto sensu*. Procuradora do Município de São Paulo

Resumo:

O presente artigo analisa a questão do acesso à justiça a partir o tratamento das causas repetitivas no Brasil. Parte-se da apresentação das ferramentas para tratamento da litigância repetitiva, apresentando-se uma definição deste fenômeno e construindo o arcabouço sócio-político no qual se desenvolveram as ferramentas adotadas pela legislação brasileira e pelas políticas públicas adotadas para as concretizar. Após, apresentam-se os dados referentes ao uso das ferramentas jurídicas no Brasil entre 2021 e 2024, a fim de verificar tanto se o acervo processual diminuiu e se o acesso das pessoas comuns se tornou mais efetivo. Tais dados são analisados à luz dos conceitos trazidos por Marc Galanter, de distinção entre litigantes eventuais e jogadores habituais e da noção de *iceberg* jurídico. Constata-se que eficiência não se confunde com efetividade e que o incremento normativo e tecnológico, embora relevante, não elimina limitações estruturais nem supera assimetrias de poder entre os usuários do sistema. Conclui-se que políticas públicas de acesso à justiça devem ir além de soluções tecnocráticas e enfrentar de forma substantiva a desigualdade estrutural entre litigantes habituais e eventuais e possibilitar um melhor acesso à "ponta do *iceberg*".

Palavras-chave: Acesso à justiça; Causas repetitivas; Litigantes habituais; Padronização decisória; Tecnologia.

Introdução

Objetiva a presente pesquisa propor reflexão quanto ao tratamento das causas repetitivas pelo Poder Judiciário Brasileiro, pelo recurso a ferramentas jurídicas e tecnológicas. Tal questão se põe em questionar se a solução

padronizada, fixada pelos meios processuais brasileiros vigentes de precedentes, favorece o acesso à justiça ou, ao contrário, agravará os problemas já registrados de excesso de causas e demora em sua solução.

Tal estudo se justifica pelo fato de que as estatísticas judiciárias brasileiras apontarem importantes desvios no acesso à justiça, sendo os meios judiciais utilizados preponderantemente por um pequeno grupo de pessoas jurídicas (que, juntas, são responsáveis por aproximadamente um terço das ações judiciais em trâmite no Brasil) e que se valem das mesmas ferramentas judiciais para cobrarem créditos a elas devidas ou para discutir a responsabilidade por ações ou omissões, seja por restrições normativas, seja para fins de gestão do passivo judicial.

Assim, a pergunta que se põe é se o uso de tais ferramentas seriam o meio hábil de reduzir a litigância repetida, encabeçada pelos chamados *jogadores habituais* - nomenclatura empregada por Marc Galanter, ou se a eficiência das ferramentas judiciais poderia aumentar a demanda de trabalho do Poder Judiciário para atender a mais causas repetitivas e, assim, aumentar as dificuldades de acesso à justiça de pessoas comuns.

Para responder a tal questionamento, toma-se a ideia de ser o *acesso à justiça* um direito fundamental, consistente na garantia de ter os direitos declarados nos sistemas jurídicos devidamente efetivados. Depois, será apresentada a desigualdade de forças entre os litigantes eventuais e os jogadores habituais, categorias desenvolvidas por Marc Galanter e como as desvantagens aos litigantes eventuais se reforçam pela reprodução da litigância repetitiva. Também serão apresentados os instrumentos jurídicos para fins de controle da litigância repetitiva e como o uso da inteligência artificial é utilizada como instrumento de política pública de gestão de carga de trabalho do Poder Judiciário.

O objetivo é testar a hipótese de que a litigância habitual demanda a adoção de estratégias próprias, talvez distintas do processo judicial tradicional, e que as propostas jurídicas que visam a surtir efeitos na realidade social devem ser entendidas, analisadas e confrontadas com dados empíricos e com a realidade sócio-histórica a que se dirigem.

Serão utilizados métodos de coleta bibliográfica para levantamento dos conceitos e informações necessárias e, quanto aos dados empíricos, aqueles fornecidos pelo próprio Poder Judiciário a partir das coletas realizadas pelo Conselho Nacional de Justiça do Brasil (CNJ), que serão analisados à luz dos conceitos de distinção entre litigantes eventuais e jogadores habituais e da ideia de *iceberg jurídico*, todos propostos por Marc Galanter.

Como resultado, apurou-se que, em que pese haver gradual queda nas demandas judiciais e haver a diminuição da taxa de congestionamento nos tribunais, as ferramentas adotadas não diminuíram os problemas de custo, complexidade e desconhecimento que abalam os litigantes habituais no Brasil e somaram um novo obstáculo: as dificuldades tecnológicas, representa-

das tanto pela dificuldade de acesso aos canais digitais de acesso aos Tribunais quanto pelo analfabetismo digital.

Os meios de enfrentamento da sobrecarga na justiça desde a década de1990 até o momento e seu estágio no momento

Desde a década de 1990, debruça-se a doutrina brasileira sobre a questão da demora dos processos judiciais e da crescente sobrecarga das estruturas judiciárias. As queixas cotidianas tanto de advogados quanto de juízes das diversas instâncias judiciais apontavam para a necessidade se pensar soluções para um problema que surgia na época: os das causas repetitivas.

Causas repetitivas seriam os conflitos de interesses que se baseiam em fatos com grande grau de semelhança jurídica, seja porque têm origem comum, seja porque se tratam de relações jurídicas bastante comuns e que tenham grau de conhecimento social elevado e que, por isso, demandariam idênticas soluções jurídicas, diante da incidência de um mesmo regime jurídico de tutela de tais demandas. Tal quadro é consequência das diversas mudanças sócio-político-econômicas que se verificaram do fim dos anos 1980 no Brasil.

Desde o primeiro grande movimento de causas repetitivas (os expurgos inflacionários dos planos Cruzado e Bresser, na década de 1980, seguido do desbloqueio de valores depositados em contas bancárias decorrentes do Plano Collor, em 1990), depois seguido da popularização dos direitos do consumidor, do trabalho e da previdência, e da criação dos Juizados Especiais, constata-se um incremento nas causas perante o Poder Judiciário.

A estabilização da economia decorrente do Plano Real possibilitou um aumento e diversificação dos serviços bancários (Cysne e Costa, 1997), o que também repercutiu em um enorme aumento das ações de execução de títulos extrajudiciais e de cobrança. Por fim, o crescimento das cobranças tributárias, reforçadas pela vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal, via execução fiscal, fizeram o número dessas demandas alcançar quase um terço das demandas pendentes perante o Poder Judiciário.

Como consequência de tal quadro, constatou-se a seguinte situação: de um lado, mais pessoas comuns (físicas ou jurídicas) tinham acesso ao Poder Judiciário, seja como autoras ou demandadas; de um outro lado, a advocacia passou a difundir tais direitos, criando o movimento da "advocacia de massa" e, pelo terceiro lado, foram os juízes crescentemente demandados a atender causas muito parecidas, o que passou a congestionar varas e tribunais.

Para equacionar tal situação, passou o Poder Judiciário a demandar soluções para conter a chamada "litigância massiva" e, assim, conter o rápido incremento que se constatou na carga de trabalho. Também passaram a advocacia e setores relevantes do mercado brasileiro a clamar por uma solução a um problema agudo: o das grandes divergências de entendimento consta-

tadas nos julgamentos judiciais - o que passou a ser chamado de "insegurança jurídica das decisões judiciais". E, por fim, as pessoas comuns, destinatárias dos direitos, também entendiam que o acesso às cortes judiciais deveria ser facilitado, com maior garantia reconhecimento de seus direitos.

Com o grande incremento da doutrina na busca de soluções a tais problemas, muitas das propostas se tornaram normas jurídicas, que alteraram tanto a Constituição Federal quanto as legislações processuais. Dentre essas, apontamos os julgamentos de repercussão geral reconhecidos ao Supremo Tribunal Federal - criado pela Emenda Constitucional 45, de 2004, os ritos de julgamentos de recursos repetitivos tanto no processo civil quanto no processo do trabalho, o sistema de precedentes, criado pelo Código de Processo Civil Brasileiro de 2015.

O uso dos meios automáticos reforçou tal tendência. Com a efetivação do processo eletrônico, (disciplinada pela Lei nº 11.419/2006) já a partir de 2009, o que trouxe ganhos em termos de rapidez na tramitação dos processos judiciais e no suprimento de burocracias e das chamadas "fases mortas", aquelas em que o processo ficava sem andamento, por conta de sobrecarga de trabalho dos agentes ou de outro fator operacional.

A partir de 2020, teve início o Programa Justiça 4.0 do Conselho Nacional de Justiça, que promoveu a modernização tecnológica, identificando inicialmente projetos pilotos em tribunais para tarefas auxiliares como classificação de processos e automação de rotinas. A Resolução CNJ nº 332/2020 regulamentou o uso, exigindo compatibilidade com direitos fundamentais, proteção de dados e transparência, enquanto em fevereiro de 2025 o CNJ aprovou normas gerais reforçando o caráter auxiliar das ferramentas de inteligência artificial que não tenham autonomia decisória.

Nesta toada, atualmente, 58 dos 95 Tribunais Brasileiros utilizam ferramentas de Inteligência Artificial para funções como agrupamento de processos, expedição de notificações, indexação de documentos e alertas de precedentes, de acordo com os dados obtidos perante o Conselho Nacional de Justiça (2024).

O resultado esperado parece claro: as reformas legislativas, associadas ao uso de tecnologia, permitiriam a adequada gestão das causas repetitivas, com a diminuição dos acervos judiciais e estabilização da jurisprudência e privilegiar o acesso à justiça, entendido como acesso ao Poder Judiciário. Porém, para verificar se o resultado esperado foi atingido e o uso de referencial teórico adequado nos apoia a identificar, nos dados fornecidos, se há indicação de serem obtidos tais resultados ou se, ao contrário, novos obstáculos podem ser identificados.

A desigualdade de acesso à justiça e as desigualdades entre as partes: litigantes eventuais e jogadores habituais no "iceberg jurídico", apresentado por Marc Galanter

Se os estudos jurídicos partem da análise do sistema normativo, considerando precipuamente as regras jurídicas em vigor e as estruturas jurídicas criadas para sua execução. Não são considerados nos estudos jurídicos o impacto das ferramentas jurídicas no meio social, da mesma forma que não se verifica se os direitos contidos no sistema jurídico de fato são usufruídos por seus destinatários. A redução do estudo do direito ao normativismo, além de empobrece a percepção da experiência normativa no meio acadêmico, reforça sua insuficiência como instrumento de mediação de conflitos de interesses no seio social.

Uma visão diversa deve ser encampada - e existem muitas propostas teóricas já consolidadas que podem ser muito úteis na construção de uma abordagem mais atualizadas dos estudos jurídicos. E, no que toca à análise dos movimentos de litigância, muito proveitosos se revelam os estudos de Marc Galanter, iniciada em sua obra "Por que 'quem tem' sai na frente?" de 1974, e suas reflexões posteriores sobre o tema (como a versão atualizada que utilizamos na presente pesquisa, cuja versão brasileira é datada de 2018).

A proposta do autor é considerar a litigância a partir do tipo de parte, em vez de refletir a partir das regras e do aparato judicial. Tal ideia nos parece muito pertinente, vez que são as pessoas as destinatárias do direito e que é a principal função do direito amparar seus destinatários, fornecendo as soluções para suas demandas.

O autor considera "quem tem", como aquele que tem vantagens materiais no debate judicial sobre a parte oponente; vantagens essas que o sistema procedimental reforça, em vez de diminuir. São as seguintes as vantagens enumeradas pelo autor: experiência repetida em litígios (seja como demandantes ou demandados, sejam da mesma natureza ou não); recursos financeiros e organizacionais para suportar o litígio; capacidade de desenvolver pensamento jurídico estratégico de longo prazo (já que, com sua experiência, podem fazer escolhas de quando e como litigar e quando e como fazer acordos), acesso a melhores serviços jurídicos (pois podem os custear) e poder político e econômico para influenciar na formação de regras e regulações (Galanter, 2018).

Observando tais constatações, verifica-se que essas refletem os obstáculos de acesso à justiça constatados por Cappelletti e Garth (1988) no desenvolvimento do conhecido "Projeto Florença": custos judiciais, acesso a advogados, formalidades do foro, reconhecimento de direitos e a existência dos direitos difusos e sua inadequada tutela. A esses, soma-se a constatada dispersão das pessoas comuns, levantada por Galanter (2018), que tendem a acreditar que suas questões jurídicas são problemas individuais e não são

compartilhados com outras pessoas.

Diante de tal constatação, propôs o autor a criação de duas categorias ideais em sua análise: o jogador habitual e o litigante eventual. É o primeiro o detentor das vantagens antes mencionadas. E o segundo é o que, estando ocasionalmente no foro, não tem os recursos necessários (tempo, dinheiro, conhecimento, influência) para fazer frente à demanda judiciais, o que reforça sua situação de prejudicado (Galanter, 2018).

Também em seus estudos, Galanter propôs o que ele denominou de "iceberg jurídico". Ou seja, que apenas parte das demandas são levadas ao Poder Judiciário (a ponta do iceberg), enquanto a grande parte da litigiosidade social se resolve, em ordem crescente, pela inércia (meio mais comum de solução do conflito, em que o prejudicado nada faz), pela autotutela (com ou sem emprego de violência), negociação privada (intermediada por terceiros) e, mais acima no "iceberg", o recurso a sistemas não judiciais, reconhecidos ou não pelo Estado e a litigância que não resulta em decisão, diante do fim do processo por outros motivos (Galanter, 2018).

Assim, pode-se concluir que os jogadores habituais têm acesso facilitado à "ponta do iceberg" e, uma vez nele, gozam de vantagens ao longo da litigância e com mais frequência obtêm julgamentos, podendo contribuir ativamente para a formação da jurisprudência que lhe seja favorável. Já os litigantes eventuais, diante das crescentes dificuldades para "escalar" o "iceberg", muitas vezes preferem meios outros de solucionar os conflitos surgidos e, caso precisem acessar a "ponta do iceberg", farão isso de uma forma proporcionalmente mais onerosa - o que os torna especialmente suscetíveis a maus acordos, judiciais ou não (Galanter, 2018).

Os dados sobre a litigância repetitiva no Brasil e da percepção sobre a Justiça por parte da População

A necessidade de coleta de informações corretas e confiáveis da atividade judicial se tornou ela mesma política pública a partir da Emenda Constitucional 45/2005, que estabeleceu a competência a um novo órgão, o Conselho Nacional de Justiça, de promover diversas estatísticas judiciais. Assim, o recurso às estatísticas realizadas pelo próprio Poder Judiciário será considerado em nosso estudo.

Ao lado desses números oficiais, importante é verificar estatísticas que tratem da satisfação com o resultado da atuação judicial, seja analisando a questão do tempo de tramitação, custo, compreensão das decisões judiciais e da percepção quanto à justiça do julgamento obtido.

Ao acessar o portal de estatísticas disponibilizado pelo Conselho Nacional de Justiça (2025), verifica-se a pendência de 75.288.244 processos, estando em tramitação efetiva 58.843.214. A série histórica da taxa de congestionamento, considerada a partir de 2021, aponta uma queda de 75,08% em

2021 para 62,29% em 2025 - apontamos que há um leve aumento no fim de 2025, diante do atingimento da menor taxa da série, que foi de 61,19% em junho de 2025. Há um correspondente aumento do índice de atendimento à demanda, de 98,38% para 114,29%, o que indica a redução dos estoques de julgamento. Também traz o painel o tempo médio de pendência do processo até 31 de outubro de 2025, que é de 1.348 dias.

Quanto ao órgão que mais recebeu novos processo, apura-se ser ele o Juizado Especial Cível, com mais de 5 milhões de novas causas, e as causas pendentes em maior número são as execuções fiscais (mais de 17 milhões), seguidas por ações de procedimento comum cível (mais de 9 milhões), cumprimentos de sentença cível (quase 6 milhões), dos procedimentos do Juizado Especial Cível (quase 5,5 milhões) e de execuções de título extrajudicial (um pouco mais de 3,5 milhões) (CNJ, 2025).

Tal pendência reflete os assuntos mais comuns, sendo a dívida ativa, as discussões de IPTU, os contratos bancários e as indenizações os temas cíveis mais comuns - rol que se reproduz nos casos mais baixados (CNJ, 2025). Quanto aos casos novos os temas mais comuns são indenização por danos materiais, inclusão indevida em cadastros de inadimplentes, indenizações diversas.

Também mantém o portal a estatística de maiores litigantes (CNJ, 2025), sendo eles no polo ativo, o Ministério da Fazenda, o Estado de São Paulo, o Município de São Paulo, uma instituição bancária privada e o Estado de Minas Gerais, seguidos de instituições bancárias públicas e de outros entes públicos. No polo passivo, consta como maior réu o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)que conta com mais de 4 milhões de ações ajuizadas contra si, seguido pela Caixa Econômica Federal, instituição bancária particular, o Estado de São Paulo, outros órgãos públicos e mais três bancos privados.

De tais dados, podemos concluir que tem o Poder Judiciário Brasileiro se empenhado em reduzir o estoque de causas, dando ênfase às demandas repetitivas - como se verifica do acompanhamento das causas tributárias e previdenciárias por índices próprios. Tal se reforça em consulta às metas fixadas pelo Conselho Nacional de Justiça para a instituição: julgar mais processos do que o número de novos processos, julgar mais processos antigos, estimular a conciliação, ao que se procurou somar decisões sobre determinados temas, como crimes contra a Administração Pública, crimes ambientais, crimes contra a mulher, ações envolvendo populações originárias e históricas, dentre outros

Quanto à fixação de precedentes, verifica-se do painel de repercussão geral que grande parte das causas se refere a direito administrativo (398 temas), seguido de direito tributário (279 temas). Porém, temas bastante frequentes na estatística judiciária, como o direito do consumidor e o direito previdenciário contam com 36 e 59 temas, respectivamente. Tal indica que

os precedentes do Supremo Tribunal Federal tendem a se concentrar em matérias de Direito Público, se também somados os temas relativos a direito processual civil (136 temas) e direito processual penal (59 temas). (STF,

Em que pese ultrapassar os limites estreitos deste estudo, é importante mencionar que devem os órgãos judiciais publicizar suas decisões nos portais dos tribunais. Assim, oferece-se a ferramenta do banco de sentenças de primeira instância, que pode ser utilizado por especialistas em novas áreas do direito, como a jurimetria, análise de discurso jurídico, dentre outros, a identificar padrões e tendências nas decisões judiciais de todas as instâncias

Para nosso escopo, entretanto, tais informações são insuficientes. É importante recorrer a pesquisas que buscam verificar a percepção do jurisdicionado quanto à entrega da prestação judicial, a fim de verificar se o intuito da jurisdição (qual seja, o de decidir a causa concreta com base no direito vigente, além de orientar decisões de casos semelhantes) teve aumento na percepção positiva.

O próprio Conselho Nacional de Justiça realizou pesquisa sobre a percepção e avaliação do Poder Judiciário Brasileiro. Usaremos os dados de 2022, vez que a pesquisa de 2025 está em execução, no momento de realização do presente artigo. Nesta pesquisa, apontou-se que 41,4% dos respondentes acreditam que a linguagem do processo é de difícil entendimento, que 49,5% deixaram de ajuizar uma demanda, pois consideraram caro e 50% deixaram de ajuizar uma demanda por achar complicado. Também a maioria considerou que o processo leva mais tempo que o desejado (37,26%). A comunicação dos atos processuais pela via digital também teve mais de 30% de insatisfeitos, apesar de a maioria dos respondentes considerar adequada a tramitação do processo ser feita digitalmente.

É importante considerar que a pesquisa realizada teve 8,86% de respondentes com ganhos até R$ 1.100,00 e por volta de 10% de respondentes com escolaridade igual ou inferior ao ensino médio completo. Também, a maioria dos respondentes eram pessoas autodeclaradas brancas (59,49%). Tal espectro não é representativa da população brasileira, conforme o último senso do IBGE (2022), em que 49,3% da população se autodeclara parda e 10,2% se declara preta, e que apenas 16,8% da população tem ensino superior completo e que a renda média da população brasileira per capta de de R$ 1.625,00. Porém, seus dados relevam que os respondentes ainda assim identificam barreiras de acesso ao Poder Judiciário e, a comparação com o senso de 2022 pode implicar que as dificuldades são ainda maiores.

Quanto a acessos a meios digitais, o IBGE (2022) aponta que 89,4% das casas tinham acesso à internet em 2022, sendo que as populações branca e amarela têm o maior acesso (94,4% e 92,5%, respectivamente). E, quanto à alfabetização digital, o Inaf (2024), aponto que, em 2024 e tomando pessoas com idades entre entre 15 a 64 anos, que apenas 10% da população é proficiente no uso das ferramentas informáticas.

O relatório expedido pelo World Justice Project (2024) compilou os seguintes dados referentes ao acesso à justiça: 32% dos brasileiros ouvidos estiveram envolvidos em disputas judiciais (sendo os temas mais comuns direito do consumidor e cobranças); que menos de 30% obtiveram assistência especializada de advogado ou instituição especializada e se apontou que, em 56% dos casos, o problema relatado foi resolvido e que 13% desistiram da demanda.

Assim, parece-nos que as ferramentas automatizadas causaram uma discreta diminuição do número de causas em tramitação perante o Poder Judiciário Brasileiro. Porém, as estatísticas apontam que, no que toca às pessoas comuns, constata-se ainda o Poder Judiciário brasileiro é considerado caro, lento, complicado e que os meios digitais, desconhecidos que são da grande maioria da população, podem surgir como um novo obstáculo de acesso à direitos em geral e ao Poder Judiciário, em específico.

As padronizações das ferramentas de decisão, o uso das ferramentas informáticas, e o agravamento das desigualdades entre litigantes eventuais e jogadores habituais na "ponta do iceberg jurídico"

Tomando-se os dados levantados e utilizando o ferramental propostos por Marc Galanter, entendemos que o uso de ferramentas padronizadoras previstas na Constituição Federal e nas leis processuais brasileiras, aliado às ferramentas tecnológicas, tem agravado a desigualdade entre os jogadores habituais e os litigantes eventuais na prática social.

Como se constata dos dados apresentados, verifica-se que os jogadores habituais são os principais destinatários dos temas de jurisprudência vinculante e que são eles participantes de expressivo número dos processos em tramitação perante o Poder Judiciário Brasileiro. E tal indica sua participação ativa na formação de tais entendimentos. Por seu turno, ficou evidente que ainda é a forte a percepção social das pessoas físicas de que a justiça brasileira é cara, lenta, complexa e que é difícil a compreensão das decisões judiciais.

Quanto ao uso da tecnologia verifica-se que os jogadores habituais têm maior facilidade de acesso e de uso ótimo das ferramentas informáticas, , por terem recursos financeiros e estruturais. Tal proporciona que sua atuação judicial seja ainda mais estrategicamente pensada. Podem eles tanto contratar plataformas informáticas atualizadas e baseadas em sofisticadas ferramentas de inteligência artificial para racionalizar seus procedimentos internos como contratar advogados especialistas em áreas novas, como a jurimetria e análise discursiva dos textos judiciais.

Também, os advogados que se especializam em tais campos novos e se atualizam com o uso das mais diversas ferramentas tecnológicas cobram cada vez mais por seus serviços, o que os leva a contar como clientes mais frequentes os jogadores artificiais, em sua maioria.

Em contrapartida, as estatísticas acima trazidas mostram que ainda há parte da população que não tem acesso à internet. Também ficou demonstrado que há muitos analfabetos digitais. Ou seja, às dificuldades já conhecidas se somam as dificuldades com os meios tecnológicos.

O que se conclui é que a forma como o Judiciário responde às causas repetitivas impacta diretamente a qualidade e efetividade do acesso à justiça para todos, em especial para aqueles que não possuem atuação sistemática, as pessoas físicas e jurídicas que atual eventualmente no Poder Judiciário. Essas tem sido relegadas cada vez mais às partes inferiores do "iceberg jurídico", o que aumenta o sentimento de insatisfação com o próprio Poder Judiciário - que é visto como pouco eficiente.

Assim, apesar de as ferramentas reduzirem a litigância e de torná-la mais previsível, tais mecanismos aumentam a desigualdade entre os litigantes, especialmente quando associados a sistemas digitais que tornam a tramitação ainda mais rápida. Assim, cada vez mais pessoas são relegadas às bases do *iceberg* jurídico, buscando outras soluções para suas demandas que não a via judicial. E tal pode significar que muitos direitos não sejam atendidos, por conta da inércia, ou sejam atendidos de forma insuficiente ou inadequada, por força de negociações aceitas como forma a ter apenas parte da pretensão atendida.

Considerações finais

O exame realizado permite concluir que o tratamento das causas repetitivas, tal como estruturado atualmente no Brasil não garantem, por si sós, a ampliação do acesso à justiça. Ao contrário, a análise dos dados compilados indica que tais instrumentos podem reforçar desigualdades já consolidadas, desfavorecendo ainda mais os litigantes eventuais. Estes, além dos obstáculos do custo (judicial e do advogado), da demora, da complexidade dos procedimentos e da dispersão de seus interesses, vêm surgir mais um obstáculo, relacionado às ferramentas tecnológicas.

É certo que os meios processuais e tecnológicos para lidar com a litigância repetitiva tem sido relevantes para garantir um melhor funcionamento do Poder Judiciário. Porém, tais meios devem ser associados às políticas públicas voltadas à redução de assimetrias estruturais, à proteção da individualidade dos litígios e à promoção de mecanismos que permitam ao cidadão comum reivindicar direitos de maneira efetiva.

Portanto, a discussão sobre causas repetitivas e padronização decisória deve ser acompanhada por uma análise crítica sobre igualdade, participação e democratização do acesso ao direito. Apenas com a conjugação desses elementos a eficiência poderá se reconciliar com a efetividade.

Referências

CAPPELLETTI, Mauro e GARTH, Bryant. Acesso à justiça. Trad. de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.

CYSNE, Rubens Penha e SOUZA, Sérgio Gustavo Silveira de. Reflexos do Plano Real sobre o sistema bancário brasileiro. RBE RIO DE JANEIRO 51(3):325-46 JUL./SET. 1997

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Painel de Pesquisa sobre Inteligência Artificial - 2024. Disponível em https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/ ?appid=51977be 5-96d0-4362-98ff-ed3eb3337781& sheet=maXvpq E&theme=horizon&lang=pt-BR&opt= ctxmenu,currsel&select =Ramo,&select='Tribunal,&select =projetoIA2024 Tribunal&select=nomeProjeto. Acesso em 30 de novembro de 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Painel Justiça em Números. Disponível em https://justica-em-numeros.cnj.jus.br/painel-estatisticas/, acesso em novembro de 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Pesquisa sobre percepção e avaliação do Poder Judiciário Brasileiro - 2022, Disponível em https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/ pesquisa-sobre-percepcao- e-avaliacao-do- poder-judiciario-brasileiro. Acesso em 30 de novembro de 2025.

GALANTER, Marc. Por que "quem tem" sai na frente [recurso eletrônico] : especulações sobre os limites da transformação no direito / Marc Galanter ; organizadora e tradutora, Ana Carolina Chasin. - São Paulo : FGV Direito SP, 2018.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Painel do Censo de 2022. Disponível em https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/inex.html. Acesso em 30 de novembro de 2025.

INAF - Indicador de Alfabetismo Funcional, disponível em https://alfabetismofuncional.org.br

ROQUE, Nathaly Campitelli. Verbete - Acesso à justiça. In: Celso Fernandes Campilongo Alvaro de Azevedo Gonzaga André Luiz Freire. (Org.). Enciclopédia Jurídica da PUCSP - Teoria Geral e Filosofia do Direito. 1ed.São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017, v. 1, p. 1-24.

ROQUE, Nathaly Campitelli. O Direito Fundamental ao Acesso à Justiça: Muito além da celeridade processual. Pensamento Jurídico, v. 15, p. 1-28, 2021

ROQUE, Nathaly Campitelli; TEIXEIRA, R. M. . Acesso à Justiça, Administração da Justiça e seus Reflexos na Defensoria Pública. Revista Brasileira De Direitos Humanos, v. 37, p. 79-101, 2021.

ROQUE, Nathaly Campitelli; BEL, I. N. O. R. . O juiz e a emoção na era da inteligência artificial. REVISTA DA AJURIS - ASSOCIAÇÃO DOS JUÍZES DO RIO GRANDE DO SUL, v. 46, p. 379-406, 2019.

SADEK, Maria Tereza A. Efetividade de Direitos e Acesso à Justiça. In RENAULT, Sérgio Rabello e BOTTINI, Pierpaolo (coords.) Reforma do Judiciário. São Paulo: Saraiva, 2005.

SADEK, Maria Tereza A. Efetividade de Direitos e Acesso à Justiça. *In* TAVARES, A. R.; LENZA, P.; ALARCÓN, P. J. L. (coord). *Reforma do judiciário: analisada e comentada*. São Paulo: Método, 2005

SADEK, Maria Tereza A. Acesso à Justiça (org.). São Paulo: fundação Konrad Adenauer, 2001

STF- SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Painel de Repercussão Geral. Disponível em https://portal.stf.jus.br/repercussaogeral/ acesso em 30 de novembro de 2025.

WORLD JUSTICE PROJECT. *Rule of Law Index - Brazil (Civil Justice indicators, 2024)*. Washington, D.C.: WJP, 2024. CNJ+1.

POR UMA GOVERNANÇA CLIMÁTICA INCLUSIVA

Gabriella Ottoboni Bianchini

Graduada em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Mestre pela King's College, London. Mestranda em Direitos Difusos e Coletivos na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e Líder do Projeto de Justiça Climática na organização Global Witness

Resumo:

Os defensores ambientais e povos tradicionais desempenham papel fundamental na proteção de ecossistemas e na mitigação das mudanças climáticas, porém permanecem marginalizados nas negociações climáticas internacionais. Este artigo analisa a necessidade de reformar o sistema da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC) para garantir a inclusão efetiva desses atores nos processos de tomada de decisão. A pesquisa adota metodologia bibliográfica e documental, examinando tratados internacionais, relatórios de organizações não governamentais e literatura acadêmica especializada. Argumenta-se que a atual arquitetura multilateral climática, centrada exclusivamente em Estados e diplomatas, reproduz estruturas de injustiça climática e compromete a legitimidade e a eficácia das políticas globais. A análise demonstra que a integração de defensores e povos tradicionais não constitui apenas imperativo ético de justiça social, mas também condição necessária para o sucesso da transição energética justa e para o alcance das metas do Acordo de Paris. Por fim, propõem-se medidas concretas de reforma institucional, com base em iniciativas como a LEAD (Leaders Network for Environmental Activists and Defenders ou Rede de Líderes para Ativistas e Defensores Ambientais) e o Acordo de Escazú.

Palavras-chave: Governança climática; Defensores ambientais; Povos tradicionais; Justiça climática; Reforma multilateral.

Introdução

A crise climática representa o maior desafio enfrentado pela humanidade no século XXI. Conforme alertado pelo Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC, 2022), a mudança climática constitui a maior e mais difusa ameaça às sociedades humanas já experimentada. Paradoxalmente, aqueles que menos contribuíram historicamente para as emissões de gases de efeito estufa são os mais afetados por seus impactos, evidenciando

profunda assimetria de responsabilidades e vulnerabilidades que configura a essência da injustiça climática.

Nesse contexto, os defensores ambientais e povos tradicionais emergem como atores centrais na luta contra as mudanças climáticas. Esses grupos encontram-se na linha de frente da crise, vivenciando diretamente seus impactos enquanto protegem ecossistemas vitais para a regulação climática global. Conforme observam Carmona *et al.* (2023), por décadas povos indígenas de todas as sete regiões socioculturais do mundo têm demandado participação nos processos climáticos internacionais, denunciando como o atual regime multilateral de governança climática reproduz o legado contínuo do colonialismo.

Segundo dados da organização não governamental Global Witness (2025), ao menos 2.253 defensores ambientais foram assassinados ou desapareceram entre 2012 e 2024, com aproximadamente um terço das vítimas pertencentes a povos indígenas[1]. A América Latina concentra mais de 80% dessas mortes, revelando violência estrutural geograficamente concentrada. O assassinato de Berta Cáceres em Honduras, em 2016, tornou-se símbolo internacional dessa violência sistemática contra quem protege o planeta[2].

Apesar de suas contribuições históricas para a conservação ambiental e para a mitigação climática, esses grupos permanecem sistematicamente marginalizados nas negociações climáticas internacionais. O sistema da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC[3]), estabelecido em 1992, não prevê legalmente a inclusão formal de defensores ambientais em seus processos decisórios, perpetuando modelo de governança que privilegia exclusivamente Estados e atores diplomáticos tradicionais (Belfer *et al.*, 2019).

Este artigo argumenta que a reforma do sistema multilateral climático para incluir efetivamente defensores ambientais e povos tradicionais não constitui apenas imperativo de justiça social, mas também condição necessária para a legitimidade e eficácia da governança climática global. Sem suas vozes, as soluções permanecem tecnocráticas e desconectadas das realidades territoriais, comprometendo o alcance das metas estabelecidas pelo Acordo de Paris e a viabilidade de uma transição energética verdadeiramente justa. Conforme ressalta o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (UNDP, 2023), é impossível alcançar os objetivos do Acordo de Paris sem a participação plena e efetiva dos povos indígenas e seu consentimento livre, prévio e informado.

---

1 Conforme relatório da Global Witness (2025), intitulado "Roots of Resistance", que documenta ataques letais e não letais contra defensores ambientais em todo o mundo desde 2012.

2 Berta Cáceres foi assassinada em 3 de março de 2016, menos de um ano após receber o Goldman Environmental Prize por sua campanha contra a barragem de Agua Zarca.

3 Sigla do nome em inglês: United Nations Framework Convention on Climate Change.

Defensores ambientais e povos tradicionais: conceituação e relevância

Os defensores ambientais constituem categoria diversa que inclui líderes indígenas, quilombolas, camponeses, ativistas climáticos, jovens e membros de comunidades tradicionais que protegem territórios, florestas e rios. Conforme conceituação da Global Witness (2024), são indivíduos ou grupos que atuam pacificamente para proteger direitos ambientais ou territoriais, frequentemente denunciando violações e promovendo práticas sustentáveis de uso da terra e manejo de recursos naturais.

Os povos tradicionais, por sua vez, abrangem povos indígenas e comunidades locais cuja identidade cultural, modos de vida e sistemas de conhecimento estão intrinsecamente vinculados a territórios específicos. Conforme demonstrado por Reed *et al.* (2022), esses povos têm sido retratados simultaneamente como altamente vulneráveis às mudanças climáticas e como detentores de conhecimentos e habilidades críticos para a resposta climática. Seus direitos às terras, territórios e recursos ancestrais estão no cerne de suas lutas em todo o mundo, constituindo fonte de identidade cultural, espiritual e social, além de base de seus sistemas de conhecimento tradicional.

A relevância desses atores para a governança climática global é amplamente reconhecida na literatura acadêmica e em documentos internacionais. Pesquisas demonstram que povos indígenas são os melhores guardiões das florestas e, portanto, desempenham papel fundamental na mitigação da crise climática (FAO; FILAC, 2021). De acordo com o Fórum Permanente das Nações Unidas sobre Questões Indígenas, comunidades indígenas e locais são responsáveis pela custódia de aproximadamente 80% da biodiversidade remanescente do planeta. Estudos do IPCC (2022) reconhecem que o conhecimento indígena fortalece a compreensão das relações ser humano-ambiente, aumentando a eficácia, sustentabilidade e equidade das medidas de adaptação climática.

Todavia, essa atuação fundamental tem custado alto preço. Os dados da Global Witness (2025) revelam que, somente em 2024, ao menos 146 defensores foram assassinados ou desapareceram, sendo que em média três pessoas foram mortas ou desapareceram a cada semana. A Colômbia registrou 48 assassinatos - um terço de todos os ataques letais globalmente -, seguida pela Guatemala (20), México (18) e Brasil (12). Os povos indígenas, embora representem apenas 6% da população mundial, constituem cerca de um terço das vítimas de ataques letais, evidenciando sua desproporcional exposição à violência.

A história de Berta Cáceres exemplifica tragicamente essa realidade. Líder indígena Lenca e cofundadora do Conselho de Organizações Populares e Indígenas de Honduras (COPINH), Cáceres liderou campanha vitoriosa que impediu a construção da barragem de Água Zarca no Rio Gualcarque,

sagrado para seu povo. Em 2015, recebeu o Goldman Environmental Prize por essa atuação. Menos de um ano depois, foi assassinada em sua casa por pistoleiros vinculados à empresa responsável pelo projeto hidrelétrico. Sua morte gerou comoção internacional e evidenciou que a proteção do meio ambiente pode custar a própria vida (Yale Environment 360, 2017).

O déficit democrático na governança climática global

O sistema da UNFCCC, desde sua adoção em 1992, estruturou-se primordialmente como arena de negociação intergovernamental, onde Estados constituem os atores primários e praticamente exclusivos dos processos decisórios. Conforme observam Kuyper, Linnér e Schroeder (2018), o multilateralismo climático assenta-se sobre princípios de justiça procedimental que, ao menos formalmente, asseguram aos Estados-Partes acesso equitativo aos processos de tomada de decisão por meio da estrutura "um país, um voto".

Entretanto, críticos argumentam que as negociações replicam desequilíbrios de poder existentes e reproduzem injustiças climáticas (Thew; Middlemiss; Paavola, 2020). As assimetrias manifestam-se em múltiplas dimensões: capacidade técnica e financeira para participação nas conferências, domínio linguístico, acesso a informações e expertise negocial. Como resultado, o regime climático internacional tem sido caracterizado como espaço de reprodução das dinâmicas coloniais de marginalização que historicamente relegaram povos indígenas e comunidades tradicionais a posições de vulnerabilidade (Carmona *et al.*, 2023).

Os defensores ambientais e povos tradicionais participam do sistema da UNFCCC apenas como observadores credenciados, por meio de *caucus* da sociedade civil ou são consultados pontualmente. A Plataforma de Comunidades Locais e Povos Indígenas (LCIPP), estabelecida em 2017, representa avanço significativo, porém seus mecanismos permanecem informais e não garantem participação efetiva ou acesso às salas de negociação em igualdade de condições com as delegações oficiais[4]. Conforme lamentou o ativista indígena Tom Goldtooth durante a COP26, a falta de acesso às áreas críticas de negociação forçava os povos indígenas a "tentar abordar pessoas nos corredores" (Climate, 2025).

O sistema de credenciamento e cotas, somado a barreiras financeiras, burocráticas, linguísticas e de acessibilidade, exclui amplamente grupos de base e defensores da linha de frente (Tormos-Aponte, 2021). Conforme documentado por Belfer *et al.* (2019), as barreiras incluem restrições materiais e financeiras, dificuldades de coordenação entre grupos diversos, dominância dos Estados-nação nas negociações e desafios relacionados ao ritmo acelera-

4 A LCIPP (Local Communities and Indigenous Peoples Platform) foi estabelecida na COP23 em 2017, como resultado de anos de advocacia dos povos indígenas, porém possui natureza consultiva e não deliberativa.

do com que as negociações transcorrem. Estas barreiras estruturais limitam significativamente o impacto político dos povos indígenas sobre a governança climática global.

A relegação dos povos indígenas ao status de "partes interessadas não -estatais" permite que os Estados controlem como e onde são referenciados em todas as decisões das COPs. Conforme análise de acadêmicos indígenas sobre a decisão do Global Stocktake na COP28, os direitos dos povos indígenas são reconhecidos apenas em parágrafo preambular, não no texto operativo sobre soluções propostas (PMC, 2024). Essa omissão permite que soluções propostas avancem sem salvaguardas de direitos, perpetuando formas de "colonialismo verde" na transição energética[5].

O resultado é modelo de governança climática que mantém vozes centrais à margem, enquanto aqueles mais afetados pela crise permanecem marginalizados. Esse déficit democrático compromete não apenas a legitimidade do sistema, mas também sua eficácia, vez que políticas desconectadas das realidades territoriais tendem a produzir soluções tecnocráticas inadequadas às especificidades locais. Como apontam mais de 200 organizações em declaração conjunta de 2025, por trinta anos as negociações climáticas sistematicamente falharam em entregar justiça climática, minando o direito internacional e permitindo que a indústria de combustíveis fósseis escreva as regras (CIEL, 2025).

Justiça climática e transição energética justa

O conceito de justiça climática tem sido central às discussões da UNFCCC desde sua origem. O Artigo 3 da Convenção reconhece diferentes pontos de partida e a necessidade de ajustes, estabelecendo o princípio das "responsabilidades comuns, porém diferenciadas". Conforme análise de Newell *et al.* (2021), a UNFCCC fundamenta-se em princípios cosmopolitas de justiça, com o objetivo de estabelecer divisão equitativa de responsabilidades para evitar danos climáticos.

A literatura especializada identifica três dimensões fundamentais da justiça climática, desenvolvidas especialmente por David Schlosberg (2007): distributiva, procedimental e de reconhecimento[6]. A justiça distributiva refere-se à alocação equitativa dos benefícios e ônus das mudanças climáticas e das medidas de adaptação e mitigação. A justiça procedimental focaliza a garantia de que os processos de engajamento público sejam justos, transparentes e inclusivos de diversas perspectivas. A justiça de reconhecimento en-

5 O conceito de "colonialismo carbônico" descreve como os mecanismos de mercado de carbono replicam a exploração colonial ao commodificar recursos naturais e transferir o ônus da mitigação para o Sul Global.

6 Justiça distributiva refere-se à alocação equitativa de benefícios e ônus; justiça procedimental diz respeito à participação nos processos decisórios; e justiça de reconhecimento envolve o respeito às identidades e conhecimentos diversos (Schlosberg, 2007).

volve a valorização das experiências, identidades e sistemas de conhecimento de grupos historicamente marginalizados.

Schlosberg e Collins (2014) argumentam que a justiça ambiental e climática tornou-se cada vez mais incorporada à compreensão de como as condições ambientais proveem necessidades individuais e comunitárias. Rawls (1971) afirmou que um processo justo deveria levar a um resultado justo; assim, a percepção de justiça de um resultado de processo decisório é fundamentalmente dependente de participação ampla (Schlosberg, 2004). Nessa perspectiva, a exclusão de defensores ambientais e povos tradicionais dos processos da UNFCCC constitui violação da justiça procedimental que compromete a justiça distributiva dos resultados.

McCauley e Heffron (2018) propõem a "transição justa" como novo marco conceitual que integra essas dimensões, definindo-a como processo justo e equitativo de transição para uma sociedade pós-carbono. Este conceito, originalmente cunhado por sindicatos globais nos anos 1980, evoluiu para abranger não apenas a proteção de trabalhadores afetados pela transição energética, mas também a participação de comunidades vulneráveis nos processos decisórios. A Climate Justice Alliance (2023) enfatiza que a justiça climática real exige que as vozes de comunidades racializadas, povos indígenas e classe trabalhadora sejam colocadas na linha de frente das discussões sobre clima.

A transição energética apresenta riscos particulares para povos indígenas e comunidades tradicionais. Pesquisas indicam que aproximadamente 70% dos projetos de mineração de minerais de transição, necessários para baterias e outras tecnologias de energia renovável, localizam-se em ou próximo a terras indígenas (Ford Foundation, 2023). Se o setor privado falhar em modificar fundamentalmente sua abordagem à extração e gestão de recursos, a agenda climática entrará em rota de colisão com os direitos indígenas. Conforme alertou a Dra. Sara Olsvig, representante das comunidades Inuit, ao Conselho de Direitos Humanos da ONU (OHCHR, 2025), "vemos enorme pressão global para enfrentar as mudanças climáticas e transicionar de energias baseadas em combustíveis fósseis para as chamadas energias verdes e limpas, mas é muito fácil para governos e corporações olharem para o Ártico como deserto de gelo e fronteira para desenvolvimento".

Exemplos recentes ilustram essas tensões. Na Noruega, pastores Sámi convenceram a Suprema Corte a interromper fazendas eólicas que invadiam territórios tradicionais e prejudicavam a criação de renas culturalmente significativa, criando o que as comunidades afetadas descrevem como "zonas de sacrifício verde" (npj Clean Energy, 2025). No Brasil, análises revelam que 94% dos parques solares fotovoltaicos envolvem alguma forma de modificação de posse de terra, com "apropriação verde" particularmente prevalente em terras públicas não designadas, historicamente utilizadas por comunidades tradicionais como terras comuns.

Caminhos para a reforma: propostas e iniciativas

O reconhecimento da necessidade de reforma do sistema multilateral climático tem ganhado momentum nos últimos anos. Em junho de 2025, mais de 200 organizações da sociedade civil e grupos de povos indígenas apresentaram propostas ousadas para tornar a UNFCCC mais eficaz no enfrentamento da crise climática, denominadas "Chamado Unido por Reforma Urgente das Negociações Climáticas da ONU" (FIDH; CIEL, 2025). As demandas centram-se em cinco pilares fundamentais: restauração do equilíbrio de poder e reforma dos processos decisórios; transparência e prestação de contas; proteção das negociações contra conflitos de interesse; garantia de direitos humanos para participantes; e reforma das regras de procedimento, incluindo a possibilidade de votação por maioria quando o consenso falhar.

O Acordo de Escazú, primeiro tratado ambiental da América Latina e Caribe, oferece modelo inspirador ao incluir disposições específicas sobre defensores de direitos humanos ambientais[7]. Seu Artigo 9 estabelece obrigações estatais de garantir ambiente seguro e propício para que defensores atuem livres de ameaças, restrições e insegurança. Conforme destacado pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (OHCHR, 2025), o Acordo de Escazú é o primeiro tratado ambiental na América Latina e Caribe que garante três direitos fundamentais: acesso à informação ambiental, participação em decisões que afetam o meio ambiente e acesso à justiça em matéria ambiental.

Em abril de 2024, os Estados-Partes do Acordo de Escazú aprovaram Plano de Ação sobre defensores de direitos humanos, estruturado em quatro áreas prioritárias: criação de conhecimento, reconhecimento, capacitação e cooperação, e avaliação e acompanhamento (CEPAL, 2024). Como afirmado durante a terceira Conferência das Partes, o Plano constitui absoluto imperativo ético dada a dramática situação vivida pelos defensores de direitos humanos em matéria ambiental na região, onde três em cada quatro assassinatos de defensores ambientais globalmente ocorrem na América Latina e Caribe.

A iniciativa LEAD (Leaders Network for Environmental Activists and Defenders ou Rede de Líderes para Ativistas e Defensores Ambientais) representa esforço multilateral inovador para colocar defensores no centro das decisões climáticas[8]. Nascida de processo participativo entre 2023 e 2025, a LEAD reuniu mais de 300 defensores ambientais de diferentes regiões, governos, agências da ONU e organizações da sociedade civil. Seus objetivos incluem: aumentar a conscientização global sobre desafios enfrentados

7 O Acordo de Escazú é o primeiro tratado ambiental da América Latina e Caribe que inclui disposições específicas sobre defensores de direitos humanos ambientais, entrando em vigor em abril de 2021.

8 A iniciativa LEAD foi desenvolvida a partir de 2023 com a participação de mais de 300 defensores ambientais e lançada formalmente na COP30 em Belém, Brasil.

por defensores nos espaços de clima, ambiente e transição energética justa; analisar e complementar dados existentes sobre ataques; e criar espaço para intercâmbio de melhores práticas e coordenação de ações que possam informar soluções políticas globais (Universal Rights Group, 2024). A LEAD foi oficialmente lançada na COP30 em Belém, com apoio dos governos do Brasil e da Colômbia.

No âmbito da Convenção sobre Diversidade Biológica, avanços significativos foram alcançados. O Marco Global de Biodiversidade de Kunming-Montreal (2022) inclui a Meta 22, que compromete os Estados à "participação plena, equitativa, inclusiva, efetiva e sensível ao gênero" de defensores nos processos decisórios[9]. Na COP16 da CDB em Cali (2024), foi estabelecido novo órgão subsidiário que reconhece o importante papel das comunidades indígenas e locais como defensoras da diversidade biocultural. Contudo, conforme destacado por Zelli (2025) em evento paralelo na COP30, o processo da UNFCCC não apresenta grau similar de reconhecimento institucional ou legal de defensores ambientais.

Com base na análise empreendida e nas propostas de organizações da sociedade civil, propõem-se as seguintes medidas concretas para reforma do sistema da UNFCCC: (i) incluir defensores ambientais nas delegações oficiais e garantir apoio financeiro e logístico para sua participação nas COPs; (ii) criar consultas regulares entre defensores e negociadores antes e durante as conferências; (iii) integrar linguagem específica sobre reconhecimento e proteção de defensores nos textos e órgãos da Convenção (SBSTA, SBI, Comitê de Adaptação, Artigo 6.4); (iv) aprovar Código de Conduta que proíba represálias e garanta ambiente seguro; (v) estabelecer Fundo de Proteção e Participação de Defensores, vinculado a mecanismos como o Fundo de Perdas e Danos; (vi) designar pontos focais sobre defensores nas delegações e no Secretariado; (vii) publicar acordos e relatórios transparentes sobre incidentes de repressão; e (viii) reconhecer publicamente o papel dos defensores nas estratégias de Empoderamento Climático (ACE).

Considerações finais

A análise empreendida demonstra que a inclusão de defensores ambientais e povos tradicionais nos processos de tomada de decisão da UNFCCC constitui imperativo ético e político para o enfrentamento eficaz da crise climática. A atual arquitetura multilateral, centrada exclusivamente em Estados e diplomatas, reproduz estruturas de injustiça e compromete a legitimidade do regime climático internacional. Como denunciam organizações da sociedade civil, a ausência de procedimentos acordados para tomada de

9 O Marco Global de Biodiversidade de Kunming-Montreal, adotado na COP15 da Convenção sobre Diversidade Biológica (2022), inclui a Meta 22 sobre participação plena e efetiva dos defensores ambientais.

decisão permite que grandes países poluidores mantenham as negociações como reféns, enquanto a falta de prestação de contas gera falsa sensação de impunidade.

Justiça climática significa reconhecer que quem menos contribuiu para a crise é quem mais sofre seus efeitos e, portanto, quem mais deve ser ouvido. A inclusão desses atores corrige desequilíbrio histórico e fortalece a legitimidade do sistema climático internacional. Do ponto de vista da eficácia política, sem essas vozes, as políticas climáticas correm o risco de se tornarem soluções tecnocráticas, desconectadas da realidade dos territórios e potencialmente reprodutoras de novas formas de colonialismo, agora sob roupagem verde.

A transição energética justa exige que povos indígenas e comunidades tradicionais sejam reconhecidos não como vítimas passivas, mas como detentores de conhecimentos e parceiros fundamentais na construção de futuro sustentável. Como enfatizado pelo UNDP (2023), povos indígenas são guardiões de sistemas de conhecimento únicos, inovações e práticas transmitidas através de gerações que permitiram a diferentes culturas e comunidades viverem de forma sustentável, enfatizando o equilíbrio entre seres humanos e o mundo natural.

Reformar a UNFCCC não é opção, mas imperativo para alinhar direitos humanos e ação climática. Uma governança climática inclusiva gera confiança, aumenta a ambição e torna possível futuro sustentável construído de forma democrática. Conforme expressado na declaração conjunta de mais de 200 organizações (FIDH, 2025), o multilateralismo efetivo é o único caminho para superar as múltiplas crises globais. É tempo de a UNFCCC tornar-se o regime climático que deveria ter sido nas últimas décadas: um centrado em obrigações internacionais de prevenir mudanças climáticas perigosas e reparar danos relacionados, com os defensores ambientais e povos tradicionais como pilares da ação climática.

Sem os defensores e povos tradicionais, não há justiça nem solução climática duradoura. O desafio posto à comunidade internacional é claro: transformar a retórica de inclusão em mecanismos concretos de participação efetiva, garantindo que as vozes da linha de frente sejam ouvidas e respeitadas nos espaços onde se decidem os destinos climáticos do planeta. Como afirmava Berta Cáceres, "dar nossas vidas de várias formas para a proteção dos rios é dar nossas vidas pelo bem-estar da humanidade e deste planeta". Honrar seu legado exige que a governança climática global se transforme em espaço verdadeiramente inclusivo e seguro para todos que defendem a Terra.

Referências

BELFER, E. *et al.* Pursuing an Indigenous Platform: Exploring Opportunities and Constraints for Indigenous Participation in the UNFCCC. **Global Environmental**

Politics, v. 19, n. 1, p. 12-33, 2019.

CARMONA, R. *et al.* Analysing engagement with Indigenous Peoples in the Intergovernmental Panel on Climate Change's Sixth Assessment Report. **npj Climate Action**, v. 2, n. 29, 2023.

CENTER FOR INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL LAW (CIEL). UN Climate Talks: Civil Society and Indigenous Peoples' Groups Urge Reform Ahead of COP30. 2025. Disponível em: https://www.ciel.org/news. Acesso em: 10 dez. 2025.

CLIMATE. Indigenous Contestations of Carbon Markets, Carbon Colonialism, and Power Dynamics in International Climate Negotiations. **Climate**, v. 13, n. 8, p. 158, 2025.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL). States Parties of the Escazú Agreement Approved Action Plan on Human Rights Defenders in Environmental Matters. Santiago: CEPAL, 2024.

FAO; FILAC. **Forest Governance by Indigenous and Tribal Peoples**: An Opportunity for Climate Action in Latin America and the Caribbean. Roma: FAO, 2021.

FEDERAÇÃO INTERNACIONAL PELOS DIREITOS HUMANOS (FIDH). Reclaiming climate justice: A united call for urgent reform of the United Nations climate talks ahead of COP30. 2025. Disponível em: https://www.fidh.org. Acesso em: 10 dez. 2025.

FORD FOUNDATION. Indigenous Peoples and Local Communities Must Lead the Way to a Just Energy Transition. 2023. Disponível em: https://www.fordfoundation.org. Acesso em: 10 dez. 2025.

GLOBAL WITNESS. **Roots of Resistance**: Documenting the global struggles of defenders protecting land and environmental rights. Londres: Global Witness, 2025.

GLOBAL WITNESS. **Missing Voices**: The violent erasure of land and environmental defenders. Londres: Global Witness, 2024.

HEFFRON, R. J.; MCCAULEY, D. The concept of energy justice across the disciplines. **Energy Policy**, v. 105, p. 658-667, 2017.

IPCC. **Climate Change 2022**: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report. Cambridge: Cambridge University Press, 2022.

KUYPER, J. W.; LINNÉR, B.-O.; SCHROEDER, H. Non-state actors in hybrid global climate governance: justice, legitimacy, and effectiveness in a post-Paris era. **WIREs Climate Change**, v. 9, n. 1, 2018.

MCCAULEY, D.; HEFFRON, R. J. Just transition: Integrating climate, energy and environmental justice. **Energy Policy**, v. 119, p. 1-7, 2018.

NEWELL, P. *et al.* Toward transformative climate justice: An emerging research agenda. **WIREs Climate Change**, p. 1-17, 2021.

NPJ CLEAN ENERGY. How territorial arrangements determine justice outcomes

in energy transitions? **npj Clean Energy**, 2025.

OFFICE OF THE UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS (OHCHR). Indigenous Peoples call for just energy transition. 2025. Disponível em: https://www.ohchr.org. Acesso em: 10 dez. 2025.

PMC. Decolonizing climate agreements strengthens policy and research for all future generations. **npj Climate Action**, 2024.

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

REED, G. *et al.* Indigenous Peoples' rights in national climate governance: An analysis of Nationally Determined Contributions (NDCs). **Ambio**, 2022.

SCHLOSBERG, D. Reconceiving Environmental Justice: Global Movements and Political Theories. **Environmental Politics**, v. 13, n. 3, p. 517-540, 2004.

SCHLOSBERG, D. **Defining Environmental Justice**: Theories, Movements, and Nature. Oxford: Oxford University Press, 2007.

SCHLOSBERG, D. Climate Justice and Capabilities: A Framework for Adaptation Policy. **Ethics & International Affairs**, v. 26, n. 4, p. 445-461, 2012.

SCHLOSBERG, D.; COLLINS, L. From environmental to climate justice: climate change and the discourse of environmental justice. **WIREs Climate Change**, v. 5, n. 3, p. 359-374, 2014.

THEW, H.; MIDDLEMISS, L.; PAAVOLA, J. "Youth is not a political position": Exploring justice claims-making in the UN Climate Change Negotiations. **Global Environmental Change**, v. 61, 2020.

TORMOS-APONTE, F. The influence of indigenous peoples in global climate governance. **Current Opinion in Environmental Sustainability**, v. 52, p. 125-131, 2021.

UNDP. Indigenous knowledge is crucial in the fight against climate change. 2023. Disponível em: https://climatepromise.undp.org. Acesso em: 10 dez. 2025.

UNIVERSAL RIGHTS GROUP. Championing recognition, participation and protection of environmental defenders through high-level collaboration and coordination: The Leaders Network for Environmental Activists and Defenders Initiative. Genebra: URG, 2024.

YALE ENVIRONMENT 360. In Honduras, Defending Nature Is a Deadly Business. 2017. Disponível em: https://e360.yale.edu. Acesso em: 10 dez. 2025.

ZELLI, F. The Need to Recognise Environmental Defenders in the UNFCCC Process: Voices from Latin America. In: COP 30 SIDE-EVENT, 2025, Belém. Apresentação. Lund: Lund University, 2025.

MERCANTILIZAÇÃO DO AFETO E DO CORPO NO CONTRATO *SUGAR*: AFRONTA À DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

Sheila Keiko Fukugauchi Miyazato
Doutoranda e Mestre em Direito Civil Comparado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Resumo:

O princípio da dignidade da pessoa humana, alicerce da ordem constitucional brasileira, orienta não apenas os direitos fundamentais, mas também os vínculos familiares e afetivos. No entanto, na contemporaneidade, observa-se a mercantilização das relações afetivas, um fenômeno que pode ser denominado "comércio de afeto", incluindo no objeto, também o sexo, o que mascara o "comércio de sexo", presente em contratos denominados *sugar*. Essa prática consiste na instrumentalização de sentimentos com objetivos materiais, desumanizando as relações pessoais e caracterizando afronta direta à dignidade da pessoa humana. O contrato *sugar* é o acordo de vontades entre patrocinador, pessoa significativamente mais velha em relação a outra parte contratual, bem-sucedida profissional e economicamente, habitualmente denominado *sugar daddy* ou *sugar mommy*, e patrocinado, pessoa significativamente mais jovem em relação ao sujeito contratual do polo oposto, homem ou mulher, denominado *sugar baby*, que pode dispor de companhia, amizade, afeto e sexo, conforme termos do acordo, em troca de remuneração financeira diversificada, tais como viagens, mesadas, pagamento de despesas, presentes, jantares entre outras prestações. A ideia disseminada pelas plataformas digitais especializadas nessa espécie de contratação é de relacionamento para namoro e sexo mediante remuneração indireta. O fenômeno é resultado das relações digitalizadas e se expande ingentemente, dado o poderio da *internet* para atingir grandes escalas de pessoas e locais em tempo reduzidíssimo. Está presente em vários países e movimenta um mercado altamente rentável que só cresce. Nesse cenário, torna-se relevante discutir os limites da autonomia privada e a possibilidade jurídica de comércio de direitos da personalidade frente ao princípio da dignidade da pessoa humana, em especial, da mulher, decorrente do marcante histórico de sua objetificação. Indaga-se se há afronta à dignidade da pessoa humana ou se se trata de liberdade para o desenvolvimento da personalidade, cuja disposição dos bens

contratualizados é relativa e possível. A pesquisa é exploratória e qualitativa, bibliográfica, documental, de direito comparado, com respaldo da doutrina civilista, legislação, jurisprudência e artigos acadêmicos, nacionais e estrangeiros. A pesquisa conclui que o afeto e o corpo, enquanto valor existencial e personalíssimo, não podem ser precificados, nem compelidos por vias contratuais; e que o *contrato sugar* em muitos casos envolve prostituição simulada, cujo objeto é propositalmente genérico e aberto, dificultando a identificação da real contratação.

Palavras-chave: Contrato *sugar*; Dignidade da pessoa humana; Comércio de afeto; Comércio de sexo; Negócio jurídico simulado.

Introdução

A dignidade da pessoa humana, prevista no artigo 1º, III, da Constituição Federal de 1988, exige que o ser humano seja tratado como fim em si mesmo, e não como meio para obtenção de benefícios.

O comércio de afeto e de sexo, ao reduzir o outro a mero objeto de troca emocional, sexual e patrimonial, configura grave transgressão aos direitos essenciais da pessoa humana. Trata-se de conduta que atinge a integridade moral, emocional e existencial da pessoa, de forma a enfraquecer o valor intrínseco da condição humana.

Referida prática consolida, inclusive, a prostituição indireta, mascara o forte intuito sexual da contratação, que caracteriza a prostituição indireta, juridicizando a prática e tornando-a mais segura, já que reduz a rotatividade de parcerias e como *plus*, ainda, pode gerar vínculo pessoal romântico, ao suprir a carência do outro sem maiores cobranças. Aponta-se, outrossim, a incidência de pessoas casadas entre *sugar daddies*, dados que só agravam a configuração de objeto ilícito e imoral. Observa-se, também, a condição de *sugar babies* não exclusivas, ou seja, estas mantêm outros contratos simultâneos, além de vinculação afetiva real em namoros tradicionais.

A pessoa jovem e atraente é buscada num menu, disponibilizado pelas agências intermediárias, que recebem pelo serviço de aproximação e consolidação do contrato em termos claros, para que não haja dúvidas em relação à avença. A relação de consumo está caracterizada nesta espécie de vínculo, é reconhecida inclusive pelos tribunais. O *sugar daddy* também tem sua condição econômica avaliada previamente e, mediante interesse da parte contrária, dados referentes a sua capacidade econômica são disponibilizados para a potencial *sugar baby*.

Neste trabalho, analisar-se-á a estrutura do contrato *sugar*, sujeitos, objeto e finalidade, os fundamentos do princípio da dignidade humana frente aos direitos da personalidade envolvidos, para depois observar como o contrato é desenvolvido em outros países e seus efeitos, apontando desde já, o

problema da prostituição incidente sobre a matéria, a preocupar organismos nacionais e internacionais, governamentais e não governamentais, de defesa da criança, adolescente e mulher.

Contrato *sugar*

Contrato *sugar* é o acordo de vontades entre patrocinador, habitualmente denominado *sugar daddy* ou *sugar mommy*, pessoa mais velha, com boa capacidade financeira e que busca se relacionar com patrocinado, correntemente denominado *sugar baby*, pessoa mais jovem, homem ou mulher, em troca de benefícios e vantagens financeiras.

É importante frisar, a espécie contratual incide precipuamente sobre relações entre patrocinador homem e patrocinada mulher, o que denota a sujeição da mulher ao poder financeiro e social do homem e redução do valor da pessoa humana feminina.

Trata-se de contrato atípico; eletrônico, disponibilizado por plataformas especializadas; bilateral; sinalagmático; oneroso; comutativo; instantâneo ou diferido.

O contrato se desenvolve em ambiente virtual, onde ocorre a captação de homens e mulheres com *status* profissional e econômico substancial e jovens com bela aparência, disponíveis para relacionamento afetivo com ou sem vinculação afetiva, em troca de prestações financeiras variadas como jantares, viagens, mesadas, auxílio para pagamento de despesas conforme livre determinação pelas partes.

A captação de *sugar babies* depreende-se da mídia social digital, como Instagram, que lança *reels* com têm forte apelo para mudança de vida e ingresso num mundo de ostentação e riqueza, apresentando imagens de viagens internacionais, jantares em restaurantes caros, carros de luxo, roupas e bolsas de grife entre outros itens dessa natureza.

Ainda no Instagram, os perfis de potenciais *sugar daddies* são bombardeados por imagens e vídeos de jovens bonitas e atraentes, com corpos em evidência e voz sedutora. Nos vídeos, sedutoras mulheres, porte modelos fotográficas, mostram-se ávidas para entregar carinho, compreensão e desenvolver relação leve e sem cobranças com a pessoa alvejada. As postagens captatórias direcionam automaticamente o potencial patrocinador para o *site* e cadastro com apenas um clique no botão indicado.

A contratação é personalizada, conforme a demanda do *sugar daddy*, pode ser por um dia ou noite ou por períodos mais extensos, com regras bem definidas quanto a encontros, contrapartida financeira, sexo ou não, exclusividade ou não. O casal é livre para entabular cláusulas e definir o objeto.

No ambiente digital dos contratos *sugar*, os *sites* são categóricos ao propor uma nova vida por meio de relacionamentos com pessoas ricas e influentes, que queiram financiar jovens belas, atraentes e ambiciosas em tro-

ca de experiências extraordinárias. No cadastro, há especificação de renda e patrimônio do patrocinador, que se aprovado, é disponibilizado para a *sugar baby*. A chamada de pessoas determinadas para essa espécie de contratação é agressiva e apelativa, com forte cunho sexual e econômico. A própria mídia filtra os perfis conforme os interesses e acessos de contas que denotem as características dos contratantes.

O *site* Book Privado explica o que é um contrato *sugar* e o difere de um namoro tradicional: "Imagine um contrato que basicamente coloca tudo no papel de forma clara: o que você espera do relacionamento, o que está disposto a oferecer e o que você e sua sugar baby vão ganhar dessa parceria. Simples, não é? Isso é o contrato sugar" (Book Privado, 2025).

A contraprestação financeira é determinante, mas não corresponde a um valor padrão estabelecido previamente. As partes definem a forma e espécie de remuneração, se em mesada, jantares ou viagens, mensalidades de faculdade, presentes caros, despesas, aluguéis, financiamento de carros ou qualquer outra que esteja de acordo com as expectativas das partes.

A apresentação dos *sites* é bastante cautelosa quanto ao objeto do contrato para não incidir, principalmente em prostituição. Enfatiza a idade mínima de 18 (dezoito) anos para as patrocinadas e o objeto bastante aberto ao se referir a "aproximação de pessoas" para companhia, amizade, namoro, mentoria ou qualquer outra parceria que constará de contrato particularizado e bem definido com direitos e deveres claros para as partes.

Espalha-se por todo o mundo, tendo maior incidência no Japão, Reino Unido e EUA. Na grande maioria dos países, são lícitos desde que tenham partes maiores e capazes. Um dado importante, a grande parcela de patrocinadores é de pessoas casadas, o que acaba trazendo problemas sociais em relação ao núcleo familiar. Outra questão a ser levantada é o fato de haver cadastros de menores de idade, que se identificam maiores de 18 (dezoito) anos, de forma que posteriormente haja demandas judiciais apontando o crime de estupro presumido de menor entre 14 (catorze) e 18 (dezoito) anos. Outro problema presente é o fato de haver simulação de objeto aparentemente lícito, mas com intuito de contratar verdadeira prostituição.

Dignidade da pessoa humana e os direitos da personalidade

A dignidade da pessoa além da razão está também no sentimento e na emoção, é seu pressuposto a intangibilidade da vida humana. O ser humano está no patamar mais elevado da escala evolutiva, no entanto, não está dissociado da natureza, ele a integra, distinguindo-se dos demais seres "pela capacidade de dialogar, de transmitir ideias, de se reconhecer no próximo, de argumentar e convencer, de compartilhar experiências e de amar" (ZANINI, 2024, p. 53).

Junqueira de Azevedo (2002, ps. 92 e 93) critica a concepção tradicio-

nal de Kant que considera o homem razão e vontade. Para o autor, referidos atributos existem também em outros animais superiores, portanto, o homem não é o único ser inteligente e capaz de querer. O homem, diferentemente de outros animais, tem a capacidade de sair de si mesmo e reconhecer no outro um igual; usa a linguagem e é capaz de estabelecer diálogos, e principalmente de amar, entregando-se espiritualmente a alguém, é capaz de transcender a si próprio. A concepção de dignidade é fundada na ética da vida e do amor, ultrapassa a autonomia da vontade. Daí a concepção que ultrapassa a autonomia da vontade baseada na razão.

O princípio da dignidade da pessoa humana surge em resposta à profunda desvalorização do ser humano, a sua coisificação, ocorridas na Segunda Guerra Mundial, passando a ser inserto maciçamente como princípio fundamental nas constituições dos países, está intimamente ligado ao holocausto nazifacista: "As experiências totalitárias desvalorizaram os seres humanos, transformando-os em objetos descartáveis, supérfluos, dispondo arbitrariamente sobre homens e mulheres como se fossem meras coisas[46] (ZANINI, 2024, p. 53).

A Constituição Federal do Brasil erige a dignidade da pessoa humana como fundamento do Estado brasileiro, em seu art. 1º, III, que dá azo aos direitos da personalidade, atributos mínimos da pessoa humana, previstos no Código Civil brasileiro, em capítulo próprio, no Título I, do Livro I, arts. 11 a 21. O Enunciado n. 274, da IV Jornada de Direito Civil, orienta: "Os direitos da personalidade, regulados de maneira não exaustiva pelo CC, são expressões da cláusula geral de tutela da pessoa humana, contida no art. 1º, III, da Constituição Federal (princípio da dignidade da pessoa humana). Em caso de colisão entre eles, como nenhum pode sobrelevar os demais, deve-se aplicar a técnica da ponderação".

Adriano de Cupis (2008, p. 24) ao tratar dos direitos da personalidade compreende sua natureza de direitos subjetivos essenciais, medula da personalidade, "o *minimum* necessário e imprescindível ao seu conteúdo", sem os quais a personalidade restaria irrealizada, todos os outros direitos subjetivos perderiam a razão de ser para o indivíduo e a pessoa não subsistiria enquanto tal.

Maria Helena Diniz conceitua os direitos da personalidade nos seguintes termos:

> direitos subjetivos da pessoa de defender o que lhe é próprio, ou seja, a sua **integridade física** (vida, alimentos, próprio corpo vivo ou morto, corpo alheio vivo ou morto, partes separadas do corpo vivo ou morto); a sua **integridade intelectual** (liberdade de pensamento, autoria científica, artística e literária) e sua **integridade moral** (honra; recato; segredo pessoal, profissional e doméstico; imagem; identidade pessoal, familiar e social) (DINIZ, 2018, p. 161). Grifos nossos.

São características dos direitos da personalidade: absolutividade, intransmissibilidade, indisponibilidade, irrenunciabilidade, ilimitabilidade, imprescritibilidade, impenhorabilidade, inexpropriabilidade, vitaliciedade e ilimitabilidade (DINIZ, 2018, ps. 133 e 134).

O desrespeito ao ser humano pode chegar a extremos se não houver resistência a forças opressoras e de poder do próprio homem. A própria história demonstra as agruras do ser humano materializado e esvaziado em sua dignidade. Não é possível ficar indiferente a extirpação do valor máximo da vida humana, aquele que reconhece o homem enquanto tal. O direito deve ser constantemente protegido, não há direito sem luta. Rudolf von Ihering assevera:

> Todo Direito no mundo foi adquirido pela luta; esses princípios de Direito que estão hoje em vigor têm sido indispensáveis na luta contra aqueles que não os aceitavam; assim, todo direito, tanto o de um povo como o de um indivíduo, pressupõe que estão o indivíduo e o povo dispostos a defendê-lo (IHERING, 2009, p. 2).

O contrato *sugar* envolve direitos da personalidade em seu objeto, cuja disposição é discutível em detrimento da liberdade de desenvolvimento da personalidade. São eles, o afeto e o corpo.

Comércio de afeto: afeto como bem intangível

O afeto é bem indisponível, de cunho existencial e personalíssimo, tem fundamento na dignidade da pessoa humana, art. 1º, III, da Constituição Federal. É bem fora do comércio, não mensurável economicamente, não pode se constituir em obrigação patrimonial, objeto de contrato.

Pietro Perlingieri ao tratar de mercado e direitos humanos enfatiza que nem tudo pode ser comprado, citando o amor como satisfação incomensurável:

> Em outros termos, «a humanidade deve modificar os seus critérios para oferecer aquilo que conta realmente, uma satisfação que nenhuma quantidade de dinheiro pode comprar, uma sensação de aprazimento produzida pelos valores verdadeiramente importantes»[147]; nem tudo pode ser comprado: «não o amor, não a capacidade criativa ou o talento esportivo, tampouco a saúde, não o tempo, a não ser muito limitadamente, não a fé e a esperança e tampouco a liberdade»[148] (PERLINGIERI, 2008, ps. 537 e 538).

O comércio de afeto é fenômeno recente e implica na desumanização nas relações pessoais. É imperativo seu enfrentamento jurídico, sendo fundamental que o ordenamento jurídico continue a evoluir no reconhecimento e na repressão dessas condutas.

Comércio de sexo: prostituição

No contrato *sugar*, a contratação de sexo é possível, o que fere a ordem moral, estabelecendo-se como prostituição indireta, cujo comércio do corpo é mascarado e indireto.

A simulação é caracterizada se a contratação de mentoria ou relacionamento pessoal se faz para encobrir relação sexual onerosa em fraude à lei. O contrato simula namoro e encobre verdadeiras obrigações sexuais mediante pagamento. A prostituição não é crime no Brasil, mas a sua facilitação é e, embora não se constitua em crime, é moralmente reprovável por reduz a condição da mulher a objeto negociável. Nesse sentido, o contrato é nulo de pleno direito, inapto para constituir obrigações contratuais válidas.

Recentemente, o STJ no Agravo em Recurso Especial n. 2.529.631 (RJ), de 10/09/2024, reconheceu o crime de exploração sexual, art. 218-B, § 2º, do Código Penal, de garota menor, entre 14 e 18 anos, em razão de troca de favores sexuais por vantagem financeira, mesmo mediante consentimento da vítima. Ressalte-se que a vulnerabilidade do menor é presumida e implica no comprometimento do desenvolvimento saudável da adolescente.

> PROCESSUAL PENAL E PENAL. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CRIME CONTRA A DIGNIDADE SEXUAL. ATENUANTE DA CONFISSÃO ESPONTÂNEA. ART. 65, III, "D", DO CÓDIGO PENAL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SUMULA 211/STJ. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA CONGRUÊNCIA ENTRE A DENÚNCIA E A SENTENÇA. NÃO OCORRÊNCIA. **CRIME DE FAVORECIMENTO DA PROSTITUIÇÃO OU OUTRA FORMA DE EXPLORAÇÃO SEXUAL DE CRIANÇA, ADOLESCENTE OU VULNERÁVEL (ART 218-B, § 2º, I, DO CP). RELAÇÃO CARACTERIZADA PELO FAVORECIMENTO SEXUAL EM TROCA DE VANTAGENS ECONÔMICAS DIRETAS OU INDIRETAS. MENOR DE IDADE NA CONDIÇÃO DE SUGAR BABY NÃO PODE MANTER RELAÇÕES NESSES MOLDES. TIPICIDADE CONFIGURADA.** DOSIMETRIA DA PENA. CIRCUNSTÂNCIAS DO CRIME. LEGALIDADE. AGRAVO CONHECIDO PARA CONHECER EM PARTE DO RECURSO ESPECIAL E, NESTA EXTENSÃO, NEGAR-LHE PROVIMENTO. 1. (...). 2. A denúncia detalhou atos que configuram exploração sexual, conforme o art. 218-B, § 2º, I, do Código Penal. Não há incongruência entre a denúncia e a sentença, pois a peça acusatória especifica a conduta do acusado ao atrair a vítima para seu domínio, sob o pretexto de ajudá-la, mas com o objetivo de exploração sexual. 3. Constata-se dos autos que o réu foi acusado de facilitar e promover a exploração sexual de uma adolescente, maior de 14 e menor de 18 anos, por meio de um site de relacionamentos, oferecendo transporte, hospedagem e outras vantagens econômicas indiretas.

> A vítima, atraída para um hotel de luxo sob a promessa de auxílio em sua carreira de influencer digital, foi submetida a atos libidinosos pelo réu. 4. **A relação conhecida como sugar, em que um adulto oferece vantagens econômicas a um adolescente em troca de favores sexuais, caracteriza exploração sexual quando envolve menores de 18 anos.** Essa prática, independentemente do consentimento da vítima, configura o crime previsto no art. 218-B, § 2º, I, do Código Penal, dada a vulnerabilidade presumida dessa faixa etária e a natureza mercantilista da relação. 4.1. **Tese fixada: O relacionamento entre adolescente maior de 14 e menor de 18 anos (sugar baby) e um adulto (sugar daddy ou sugar mommy) que oferece vantagens econômicas configura o tipo penal previsto no art. 218-B, § 2º, I, do Código Penal, porquanto essa relação se constrói a partir de promessas de benefícios econômicos diretos e indiretos, induzindo o menor à prática de conjunção carnal ou qualquer outro ato libidinoso.** 5. A individualização da pena é uma atividade que deve observar os parâmetros legais abstratamente cominados, permitindo ao julgador certa discricionariedade na escolha da sanção penal aplicável ao caso concreto, desde que fundamentada em decisão motivada e após exame cuidadoso dos elementos do delito. O controle pelas Cortes Superiores limita-se à verificação da legalidade e da constitucionalidade na dosimetria. 6. As circunstâncias do crime, ainda que acidentais e não integrantes da estrutura essencial do tipo penal, influenciam significativamente na gravidade da infração. No presente caso, o tribunal de origem valorou negativamente essas circunstâncias com base em elementos concretos e específicos, evitando o uso de conceitos vagos ou indeterminados, o que reforçou a fundamentação da condenação. 7. A conduta do agente foi agravada pela longa e premeditada atividade para alcançar seu objetivo, envolvendo estratégias como o contato inicial via redes sociais, promessas de vantagens e a logística do encontro, demonstrando uma preparação meticulosa para a consumação do ato ilícito. Não há qualquer ilegalidade a ser reparada na dosimetria da pena aplicada, que reflete adequadamente a gravidade do delito conforme o art. 218-B, § 2º, inciso I, do Código Penal. 8. Agravo conhecido para conhecer em parte do recurso especial e, nesta extensão, negar-lhe provimento. (Brasil, 2024). Grifos nossos.

O mercantilismo sexual em direito civil é reprovável e contraria valores constitucionais, principalmente no que tange à dignidade da pessoa humana. O corpo não deve ser tratado como mercadoria e transacionado no mercado de consumo em contrapartida a remuneração, ato que se constitui em atentatório à ordem pública.

Em suma, mesmo entre maiores, se houver mercantilização de afeto e sexo, caracterizando o abuso de poder com manipulação da vítima em razão de vulnerabilidade social e econômica, há afronta a dignidade da pessoa humana, art. 1º, III, da Constituição Federal.

Direito internacional: prostituição

Japão

No Japão, o *enjo kousai* é mais antigo e culturalmente aceito. Trata-se de prostituição amadora de estudantes do ensino médio, nos mesmos moldes do contrato *sugar*, entretanto, a *sugar baby* é tipicamente adolescente (MATHIEU, 2016, p. 5 e ss.) A adolescente colegial tornou-se um símbolo sexual cobiçado no mercado japonês e muitas delas trabalham em bares à plena luz do dia sem ciência dos pais. Cena alarmante é a presença dessas adolescentes nas movimentadas ruas de Tóquio, trajadas com microssaias, convidando homens para entrar nos cafés e utilizar seus serviços ou de outras garotas do mesmo estabelecimento.

Hinako Matsumoto (2021, p. 35) refere-se a *papakatsu* como encontros de mulheres, denominadas "*joshi papakatsu*" (garotas do *papakatsu*), com homens, chamados "papas", economicamente abastados, cuja diferença de idade é comparada à diferença entre pai e filha, em troca do "*oteate*", uma espécie de mesada ou ajuda financeira, o que diferencia a relação do namoro.

Padrões financeiros e sociais mais altos, com possibilidade de aquisição de vestuário e acessórios de grife, são custeados pelos patrocinadores. Os contratos *sugar* estão em voga, no Japão recebem o nome de *papakatsu* e substituem a adolescente do *enjo kousai* pela universitária (ENDA; MARUTA, 2022, p. 16) já que relações com adolescentes estão sofrendo maior constrição pela própria pressão de organismos vinculados a direitos humanos da mulher, da criança e do adolescente.

Pesquisas com estudantes universitárias indicaram que 70% (setenta por cento) das mulheres sofreram constrangimento sexual por homens mais velhos durante a infância, indicaram, também que o *enjo kousai* com envolvimento sexual de meninos é mais incidente que para meninas, embora não retratado na sociedade japonesa, o que pode ser justificado pela irrelevância da sexualidade precoce para rapazes na sociedade oriental (LASER, 2018, p. 38).

Julie Laser (2018, p. 40 e ss.) em pesquisa sobre *enjo kousai* entre jovens japoneses de 18 (dezoito) a 21 (vinte e um) anos matriculados em instituições de ensino superior da rede particular, Hokkaido[1] indica que dos 802 (oitocentos e dois) participantes, 7,4% já havia se envolvido em *enjo kousai*. Desse número, 9,5% da submostra masculina relatou envolvimento contra 4,3% de subamostra feminina.

A objetificação sexual da mulher no Japão representa um gravíssimo problema de ordem social. As mulheres não contestam o adultério do marido, já que está enraizado na cultura do país, entretanto, em represália estão deixando de se casar e ter filhos, inclusive de namorar. Há justificativas para prestarem o *papakatsu*, já que dessa forma têm algum envolvimento íntimo

1 Quinta maior cidade do Japão, região de Sapporo, Ilha Norte.

com homens e, também, recebem auxílio financeiro (MATSUMOTO, 2021, p. 44).

Reino Unido

Nas últimas duas décadas, no Reino Unido houve um aumento no número de universitárias cadastradas em sites de *sugar dating*, o mais popular é o Seeking.com, que opera de duas formas: *i*) plataforma *online* de encontros entre potenciais *sugar daddies* e *babies* e *ii*) *blog* de incentivo a estudantes universitárias ao *sugar dating* por meio do programa *sugar baby university*. que promove assistência para quitar dívidas estudantis e melhorar custos de vida (RECIO, 2022, ps. 545 e 546).

O problema é tão grave que alguns autores vinculam o aumento das mensalidades e redução das bolsas de estudos ao empreendedorismo de estudantes na indústria do sexo, numa lógica neoliberal econômica, no sentido de que o indivíduo é autônomo e responsável de si mesmo, o que tem fortalecido a desigualdade de gêneros na sociedade britânica. (RECIO, 2022, p. 546).

Suécia

Em estudo sobre comercialização da intimidade no *sugar dating*, Amanda Sahibzada compara as informações sobre a licitude da relação *sugar* dos *sites* agenciadores da atividade com as prestadas por organismos oficiais governamentais e não governamentais. Women's Shelter Dalia (Casa de Apoio à Mulher) define o *sugar dating* como comércio de sexo disfarçado, investindo-se dos ideais de consentimento e igualdade, para contornar a lei sueca de compra de sexo. Conforme investigação, há uma tendência de jovens mulheres que utilizam suas contas no TikTok promoverem o *sugar dating*, inspirando outras jovens, além de seguirem tendência dos Estados Unidos de normalização e romantização da prática (SAHIBZADA, 2023, ps. 5 e 6). No mesmo sentidido, a SGEA (Agência Sueca de Igualdade de Gênero) considera o *sugar dating* outro termo para prostituição (SAHIBZADA, 2023, p. 5).

Em contrapartida, o CEO do *site* de *sugar dating* afirmou que o *sugar dating* é um tipo de namoro de acordo com os parâmetros convencionais (SAHIBZADA, 2023, p. 5)

Conclusão

O contrato *sugar* é contrato bilateral, eletrônico, sinalagmático, oneroso, comutativo, portanto, sob a égide do direito contratual, tendo como objeto os direitos da personalidade de afeto e sexo em contrapartida a remuneração, o que encontra limite na dignidade da pessoa humana, sendo, portanto, seu objeto impossível juridicamente, *extra commercium*, ofensivo aos bons

costumes e à ordem pública, e nos termos do art. 104, III, do Código Civil, nulo de pleno direito.

O ser humano se distingue dos outros seres vivos pela capacidade intelectiva, de autodeterminação, de amar, relacionar-se com outras pessoas e enxergá-las como iguais. Dessa forma, afeto, sexo, intimidade, imagem, honra, liberdade, identidade, igualdade entre outros direitos, são direitos natos, dos quais a disposição, em alguns casos é possível, desde que autorizada por lei ou fundamentada na dignidade da pessoa humana. No caso de negociação em contrato *sugar*, verifica-se a violação de direitos essenciais, pois haverá objetificação da mulher no contexto da contratação, vulnerável econômica, cujos direitos mínimos são mercantilizados.

No direito internacional, observa-se a configuração de prostituição simulada por contrato lícito, cuja finalidade é mascarada para aparentar licitude.

Conclui-se que contratos simulados, agressores de direitos essenciais da mulher, devem ser coibidos, já que a mulher é elemento social imprescindível e precisa da proteção de toda a sociedade para o desenvolvimento de ambiente social hígido e seguro, tanto para o presente como para as futuras gerações, que estão por vir.

Referências

AZEVEDO, Antonio Junqueira de. Caracterização jurídica da dignidade da pessoa humana. **Revista USP**, n. 53, Universidade de São Paulo, São Paulo, p. 90-101, mar/mai 2002. Disponível em: https://revistas.usp.br/revusp/article/view/33189/35927. Acesso em 01/08/2025.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br. Acesso em: 01/03/2025.

BRASIL. Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002**.** Institui o Código Civil Brasileiro. Disponível em: https://www.planalto.gov.br. Acesso em: 01/02/2025.

BRASIL (2024). Superior Tribunal de Justiça. Agravo no Recurso Especial n. 2.529.631, RJ, 5ª Turma, Relator Min. Ribeiro Dantas, Brasília, j. 10/09/2024, publicação em 17/09/2024.

BOOK-PRIVADO. Disponível em: https://www.bookprivado.com. Acesso em 01/08/2025.

CUPIS, Adriano de. **Os direitos da personalidade**. Tradução de Afonso Celso F. Rezende. 2 ed. São Paulo: Quorum, 2008.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro**: teoria geral do direito civil. v. 1. 35ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

ENDA, Koji; MARUTA, Koji. A definition theory of "Daddy dating" called "Papa-katsu" in Japanese — How is it different from a form of compensated dating called "Enjo-kosai"? **Boletim da Faculdade de Economia, Direito e Comércio da Universidade de Okinawa**, n. 5, Okinawa, Japão, p. 1-17, 2022. Tradução livre.

Disponível em https://cir.nii.ac.jp. Acesso em 27/06/2025.

IHERING, Rudolf von. **A luta pelo Direito**. Tradução e notas de Ivo de Paula. São Paulo: Editora Pillares, 2009.

LASER, Julie Anne-Maira. Prevalence and correlates of enjo kousai, school girl and boy prostituition, in Japan. *Journal of Asian Research*, v. 2, n. 1, Los Angeles, Califórnia, p. 37-54, 2018. Disponível em: https://core.ac.uk. Acesso em 01/08/2025.

MATHIEU, Marine. **The practice of enjo kōsai in Japan through the perspective of children's rights**. 57f. Thesis (Advanced Master International Children's Rights). University of Leiden, Leiden, Netherlands, 2016.

MATSUMOTO, Hinako. Um estudo sobre o avanço do "papakatsu" e a assimetria de gênero no Japão contemporâneo: tentativa de aplicação da teoria "Grau de Comprometimento" de Ian Hacking. Relatório do Projeto de Pesquisa da Pós-Graduação em Humanidades e Estudos Públicos, Série n. 361, p. 34-44, Universidade de Chiba, Chiba, Japão, 2021. Tradução livre. Disponível em: https://opac.II.chiba-u.p. Acesso em 29/06/2025.

PERLINGIERI, Pietro. **O direito civil na legalidade constitucional**. Tradução de Maria Cristina de Cicco. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

RECIO, Rocío Palomeque. I have bills to pay! Sugar dating in British higher education institutions. **Gender and Education**, v. 34, n. 5, p. 545-560, 2022, London, UK. Disponível em: https://www.tandfonline. Acesso em: 02/06/2025.

SAHIBZADA, Amanda. **Is there any sugar in Sugar Dating?** - a estudy on capitalism, patriarchy, and commodification of intimacy. Master thesis in Sociology. University of Gothenburg, Sweden, 2023. Disponível em: https://gupea.ub.gu.se. Acesso em 02/07/2025.

ZANINI, Leonardo Estevam de A. **Direitos da personalidade**. 2ed. Indaiatuba, São Paulo: Editora Foco, 2024.

TRATAMENTO ADEQUADO DE LITÍGIOS COMPLEXOS: A (IN)EFETIVIDADE DOS ACORDOS FIRMADOS COM A BRASKEM S/A NO DESASTRE DO AFUNDAMENTO DO SOLO EM MACEIÓ (AL)

Juliana Reigota Catini

Mestranda em Direitos Difusos e Coletivos pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e pela Syracuse University (NY). Especialista em Processo Civil pela Fundação Getúlio Vargas. Advogada

Patricia Miranda Pizzol

Livre docente, doutora e mestre pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Professora dos cursos de Graduação, Especialização, Mestrado e Doutorado da PUC-SP. Autora de artigos e livros. Advogada

Resumo:

A celebração de acordos em litígios coletivos impõe desafios específicos para a garantia da paridade de armas, uma vez que os titulares dos direitos são representados por substitutos processuais que, em regra, não integram o grupo afetado. Nesse contexto, o presente artigo apresenta parâmetros de efetividade da autocomposição em litígios coletivos complexos, com ênfase na representatividade adequada, na participação das vítimas na formulação dos termos, na análise judicial no momento de homologação, bem como na transparência, justiça das compensações e supervisão da implementação das medidas. A pesquisa examina os acordos celebrados entre a Braskem S.A. e órgãos públicos em razão do afundamento do solo em Maceió (AL), que afetou cinco bairros da capital alagoana, provocando a evacuação de mais de 14 mil edificações e a remoção de cerca de 60 mil pessoas. São analisados, em especial, o Acordo de Compensação Financeira e Apoio à Realocação (PCF) e o Acordo de Reparação Socioambiental, à luz dos critérios de efetividade da tutela coletiva. A partir de uma pesquisa doutrinária e investigativa acerca dos pontos mais controversos dos acordos, o presente artigo conclui que os parâmetros de efetividade não foram plenamente atendidos, havendo uma percepção generalizada de injustiça.

Palavras-chave: Autocomposição; Braskem S.A.; Litígio Coletivo; Acordo coletivo, Efetividade.

Autocomposição em litígios coletivos

O processo civil passou por profundas transformações nas últimas décadas, marcando uma transição paradigmática em relação à forma de resolução de conflitos. A tradicional solução imposta pelo Judiciário deixou de ocupar posição central e passou a ser considerada a *ultima ratio*. Em seu lugar, consolidaram-se métodos de resolução de conflitos que privilegiam a consensualidade entre as partes e que se orientam pela busca da solução mais adequada às especificidades de cada controvérsia. Esse novo modelo é conhecido como Justiça Multiportas, expressão que representa a ampliação dos caminhos disponíveis para a resolução de controvérsias, incluindo a mediação, a conciliação, a negociação direta, processos administrativos, *dispute boards, online dispute resolution,* juizados especiais, agências reguladoras, entre outros (DIDIER JR. e FERNANDEZ, 2023, p. 165).

Essa tendência não é diferente quando se trata de direitos transindividuais. Nos litígios coletivos, a solução negociada constitui prática recorrente e, em grande parte deles, se revela como o método de tratamento de conflito mais adequado, principalmente nos casos de alta complexidade, marcados pela presença de múltiplos sujeitos com interesses heterogêneos e pela necessidade de adoção de medidas estruturantes. A autocomposição, nesse contexto, permite maior flexibilidade e efetividade na construção de soluções duradouras, que atendam às peculiaridades da coletividade envolvida e às exigências de transformações sociais e ambientais concretas.

No âmbito dos direitos coletivos, a autocomposição pode se concretizar por meio da celebração de um acordo judicial (solução endoprocessual) ou da formalização de um termo de ajustamento de conduta - TAC - (solução extraprocessual), que pode ou não ser submetido à homologação judicial. Qualquer legitimado coletivo previsto no art. 5º da Lei da Ação Civil Pública possui legitimidade para firmar um acordo judicial, ao passo que apenas os órgãos públicos legitimados (Ministério Público, Defensoria Pública e entidades da Administração Pública) possuem competência legal para celebrar um TAC, conforme dispõe o §6º do mesmo dispositivo. As associações civis, embora não possam firmar TAC diretamente, podem participar do processo de negociação ou aderir aos termos ajustados, exercendo papel relevante na representação dos interesses da coletividade.

A viabilidade da autocomposição de direitos coletivos *lato sensu* indisponíveis

Se discute na doutrina acerca da possibilidade de o legitimado coletivo transacionar direitos transindividuais considerados indisponíveis. Isso porque, em regra, a transação é admitida apenas no âmbito dos direitos patrimoniais de caráter privado, conforme dispõe o artigo 841 do Código Civil. Além disso, o legitimado coletivo não é o titular do direito material, de for-

ma que não poderia praticar disposições.

No entanto, a superação dessa aparente antinomia tem se dado pela compreensão de que, embora o objeto final do litígio seja indisponível e irrenunciável, podem ser objeto de negociação as especificações das obrigações assumidas, como por exemplo, o modo, o tempo e lugar de cumprimento, bem como podem ser objeto de negociação a mitigação, compensação e indenização dos danos que não podem ser recuperados, conforme previsto no art. 1ª da Resolução 179/2017 do CNMP[1], e desde que observados os princípios da legalidade, da moralidade, da transparência e, sobretudo, da efetiva proteção do direito coletivo tutelado. Ou seja, a transação, na tutela coletiva, não tem como objeto o direito material tutelado, mas sim as formas de exercício desse direito (NEVES, 2024, p. 489)

Uma vez reconhecida constitucionalmente a tutela dos direitos transindividuais como expressão do acesso à justiça, não se pode admitir que sua efetivação seja limitada por interpretações excessivamente restritivas e dogmáticas acerca da indisponibilidade desses direitos (DIDIER JR e ZANETI JR, 2024 p. 401; VENTURI, 2024, p. 56-59). Se a autocomposição se apresenta como o meio mais adequado para assegurar resultados eficazes, céleres e socialmente legítimos, sua adoção deve ser incentivada, desde que pautada por critérios de legalidade, transparência e proteção adequada dos interesses coletivos em jogo. Logo, a indisponibilidade não será afetada. O que se busca, com a autocomposição, é exatamente a sua maior efetivação.

Assim, é plenamente admissível que as partes realizem negociações e façam concessões recíprocas sobre o direito material, desde que a solução construída se revele adequada ao conflito concreto. Em outras palavras, exige-se que fique claramente demonstrada a superioridade do compromisso ou do acordo em relação à via judicial tradicional (PIZZOL, 2019, p. 283).

Parâmetros de efetividade da autocomposição

No âmbito dos litígios coletivos, a celebração de acordos impõe desafios específicos para garantir a paridade de armas, uma vez que os titulares dos direitos são representados por substitutos processuais que, em regra, não integram o grupo afetado. Além disso, o bem jurídico tutelado possui natureza coletiva e interesse que transcende os indivíduos diretamente prejudicados. Tais peculiaridades tornam indispensável o controle sobre os termos da autocomposição e a forma de conduzir o acordo, a fim de assegurar

1 Resolução 179/2017 do CNMP: Art. 1º § 1º Não sendo o titular dos direitos concretizados no compromisso de ajustamento de conduta, não pode o órgão do Ministério Público fazer concessões que impliquem renúncia aos direitos ou interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, cingindo-se a negociação à interpretação do direito para o caso concreto, à especificação das obrigações adequadas e necessárias, em especial o modo, tempo e lugar de cumprimento, bem como à mitigação, à compensação e à indenização dos danos que não possam ser recuperados.

a adequada proteção dos interesses coletivos envolvidos e a justeza do acordo. Para tanto, devem ser observados determinados parâmetros de efetividade, cuja presença é essencial tanto na fase de negociação quanto após a formalização do acordo.

O primeiro parâmetro a ser considerado refere-se à representatividade adequada dos negociantes. Embora a representatividade adequada não esteja expressamente positivada no ordenamento jurídico brasileiro como requisito formal, sua concepção doutrinária tem ganhado força e relevância, servindo como um critério legítimo de análise acadêmica. Seja na elaboração de um termo de ajustamento de conduta (TAC), seja na formalização de um acordo judicial, é fundamental que a coletividade tenha um representante com condições efetivas de defender seus interesses. Isso envolve não apenas domínio técnico e compreensão da complexidade do litígio, mas também proximidade com a realidade dos atingidos e sensibilidade institucional em relação à causa.

Nas *class actions* do direito norte-americano, a *adequacy of representationn* constitui requisito essencial, exigido tanto do representante da classe (*class representative*) quanto dos advogados da classe (*class counsel*). No ordenamento jurídico brasileiro, contudo, a figura do representante da classe não está positivada e a tutela coletiva não é promovida por advogados, mas sim exclusivamente pelos legitimados coletivos enumerados no art. 5º da Lei da Ação Civil Pública (LACP). De modo geral, presume-se a representatividade adequada desses legitimados quando se tratar de entes públicos, dada a natureza institucional de sua atuação. Já no caso das associações civis, a LACP condiciona a legitimidade ativa à observância dos requisitos previstos no art. 5º, inciso V, alíneas *a* e *b* - quais sejam, à pré-constituição há pelo menos um ano e à pertinência entre suas finalidades institucionais. Elton Venturi (2024, p. 56-59), referindo-se ao papel do Ministério Público na elaboração de TACs, traduz este parâmetro como o *"controle da capacidade institucional do agente público que negocia*".

Apesar da ausência do requisito denominado *class representative* no ordenamento jurídico brasileiro, Graziela Zaneti (2024. p. 116) defende a conveniência de sua adoção em litígios complexos. Nessa perspectiva, o representante do grupo seria um membro pertencente à própria coletividade afetada, atuando como porta-voz direto dos interesses do grupo junto ao legitimado coletivo. A presença desse representante facilita o diálogo entre os órgãos responsáveis pela negociação e a comunidade impactada, permitindo que as demandas reais, as vulnerabilidades específicas e as prioridades dos atingidos sejam devidamente consideradas no processo de construção do acordo (ZANETI, 2024. p. 116). Nas palavras da autora, o estabelecimento de uma "*relação informada entre o condutor do processo (legitimado extraordinário), o representante do grupo e membros do grupo é uma 'via de mão dupla', enriquecendo, de um lado, a perspectiva de quem irá conduzir o processo e, de outro, dando mais confiança e lealdade*

*aos indivíduos conduzido*s" (ZANETI, 2024, p. 149).

O segundo parâmetro de efetividade refere-se à participação efetiva das vítimas na elaboração dos termos do acordo. Trata-se de aspecto fundamental, uma vez que os atingidos são os principais interessados na reparação do dano e beneficiários diretos do acordo. A ausência de escuta qualificada e de mecanismos reais de participação pode comprometer a efetividade do acordo e acentuar a dissociação entre a solução formalmente construída e as necessidades concretas da coletividade lesada. Mais do que um gesto de inclusão simbólica, a participação das vítimas deve ser entendida como expressão do princípio democrático e condição para assegurar que os compromissos assumidos correspondam às expectativas e à realidade vivenciada pelos diretamente afetados. Nesse sentido, a devida notificação, fornecimento de informação e oitiva dos atingidos - por meio de audiências públicas, consultas, assessorias técnicas independentes ou outros instrumentos participativos - contribui para conferir maior transparência, legitimidade e eficácia à autocomposição em litígios coletivos (VITORELLI e BARROS, 2024, p. 196.)

A participação não se esgota na mera presença formal dos atingidos nas etapas de negociação. Ela exige, também, a efetiva demonstração de que houve compreensão, por parte dos grupos representados, dos termos que estão sendo discutidos e das implicações do acordo a ser celebrado. Ela compreende o direito à informação, que deve ser entendido como a comunicação tempestiva de dados verídicos e organizados de forma a possibilitar a compreensão. Por isso, Vitorelli e Barros (2024, p. 104) se referem a um direito de participação informada. A participação só pode ser considerada legítima quando acompanhada de informação acessível, linguagem clara e mecanismos que permitam o esclarecimento de dúvidas e o exercício consciente do direito à manifestação (VITORELLI e BARROS, 2024, p. 104). Nesse sentido, é essencial que os legitimados adotem estratégias pedagógicas, audiências públicas, relatórios explicativos ou outros meios que garantam que os atingidos não apenas estejam presentes, mas compreendam o conteúdo e os efeitos das cláusulas acordadas. De outro modo, há o risco de se reduzir a participação a um ato simbólico, esvaziando sua função democrática e comprometendo a eficácia da autocomposição.

O terceiro parâmetro refere-se ao controle judicial no momento da homologação do acordo. Enquanto a homologação de acordos judiciais é obrigatória, a de termos de ajustamento de conduta (TACs) é facultativa, embora recomendável para conferir maior segurança jurídica. Nesse contexto, é essencial reconhecer que o procedimento de homologação não deve ser tratado como um ato meramente formal ou automático. Como observam Fredie Didier Jr. e Hermes Zaneti Jr. (2024, p. 415), no momento da homologação, o magistrado deve exercer um controle substancial sobre o conteúdo do acordo, verificando aspectos como a licitude do objeto, a capacidade das partes, a legitimidade adequada dos representantes e a observância da for-

ma legalmente exigida. Além disso, deve o magistrado verificar se, de fato, o acordo é justo e atende às necessidades daquela coletividade. Essa atuação judicial ativa encontra fundamento na necessidade de assegurar uma tutela jurisdicional efetiva e compatível com a natureza coletiva do direito em disputa. Interessante mencionar que, no direito norte-americano, a Rule 23 (e) (2) das *Federal Rules of Civil P*rocedure assegura que o acordo que vincular membros ausentes da classe em uma *class action* somente será aprovado pelo tribunal após uma audiência e somente se concluir que ele é *fair, reasonable, and adequate* ("justo, razoável e adequado").

Nesse contexto, é recomendável que haja planejamento da autocomposição, com definição prévia de técnicas de negociação e regras procedimentais, conforme autorizam os §§ 3º e 4º do art. 166 do Código de Processo Civil. Entre as medidas que podem ser adotadas pelo juiz e pelas partes está a regulação das audiências conjuntas, especialmente útil em litígios complexos com múltiplos interesses envolvidos. Além disso, há intervenção obrigatória do Ministério Público nos pedidos de homologação judicial de acordos extrajudiciais, como decorrência lógica do microssistema da tutela coletivas, fator que também confere segurança ao procedimento de homologação (DIDIER JR. e ZANETI JR., 2024, p. 497).

O quarto parâmetro diz respeito à transparência e publicidade dos acordos celebrados em litígios coletivos. A imposição de cláusulas de confidencialidade mostra-se incompatível com a natureza dos direitos transindividuais tutelados, inclusive no caso dos direitos individuais homogêneos. Isso porque, ao se restringir o acesso público aos termos do acordo, compromete-se a possibilidade de controle social e institucional, inviabilizando a verificação quanto à regularidade do procedimento e a justeza material da solução pactuada. A publicidade é, portanto, condição indispensável para assegurar não apenas a legitimidade do acordo, mas também a proteção efetiva das vítimas, que devem ter acesso pleno às informações para compreender seus direitos e avaliar a adequação das medidas adotadas (ZANETI, 2024, p. 211).

O último parâmetro aqui abordado - embora se reconheça a existência de diversos outros que não serão explorados neste trabalho, em razão de critérios de delimitação e objetividade - refere-se à supervisão da implementação do acordo. Trata-se da fase em que se verifica se as cláusulas pactuadas foram efetivamente cumpridas e se os resultados alcançados corresponderam aos objetivos propostos. Finalizar um acordo não significa que o litígio tenha acabado. A fiscalização pós-homologação é essencial para garantir que a autocomposição não se limite a um compromisso formal, mas se traduza em efetiva reparação dos danos e transformação concreta da realidade dos atingidos (ZANETTI, 2024, p. 215; VITORELLI e BARROS, 2024, p. 196).

Nesse sentido, o acompanhamento contínuo, em um modelo cooperativo, por parte do Judiciário, dos legitimados coletivos, de agências regula-

doras, empresas privadas e, sempre que possível, da própria comunidade impactada, é indispensável para aferir a eficácia, a integralidade e a adequação das medidas implementadas. Como instrumento de transparência e controle, é recomendável que o acordo preveja a obrigatoriedade de apresentação periódica de relatórios de resultados por parte da demandada, contendo dados objetivos, metas cumpridas, indicadores de impacto e eventuais justificativas para descumprimentos parciais etc. Vale destacar que o Ministério Público possui um instrumento próprio para isso, que é o procedimento administrativo, previsto no art. 8º da Resolução 174/2027 do Conselho Nacional do Ministério Público[2]. Por fim, a criação de comitês de acompanhamento, com a presença de entidades que não participaram das negociações, como grupos de pesquisa e universidades também é recomendável (ZANETTI, 2024, p. 215; VITORELLI e BARROS, 2024, p. 196).

A efetividade dos acordos firmados no caso Braskem

O Caso Braskem, também conhecido como Caso Pinheiro, teve início em 2018, quando cinco bairros da capital alagoana - Pinheiro, Mutange, Bebedouro, Bom Parto e Farol - passaram a enfrentar um grave processo de colapso do solo, decorrente da exploração de sal-gema em área urbana pela empresa Braskem S.A., atividade desenvolvida ao longo de décadas. A instabilidade geológica causada pela extração provocou tremores, rachaduras e afundamentos, culminando na evacuação de mais de 14 mil edificações e na remoção forçada de aproximadamente 40 a 60 mil pessoas. Trata-se de um dos maiores desastres socioambientais urbanos da história recente do país, com impactos profundos de ordem patrimonial, social e psicológica para as comunidades atingidas.

Diante do agravamento da situação, diversas ações judiciais coletivas foram ajuizadas com o objetivo de responsabilizar a empresa Braskem e reparar os danos causados. Para fins de delimitação temática, este trabalho se restringirá ao exame dos acordos oriundos da ação civil pública de natureza socioambiental (autos n. 0806577-74.2019.4.05.8000) e da ação civil pública voltada à indenização e realocação dos moradores e comerciantes atingidos (autos n. 0803836- 61.2019.4.05.8000).

Em dezembro de 2023, foi instaurada uma CPI no Senado para investigar os danos causados. Concluída em maio de 2024, a comissão identificou a responsabilidade direta da empresa Braskem, ressaltando não apenas os prejuízos materiais, mas também os profundos impactos sociais e psicológicos sofridos pelas vítimas, incluindo relatos de suicídios[3]. O relatório final

2 Resolução nº 174/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) "Art. 8° O procedimento administrativo é o instrumento próprio da atividade-fim destinado a: I - acompanhar o cumprimento das cláusulas de termo de ajustamento de conduta celebrado; (...)".

3 Sobre os suicídios, disponível em: https://tribunahoje.com/noticias/ cidades/2023/10/

da CPI recomendou a revisão dos acordos firmados, apontando neles vícios graves, como coação moral, falta de transparência, demora nas negociações, subavaliação de imóveis, cláusulas abusivas de confidencialidade e quitação irretratável, conforme será apresentado a seguir.

Acordo de compensação financeira e apoio à realocação (Ação Civil Pública n. 0803836-61.2019.4.05.8000)

Em 1º de abril de 2019, o Ministério Público do Estado de Alagoas (MPAL) e a Defensoria Pública do Estado (DPAL) ajuizaram ação civil pública contra a Braskem para garantir a realocação e o ressarcimento dos danos morais e materiais sofridos pelas vítimas. Desta ação, sobreveio um acordo celebrado entre MPF, MPE, DPU e DPE com a Braskem S.A. em 2020[4], no qual foram estabelecidas uma série de medidas de apoio à desocupação e à realocação dos moradores e comerciantes das áreas de risco definidas pela Defesa Civil de Maceió, bem como a obrigação da empresa de indenizar as vítimas pelos danos materiais e morais sofridos. Para viabilizar as indenizações, instituiu-se o Programa de Compensação Financeira e Apoio à Realocação (PCF). Esse programa configurou-se como um mecanismo indenizatório no qual as vítimas deveriam negociar diretamente com a Braskem, em um modelo de adesão individual (*opt in*).

Nas negociações individuais, foi utilizado o "Instrumento Particular de Transação Extrajudicial, Quitação e Exoneração de Responsabilidade", contendo cláusula de confidencialidade, por meio do qual, segundo apurado pela Defensoria Pública do Estado de Alagoas, a Braskem apresentava às famílias uma proposta padronizada e inegociável: o pagamento do valor do imóvel (danos materiais) acrescido do valor fixo de R$ 40 mil a título de danos morais por núcleo familiar[5].

A cláusula 14ª do acordo prevê a transferência da propriedade dos imóveis à Braskem como condição para o pagamento das indenizações. Logo, na prática, a condição para a finalização do acordo individual no PCF era a transferência da propriedade e/ou posse do imóvel à Braskem, de forma que somente recebiam a indenização aqueles que concordassem em ceder o bem. Ao aceitar a proposta, o indivíduo concedia à empresa quitação plena e irrevogável quanto a eventuais pretensões indenizatórias futuras. Com isso, a empresa passou a deter cerca de três quilômetros de orla e 300 hectares de área urbana em Maceió, formando um ativo estimado em R$ 40 bilhões[6].

20/128274-13- ja-tiraram-a-vida-apos- afundamento-do-solo acesso em 01/07/2025.

4 Disponível em: https://www.mpf.mp.br/al/sala-de-imprensa/docs/2020/termo-de-acordo-celebrado-com-braskem Acesso em 27/06/2025.

5 Informações retiradas da ação civil pública nº 0807343-54.2024.4.05.8000, em trâmite na 3º Vara Federal da Subseção Judiciária de Alagoas.

6 Informações retiradas da ação civil pública nº 0807343-54.2024.4.05.8000, em trâmite na 3º Vara Federal da Subseção Judiciária de Alagoas.

É possível identificar diversas fragilidades neste acordo. Inicialmente, conforme denunciado pela Defensoria Pública do Estado de Alagoas[7], o acordo configurou uma verdadeira "proposta casada", já que o recebimento dos danos materiais estava condicionado à aceitação da quantia fixada para danos morais, considerada irrisória e desproporcional pelos defensores. Nesta situação, ainda que as vítimas fossem orientadas juridicamente pelos advogados e defensores públicos de que o valor não correspondia à gravidade dos danos, elas eram confrontadas pelos advogados da empresa com a alternativa de buscar o Judiciário individualmente, enfrentando processos que poderiam se arrastar por 2 a 4 anos. Sem condições financeiras e psicológicas para aguardar e em estado de extrema vulnerabilidade, as vítimas eram compelidas a aceitar o acordo, sujeitando-se a uma compensação moral que, na prática, revelou-se imoral.

Além disso, a fixação da indenização por danos morais de forma padronizada por núcleo familiar ignora as diferenças entre as vítimas e viola o princípio da igualdade material, que exige tratar os desiguais na medida de suas desigualdades. Assim, famílias com números distintos de moradores receberam a mesma quantia, gerando profunda sensação de injustiça e revolta, já que, per capita, vítimas em situações semelhantes foram tratadas de maneira desigual.

A fixação da indenização dos danos materiais (valor do imóvel) também foi fortemente criticada por falta de transparência e possíveis subavaliações, já que as avaliações dos imóveis e benfeitorias foram realizadas por empresa contratada pela própria companhia. Embora a Braskem tenha se comprometido a indenizar os proprietários pelo valor do terreno e das construções, os laudos disponíveis utilizaram metodologias que ignoravam o valor de mercado e se baseavam em dados de 2017, considerados defasados em relação aos preços atuais[8]. Como resultado desse processo, conforme relatado por Oliveira (2024, p. 59) muitas famílias tiveram que complementar o valor para comprar um novo imóvel com recursos próprios, diante da dificuldade de encontrar imóveis equivalentes pelo montante disponibilizado. Além disso, segundo o relatório final da CPI, dados mostram que as indenizações aumentaram em média R$ 9 mil entre 2023 e 2024, sugerindo que quem vendeu antes recebeu menos[9].

A cláusula de confidencialidade presente nas negociações individuais, por sua vez, esvazia a transparência necessária em acordos de natureza coletiva, como observa Graziela Zaneti (2024, p. 211). A adoção dessa restri-

7 Informações retiradas da ação civil pública nº 0807343-54.2024.4.05.8000, em trâmite na 3º Vara Federal da Subseção Judiciária de Alagoas.

8 Informações retiradas do Relatório final da CPI, p. 422. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/atividade/comissoes/comissao/2642/mna/relatorios Acesso em 01/07/2025.

9 Informações retiradas do Relatório final da CPI, p. 422. 01/07/2025.https://legis.senado.leg.br/ atividade/comissoes/ comissao/2642/mna/relatorios Acesso em 01/07/2025.

ção ao acesso à informação impede o controle sobre os termos efetivamente pactuados, fragilizando a fiscalização da autocomposição, sobretudo em um cenário de vulnerabilidade e assimetria informacional entre as partes. Ainda, o acordo foi homologado pela Justiça Federal apenas quatro dias após sua elaboração[10], sem que houvesse um período de reflexão adequado por parte do juízo ou a realização de audiências públicas ou procedimentos de planejamento estruturado. A proposta foi acolhida sem exame cuidadoso dos critérios adotados para a fixação do dano material, das exigências para comprovação de elegibilidade ou da abrangência dos prejuízos indenizáveis (ZANETI, 2024, p. 210).

Como resultado, foram celebrados mais de 18 mil acordos individuais com moradores e comerciantes da região afetada (número muito inferior à quantidade estimada de vítimas do desastre, que é de 60 mil). Dados empíricos, como os obtidos em pesquisa conduzida pelo DataSenado em maio de 2024, reforçam as críticas à efetividade do acordo. Dos 1.727 entrevistados, 96% afirmaram ter celebrado acordo com a Braskem. Desses, 76% declararam-se insatisfeitos com os termos pactuados[11]. A percepção de exclusão da população diretamente afetada no processo de negociação com a Braskem é expressiva: 84% dos entrevistados acreditam que houve pouca ou nenhuma participação popular nos acordos firmados por meio dos poderes públicos.

Outro dado que reforça a insatisfação generalizada diz respeito à percepção sobre o valor das indenizações recebidas: 85% dos entrevistados consideraram o valor total injusto, enquanto apenas 12% o avaliaram como justo e 3% preferiram não responder. Esse índice elevado de insatisfação evidencia, sob a ótica das vítimas, uma discrepância entre os danos sofridos e as compensações efetivamente oferecidas, contribuindo para o sentimento de desproteção e injustiça no tratamento institucional do caso.

Em setembro de 2024, a Defensoria Pública do Estado de Alagoas ajuizou, na 3ª Vara da Justiça Federal, a ação civil pública nº 0807343-54.2024.4.05.8000, pleiteando a revisão das indenizações por danos morais pagas pela Braskem às vítimas. Para a defensoria, a principal fragilidade do acordo reside no vício de vontade das vítimas nas negociações e transações individuais. Isso porque, em circunstâncias diversas, fora da situação de perigo, desespero e necessidade extrema, as vítimas dificilmente aceitariam a proposta nos moldes em que foi apresentada. No momento (outubro de 2025), a ação se encontra em fase instrutória.

Neste contexto, é possível concluir que o acordo de indenização cele-

10 Disponível em: https://www.mpf.mp.br/al/sala-de-imprensa/ noticias-al/ caso- braskem-acordo- para-indenizacao- de-moradores-e -comerciantes-garantiu- a-preservacao-de-vidas/ Acesso em 01/07/2025.

11 Disponível em: https://www12.senado.leg.br/institucional/datasenado/ publicacaodatasenado? id=grau-de- insatisfacao-com-as- indenizacoes-pagas- pela-braskem- atinge -patamar-85. Acesso em 01/07/2025

brado com a Braskem falhou em atender a diversos parâmetros de efetividade próprios da autocomposição em litígios coletivos.

Acordo de Reparação Socioambiental (Ação Civil Pública n. 0806577-74.2019.4.05.8000)

Em 16 de agosto de 2019, o Ministério Público Federal (MPF) ajuizou ação civil pública em face da Braskem S.A. e outros, com o objetivo de obter a reparação integral dos danos socioambientais causados pela extração de sal-gema. No curso da ação, foram formalizados quatro instrumentos de autocomposição[12]. Para fins deste trabalho, será analisado apenas o acordo de reparação socioambiental. O acordo socioambiental[13] foi firmado em 30 de dezembro de 2020 e homologado judicialmente em 06 de janeiro de 2021. O instrumento prevê obrigações por parte da empresa, incluindo: (i) estabilização e monitoramento das cavidades subterrâneas; (ii) reparação dos danos ambientais, socio urbanísticos e extrapatrimoniais coletivos; e (iii) adoção de medidas de *compliance* socioambiental.

No que se refere ao parâmetro da transparência e publicidade, o acordo atendeu de forma satisfatória a esse requisito, uma vez que não houve qualquer cláusula de sigilo ou confidencialidade sobre seu conteúdo. Por outro lado, com relação à participação das vítimas na elaboração dos termos, não foi encontrado registro da ocorrência de audiências públicas ou quaisquer mecanismos formais de escuta direta às comunidades atingidas durante o processo de negociação do acordo socioambiental. Tampouco houve, no momento da homologação pela 3ª Vara Federal de Alagoas, uma análise substancial por parte do Judiciário acerca da adequação do acordo socioambiental, principalmente considerando que o acordo foi homologado em menos de 1 semana e durante o recesso forense.

No que diz respeito à supervisão da implementação do acordo, o acordo prevê a realização periódica de diagnósticos ambientais, inclusive com avaliações programadas para até cinco anos após sua celebração, o que demonstra atenção à dinamicidade da tragédia. Contudo, conforme aponta o relatório final da CPI, o monitoramento das ações previstas no acordo é feito pelos Ministérios Públicos Federal e Estadual a partir de relatórios apresentados pela própria empresa, sem o envolvimento direto da prefeitura[14].

12 (i) acordo sobre as medidas liminares; (ii) acordo de reparação socioambiental (também denominado de acordo para extinção da ação socioambiental) (; (iii) acordo de adesão parcial do Município de Maceió ao acordo socioambiental; e (iv) acordo de adesão total do Município ao acordo socioambiental.

13 Disponível em: https://www.mpf.mp.br/al/sala-de-imprensa/ noticias-al/acordo- socioambiental -garantiu-monitoramento- em-tempo- real-e-acoes -de-estabilizacao- pela -braskem/ acesso em 01/07/2025.

14 Relatório final da CPI, p. 432. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/atividade/ comissoes/comissao/2642/ mna/relatorios Acesso em 01/07/2025

Nessa perspectiva, chama a atenção o fato de todo o processo de desocupação e reparação da área estar sendo conduzido pela própria Braskem, que, embora sob a supervisão do Ministério Público, vem assumindo funções típicas do Poder Público, o que gera um cenário de profunda incerteza quanto ao futuro da área atingida[15].

A principal crítica ao acordo diz respeito ao sentimento de injustiça em relação à apropriação, pela Braskem, das áreas públicas e privadas da região atingida. Como já mencionado, em decorrência da execução do Programa de Compensação Financeira, a Braskem tornou-se proprietária das áreas afetadas, sob o argumento de que deveria zelar pela segurança local. Ocorre que o acordo socioambiental, em sua cláusula 58, estabelece que a empresa não poderá edificar nessas áreas para fins comerciais ou habitacionais, salvo se, após a estabilização do fenômeno de subsidência, o Plano Diretor de Maceió vier a permitir tal uso.

À primeira vista, essa disposição buscaria apenas atribuir à empresa poluidora a responsabilidade pelo passivo ambiental, em aplicação do princípio do poluidor-pagador. Contudo, como apontado pela CPI, a ressalva final da cláusula abre uma preocupante brecha, permitindo que a Braskem converta um passivo ambiental em potencial ativo imobiliário. Isso porque, com a futura estabilização do terreno, bastará uma autorização no Plano Diretor para que a empresa explore economicamente a área. Assim, o ônus de reparar e zelar pela área tende a transformar-se em um valioso bônus. Trata-se, portanto, de um paradoxo ético e jurídico: a responsável pelo maior desastre ambiental em área urbana do mundo, que deslocou cerca de 60 mil pessoas, pode ser beneficiada economicamente justamente pela tragédia que provocou[16].

Segundo pesquisa conduzida pelo DataSenado em maio de 2024, na qual foram entrevistadas 1.727 vítimas do desastre, 86% dos entrevistados consideram essa apropriação injusta[17], o que evidencia profunda insatisfação social quanto à forma como a empresa conduziu a resolução do dano, reforçando a percepção de ausência de reparação efetiva, sobretudo no aspecto social.

Em março de 2024, a Defensoria Pública do Estado de Alagoas ajuizou, perante a 3ª Vara Federal de Alagoas, a Ação Civil Pública nº 0802132-37.2024.4.05.8000, visando à revisão do Acordo Socioambiental, em especial do parágrafo segundo da cláusula 58, que trata da aquisição das áreas afetadas pela Braskem, e da cláusula 69, relativa à indenização por danos mo-

15 Relatório final da CPI, p. 432. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/atividade/comissoes/comissao/ 2642/mna/relatorios Acesso em 01/07/2025

16 Relatório final da CPI, p. 433 Disponível em: https://legis.senado.leg.br/atividade/comissoes/comissao/2642/ mna/relatorios Acesso em 01/07/2025

17 Disponível em: https://www12.senado.leg.br/institucional/datasenado/ publicacaodatasenado? id=grau-de- insatisfacao-com-as- indenizacoes-pagas- pela-braskem- atinge -patamar-85. Acesso em 01/07/2025.

rais coletivos, fixada em R$ 150 milhões, bem como à quitação integral dos danos ambientais. A Defensoria sustenta que o valor fixado é insuficiente diante da magnitude dos danos e deve ser elevado para aproximadamente R$ 14 bilhões, correspondentes ao total dos prejuízos materiais causados. Além disso, alega que, mesmo após a celebração do acordo, a Braskem continuou a causar danos morais coletivos à sociedade alagoana, além de apontar a injustiça na aquisição e possível exploração econômica das áreas pela empresa. Diante disso, requer a majoração do valor indenizatório e a perda dos imóveis adquiridos pela Braskem por meio do Programa de Compensação Financeira, devendo a posse dos imóveis ser revertidas para o Estado para que cumpram uma função social e coletiva.

A Defensoria Pública do Estado de Alagoas fundamenta o pedido de majoração do valor indenizatório em diversos fatores ocorridos após a celebração do acordo: (i) a extraordinária valorização imobiliária em Maceió e região metropolitana, com aumento de 74,6% no preço do metro quadrado entre 2019 e 2023, segundo o índice FipeZap, gerando forte impacto social e econômico; (ii) o risco de colapso da mina 18, sob a Lagoa Mundaú, que levou à desocupação emergencial de famílias, pacientes e instituições públicas; (iii) a omissão informacional da Braskem quanto ao risco de rompimento da referida mina, fato que motivou multa ambiental de R$ 72 milhões aplicada pelo Instituto de Meio Ambiente de Alagoas (IMA/AL); (iv) o aumento de doenças mentais e casos de suicídio decorrentes da tragédia; (v) os prejuízos sofridos por pescadores, marisqueiros e demais trabalhadores locais; (vi) os impactos sociais do fechamento do Cemitério Santo Antônio; dentre outros. Atualmente (outubro de 2025), o processo encontra-se em fase instrutória.

Conclusão

A análise dos acordos celebrados à luz dos parâmetros de efetividade debatidos neste trabalho evidencia fragilidades relevantes quanto à participação das vítimas, transparência, controle judicial, senso de justiça e supervisão da implementação. A ausência de mecanismos de escuta qualificada e a padronização de critérios indenizatórios contribuíram para a percepção generalizada de injustiça. Além disso, a homologação célere, sem debate público, e a utilização de instrumentos com cláusulas de confidencialidade e as constatações de "proposta casada" e subavaliação dos valores dos imóveis comprometem a integridade dos acordos.

Não à toa, além das ações que buscam as revisões dos acordos ajuizadas pela Defensoria Pública, um grupo de 11 vítimas contratou escritórios internacionais e ajuizou, em 2020, uma ação indenizatória na Justiça holandesa. Essa iniciativa evidencia a descrença na efetividade das soluções nacionais e insere o caso na tendência de internacionalização da responsabilização por desastres socioambientais no Brasil.

Assim, o estudo do Caso Braskem revela a necessidade urgente de aperfeiçoamento dos mecanismos de autocomposição em litígios coletivos no Brasil, com maior participação das vítimas, controle judicial ativo, planejamento e compromisso com a reparação integral. Somente com a consolidação de práticas verdadeiramente dialógicas e transparentes será possível recuperar a confiança social na resolução consensual de conflitos coletivos complexos.

Referências

DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. *Curso de direito processual civil*. v. 4: Processo coletivo - De acordo com a nova Lei de Improbidade Administrativa. 18. ed. São Paulo: JusPodivm, 2024.

DIDIER JR, Fredie; FERNANDEZ, Leandro. *O sistema brasileiro de justiça multiportas como um sistema auto-organizado: interação, integração e seus institutos catalisadores*. Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro nº 88, abr./jun. 2023.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. *Manual de processo coletivo*. Volume único. 7. ed. São Paulo: JusPodivm, 2024.

OLIVEIRA, Larissa Cerqueira de. *Participação direta no litígio coletivo: reflexões a partir da análise do Caso Braskem*. 2024. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2024. Orientador: Camilo Zufelato.

PIZZOL, Patrícia Miranda. *Tutela coletiva: processo coletivo e técnicas de padronização das decisões*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019. Livro em PDF.

VENTURI, Elton. *Ministério público e acordos para além do TAC*. Revista do MPMG. v. especial, ago/2024. p. 56-59.

VITORELLI, Edilson; BARROS, José Ourismar. *Processo coletivo e direito à participação: técnicas de atuação interativa em litígios complexos*. 2. ed. São Paulo: JusPodivm, 2024.

ZANETI, Graziela Argenta. *Da autocomposição adequada ao acordo justo nas ações coletivas*. São Paulo: Marcial Pons, 2024.

A NOVA FRONTEIRA DOS DIREITOS HUMANOS: POR UM ESTATUTO GLOBAL DE CIDADANIA CLIMÁTICA

Letícia Braga Mota

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Advogada, Historiadora, Pedagoga e Mestranda em Direitos Difusos e Coletivos pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Resumo:

O acirramento dos desastres climáticos - secas prolongadas, inundações devastadoras, desertificação e a elevação do nível do mar - tem amplificado o deslocamento forçado de populações, delineando uma crise humanitária e jurídica de dimensões transnacionais. Não obstante a crescente centralidade do discurso ambiental no cenário internacional, subsiste uma lacuna normativa no Direito Internacional, posto que a Convenção de 1951 sobre Refugiados, alicerçada na perseguição política e identitária, revela-se inapta para tutelar os deslocados ambientais. A terminologia de "refugiado ambiental" permanece imprecisa e carece de uma harmonização conceitual global. Diante disso, o atual arcabouço jurídico, fundado na soberania estatal, impõe a urgência de fortalecer mecanismos de cooperação transnacional aptos a enfrentar a complexidade da crise climática. Este estudo propõe a criação de um Estatuto Global de Cidadania Climática, orientado pela lógica da vulnerabilidade e da justiça climática, com o objetivo de reconhecer o deslocado ambiental como sujeito jurídico transnacional, detentor de direitos fundamentais que transcendam a nacionalidade. A metodologia qualitativa e teórico-dedutiva, sustentada por uma revisão interdisciplinar, conclui que a cidadania climática não se configura apenas como uma inovação conceitual, mas como uma necessidade normativa urgente diante da emergência ecológica global.

Palavras-chave: Cidadania climática; Deslocamento ambiental; Refugiados climáticos; Direitos Humanos; Justiça climática.

Introdução

As transformações climáticas contemporâneas, exacerbadas por dinâ-

micas de desenvolvimento desigual e pela crescente pressão antrópica sobre os ecossistemas, geram impactos socioambientais que transcendem fronteiras nacionais, desafiando a arquitetura normativa internacional vigente. Entre os efeitos mais evidentes, destaca-se o aumento dos fluxos humanos causados por desastres ambientais, eventos climáticos extremos e a degradação prolongada dos ecossistemas. Esse cenário configura uma mobilidade forçada que, apesar de amplamente documentada, permanece fora dos regimes tradicionais de proteção internacional.

A ausência de um reconhecimento jurídico internacional para os deslocados ambientais revela uma lacuna normativa significativa, com implicações diretas para a proteção dos direitos fundamentais das populações vulneráveis. Para ilustrar a urgência do tema, em novembro de 2025, enquanto o Brasil se preparava para sediar a COP 30, o estado do Paraná foi atingido por um ciclone extratropical, que evoluiu para um tornado de categoria EF2/EF3, com ventos superando a marca dos 250 km/h, devastando 90% do município de Rio Bonito do Iguaçu, gerando mortes, feridos e deslocamento interno significativo, além da destruição de infraestruturas essenciais (SIMEPAR, 2025). Simultaneamente, no plano internacional, a Justiça inglesa reconheceu a responsabilidade da mineradora BHP pelo desastre da barragem de Fundão em Mariana (2015), estabelecendo responsabilidade estrita ("*strict liability*") pelos danos socioambientais, um marco na responsabilização transnacional por danos ambientais (Câmara dos Deputados, 2025; Courts and Tribunals Judiciary, 2025).

A conjunção desses eventos - o desastre climático no Paraná, a condenação da BHP e tantos outros amplamente noticiados, que geram perplexidade e indignação coletiva - evidencia de maneira clara a materialidade do deslocamento ambiental, configurando-o como um fenômeno concreto, globalizado e recorrente. Tais episódios expõem de forma eloquente as limitações do arcabouço jurídico vigente, tanto para proteger os deslocados por desastres ambientais quanto para atribuir responsabilidades proporcionais à magnitude dos danos causados.

Diante disso, propõe-se a criação de uma categoria jurídico-política específica - a Cidadania Climática - como caminho para superar as limitações normativas e conceituais atuais. Fundada em princípios de vulnerabilidade compartilhada, solidariedade internacional e justiça climática, essa proposta visa reconhecer os deslocados ambientais como sujeitos de direitos transnacionais, oferecendo uma nova perspectiva de proteção global frente à crise ecológica emergente.

O debate conceitual e as limitações da noção de "refugiado climático" no Direito Internacional

A compreensão jurídica dos deslocamentos humanos associados às

mudanças climáticas enfrenta um desafio inicial de natureza terminológica. A literatura especializada e os documentos internacionais utilizam, por vezes de forma indistinta, expressões como "refugiado climático ou ecológico", "deslocado ambiental", "migrante ambiental", "ecomigrantes", "ecoevacuados" e "deslocado forçado por motivo climático", entre outras expressões. Essa heterogeneidade não se limita à nomenclatura, mas reflete pressupostos distintos sobre causalidade, estatuto jurídico e alcance da proteção estatal ou internacional. Assim, antes de discutir soluções normativas, é imprescindível delimitar conceitualmente tais categorias e seus efeitos político-jurídicos.

O conceito de "refugiado ambiental" surgiu nos anos 1970, formulado por Lester Brown, e foi posteriormente difundido no relatório de 1985 do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) elaborado por Essam El-Hinnawi (Claro, 2018, p. 70-71). No entanto, a expressão "refugiado climático", embora amplamente difundida, é normativamente inadequada. A Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 condicionam o reconhecimento do *status* de refugiado à perseguição com base em motivos específicos (raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política). Deslocamentos decorrentes de eventos naturais extremos, degradação ambiental ou elevação do nível do mar não se enquadram nesses critérios, pois não envolvem agente persecutório humano identificável. Assim, ainda que tais deslocamentos impliquem ameaça concreta à vida e à subsistência, não geram, no regime atual, proteção refugiaria (ACNUR, 1951; ACNUR, 1967).

A literatura especializada reconhece a ausência de uma padronização terminológica, razão pela qual distintas expressões são empregadas com sentidos por vezes convergentes. Dentre as mais comuns e preferíveis, tem-se "deslocado ambiental" que figura, de modo geral, como categoria abrangente para movimentos populacionais internos decorrentes de alterações no meio ambiente, súbitas ou graduais, sem distinção rígida quanto à origem natural ou antrópica dos eventos. Já "deslocado climático" é utilizado quando se pretende evidenciar a vinculação do deslocamento aos efeitos das mudanças climáticas, embora muitos autores tratem ambos os termos como virtualmente equivalentes, dado o entrelaçamento das causalidades envolvidas. A expressão "deslocado forçado", por sua vez, sublinha a absoluta involuntariedade da migração, qualquer que seja o gatilho ambiental específico (Claro, 2018).

A terminologia escolhida condiciona, contudo, as possibilidades de proteção jurídica: denominações que ressaltam a dimensão climática tendem a invocar responsabilidades transnacionais e respostas coletivas, ao passo que categorias associadas à migração voluntária ou laboral podem restringir o alcance das garantias oferecidas. A ausência de reconhecimento jurídico específico perpetua, assim, um regime de invisibilidade no qual milhões de pessoas deslocadas por fatores ambientais permanecem sem proteção adequada, dependentes de soluções *ad hoc* e políticas assistenciais fragmentárias.

Portanto, a delimitação terminológica constitui etapa essencial para a construção de um regime jurídico coerente e eficaz (Claro, 2018).

O regime internacional de proteção vigente: a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967

A proteção internacional dos deslocados ambientais insere-se em um cenário normativo marcado por fragmentação, insuficiência e heterogeneidade institucional. A arquitetura jurídica global contemporânea, tal como consolidada após a Segunda Guerra Mundial, foi desenhada para responder a perseguições políticas, guerras e conflitos interestatais, não tendo antecipado os impactos de processos ambientais de larga escala. Assim, embora existam instrumentos e iniciativas que tangenciam a mobilidade humana motivada por fatores ambientais, eles não configuram, ainda, um regime coerente e vinculante de proteção. A seguir, examinam-se os principais marcos normativos e seus limites estruturais.

A Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951), posteriormente complementada pelo Protocolo de 1967, permanece o eixo normativo central da proteção internacional de pessoas refugiadas. Entretanto, seu escopo revela-se historicamente condicionado: trata-se de um regime moldado pelos deslocamentos resultantes da Segunda Guerra Mundial e da Guerra Fria, estruturado a partir da lógica da perseguição individualizada (ACNUR, 1951; ACNUR, 1967).

Nesse sentido, para que um indivíduo seja reconhecido como refugiado, exige-se: (a) fundado temor de perseguição; (b) por um agente humano identificável; (c) vinculado a motivos específicos (raça, religião, nacionalidade, opinião política ou pertencimento a determinado grupo social). Os deslocamentos provocados por secas extremas, avanço do mar ou colapso de ecossistemas não se enquadram em tais critérios, o que impede seu reconhecimento no marco jurídico vigente - salvo a possibilidade remota de casos excepcionais serem interpretados de forma extensiva por tribunais (*ad hoc)* ou órgãos administrativos (ACNUR, 1951; ACNUR, 1967).

Dessa forma, a Convenção de 1951, embora imprescindível para a tutela dos refugiados clássicos, não é estruturalmente capaz de responder aos fluxos decorrentes da crise climática, configurando um anacronismo funcional frente às dinâmicas ambientais contemporâneas.

Avanços regionais: Declaração de Cartagena (1984) e Convenção da OUA (1969)

No plano regional, observa-se certo avanço interpretativo. A Declaração de Cartagena (1984), adotada na América Latina, amplia a definição de refugiado para incluir pessoas que fogem de "violência generalizada, agressão estrangeira, conflitos internos, violação massiva de direitos humanos

ou outras circunstâncias que perturbem gravemente a ordem pública" (ACNUR, 1984). De modo similar, a Convenção da Organização da Unidade Africana (1969) adota formulação próxima (Africa Union, 1969).

Embora nenhuma dessas formulações mencione expressamente fatores ambientais, sua abertura conceitual permite interpretações mais inclusivas quando desastres e degradação ambiental provocam colapso social ou institucional. Contudo, sua natureza não vinculante (no caso de Cartagena) e regionalmente limitada impede a universalização da proteção.

Os Pactos Globais de 2018, a Iniciativa de Nansen e experiências normativas regionais emergentes

Em contexto recente, destacam-se o Pacto Global para a Migração Segura, Ordenada e Regular e o Pacto Global sobre Refugiados (ambos de 2018), que reconhecem, pela primeira vez em documento multilateral amplamente firmado, a relação entre mudanças climáticas e mobilidade humana. Todavia, tais pactos possuem caráter programático, sem criar obrigações jurídicas vinculantes ou estatutos de proteção diretamente aplicáveis (Pacífico, 2012).

A Iniciativa de Nansen (2012-2015), posteriormente consolidada como "Agenda de Proteção" da Platform on Disaster Displacement, constitui avanço significativo na construção de diretrizes para proteção transfronteiriça de pessoas deslocadas por desastres. Ainda assim, trata-se de instrumento de *soft law*, dependente de adesão voluntária, que acaba gerando uma implementação desigual. A própria instituição dos "Principios Orientadores relativos aos Deslocados Internos" do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), traz a terminologia da fuga por "calamidades humanas ou naturais", mas o documento não possui, igualmente, qualquer natureza vinculante (Platform on Disaster Displacement, 2018).

Esse panorama evidencia um padrão comum: há reconhecimento crescente do problema, mas ausência de um marco normativo vinculante, coerente e universal. Persistem respostas fragmentárias, experimentações regionais e um déficit estrutural de institucionalização.

Pertinência e viabilidade de um estatuto global de cidadania climática

Certos acontecimentos recentes evidenciam de forma contundente a relevância e a plausibilidade da instauração de uma cidadania global, particularmente no contexto da crise climática e dos deslocamentos forçados que ela desencadeia. Um marco importante na discussão sobre deslocamento climático no Direito Internacional é o caso Ioane Teitiota v. Nova Zelândia, apreciado pelo Comitê de Direitos Humanos da ONU em 2020. Teitiota, nacional de Kiribati - arquipélago do Pacífico ameaçado pela elevação acele-

rada do nível do mar, salinização irreversível da água potável, perda de terras cultiváveis e degradação progressiva das condições de habitabilidade - buscou refúgio na Nova Zelândia alegando que o retorno à sua ilha colocaria sua vida e a de sua família em risco. Embora o pedido tenha sido negado pelas autoridades neozelandesas, o Comitê reconheceu pela primeira vez que os impactos das mudanças climáticas podem ativar a proteção internacional de direitos humanos, especialmente o direito à vida, de modo que Estados não podem deportar indivíduos quando existirem riscos reais, previsíveis e iminentes decorrentes da crise climática. Ainda que tenha concluído que o risco à vida de Teitiota não era suficientemente imediato no momento da decisão, o Comitê abriu precedente ao afirmar que, à medida que as condições ambientais se agravarem - inclusive em Estados insulares de baixa altitude - os efeitos das mudanças climáticas podem tornar a deportação juridicamente proibida, criando uma espécie de *threshold* normativo para futuras reivindicações de proteção internacional por razões ambientais.

Esse julgamento, embora não equipare tais indivíduos ao *status* de refugiado da Convenção de 1951, inaugura um espaço interpretativo decisivo para o reconhecimento da mobilidade climática como questão de direitos humanos, reforçando a insuficiência do regime atual e a urgência de instrumentos específicos, como a criação de um Estatuto Global de Cidadania Climática (Ventura, 2021).

Assim, a consolidação de um Estatuto Global de Cidadania Climática encontra fundamento na constatação de que a crise ambiental contemporânea, ao produzir deslocamentos humanos inclusive transfronteiriços e intraestatais em escala crescente, desafia a capacidade de resposta dos ordenamentos jurídicos nacionais e das estruturas tradicionais do Direito Internacional (Piovesan, 2011). A inexistência de um regime específico e vinculante que reconheça a condição jurídica dos deslocados climáticos aprofunda vulnerabilidades, fragmenta políticas de acolhimento e gera respostas assimétricas, dependentes de arranjos domésticos contingenciais. Assim, a proposição de uma cidadania climática, concebida como estatuto normativo transnacional, visa estruturar uma base de proteção que não se limite à lógica territorial, mas considere a interdependência global dos riscos socioambientais e a responsabilidade compartilhada entre Estados (Robinson, 2021; Wijkman e Timberlake, 2021).

Fundamentação jurídica, ética e normativa do Estatuto Global de Cidadania Climática

O deslocado ambiental configura-se como uma figura jurídica que ultrapassa as fronteiras das categorias migratórias convencionais, inserindo-se em um espaço limítrofe onde a proteção estatal é inexistente ou deficiente. A destruição do habitat, a impossibilidade material de permanência no ter-

ritório de origem e o risco iminente à sobrevivência comunitária colocam esses indivíduos em uma condição de vulnerabilidade que não se subsume integralmente às normas aplicáveis aos refugiados ou migrantes econômicos, como observado. Reconhecer tais sujeitos como titulares de direitos transnacionais implica afirmar que sua proteção não deve depender unicamente da soberania estatal, mas de um regime internacional robusto que preveja mecanismos de reassentamento, proteção temporária e vias legais de ingresso, até que o retorno seguro seja possível. Esse regime, fundamentado na dignidade humana e na corresponsabilidade ambiental global, desloca a centralidade exclusiva do Estado e instaura um novo paradigma de cidadania, calcado na vulnerabilidade compartilhada e na equidade intergeracional (Robinson, 2021).

A construção de um Estatuto Global de Cidadania Climática repousa sobre princípios amplamente consagrados na ordem jurídica internacional, como a vulnerabilidade estrutural, a solidariedade global e a justiça climática. A primeira, entendida não como atributo individual, mas como condição resultante de desigualdades históricas e assimetrias socioeconômicas, expõe as populações mais marginalizadas aos efeitos da crise ambiental. A solidariedade, por sua vez, transcende a mera cooperação voluntária, traduzindo-se em um imperativo ético de corresponsabilidade global na preservação da vida humana em cenários de risco planetário. Já a justiça climática reconhece que os mais afetados pelos danos ambientais são, paradoxalmente, os menos responsáveis por sua perpetuação, demandando uma reparação que não se restrinja a mecanismos financeiros, mas que inclua o direito à mobilidade, ao reassentamento digno e à participação ativa nos processos decisórios (Robinson, 2021). A viabilidade de um regime internacional vinculante dependerá da articulação de arranjos multilaterais que integrem a repartição de responsabilidades e o financiamento adequado, sendo que a tendência de institucionalização da mobilidade climática, manifestada em iniciativas como os Pactos Globais de 2018 e a Iniciativa de Nansen, aponta para a progressiva concretização de um estatuto normativo, com base em compromissos interpretativos e políticos que podem evoluir para uma efetiva normatização do direito à cidadania climática.

A análise dos deslocamentos induzidos por eventos climáticos extremos evidencia que a tradicional distinção entre "desastres naturais" e "desastres antropogênicos" tornou-se insuficiente. A experiência contemporânea demonstra que muitos fenômenos anteriormente classificados como naturais são amplificados por ações humanas, como emissões de gases de efeito estufa e degradação ambiental sistêmica (Wijkman e Timberlake, 2021). Tal constatação redefine noções de responsabilidade, causalidade e deveres estatais e internacionais, impondo uma releitura da relação entre soberania e proteção de indivíduos afetados, reconhecendo o direito humano ao meio ambiente saudável (Robinson, 2021; Mendes, Diniz e Gonzales Filho, 2025).

No âmbito doméstico, os regimes de responsabilidade estatal e de empresas causadoras de desastres ambientais apresentam certas diferenciações. Jurisdições como a brasileira condicionam a reparação por desastres "naturais" à comprovação de culpa ou omissão, centrando-se em falhas na prevenção, alerta ou mitigação. Porém, de um modo geral e em nível global, as reparações acabam por basear-se em fundos de compensação de emergência, no ressarcimento (por vezes, parcial) de valores advindos de política de instituição de seguros obrigatórios (quando existentes), na responsabilidade do Estado por omissão e na própria assistência humanitária. No entanto, não raro, tais medidas têm se mostrado insuficientes no que tange à justiça climática. Diretrizes de *soft law* e recomendações de organismos internacionais reforçam a tendência a ampliar o escopo de deveres estatais e privados, reconhecendo que a prevenção e mitigação de riscos ambientais constitui imperativo jurídico e ético global (Croope *et al.,* 2024; Brasil, 2024).

A dimensão internacional da responsabilidade é igualmente relevante diante de danos ambientais transfronteiriços. O princípio do *no harm*, consagrado no Trail Smelter Arbitration e reafirmado em opiniões consultivas recentes, como a do Tribunal Internacional do Direito do Mar (ITLOS) em 2023, estabelece que Estados devem abster-se de causar danos significativos ao ambiente de outros Estados e são obrigados a repará-los (Rocha, 2022). Este princípio sustenta a ideia de que os deslocados climáticos podem ter direito a proteção e compensação mesmo quando o agente causador se situe em outra jurisdição, oferecendo fundamento jurídico sólido à proposta de um Estatuto Global de Cidadania Climática (Wijkman e Timberlake, 2021).

A responsabilidade corporativa transnacional também constitui vetor essencial. Casos como Mariana x BHP, Milieudefensie v. Shell (apesar do retrocesso de 2024), Urgenda v. Holanda e Torres Strait Islanders v. Austrália indicam uma tendência crescente de imputação de responsabilidade a empresas, além de Estados, por danos ambientais e omissões na mitigação climática. Estes precedentes reforçam a necessidade de incorporar mecanismos de *accountability* corporativa no Estatuto, garantindo que atores privados também contribuam para a proteção de deslocados climáticos (Tierney, 2025).

No plano normativo emergem conceitos de direitos climáticos, incluindo direito à adaptação, mitigação, reassentamento digno, mobilidade segura e compensação por perdas materiais e culturais. Estes direitos fornecem base jurídica e ética para reconhecer o deslocado climático como sujeito de direitos universais, detentor do direito ao meio ambiente equilibrado, conferindo proteção efetiva e continuidade de condições de vida dignas (Matheus, 2024).

A fundamentação filosófica do Estatuto pretende repousar-se em princípios de cosmopolitismo ecológico, vulnerabilidade compartilhada e interdependência planetária. A ética da cidadania climática transcende a centrali-

dade da nacionalidade, promovendo pertencimento global e corresponsabilidade pela proteção de vidas humanas diante de riscos climáticos compartilhados (Robinson, 2021; Brasil, 2024).

A estrutura normativa do Estatuto Global de Cidadania Climática deve articular princípios, direitos, deveres, mecanismos de responsabilização, órgãos executores, fontes de financiamento, parâmetros de mobilidade, formas de reconhecimento e relações com soberania e cooperação internacional. Entre os princípios centrais destacam-se proteção integral da vida humana, precaução e prevenção, equidade intergeracional, justiça climática e solidariedade transnacional. Os direitos incluem reassentamento digno, mobilidade segura, acesso a recursos básicos, compensação e participação em processos decisórios (Robinson, 2021; Mendes, Diniz e Gonzales Filho 2025).

Os deveres têm de abranger os Estados e empresas privadas, que devem prevenir danos previsíveis, adotar políticas de mitigação e adaptação e reparar impactos socioambientais de forma efetiva. Mecanismos de responsabilidade combinam regimes de responsabilidade objetiva e subjetiva, *accountability* corporativa e supervisão internacional. Órgãos executores poderiam consistir em instâncias multilaterais de monitoramento e implementação, articuladas a fundos climáticos globais e estruturas regionais de reassentamento. Fontes de financiamento incluem contribuições estatais proporcionais à emissão histórica de carbono, compensações corporativas, mecanismos de cooperação internacional e fundos de adaptação climática.

Parâmetros de mobilidade e formas de reconhecimento devem ser padronizados, porém flexíveis, garantindo proteção a deslocamentos internos e transfronteiriços, respeitando a soberania dos Estados, mas condicionando-a à responsabilidade compartilhada e à cooperação internacional. Assim, o Estatuto pretende consolidar um modelo jurídico inovador, capaz de articular proteção transnacional, direitos universais e corresponsabilidade global frente aos desafios impostos pela crise climática contemporânea - que é única e atinge a todos.

Resultados e conclusões

Os resultados do estudo corroboram a viabilidade e pertinência de um Estatuto Global de Cidadania Climática, baseado em princípios de vulnerabilidade compartilhada, solidariedade internacional e justiça climática como desdobramentos do próprio direito humano ao meio ambiente saudável e equilibrado. Tal estatuto pretende reconhecer o deslocado climático como sujeito jurídico transnacional, conferindo-lhe direitos à mobilidade segura, reassentamento digno, adaptação, mitigação e compensação, independentemente de sua nacionalidade. A incorporação de mecanismos de responsabilização mais efetiva a entes públicos e privados, fundos de adaptação climática e estruturas multilaterais de monitoramento assegura que os deveres estatais

e corporativos sejam concretamente cumpridos.

A fundamentação ética e filosófica do estatuto, pautada no cosmopolitismo ecológico e na interdependência planetária, reforça sua legitimidade, ao reconhecer que a crise climática afeta de forma desigual populações historicamente vulnerabilizadas, enquanto os agentes que menos contribuíram para o problema sofrem impactos desproporcionais. Neste sentido, a cidadania climática emerge não apenas como inovação normativa, mas como instrumento de reparação de injustiças, promovendo equidade intergeracional e proteção dos direitos humanos em escala global.

Esse modelo transnacional pressupõe a interdependência dos Estados na gestão da crise climática, implicando em uma corresponsabilidade global pela proteção da vida humana e pela mitigação dos impactos das mudanças climáticas.

Por fim, a análise das experiências internacionais, como o Global Compact on Migration (ONU), a Platform on Disaster Displacement e a Model International Mobility Convention, demonstra que propostas nessa temática urgente já vêm sendo introduzidas e que a implementação de um estatuto global não constitui utopia, mas sim um caminho necessário e progressivamente realizável, apoiado em *soft law*, práticas regionais e precedentes jurisprudenciais. A consolidação do Estatuto Global de Cidadania Climática representaria, portanto, uma resposta jurídica, ética e política coerente frente à emergência climática, oferecendo proteção efetiva aos deslocados, responsabilização de agentes causadores e promoção de solidariedade internacional.

Em síntese, o estudo conclui que a cidadania climática deve ser reconhecida como um novo paradigma jurídico e ético, capaz de articular direitos universais, corresponsabilidade global e governança transnacional frente à crise climática. A proposição do Estatuto Global de Cidadania Climática constitui, assim, horizonte necessário e viável para assegurar dignidade, mobilidade e proteção a milhões de indivíduos deslocados por eventos e desastres climáticos potencializados pela ação humana, reafirmando o compromisso da comunidade internacional com justiça, equidade e sustentabilidade planetária.

O presente estudo não almejou a criação de um arcabouço jurídico definitivo, mas, antes, procurou lançar pedras angulares iniciais de um edifício conceitual ainda em gestação - um embrião de um Estatuto Global de Cidadania Climática que, imerso na profundidade das questões que aborda, aponta para a urgente necessidade de uma resposta internacional robusta. Não se tratou, portanto, de apresentar uma solução pronta, mas de suscitar reflexões fundamentais que, alicerçadas nas premissas da justiça climática e da solidariedade transnacional, possam servir como bases para a edificação de um instrumento jurídico que abarque a complexidade das realidades emergentes no contexto da mobilidade forçada por catástrofes ambientais.

A necessidade de um regime global que reconheça os direitos dos des-

locados por desastres climáticos é concreta, palpável e se faz sentir com uma urgência crescente, pois os ventos da mudança já não sopram de forma suave, mas impõem desafios imensos à humanidade. Não se trata mais de uma hipótese distante, mas de uma realidade iminente que exige respostas rápidas e eficazes. Portanto, ao lançar as premissas de uma cidadania climática, este trabalho não apenas chama à ação, mas inspira uma visão de um futuro onde a solidariedade global e a responsabilidade compartilhada sejam as chaves para um mundo mais justo e equitativo. Um mundo em que a proteção dos mais vulneráveis não seja uma concessão, mas uma obrigação irrefutável, traçada pela nossa própria interdependência.

Referências

ACNUR. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951)**. Genebra, 1951. Disponível em: https://www.acnur.org/br/media/convencao-relativa-ao-estatuto-dos-refugiados-1951. Acesso em: 13 out. 2025.

ACNUR. **Protocolo Relativo ao Estatuto dos Refugiados (1967)**. Genebra, 1967. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967.pdf. Acesso em: 13 out. 2025.

ACNUR. **Cartagena Declaration on Refugees, adopted by the Colloquium on the International Protection of Refugees in Central America, Mexico and Panama, Cartagena de Indias**. Colombia, 1984. Disponível em: https://www.unhcr.org/45dc19084. Acesso em: 13 out. 2025.

AFRICAN UNION. **OAU Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa**. Assembleia da Organização da Unidade Africana, Addis Abeba, 10 set. 1969. Disponível em: https://au.int/en/treaties/oau-convention-governing-specific-aspects-refugee-problems-africa. Acesso em: 21 nov. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Desastres socioambientais e mudanças climáticas:** aspectos doutrinários / Conselho Nacional do Ministério Público. - 1. ed. - Brasília: CNMP, 2024.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Deputado diz que decisão da Justiça inglesa reforça responsabilidade de mineradora; ouça**: decisão pode abrir caminho para indenizações a mais de 600 mil vítimas. Agência Câmara de Notícias, 17 nov. 2025. Disponível em: https://www.camara.leg.br/noticias/1223947- deputado-diz-que-decisao-da- justica-inglesa- reforca-responsabilidade- de-mineradora-ouca/. Acesso em: 20 nov. 2025.

CLARO, Carolina de Abreu Batista. O Conceito de Refugiado Ambiental. In: JUBILUT, Liliana Lyra; RAMOS, Érika Pires; CLARO, Carolina de Abreu Batista; CAVEDON-CAPDEVILLE, Fernanda de Sales (Org.). **Refugiados Ambientais**. 1ª Ed. Boa Vista: Editora da Universidade Federal de Roraima, v. 1, p. 69-100, 2018.

COURTS AND TRIBUNALS JUDICIARY. **Municipio de Mariana - v- BHP Group (judgment and summary)**. United Kingdom, 14 Nov. 2025. Disponível em: https://www.judiciary.uk/judgments/municipio-de-mariana-v-bhp-group-2/. Acesso em: 20 nov. 2025.

CROOPE, Silvana et al. Direito Das Catástrofes: Responsabilidade Pública E Privada Na Proteção Dos Direitos Humanos Em Situações De Desastres Ambientais. **Diálogos Possíveis**, v. 23, n. 1, 2024.

MATHEUS, Ana Carolina Couto. Os efeitos das mudanças climáticas nos fluxos migratórios: Refugiados ambientais e o reconhecimento de seu status jurídico como garantia à dignidade da pessoa humana. **Virtuajus**, Belo Horizonte, v. 9, n. 16, p. 89-105, 2024. DOI: 10.5752/P.1678-3425.2024v9n16p89-105. Disponível em: https://periodicos.pucminas.br/virtuajus/article/view/32225. Acesso em: 23 nov. 2025.

MENDES, Leonardo Ferreira; DINIZ, Nayse Janaina Araldi; GONZALES FILHO, Andre Garcia. Direitos Humanos E Justiça Climática: A Atuação Da Corte Interamericana No Reconhecimento Do Direito Ao Ambiente Sadio. **Actualidad Jurídica Ambiental**, n. 158, p. 138-181, 2025.

PACÍFICO, Andrea Maria Pacheco. A necessidade de criação de um regime ambiental internacional: o caso dos deslocados ambientais. **Meridiano**, v. 47, p. 3-9, 2012.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional.** 12. Ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Saraiva, 2011.

PLATFORM ON DISASTER DISPLACEMENT. Agenda for the Protection of Cross-Border Displaced Persons in the Context of Disasters and Climate Change - Volume II. Geneva, 2018. Disponível em: https://disasterdisplacement.org/resource/nipa-vol2/. Acesso em: 13 nov. 2025.

ROBINSON, Mary. **Justiça climática: esperança, resiliência e a luta por um futuro sustentável**. Civilização Brasileira, 2021.

ROCHA, Armando. Alterações Climáticas. In: **Tratado de Direito do Ambiente**. Lisbon Public Law Editions, 2022. p. 30-113.

SISTEMA DE TECNOLOGIA E MONITORAMENTO AMBIENTAL DO PARANÁ - SIMEPAR. **Município de Rio Bonito do Iguaçu foi atingido por um tornado, confirma Simepar.** Curitiba, 07 nov. 2025. Disponível em: https://www.simepar.br/simepar/post/71091. Acesso em: 20 nov. 2025.

TIERNEY, Kathleen. **Disasters: A sociological approach**. John Wiley & Sons, 2025.

VENTURA, Alichelly. A luta pelo reconhecimento internacional do refugiado ambiental junto ao comitê de Direitos Humanos da ONU: o caso de Ioane Teitiota, de Kiribati. **NOMOS: Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC**, p. 153-169, 2021.

WIJKMAN, Anders; TIMBERLAKE, Lloyd. **Natural disasters: acts of God or acts of man?**. Routledge, 2021.

A ESCUTA E O DEPOIMENTO ESPECIALIZADOS COMO MECANISMOS DE PREVENÇÃO À VIOLÊNCIA PSICOLÓGICA NAS AÇÕES DE ALIENAÇÃO PARENTAL

Rita de Cássia Curvo Leite

Doutora em Direitos Difusos e Mestre em Direito Civil Comparado pela PUC/SP, Professora de Direito Civil nos cursos de graduação e especialização da PUC/SP, Advogada

João Damasceno Lopes Neto

Advogado, graduado em Direito pela PUC/SP, Especialista em Direito Público pela FUNDAÇÃO DA ESCOLA SUPERIOR DO MPRS, Mestre em Direitos Difusos pela PUC/SP

Resumo:

A alienação parental é uma forma de violência psicológica contra as crianças e adolescentes. Por esse motivo, a legislação brasileira traz um regime protetivo especial contra essa forma específica de agressão, o qual se centra na Lei 12.318/2010. No entanto, é preciso ter cuidado para que este mesmo regime protetivo não se torne um meio de propagação de novas violências contra as crianças e adolescentes. Afinal, no bojo dos processos ou incidentes que discutem a alienação parental, não raras vezes é necessária a produção probatória que requer uma participação ativa da criança ou adolescente exposta à essa prática nefasta. Assim, há sempre o risco da ocorrência da chamada "revitimização" ou "vitimização secundária". Neste contexto, questiona-se se não seria possível usar dos instrumentos da Lei 13.431/2017, em específico o depoimento especial e a escuta especializada, nas ações de alienação parental ou naquelas que tangenciem a matéria, direta ou indiretamente. Seriam tais ferramentas adequadas à proteção dos direitos da criança e adolescente vítima de alienação parental? A conclusão deste trabalho é de que sim, especialmente atentos à principiologia circundante do Direito da Criança e Adolescente e do microssistema de prevenção e proteção infantojuvenil. Adota-se uma interpretação sistêmica e coordenada entre as Leis 13.431/2017 e 12.318/2010, na certeza de que não é só preciso fortalecer o microssistema de tutela da criança e do adolescente, cujas bases axiológicas, conceituais e teóricas são especiais em relação aos demais diplomas normati-

vos, como também prevenir a proliferação de casos de violência psicológica contra crianças e adolescentes.

Palavras-chave: Escuta e depoimento especializados; Prevenção e proteção ao direito da criança e do adolescente; Alienação parental; Violência psicológica.

Introdução

A tutela jurídica dos direitos fundamentais, em especial daqueles pertencentes às crianças e adolescentes, hoje tem como principal vetor a prevenção. Um sistema jurídico eficiente é aquele que não é apenas capaz de dar respostas efetivas e rápidas frente a violação de um direito fundamental, mas também é aquele capaz de impedir a ocorrência desta violação. Assim, o foco principal da ordem jurídica muda da "lesão" para a "ameaça" ao direito (artigo 5º, inc. XXXV, Constituição/1988).

Essa prevenção não se limita a tentar coibir a lesão inicial, mas engloba também a contenção das lesões secundárias ou sequenciais que daquela decorrem. Busca-se impedir a perpetuidade de um ciclo de violência e revitimização daqueles que já são os sujeitos jurídicos mais vulneráveis da relação e já se encontram em situação de risco.

Aqui está a preocupação de nossa pesquisa.

A alienação parental, como ainda veremos, é uma forma de violência psicológica contra as crianças e adolescentes que pode implicar em profundos impactos no seu desenvolvimento emocional, moral e psíquico. Ele é combatido pelo nosso ordenamento jurídico por meio da Lei 12.318/2010, que traz instrumentos processuais para sua constatação e para reprimir suas consequências.

No entanto, é preciso ter cuidado. Não podemos deixar que nosso afã protetivo seja causa de novas lesões às crianças e adolescentes. A submissão da criança e do adolescente a inquirições constantes, a sua submissão a procedimentos repetitivos burocráticos e a utilização de técnicas de produção probatória que levam ao reviver da situação de violência podem ser tão prejudiciais quanto a própria alienação parental.

Justamente por isso, trazemos uma proposta de desenvolvimento: a utilização dos instrumentos protetivos da Lei 13.431/2017 (o depoimento sem dano), como uma forma de permitir uma tutela humanizada e preventiva aos casos de alienação parental.

Uma breve contextualização sobre a alienação parental e sua tutela jurídica

A alienação parental (e a síndrome que a acompanha - síndrome de alienação parental ou SAP) foi inicialmente descrita por Richard A. Gard-

ner, um psiquiatra norte-americano que atuava junto as varas de família nos Estados Unidos. Segundo o autor, SAP é um distúrbio psicológico em crianças, muito comum em contextos de litigância sobre a guarda dos filhos. Ela decorre de uma companha injustificada de difamação contra um bom e responsável genitor ou genitora, que assume as vezes de uma verdadeira "reprogramação mental" da criança ou do adolescente contra este genitor e genitora, sendo reforçado por contribuições próprias da criança ou do adolescente para a construção desta imagem vil e negativa (cenário dos "cenários emprestados"/ "borrowed scenarios" ou o fenômeno do "pensador independente"/ "independente-thinker phenomenon") (GARDNER, 2001a; GARDNER, 2001b; GARDNER, 2002).

O ordenamento jurídico brasileiro reconheceu expressamente a existência da prática da alienação parental (embora não tenha mencionada a SAP). A Lei 12.318/2010, em seu artigo 2º[1] apresenta uma definição legal por meio de um tipo aberto, exemplificando em seu parágrafo único uma série de condutas que podem configurar a prática da alienação parental, dando, assim, maleabilidade ao conceito.

Neste contexto, o ato de alienação parental foi declarado expressamente como uma forma de violação do direito fundamental da criança e do adolescente à convivência familiar saudável, constituindo uma forma de abuso moral (artigo 3º da Lei 12.318/2010). Ideia posteriormente reforçada pela Lei 13.431/2017 - que criou o sistema de garantia de direitos da criança e adolescente vítima ou testemunha de violência -, a qual, trazendo um rol das formas de violência contra a criança e o adolescente, elencou o ato de alienação parental como uma espécie de violência psicológica (artigo 4º, inc. II, aliena "b").

Dessa forma, a própria Lei 12.318/2010 elenca uma série de disposições processuais voltadas a lidar com casos em que se averigue a possível ocorrência de atos de alienação parental. Considerando a delicadeza destes casos, o legislador, por bem, estabeleceu a necessidade da realização de laudo psicossocial, inclusive por equipe multidisciplinar (artigo 5º), bem como estabeleceu a possibilidade de aplicação de medidas de urgência e definitivas voltadas a impedir a continuidade dos atos de alienação parental e reparar da melhor forma possível, os danos decorrentes à criança e ao adolescente (artigos 4º e 6º).

Com efeito, a doutrina destaca a importância deste plexo normativo na tutela dos direitos fundamentais da criança e do adolescente. A Lei 12.318/2010 permite a adoção de tutelas específicas, céleres e eficazes para

1 Art. 2º. Considera-se ato de alienação parental a interferência na formação psicológica da criança ou do adolescente promovida ou induzida por um dos genitores, pelos avós ou pelos que tenham a criança ou adolescente sob a sua autoridade, guarda ou vigilância para que repudie genitor ou que cause prejuízo ao estabelecimento ou à manutenção de vínculos com este.

fazer valer o direito da criança e adolescente à convivência familiar saudável e harmoniosa. Não só, o faz de maneira proporcional e adequada, exigindo intervenção multidisciplinar, sem perder uma flexibilidade necessária para atender as diferentes situações da vida que possam vir a ocorrer (MADALENO, 2026, p. 462/465) (ROSENVALD. BRAGA NETTO, 2025, p. 509).

Como já defendeu a coautora deste trabalho, anteriormente, o combate a alienação parental tem por objetivo proteger as crianças eventualmente inseridas em relações paterno-materno-filiais patológicas, vale dizer, naquelas em que a criança é manipulada psicologicamente passando a sentir medo ou hostilidade em relação ao pai, à mãe ou a outro parente ou membro da família (AURELLI, LEITE, 2020, p. 270).

Os riscos associados a produção probatória nos casos de alienação parental

Sem prejuízo dos méritos da Lei 12.318/2010, o espírito científico exige que ela seja observada com olhos neutros e se reconheça que a lei (e a própria ideia da alienação parental e sua síndrome correlata) são envoltas de críticas. Ademais, é preciso ter cuidado para que um instrumento de proteção não se torne, por meio do seu uso indevido, uma forma de agressão justamente contra as pessoas que buscava tutelar.

De início, uma das principais controvérsias que envolve a SAP está ligada a discussão de sua classificação como uma verdadeira síndrome pelo campo médico. Um exemplo desta resistência é a Consulta n. 86.903/08 do Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo, que entendeu que a SAP não contava com entidade clínica definida, não estando catalogada dentro do Código Internacional de Doença em sua décima revisão (vigente a época de publicação do parecer).

Inclusive, a falta de reconhecimento da SAP como uma síndrome médica é objeto de extensa discussão pelo próprio Richard Gadner (2002). Deveras, a luta do psiquiatra acabou por ser reconhecida na última edição do CID-11, o qual expressamente reconheceu o termo alienação parental sob a subcategoria QE52.0.

Ademais, pesquisas voltadas a revisão da literatura brasileira elaborada sobre o tema da alienação parental indicam resultados e interesses, os quais devem ser tomados em conta. Indicou-se a falta de uma produção acadêmica mais robusta sobre o tema, exigindo, assim, um aprofundamento científico mais amplo. Não só, destacou-se que há uma produção relevante de pesquisas no campo do Direito, superando aquelas feitas na área da Psicologia, o que mostrar maior interesse do tema no campo jurídico se comparado ao psiquiátrico-psicológico (MENDES et al., 2016) (SOMA et al., 2016).

Vale ressaltar, ainda, as consideráveis vozes que criticam a Lei 12.318/2010 argumentando que está é instrumentalizada como arma de vio-

lência de gênero contra a mulher. Argumenta-se que acusações de alienação parental são utilizadas pelo genitor como forma de tumultuar o processo e vingar-se das ex-companheiras ou cônjuges. Neste sentido, houve a recente aprovação na Câmara de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados do Congresso brasileiro de um projeto de lei que revoga a Lei 12.318/2010, o qual recebeu considerável apoio de parte da banca feminista[2].

Essas críticas quanto a própria validade da ideia de alienação parental se somam ainda a uma segunda preocupação: a questão da revitimização.

A revitimização (ou vitimização secundária) consiste na situação em que uma pessoa, após ter suportado uma conduta ou um fato violador de seus direitos, é submetida a um sofrimento adicional causado pela dinâmica do sistema de justiça (PENTEADO FILHO, GIMENES, 2025, P. 113). Trata-se da violência perpetrada pelas instâncias de controle social formal (polícia, judiciário, ministério público etc.), as quais, em razão da forma que conduzem a investigação sobre o fato vitimizador, levam a vítima a experenciar novamente o acontecimento traumático, os sentimentos de medo, raiva e angústia, ou simplesmente não se importa com o seu sofrimento.

Trata-se de uma forma de violência reconhecida hoje no nosso ordenamento jurídico. Consta expressamente da própria Lei 13.431/2017 como uma forma de violência específica contra crianças e adolescentes, sob a alcunha "violência institucional". Não só, a revitimização recebeu recente atenção do legislador, o qual estabeleceu um delito próprio na Lei de Crimes de Abuso de Autoridade (Lei 13.869/2019), em seu artigo 15-A - cortesia da Lei Maria Ferrer, que buscou reformar o sistema de justiça e impedir a revitimização.

O depoimento especial e a escuta especializada como forma de impedir a revitimização e as mazelas da má utilização da Lei 12.318/2010

Como foi indicado, a despeito dos méritos da Lei 12.318/2010, há também cuidados que devem ser tomados para que os processos ou incidentes que tenham como objetivo averiguar a ocorrência da alienação parental e proteger a criança ou o adolescente desta não se tornem novos fatores de vitimização. Nesse sentido, é indispensável que os procedimentos judiciais que tangenciam o tema, direta ou indiretamente, sejam conduzidos de forma humanizada, respeitado a própria condição de vulnerabilidade especial daqueles que já são vítimas de uma difícil e delicada situação.

Surge, nesse sentido, a utilização de instrumentos como o da escuta especializada e o depoimento especial. Ambos os institutos buscam permitir uma "oitiva sem dano", significa dizer, permitir que a criança ou o adoles-

2 https://www.camara.leg.br/noticias/1229444-comissao-de-constituicao-e-justica-aprova-revogacao-da-lei-que-trata-da-alienacao-parental/

cente sejam ouvidos acerca da situação de violência que sofreram ou presenciaram, mas de maneira que não os submeta a novos prejuízos ou não se agrave as violações já ocorridas. Como comenta a doutrina, o depoimento especial e a escuta especializada devem ser vistos como mecanismos que visam romper com os processos de vitimização secundária, criando abordagens voltadas a criar espaços e linhas de atuação ou ação que promovam a proteção da criança e do adolescente no âmbito protetivo e persecutório processual (BIANCHINI et. al., 2022, p. 321/323).

A despeito desta raiz protetiva comum, os institutos não se confundem. Como diferencia a doutrina, a escuta especializada não tem finalidade probatória, por isso desprovida de qualquer contraditório. Ao contrário, ela é um procedimento informal e rápido (embora de forma segura e adequada a tutela da criança ou do adolescente), com o objetivo apenas de reunir elementos mínimos para que os órgãos de proteção possam iniciar o atendimento. O depoimento especial, por sua vez, visa justamente permitir a produção da prova judicial, admitindo o seu acompanhamento e uma intervenção (mesmo que limitada) por parte do eventual réu/acusado, sendo, por isso, dotado de maiores formalidades e conduzido perante a autoridade judiciária ou policial (ROSSATO, LÉPORE CUNHA, 2021, P. 156) (KURKOWSKI, 2025, p. 2232)

Dessa feita, como se pode observar da leitura dos artigos 10 a 12 da Lei 13.431/2017, complementados pelos artigos 19 a 22 do Decreto n. 9.603/2018, o depoimento especial dá enfoque a criação de um fluxo de trabalho capaz de acolher a criança ou adolescente, respeitando suas vontades e lhe entregando a voz ativa quanto a condução do depoimento, tudo com a participação de um profissional devidamente habilitado. Nesse sentido, o roteiro de trabalho definido pelo artigo 12 da Lei 13.431/2017 prioriza o bem-estar da criança e do adolescente, retirando-os da arquitetura burocrática dos fóruns e evitando contatos com as partes ou com os autos do processo, criando um ambiente controlado para que o depoimento ocorra de forma livre e espontânea.

Nesse diapasão, há uma ênfase na irrepetibilidade do depoimento especial. Busca-se, inclusive por meio do uso do rito da produção antecipada de prova (artigo 11, Lei 13.431/2017), evitar que a criança e o adolescente sejam inqueridos por mais de uma vez, diminuindo o risco da revitimização. O próprio artigo 11, em seu §2º, estabelece uma vedação à tomada de mais de um depoimento especial, salvo se imprescindível para a produção probatória e houver concordância pela vítima ou seu representante legal.

Com efeito, como se observa, tanto a escuta especializada quanto o depoimento especial (com mais relevância para este último) podem ser um importantes instrumentos nos processos e incidentes que discutam a alienação parental. Por meio destes instrumentos é possível conduzir uma instrução processual - que dependerá, na maior parte dos casos, da oitiva e participa-

ção ativa da criança e adolescente - de maneira humanizada. A observância das prescrições legais relativas a ambos os institutos não só empodera a própria criança e adolescente (garantindo seu direito de participação, à luz da própria Convenção dos Direitos da Criança, em especial, o seu artigo 12), como também evita que os procedimentos judiciais e burocráticos impliquem em novas violações.

A questão que se coloca é saber se estes mecanismos de oitiva sem dano poderiam ser aplicáveis ao processo civil.

A resposta parece ser claramente positiva. Inobstante tenham sido originalmente concebidos para aplicação no processo penal (em especial para os casos de crimes violentos ou crimes contra a dignidade sexual de vulneráveis), é certo que é plenamente possível utilizá-los também em sede de processos de índole cível. Isso porque a razão de ser destes institutos é a realização do próprio princípio da proteção integral decorrente do mandato imposto pelo artigo 225 da Constituição/1988 e que está plasmado por todo o Estatuto da Criança e Adolescente (ECA) e pela própria Lei 13.431/2017.

De fato, a Lei 13.431/2017 não tem uma índole meramente penal. Pelo contrário, é uma lei multidimensional e multifacetária. Seu objetivo é justamente integrar os diferentes eixos de proteção das crianças e adolescentes (social, sanitária, judicial e segurança pública) em um sistema coerente e eficaz para protegê-las de situações de violências.

Essa multidisciplinariedade da Lei 13.431/2017 é exposta logo em seu artigo 4º, que estabelece o rol de espécies de violência que podem ser praticadas contra a criança e o adolescente. O dispositivo é explícito ao afirmar que as violências ali descritas são independentes da sua tipificação como condutas criminosas, demonstrando que o sistema protetivo ali estabelecido não depende da natureza criminal da conduta.

Essa é a conclusão também da doutrina. Como aduz Rafael Kurkowski, o depoimento especial e a escuta especializada têm cabimento em processos de qualquer natureza, inclusive civis; uma interpretação retirada das disposições dos seus artigos 7º e 8º e da própria teologia da Lei 13.431/2017 (2024, p. 2234). No mesmo sentido, Katia Regina Maciel *et. al.* defendem a aplicação do depoimento especial no âmbito dos procedimentos de destituição do poder familiar, como uma forma de garantia da proteção integral das crianças e dos adolescentes (2025, p. 251).

Não há, portanto, incompatibilidade com o uso do depoimento especial ou a escuta especializada para tratar da alienação parental em juízo. Muito pelo contrário, considerando a principiologia própria do microssistema de tutela dos direitos infantojuvenis, podemos aduzir uma verdadeira obrigatoriedade do uso destes instrumentos, impelida pelo dever legal de todos os atores processuais em garantir a máxima proteção das crianças e adolescentes envolvidos, como se retira dos artigos 3º, 87, inc. III, e 100, inc. II, todos do ECA.

Conclusão

O desenvolvimento teórico deste presente trabalho nos permitiu aprofundar na abordagem judicial e probatória naquilo que tange a alienação parental dentro do ordenamento jurídico brasileiro.

Nesse sentido, estabelecemos que a alienação parental é uma forma de violência psicológica e atentatória aos direitos fundamentais da criança e do adolescente, a qual nosso sistema jurídico está equipado a enfrentar por meio de uma forte normativa capaz de dar respostas flexíveis e específicas a estas situações (um grande mérito do Direito brasileiro). Inobstante, também deixamos claros que o mau uso desses mecanismos protetivos contra a alienação parental pode implicar em riscos às crianças e aos adolescentes. Em especial, chamamos atenção para o risco da revitimização ou violência institucional, quando a criança ou adolescente são forçados a reviver os traumas ou sentimentos ligados ao ato de violência em razão dos procedimentos probatórios ou investigativos do sistema judiciário.

Dessa feita, colocamos em cena nossa proposta: a utilização do depoimento especial e a escuta especializada como formas de mitigar esses riscos e permitir uma tutela integral e eficaz dos direitos das crianças e dos adolescentes nos processos que discutem, direta ou indiretamente, sobre a prática da alienação parental.

Ficou claro que tanto o depoimento especial quanto a escuta especializada (previstos na Lei 13.431/2017) são instrumentos que buscam quebrar com o ciclo do processo de revitimização, criando espaços e fluxos de trabalho que simultaneamente evitam a reiteração de procedimentos desnecessários, criam espaços de acolhimento e respeito, bem como entregam à criança e aos adolescentes a centralidade da oitiva. Trata-se daquilo que se chama de "depoimento sem dano", que permite a produção probatória, mas se fundamenta na atuação de profissionais especializados e linhas de ação humanizada, como uma forma de evitar prejuízos ainda maiores às crianças e adolescentes.

Nesse cenário, a aplicação de tais ferramentas nos processos civis que tratam da alienação parental não é só possível, mas recomendável. A alienação parental já consta como forma de violência específica na própria Lei 13.431/2017, indicando que o legislador já previa a interconexão entre os institutos. Não só, a aplicação destes mecanismos na seara cível também se justifica pela própria teologia do microssistema de tutela dos direitos das crianças e adolescente, em especial à luz do princípio da proteção integral.

Referências

AURELLI, Arlete Inês. LEITE, Rita de Cássia Curvo. Admissibilidade da "prova ilícita" em demandas envolvendo interesses de crianças. *In* **Revista de Processo**, vol. 303, p. 259-290, 2020.

BIANCHINI, Alice [et. al]. **Crimes contra Criança e Adolescente**. São Paulo: Editora JusPodvm, 2022.

GARDNER, Richard A. Should courts order PAS children to visit/reside with the alienated parent? A follow-up study. *In* **The American Journal of Forensic Psychology**, n. 19 (3), p. 61 106, 2001a.

GARDNER, Richard A. Parental Alienation Syndrome (PAS): Sixteen Years Latery. *In* **Academy Forum**, n 45 (1), p. 10-12, 2001b.

GARDNER, Richard A. **The Parental Alienation Syndrome: Past, Present**, and Future. 2002. Disponível em: https://richardagardner.com/ar22. Data de último acesso: 14/12/2025.

KURKOWSKI, Rafael Schwez. Escuta protegida - Lei 13.431/2017. *In* CUNHA, Rogério Sanches. PINTO, Ronaldo Batista. SOUZA, Renee do Ó. [coord.]. **Leis penais especiais comentadas**. 8 ed. São Paulo: Ed. JusPodivm, 2025.

MADALENO, Rolf, **Direito de família** 15. ed., rev. e atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2026.

MACIEL Katia Regina Ferreira Lobo Andrade [et al.] **Curso de direito da criança e do adolescente**. 17 ed. São Paulo: Sariva Jur, 2025.

MENDES, Josimar Antônio de Alcântara. Publicações Psicojurídicas sobre Alienação Parental: uma revisão integrativa de literatura em português. *In* **Psicologia em Estudo**, n. 21 (1), p. 161-174, 2016.

PENTEADO FILHO, Nestor Sampaio. GIMENES, Eron Veríssimo. **Criminologia**. 15. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2025.

ROSENVALD, Nelson. BRAGA NETTO, Felipe. **Leis Civis Comentada**. 4 ed. São Paulo; Ed; JusPodivm, 2025.

ROSSATO, Luciano Alvez. LÉPORE, Paulo Eduardo, CUNHA, Rogério Sanches. **Estatuto da criança e adolescente**. 12. Ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

SOMA, Sheila Maria Prado [et. al.]. A alienação parental no brasil: uma revisão das publicações científicas. *In* **Psicologia em Estudo**, n. 21 (3), p. 377-388, 2016.

A PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS EM CONFLITOS ARMADOS: DESAFIOS À LUZ DO DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO: VULNERABILIDADES[1]

Manoella Del Conte Paulo
Graduanda do C. Direito da Pontifícia Universidade Católica de S. Paulo

Resumo:

O presente estudo tem como objetivo debater e refletir sobre os desafios da cooperação internacional em matéria de Direitos Humanos em contextos de conflitos armados. O Direito Internacional Humanitário (DIH), orientado pelos princípios da humanidade, necessidade militar, proporcionalidade, limitação e distinção, busca regular a condução da guerra e mitigar seus impactos sobre a população. Nesse cenário, destaca-se que os civis figuram entre as principais vítimas dos conflitos armados, frequentemente expostos a violações do Direito Internacional Humanitário, seja por meio de prisões, ferimentos ou ameaças a direitos fundamentais, especialmente o direito à vida. A relevância do tema se intensifica diante do cenário internacional contemporâneo, marcado por conflitos armados de grande magnitude e por uma grave crise humanitária, com destaque para a situação vivenciada pela população civil da Faixa de Gaza. Além das consequências típicas da guerra, os palestinos enfrentam condições extremas de vulnerabilidade, agravadas pela escassez de suprimentos essenciais e pela fome, fatores que ampliam as violações de direitos fundamentais. A pesquisa adota abordagem qualitativa e descritiva, fundamentada na análise de instrumentos normativos internacionais, como as Convenções de Genebra, resoluções das Nações Unidas e relatórios de organizações humanitárias, além de estudos de casos contemporâneos. Como hipótese, sustenta-se que a cooperação internacional em Direitos Humanos ainda se mostra insuficiente para garantir proteção efetiva aos civis em conflitos armados, evidenciando a necessidade de fortalecimento dos mecanismos de cooperação e assistência humanitária.

1 Texto produzido no contexto do Grupo de Estudos e Pesquisa "Diálogos de Fontes: Efetividade dos Direitos, Sustentabilidade, Vulnerabilidades e Responsabilidades" do PPGD e PGD da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP), coordenado pela Professora Regina Vera Villas Bôas.

Palavras-chave: Direitos Humanos; Conflitos armados; Direito Internacional Humanitário; Cooperação e assistência humanitária; Vulnerabilidades.

Introdução

A proteção do princípio basilar da dignidade da pessoa humana, o qual reconhece o valor intrínseco de cada indivíduo, configura um dos maiores desafios da ordem internacional contemporânea. Isso porque os conflitos armados sofreram alterações significativas em razão dos avanços tecnológicos. Desde o seu surgimento, o Direito Internacional Humanitário busca reduzir os efeitos bárbaros das guerras, protegendo, principalmente, a população civil afetada. Importante salientar que este não se confunde com os Direitos Humanos já que este possui aplicação em tempos de guerra e paz, protegendo todos os indivíduos de forma universal.

Todavia, conforme se observa no cenário mundial atual, marcado por diversos conflitos armados, crise humanitária e violações aos Direitos Humanos, o presente artigo objetiva analisar os principais desafios à proteção dos Direitos Humanos em conflitos armados à luz do Direito Internacional Humanitário, problematizando os mecanismos de proteção jurídica em contextos de guerra. Tais conflitos armados são considerados assimétricos tendo em vista que as partes envolvidas possuem força desigual e utilizam métodos não tradicionais, a exemplo da guerrilha, terrorismo e ataques cibernéticos, com o escopo de desgastar o oponente, causando-lhe perdas significativas, a ponto de o conflito não valer mais a pena. Essa espécie de guerra acarreta um maior impacto à população civil, a qual diante dessa guerra, expõe a vida de inúmeras pessoas.

A realidade exposta ao estudo, revela atualidade e grande relevância social, notadamente no âmbito internacional, marcado por conflitos armados de grande magnitude, os quais refletem diretamente nas expressivas crises humanitárias, a exemplo do que vem se revelando à população da faixa de Gaza.

Para compreender a maneira como os instrumentos internacionais, e as Convenções de Genebra e seus Protocolos Adicionais conseguem garantir a dignidade humana, diante da brutalidade dos conflitos armados contemporâneos, a presente pesquisa se vale de abordagem qualitativa e descritiva, fundamentada em instrumentos normativos internacionais, a exemplo das Convenções de Genebra e de tratados internacionais correlatos, além de resoluções das Nações Unidas e relatórios de organizações humanitárias. Nessa seara, analisa, também, alguns estudos de casos contemporâneos, com foco nos conflitos armados e práticas de cooperação internacional para a proteção de civis.

Por derradeiro, a pesquisa confirma a hipótese aventada, confirmando a premissa inicial de que a cooperação internacional em matéria de Direitos Humanos é insuficiente para assegurar a proteção efetiva de civis em confli-

tos armados, destacando entre os seus resultados parciais: que a eficácia do Direito Internacional Humanitário não se apoia exclusivamente em disposições normativas, ocupando-se da atuação concreta e coordenada dos Estados; e que a crise humanitária enfrentada por populações, como é o caso da Faixa de Gaza, exibe a fragilidade dos mecanismos internacionais de proteção, evidenciando a necessidade de fortalecimento e maior efetividade das medidas de cooperação e assistência humanitária.

Guerra e Conflitos

A guerra faz parte da história da humanidade, desde que mundo é mundo, sendo natural a existência de conflitos nas relações humanas.

Conforme a doutrina de Johan Galtung (GALTUNG, 1996), o conflito pode ser definido por uma inquietude que envolve pessoas ou grupos quando existe uma inclinação ou interesses incompatíveis. Nesse sentido, é sabido que a antiguidade foi marcada por conflitos armados que buscavam garantir a sobrevivência de um povo, sobretudo por meio de batalhas marítimas.

Na Idade Média, os senhores feudais buscavam concentrar seu poder por meio da expansão de territórios, fazendo uso de cavalarias e artilharias, destacando-se, nessa época, as Cruzadas, entendidas como expedições de caráter religioso e militar que culminaram na morte de milhões de pessoas em seus quase 200 anos de atuação (MADDEN, 2005).

Durante a Idade Moderna, marcada pela transição do feudalismo para o capitalismo, houve a consolidação do absolutismo e a divulgação dos ideais iluministas. Diante desse cenário, se instalaram diversos conflitos, conhecidos por suas táticas militares e utilização do armamento de pólvora, tendo as camadas populares da sociedade como protagonistas, clamando por seus direitos, a exemplo da Revolução Puritana e da Revolução Francesa (HOBSBAWM, 2014).

A Idade Contemporânea, por sua vez, contempla diversas transformações provocadas pelo desenvolvimento tecnológico, ao mesmo tempo, em que revela preocupação com os Direitos Humanos, os quais ganham força, em face das atrocidades cometidas contra a humanidade, notadamente durante a primeira e segunda guerra mundial, tendo o imperialismo e disputa ideológica, respectivamente, como plano de fundo (BOBBIO, 2004).

Com o avanço da tecnologia e o mundo globalizado, inicia-se uma nova Era dos conflitos armados, nos quais os instrumentos de batalha se tornam mais simples e, ao mesmo tempo, extremamente letais. Os palcos deixam de ser o campo de batalha, e passam a ser as redes de comunicação e informação, principalmente a rede internet. Os armamentos pesados estão sendo deixados de lado para abrir espaço aos novos artifícios tecnológicos, como a inteligência artificial, drones e sistemas hipersônicos. Todavia, mes-

mo diante de avanços (e/ou retrocessos), todas as guerras possuem algo em comum, violações graves aos direitos humanos.

Para além da história, é de suma importância compreender a motivação filosófica desses conflitos armados. Nesse sentido, Heráclito, ao afirmar "a guerra é pai de todas as coisas", compreendia que o conflito era princípio fundamental do cosmos, gerando transformação (HERÁCLITO, 1993).

Aristóteles, em sua obra *A Política* (ARISTÓTELES, 1997) concluiu que a guerra deveria ser um meio para o alcance da paz e ao estabelecimento de uma boa vida para os cidadãos. Nessa conjuntura, seriam três justificativas à ocorrência de uma guerra: evitar a escravidão, treinar líderes que atendessem aos interesses dos súditos e não a interesses despóticos; e transformar homens em mestres daqueles que merecem ser escravos (ARISTÓTELES, 1997)

Cícero entendia que o uso da força seria justificável para expulsar o inimigo (CÍCERO, 1999) enquanto Maquiavel, em sua obra *O Príncipe*, (MAQUIAVEL,2019) afirmava que eram importantes os conceitos de guerras justas ou injustas, além dos objetivos políticos do Príncipe, recordando que a força designava apenas um meio de atingi-los.

Carl von Clausewitz definiu a guerra como "a continuação da política por outros meios" (CLAUSEWITZ, 1996), enquanto Hannah Arendt (ARENDT, 2011b) observava a guerra moderna como fenômeno ligado à tecnologia e poder dos Estados, alertando para o risco da destruição total.

Em 1932, diante do crescimento do nazismo e da clara ameaça à paz mundial, a Liga das Nações convidou o cientista Albert Einstein para debater sobre ideias atinentes à política e à paz com um pensador de sua escolha. Nesse cenário, Einstein e Freud começam a trocar correspondências acerca do tema, tornando-se evidente o contraste entre os pensamentos, considerado o humanismo realista de Einstein e o pessimismo de Freud. Essa troca de correspondências é denominada "Por que a guerra?" (FREUD, EINSTEIN, 2015).

Einstein indaga Freud sobre a existência de alguma maneira de libertar a humanidade da ameaça de guerra. Freud responde que a agressividade é inerente à natureza humana, isto é, os seres humanos, diferentemente dos animais, estão propensos a conflitos de opinião e que, com o advento das armas o "refinamento do pensamento" começa a superar a força bruta, permanecendo o objetivo do conflito, o mesmo, que deveria ser contido pelo grupo (FREUD, EINSTEIN, 2015).

Surgimento da proteção dos direitos humanos no contexto dos conflitos armados

As origens do Direito Internacional Humanitário remontam ao humanitarismo que teve início no século XIX, com a fundação do Comitê Inter-

nacional da Cruz Vermelha por Jean-Henri Dunant, filantropo suíço, o qual testemunhou o sofrimento causado pela Batalha de Solferino. Nesse cenário, é impulsionada a criação da Primeira Convenção de Genebra de 1864, sendo o primeiro marco jurídico na proteção em guerra no qual definiu a neutralidade do pessoal de saúde e o uso da Cruz Vermelha como símbolo de proteção (COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA, 2020).

Fato relevante que é marcado como um divisor de águas no cenário dos direitos humanos é a Segunda Guerra Mundial, pelo seu caráter bárbaro e sangrento, motivando a criação do Direito Internacional Humanitário em resposta à Era Hitler, marcada pela lógica da destruição e da descartabilidade da pessoa humana (PIOVESAN,2019).

A comunidade internacional revela novos aparatos, complementando o Direito Internacional Humanitário, a exemplo da ONU, criada em 1945, a realização dos julgamentos de Nuremberg objetivando apurar a responsabilidade individual por crimes de guerra, humanidade e genocídio, a adoção da Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948, e as Convenções de Genebra de 1949 e seus protocolos adicionais, que ampliaram e unificaram a proteção jurídica em conflitos armados.

Em 1977, a ONU criou o Protocolo I e Protocolo II com o objetivo de regulamentar a proteção da população civil atingida pela guerra, bem como para garantir a ajuda humanitária nesses locais (COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA,1977).

O Protocolo I (PROTOCOLO ADICIONAL I, 1977), busca ampliar a proteção das vítimas de conflitos armados internacionais, trazendo normas referentes aos meios e métodos de guerra, como a proibição de ataques indiscriminados e limites aos meios e métodos de guerra. Já o Protocolo II (PROTOCOLO ADICIONAL II, 1977) teve como principal foco a regulamentação da Guerra Civil, bem como de conflitos armados não internacionais, proibindo, dessa forma, a proibição de tortura, mutilação, punições coletivas e terrorismo.

Direito Internacional Humanitário

O Direito Internacional Humanitário, conforme definição do Comitê Internacional da Cruz Vermelha (COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA, 2022), é um conjunto de normas que busca, por motivos humanitários, limitar os efeitos dos conflitos armados, regulando a maneira pela qual a guerra deve ser conduzida (*jus in bello*). Protege as pessoas que não participam ou, já não participam direta ou ativamente das hostilidades e impõe limites aos meios e métodos de guerra. O movimento não tem caráter político e objetiva a redução direta e imediata do sofrimento humano mediante o auxílio médico, proteção de civis envolvidos nos conflitos e redução da fome.

Paralelamente, o Protocolo II da Convenção de Genebra de 1949 delimita a aplicação material do Direito Internacional Humanitário ao declarar em seu artigo 1º, *"O presente Protocolo não se aplica às situações de tensão e de perturbação internas, tais como motins, atos de violência isolados e esporádicos e outros atos análogos, que não são considerados como conflitos armados."* (PROTOCOLO ADICIONAL II, 1977)

Ainda, sobre as características do Direito Internacional Humanitário, explica o professor polonês, Cristophe Swinarski:

> Desta maneira, o Direito Internacional Humanitário adquire características mais específicas ao mostrar-se como regime geral de toda conduta nas situações de conflito armado. Ao se propor a reger as situações em que se usa a força armada, este direito tem dois ramos que correspondem aos seus dois objetivos: limitar o recurso a determinados meios de combate nas hostilidades e proteger as vítimas do conflito.

O Direito Internacional Humanitário, contemplado pelas Convenções de Genebra, Convenções de Haia, Protocolos Adicionais e Direito consuetudinário estabelece sete principais diretrizes (COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA, 2004), assim assinaladas: i. Permissão de atacar somente combatentes e alvos militares, estando proibido os ataques civis, bens civis ou uso de civis como escudos humanos; ii. Proporcionalidade nos ataques, estando proibidos os ataques que causem danos desproporcionais; iii. Uso da força deve se restringir aos objetivos militares legítimos e indispensáveis; iv. Tratamento digno aos prisioneiros de guerra, feridos, civis e combatentes; v. Proibição de armas químicas, biológicas, minas antipessoal, munições explosivas não detonadas etc; vi. Proteção de bens civis e infraestrutura como hospitais e escolas; vii. Garantia de ajuda humanitária às populações em necessidade.

Aplicação do Direito Internacional Humanitário em casos concretos

Em 1994, ocorreu o genocídio contra a etnia Tutsis em Ruanda, totalizando cerca de 800 mil mortes em um período de cem dias, restando comprovada a ineficiência da comunidade internacional em prevenir tal massacre, mesmo com a presença de tropas de paz no país, a Missão de Assistência das Nações Unidas para Ruanda (UNAMIR). As principais razões do fracasso se devem ao fato de que o mandato da UNAMIR era muito amplo, bem como o Conselho de Segurança da ONU foi incapaz de fornecer, recursos suficientes ao comandante da missão (BBC News Brasil, 2014)

O Conselho de Segurança, em resposta, aprovou a Resolução 935, instituindo uma Comissão de especialistas para investigar as violações de Di-

reitos Humanos em Ruanda, seguida pela criação do Tribunal Penal Internacional para Ruanda, o qual condenou atos de genocídio, crimes contra a humanidade e, de maneira inédita, o Direito Internacional denunciou o estupro e a violência sexual como crimes contra a humanidade. Esse acontecimento marcou a importância da jurisdição penal internacional e a fragilidade dos mecanismos preventivos internacionais, além de estabelecer precedentes para a criação do Tribunal Penal Internacional em 2002 (PAULA, 2011).

Em 1995, durante o processo de independência da Bósnia (ex-Iugoslávia), foi instaurado um processo de limpeza étnica da população muçulmana, ocasionando, posteriormente, o massacre de 8 mil muçulmanos em Srebrenica. Como parte de campanha sistemática de limpeza étnica, milhares de mulheres foram violentadas em locais reservados para o cometimento desses atos violentos (*rape camps*), estupros esses utilizados como arma de guerra (PEREIRA; GRYSCHEK, 2025)

O Tribunal Penal Internacional para a ex-Iugoslávia foi criado com o objetivo de julgar os crimes cometidos durante o conflito, tendo como resultado a condenação de alguns líderes políticos e militares e, apesar disso, muitos criminosos não foram julgados. Esse cenário demonstrou o fracasso da ONU em proteger a população de Srebrenica, devido à ausência de mandato e armamentos, revelando, assim, uma representação da falta de sucesso da comunidade internacional para impedir massacres (PEREIRA; GRYSCHEK, 2025)

Trazendo a problemática para os dias atuais, recorda-se do conflito entre Rússia e Ucrânia, no qual as violações ao Direito Internacional Humanitário são evidentes, como os ataques à população civil e sua infraestrutura, registrados como resultados dessa guerra, milhões de deslocamentos dentro e fora do território ucraniano, na busca de refúgios, esbarrando em outros desafios, a exemplo da falta de abrigo, comida e serviços essenciais, além da grande crise de refugiados.

Assim como os outros conflitos citados, Rússia e Ucrânia colocam em destaque a vulnerabilidade do sistema global dos direitos humanos diante da ausência de recursos disponíveis para a intervenção incisiva, colocando em xeque a soberania ucraniana, bem como a governança internacional, exibindo a insuficiência e a ineficácia dos instrumentos normativos ao combate das violações ao Direito Internacional (MORAES, 2025)

De igual maneira, a guerra entre Israel e Hamas é marcada por nítidas violações, tais como: bloqueios humanitários, ataques dirigidos a civis e violação ao princípio da proporcionalidade. Em 2024, o Tribunal Penal Internacional requereu a prisão de autoridades de ambos os lados por crimes de guerra. No entanto, o Direito Internacional Humanitário carece de mecanismo próprio para imposição, a exemplo dos mandados expedidos pelo Tribunal Penal Internacional, que dependem da cooperação dos Estados para as prisões serem efetuadas (AITH, 2025)

Desafios e vulnerabilidades

Conforme os ensinamentos de Bijos e Monte (BIJOS, L.; MONTE, F. A., 2015), a falta de mecanismos coercitivos eficazes gera ineficiência na contenção das violações dos Direitos Humanos, fazendo com que as deliberações possuam caráter meramente simbólico.

Essa situação ocorre, por exemplo, no Tribunal Penal Internacional que possui jurisdição limitada e enfrenta resistência dos Estados, os quais não cooperam com suas diretrizes ou, ainda, não aderiram ao Estatuto de Roma. Também, a Cruz Vermelha não dispõe de atribuição para responsabilizar os violadores dos Direitos Humanos, já que exerce apenas função diplomática.

O crescimento das guerras assimétricas dificulta a aplicação dos fundamentos do Direito Internacional Humanitário, principalmente porque um dos atores não é estatal, não seguindo, assim, as estruturas formais e ameaçando o princípio da proporcionalidade, distinguindo entre civis. Ainda, por operarem de maneira clandestina, comprometem a proteção da população civil, podendo resultar graves danos colaterais humanitários.

Sob essa mesma ótica, diante do avanço tecnológico, as guerras também se atualizaram e passam a adotar novos mecanismos, fazendo com que cada Estado, dentro da capacidade aquisitiva, invista recursos em novas tecnologias, como armas cibernéticas e drones, contribuindo com as ameaças assimétricas e, consequentemente, aumento o risco da ocorrência dos danos colaterais.

Por derradeiro, a realidade trazida na presente pesquisa, revela um desafio significativo para a comunidade internacional, principalmente porque o Direito Internacional Humanitário não se adaptou integralmente a todos esses avanços tecnológicos contemporâneos, propiciando lacunas na interpretação de suas normas protetivas.

Notas conclusivas

A pesquisa traz como resultados a evidência da fragilidade da proteção dos Direitos Humanos em conflitos armados, na ordem internacional, isso porque, embora exista um robusto conjunto de normas, o plano normativo não corresponde ao mundo real, impossibilitando sua efetiva aplicação, fato este que revela a persistência das vulnerabilidades como elemento estrutural da guerra.

Diante da natureza assimétrica dos conflitos atuais, caracterizada pela atuação de grupos armados não estatais e uso de novas tecnologias bélicas, torna-se mais difícil a aplicação uniforme das normas que buscam a proteção dos Direitos Humanos. A seletividade da comunidade internacional faz com que a responsabilização penal dos Estados e indivíduos seja impossibilitada, eis que se esbarra em interesses políticos, enfraquecendo a eficácia das

normas.

Portanto, é imprescindível que haja o fortalecimento dos mecanismos internacionais e de responsabilização, assim como um fortalecimento da cooperação internacional, a qual deve superar os interesses políticos próprios e objetivar um comprometimento com a preservação da dignidade da pessoa humana.

Referências

AITH, Fernando. **O Fracasso do Direito Internacional Humanitário em Gaza**. Jota, 2025. https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/ coluna-fernando -aith/ o-fracasso-do-direito-internacional-humanitario-em-gaza

ARISTÓTELES. Política. **Tradução de Mário da Gama Kury**. 4. ed. Brasília: UNB, 1997.

BBC News Brasil. **Ruanda: genocídio de 800 mil pessoas em 1994 completa 20 anos.** BBC News Brasil, 7 abr. 2014. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/04/140407_ruanda_genocidio_ms.

BIJOS, L.; MONTE, F. **A. Rússia e Ucrânia: uma análise dos princípios da segurança, estabilidade e previsibilidade internacionais**. Revista Direito em Ação, v. 14, n. 1, 2015.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. **Protocolos Adicionais às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949**. Genebra: CICV, 1977.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA (CICV). **Introdução ao Direito Internacional Humanitário**. Genebra: CICV, 2004.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA (CICV). **A origem do CICV e do Direito Internacional Humanitário**. Genebra, 2020.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA (CICV) . ICRC, 05 jul. 2022. **O que é o Direito Internacional Humanitário**

FACCIOLLI, Ângelo Fernando. **Direito Internacional Humanitário: guerras e conflitos armados**. Curitiba: Juruá, 2015.

FREUD, Sigmund; EINSTEIN, Albert. **Por que a guerra?**. Tradução de Paulo César de Souza. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

GALTUNG, Johan. **Peace by Peaceful Means: Peace and Conflict, Development and Civilization**. Oslo: International Peace Research Institute; London: Sage Publications, 1996.

HERÁCLITO. **Os pensadores originários. Anaximandro, Parmênides, Heráclito**. Petrópolis: Vozes Emmanuel Carneiro Leão e Sérgio Wrublewski. 1993. p. 73.

HOBSBAWM, Eric. **A Era das Revoluções: 1789-1848**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2014.

MACHIAVELLI, Niccolò,. **O príncipe / Maquiavel; com notas de Napoleão Bonaparte e Cristina da Suécia**; tradução de Mário e Celestino da Silva - 1. reimpr. - Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2019. 160 p. - (Edições do Senado Federal; v. 248).

MADDEN, Thomas. **The New Concise History of the Crusades**. Lanham: Rowman & Littlefield, 2005.

MORAES JUNIOR, Antonio Vital de. **A guerra na Ucrânia e seus reflexos nos Direitos Humanos: implicações para o sistema global de proteção.** Revista Jurídica Direito, Sociedade e Justiça, v. 12, n. 19, p. 37-51, 2025. Disponível em: https://periodicosonline.uems.br/index.php/RJDSJ/article/view/9329

PAULA, Luiz Augusto Módolo de. **Genocídio e o Tribunal Penal Internacional para Ruanda**. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/ 2/2135/tde- 26032012-114115/publico/ DISSERTACAO_ Luiz_Augusto_Modolo_de_Paula.pd

PIOVESAN, Flávia. **DH e justiça internacional: estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano** - 9. ed. rev. e atual- SP: Saraiva Educação, 2019.

PEREIRA, Flávio de Leão Bastos; GRYSCHEK, Pedro H L. **Legados para a Justiça Internacional e enfrentamento da violência de gênero nos conflitos armados**. Le Monde Diplomatique Brasil, 2025. https://diplomatique.org.br/legados-para-a- justica-internacional-e- enfrentamento-da-violencia-de- genero-nos-conflitos-armados/

PROTOCOLO ADICIONAL I. **Protocolo Adicional às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949, relativo à proteção das vítimas dos conflitos armados internacionais (Protocolo I)**, de 8 de junho de 1977. Genebra: Comitê Internacional da Cruz Vermelha, 1977.

PROTOCOLO ADICIONAL II. **Protocolo Adicional às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949, relativo à proteção das vítimas dos conflitos armados não internacionais (Protocolo II), de 8 de junho de 1977**. Genebra: Comitê Internacional da Cruz Vermelha, 1977.

REVKIN, Mara R. **The Israel-Hamas Conflict: International Law, Accountability, and Challenges in Modern Warfare.** Bolch Judicial Institute, Duke Law School. https://judicature.duke.edu/articles/israel-hamas-conflict-international -law/

SOARES, DURCELANIA DA SILVA; VILLAS BÔAS, Regina Vera. **O direito humano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e a (in)segurança alimentar (e nutricional): a prática da sustentabilidade**. Revista de Direito e Sustentabilidade, v. 10, p. 1-16, 2024.

SOARES, Gabrielle Valeri ; BÔAS, Regina Vera Villas. **A Proteção Jurídica Dos Grupos Minoritários E Vulneráveis: A Importância Da Função Contramajoritária Do Poder Judiciário.** Foco (Faculdade Novo Milênio), v. 16, p. e.1474, 2023.

SWINARSKI, Cristophe. **O Direito Internacional Humanitário como Sistema**

de Proteção Internacional da Pessoa Humana. São Paulo, 2001.

VILLAS BÔAS, Regina Vera; Motta, Ivan Martins ; SILVA, L. A. **. Primeiras reflexões sobre a (in) efetividade do direito brasileiro diante de condutas praticadas por pessoas com psicopatia: diálogos interdisciplinares.** CADERNO PEDAGÓGICO (LAJEADO. ONLINE), v. 22, p. e17671, 2025.

VILLAS BÔAS, Regina Vera; FERRAZ, K. B. R. **Direitos humanos e fundamentais (individuais e sociais) impactados no sul global (pós-pandêmico): necessidade de nova declaração cosmopolita de direitos e deveres humanos.** Revista Jurídica- Unicuritiba, v. 4, p. 626-654, 2024.

VILLAS BÔAS, Regina Vera; VERAS, G. R.. **(In)Efetividade dos direitos no sistema constitucional brasileiro diante da desordem normativa na adoção de tratados internacionais**. ARGUMENTA, v. 39, p. 33-56, 2023.

VILLAS BÔAS, Regina Vera; SOARES De Sá Neves, Flávia. **A Pandemia De Covid-19 E A Vulnerabilidade Dos Idosos: O Utilitarismo Na Saúde.** Revista Direito UFMS, V. 8, P. 444-462, 2023.

VILLAS BÔAS, Regina Vera. **Contemporaneidade e efetividade dos direitos fundamentais sociais constitucionais no ordenamento jurídico nacional**. Revista Jurídica- Unicuritiba, v. 3, p. 696-721, 2023.

A RESTRIÇÃO DA LIBERDADE DE ACESSO AO AMBIENTE VIRTUAL POR CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM ESCOLAS: A LEI N. 15.100/2025 EM PERSPECTIVA COMPARADA (BRASIL - FRANÇA - AUSTRÁLIA)

Catherine Fernanda dos Santos Armando

Mestranda em Direito Civil Comparado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Formada em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Ministério da Educação do Brasil

Filipe Natal De Gaspari

Doutorando em Direito Civil Comparado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Mestre em Direito do Estado pela Universidade de São Paulo. Bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Ministério da Educação do Brasil

Resumo:

Este artigo analisa a restrição ao uso de dispositivos móveis em ambientes escolares sob a ótica da teoria dos direitos fundamentais e do direito comparado. Examinam-se o modelo legislativo francês, as políticas federativas australianas e a recente Lei brasileira n. 15.100/2025. Enquanto a experiência francesa prioriza a formalidade normativa e a australiana a gestão do ambiente escolar, o ordenamento jurídico brasileiro introduz uma teleologia mais diretamente voltada à proteção da saúde mental. Sugere-se que a legitimidade das restrições depende da observância da proporcionalidade e da definição de exceções pedagógicas e de saúde. Discute-se a tensão entre a proteção integral e a privação tecnológica, indicando-se que medidas proibitivas demandam articulação com políticas de letramento digital.

Palavras-chave: Direito à educação; Celulares nas escolas; Proteção integral; Direito comparado; Saúde mental.

Introdução

A presença massiva de smartphones entre crianças e adolescentes reconfigurou a ecologia escolar, trazendo novas tensões à proteção integral

prevista no artigo 227 da Constituição Federal brasileira de 1988. Embora possa ampliar oportunidades de acesso à informação, essa realidade tende a potencializar distrações, exposição indevida a telas e conteúdos e conflitos de autoridade entre alunos e educadores.

De um lado, a proibição do acesso ao ambiente virtual parece constituir instrumento legítimo de realização do direito à educação. De outro, pode se converter em privação tecnológica incompatível com a autonomia em desenvolvimento desse público.

Em face disso, aborda-se o problema de pesquisa sob a ótica dos direitos fundamentais, recorrendo ao direito comparado para examinar o modelo francês e australiano, contrastando-os com a recente Lei brasileira n. 15.100/2025 e a teleologia desta voltada à salvaguarda da saúde mental de crianças e adolescentes.

Experiência francesa: ênfase no legalismo-formalista

Tendo em vista a experiência francesa, a presente pesquisa identificou duas importantes iniciativas legislativas voltadas à restrição da liberdade de acesso ao ambiente virtual por crianças e adolescentes em escolas: a introdução realizada no *Code de l'éducation*, em 2010, do artigo L511-5 ("Loi Grenelle II" - Loi nº 2010-788), assim como a alteração empreendida, em 2018, nesse mesmo dispositivo (Loi nº 2018-698 - ainda em vigor).

Em 2010, o *Code de l'éducation*, cujas regras têm aplicação obrigatória à rede pública de ensino francesa, previu que, nos estabelecimentos escolares - escolas maternais, elementares e colégios -, o uso de aparelhos celulares seria proibido, mas cumpriria ao regimento interno de cada estabelecimento determinar as hipóteses em que tal uso seria *vedado*. Em 2018, o legislador francês, além de atentar para outras modificações antropossociais subjacentes à norma (como o uso pedagógico e assistivo da tecnologia), reforçou a proibição, estabelecendo que os estabelecimentos escolares, via regimento interno, deveriam determinar as hipóteses cujo uso seria *permitido*.

Quando a proibição do uso de aparelhos celulares em escolas entrou em vigor na França, em 2010, o legislador francês tinha em vista os celulares tradicionais. O uso, àquela altura, de tais aparelhos, chegava a 80% entre franceses de 12 a 17 anos. Em 2017, 86% dos franceses da mesma faixa etária tinham Smartphone e 92%, telefones móveis em geral (Smartphones ou não) (FRANÇA, 2018a e 2018b). Esses dados são especialmente relevantes, pois o advento do Smartphone (e de outros aparelhos eletrônicos, como tablets e relógios digitais), alterou a relação entre as pessoas e a tecnologia. O aparelho celular deixou de ser apenas um meio de comunicação convencional (substitutivo móvel do telefone) e passou a ser veículo e suporte de outras formas de interação social, a exemplo do uso de redes sociais, do acesso a jogos on-line e da troca intensa de mensagens.

Os documentos franceses analisados sugerem que, de 2010 a 2018, houve um recrudescimento dos problemas psicossociais ligados ao uso da tecnologia (FRANÇA, 2018a e 2018b). Em 2018, a preocupação com o uso de telas, em linguagem jurídica, deu espaço à ideia de "direito à desconexão" (FRANÇA, 2018a). A questão, porém, não se limita ao tempo de *conectividade* das crianças e adolescentes e exposição a telas. Tanto é que aspectos ligados aos usos pedagógicos da tecnologia e de sua utilização para o convívio cidadão foram identificados nas discussões que deram origem à reforma. Porém, ao tempo da reforma, tais questões ocuparam lugar secundário no debate francês sobre a temática, muito mais voltado à restrição e às proibições dos usos dos aparelhos eletrônicos.

A pesquisa realizada sugere certa tendência formalista-legalista no enfrentamento da restrição do uso de aparelhos eletrônicos por crianças e adolescentes na França.

Há indícios de que a estrutura da norma prevista em 2010 no artigo L511-5 do *Code de l'éducation* acabava gerando um permissivo implícito ao uso de aparelhos celulares por estudantes nas escolas francesas, o que impunha um maior ônus decisório às autoridades incumbidas da elaboração dos regimentos internos das escolas para estabelecer as hipóteses proibitivas ("Nas escolas maternais, elementares e colégios, o uso durante todas as atividades de ensino e nos lugares previstos pelo regulamento interno, por um aluno, de um celular é proibido" [tradução livre]) (FRANÇA, 2018a e 2018b).

Stéphane Piednoir, relator da reforma no Senado, lembra que, com base na norma de 2010, muitos estabelecimentos escolares proibiram, na íntegra, o uso de celulares nas escolas, o que teria gerado insegurança jurídica (Stéphane Piednoir: "Saibam que, curiosamente, a demanda de uma legislação clara emana igualmente das autoridades escolares que proibiram, desde 2010, o telefone celular no seio de seu estabelecimento e que desejam uma lei para dobrar os últimos recalcitrantes" [tradução livre]) (FRANÇA, 2018b). Em 2012, não obstante, a "*Lettre d'information juridique*" nº 161, *Direction des affaires Juridiques* (DAJ) do *Ministère Éducation Nationale Jeunesse Vie Associative*, emitiu parecer no sentido de que a proibição seria possível durante o horário de aula. Porém, observava que a proibição não seria absoluta e geral, uma vez que os celulares não poderiam ser equiparados a produtos tóxicos e perigosos. No documento, o órgão ainda opinava pela liberdade de uso dos celulares fora do horário de aula pelos alunos (FRANÇA, 2012).

Em face disso, uma das finalidades da alteração legislativa empreendida em 2018 consistia em modificar a estrutura da norma proibitiva, de modo a aumentar a segurança jurídica dos estabelecimentos escolares para fixar as proibições. Com esse marco, tais estabelecimentos deveriam decidir as hipóteses em que o uso dos aparelhos celulares seria permitido. Não obstante, alguns parlamentares argumentaram que essa modificação diminuiria a liberdade dos estabelecimentos para fixar as suas próprias regras sobre a temática

(Senador Jean-Jacques Lozach: "Legislar sobre essa questão representa uma violação à autonomia dos estabelecimentos" [tradução livre]) (FRANÇA, 2018b).

A partir de 2018, foram previstas hipóteses excepcionais expressas para o uso pedagógico e assistivo de aparelhos eletrônicos em escolas da rede pública francesa. No caso de usos dos aparelhos para o monitoramento de doenças, como de glicemia/diabetes, sugere-se que o uso de celulares seria importante para garantir a saúde física dos estudantes (FRANÇA, 2018a e 2018b). Recente publicação eletrônica do *Ministère de l'Éducation Nationale* reforçou a importância de se garantir aos estudantes com deficiência ou doenças em geral acesso aos aparelhos eletrônicos (expressamente: "*Les élèves en situation de handicap ou atteints d'un trouble de santé invalidant*") (FRANÇA, 2025d).

A Reforma tratou das sanções aplicáveis aos alunos que porventura descumpram as restrições ao uso dos aparelhos eletrônicos. Tanto o relatório da *Assemblée Nationale* quanto do *Sénat* mencionam decisão do Tribunal Administrativo de Estrasburgo (2004) - TA de Strasbourg, 12 Octobre 2004, M.Z., nº 0204316, na qual foi decidido que, em matéria de confisco, seria necessário (1) seguir um dever de proporcionalidade e (2) respeitar o direito de propriedade dos alunos. Na prática, o tribunal entendeu que o confisco deveria ser pontual, não podendo se prolongar até o final do ano escolar. A intervenção ativa dos educadores gerava preocupações, sendo estabelecido, expressamente, na reforma de 2018, a possibilidade de se realizar o confisco dos aparelhos eletrônicos. Os regimentos internos dos estabelecimentos escolares deveriam determinar, por sua vez, as hipóteses de sua aplicação.

Com a *Rentrée* de setembro de 2025, o *Ministère de l'Éducation Nationale* lançou campanha de generalização da política "*Portable en pause*". A medida fora implementada, de forma experimental, entre 2024 e 2025, estabelecendo que os aparelhos eletrônicos dos alunos deveriam permanecer guardados em locais de acesso restrito (como estojos e armários) durante o período de permanência dos alunos nos estabelecimentos escolares. Estabeleceu, ainda, a necessidade de aplicação de medidas adaptadas, individualizadas e graduais aos alunos que não observarem as restrições impostas pelas escolas, como punição escolar, confisco do aparelho e sanção disciplinar prevista no art. R 511-13 do *Code de L'éducation*. O *Ministère* também orientou sobre o tempo do confisco, que não pode se prolongar para além do fim das atividades diárias de ensino. A devolução do aparelho deverá ocorrer para o próprio aluno ou para um de seus responsáveis legais (FRANÇA, 2025d).

De forma residual, questões ligadas à cidadania digital, como o combate ao assédio virtual ("*cyberharcèlement*"), apareceram nos discursos dos membros da *Assemblée Nationale* e do *Sénat*. A questão recebeu maior destaque na *Assemblée Nationale*, cujo debate sobre cidadania digital ("*citoyennetè numérique*") deveria vir acompanhada, segundo alguns parlamentares, de uma "missão de

informação", dedicada ao combate a Fake News e ao uso responsável das redes sociais (FRANÇA 2018a e 2018b).

Relatório recente do "*Usages du numérique dans la relation École-familles*" (*Inspection générale de l'Éducation, du Sport et de la Recherche*/ IGÉSR) abordou o tema da continuidade dos usos dos aparelhos celulares na relação escola-família-alunos, como forma de garantir a continuidade pedagógica e a inclusão digital dos estudantes. O Relatório apresentou, por fim, 16 recomendações. Entre elas, destaca-se: a realização de campanha nacional de sensibilização sobre o uso de telas na saúde mental de crianças e adolescentes (n. 9 e n. 10), sugestões voltadas à inclusão digital à vista das desigualdades sociais e regionais francesas (n. 15 e n. 16), assim como o uso refletido da informática na era da inteligência artificial (n. 12) (FRANÇA, 2025a).

Em suma, como características do modelo francês na restrição do uso de aparelhos eletrônicos por crianças e adolescentes, os dados analisados sugerem: (1) aposta formalista-sancionatória, como veículo de intervenção legislativa em processos sociais; (2) verticalização das medidas (Estado-escola/Educador-aluno), com destaque para questões de fiscalização e confisco; e (3) caráter incipiente de políticas voltadas à cidadania digital. Questões de inclusão digital e continuidade pedagógica parecem não ocupar lugar central nas discussões de políticas públicas francesas.

Experiência australiana: arquitetura federativa e modelos regulatórios

A experiência australiana enfrentou o mesmo problema de fundo que França e Brasil, mas em cenário constitucional diferente. A Constituição da Commonwealth não prevê competência federal geral em matéria de educação básica. A responsabilidade primária pela educação da infância ao final do ensino médio recai sobre Estados e Territórios, enquanto o governo federal atua por instrumentos financeiros e de coordenação política, em especial por meio do fórum de ministros da educação, hoje denominado *Education Ministers Meeting* (AUSTRALIA, 2024).

Nesse arranjo, a disciplina do uso de celulares em escolas não nasceu de uma lei nacional única, mas emergiu como verdadeiro laboratório federativo, no qual departamentos estaduais de educação, com fundamento em legislações locais sobre gestão escolar e conduta estudantil, começaram a experimentar formas de restrição. Victoria inaugurou o movimento ao anunciar, em 2019, a proibição do uso de celulares em todas as escolas da rede estadual, com vigência a partir de 2020, associando a medida à redução de distrações, à prevenção do *cyberbullying* e à melhoria do desempenho acadêmico (VICTORIA, 2019). Como resultado a experiência forneceu narrativas administrativas de sucesso e um vocabulário que passaram a ser reutilizados por outras jurisdições.

À medida que novas políticas foram sendo editadas em Estados e Territórios, formou-se um primeiro eixo de convergência em torno da extensão da proibição. Em Victoria, na Austrália Ocidental, em Queensland e na Tasmânia, consolidou-se o entendimento de que a regra deve valer para toda a permanência do estudante no espaço escolar, e não apenas para o tempo de aula, o que se sintetiza na fórmula "*off and away all day*" - desligado e distante o dia todo - apresentada em documentos oficiais (VICTORIA, 2019; WESTERN AUSTRALIA, 2023; QUEENSLAND, 2023; TASMANIA, 2025).

O celular passou a ser percebido como elemento estrutural de dispersão, cuja simples disponibilidade, ainda que em intervalos, altera o modo como estudantes vivenciam a rotina escolar. No Território do Norte ou no Território da Capital Australiana, a convergência material foi semelhante, embora com maior modulação por etapa de ensino, permitindo-se, por exemplo, acesso em intervalos para estudantes dos anos finais do ensino médio, desde que os aparelhos permanecessem guardados durante as aulas (NORTHERN TERRITORY, 2023; AUSTRALIAN CAPITAL TERRITORY, 2023).

As políticas estaduais reconhecem, de modo relativamente uniforme, três grupos de exceções legítimas. A primeira categoria envolve necessidades médicas, como o uso de dispositivos para monitoramento de condições crônicas, que aparecem expressamente em documentos normativos. A segunda categoria diz respeito a usos pedagógicos autorizados, em que o dispositivo é temporariamente reintegrado à sala de aula como ferramenta de ensino sob controle docente. A terceira categoria, residual, permite o uso em situações de emergência, com mediação da equipe escolar (WESTERN AUSTRALIA, 2023; NORTHERN TERRITORY, 2023; TASMANIA, 2025).

Os estados australianos tendem a adotar processo de avaliação contínua. A partir de 2023, ao aderir à política, a Austrália do Sul previu, desde sua concepção, a aplicação de revisão após um ano de vigência e publicação de relatório que reúne percepções de docentes, equipes gestoras, estudantes e famílias, além de dados sobre incidentes disciplinares e clima escolar. O documento registrou como resultado ambientes de sala de aula mais seguros, redução de episódios negativos envolvendo dispositivos móveis e intensificação de interações presenciais nos intervalos, ao mesmo tempo que identificou desafios na comunicação com responsáveis e na harmonização de expectativas comunitárias (SOUTH AUSTRALIA, 2025). Em Nova Gales do Sul, o relatório divulgado após um ano de proibição abrangente indicou que a grande maioria das direções escolares percebeu diminuição de distrações, melhora de socialização entre estudantes e impacto positivo na aprendizagem, com apoio expressivo à manutenção da política (NEW SOUTH WALES, 2024).

Com o avanço desse processo, o fórum de ministros da educação registrou, em comunicado de abril de 2024, que todas as jurisdições adotaram

políticas que não permitem o uso pessoal de telefones celulares em escolas públicas e apresentou esse quadro como parte de uma abordagem nacional para proteção de estudantes em relação a dispositivos e ao uso de cigarros eletrônicos no ambiente escolar (AUSTRALIA, 2024). Do ponto de vista formal, não surgiu uma lei federal que substituísse as políticas estaduais. Buscou-se, em contrapartida, coerência material entre atos de diferentes entes, reconhecida em plano político. A articulação federativa não apaga a autonomia estadual, mas produz um mínimo comum normativo que permite falar em padrão australiano de regulação do celular na escola.

Nesse cenário, os direitos da criança e do adolescente aparecem de maneira complexa. Relatórios administrativos e discursos oficiais enfatizam ganhos para o direito à educação em ambiente propício à aprendizagem e para a proteção de direitos da personalidade, com redução de distrações, de exposições não consentidas de imagem e de conflitos ligados a gravações em sala de aula (NEW SOUTH WALES, 2024; SOUTH AUSTRALIA, 2025). Pesquisas qualitativas com estudantes, porém, revelaram ambivalências. Muitos reconheceram que a ausência do celular em sala favorece a concentração, mas relataram sensação de perda de autonomia e de supressão de estratégias cotidianas de enfrentamento, como o uso do telefone para buscar apoio emocional em situações de mal-estar ao longo do dia escolar.

A literatura empírica de base mais ampla reforça esse quadro nuançado. Estudo transversal com amostra representativa, conhecido como SMART Schools, indicou que escolas com políticas mais restritivas apresentam menor uso de telefone e redes sociais durante o período escolar, mas não exibem, de forma consistente, melhor bem-estar mental nem menor uso total de tecnologias ao longo do dia e da semana (GOODYEAR et al., 2025). Em termos de política pública, a conclusão é que a proibição em ambiente escolar é eficaz para reorganizar o tempo e o contexto do uso, mas não basta para enfrentar, isoladamente, problemas de saúde mental e de uso problemático de dispositivos nas demais esferas da vida juvenil.

Do ponto de vista jurídico, a experiência australiana pode ser lida como tentativa de compatibilizar o direito à educação em ambiente seguro, a proteção de direitos da personalidade e o reconhecimento de que o ambiente digital é dimensão estrutural da vida de crianças e adolescentes. A escolha por restringir o uso pessoal de celulares em recorte espacial e temporal bem delimitado, e por tratar exceções médicas e pedagógicas de maneira explícita, aproxima a política de um modelo de restrição proporcional. Ao mesmo tempo, a evidência empírica e as reações estudantis sugerem que, para evitar que a medida se transforme em mera privação tecnológica, esta precisa ser acompanhada por estratégias de educação midiática, de apoio psicossocial e de regulação de plataformas que excedam o âmbito da escola.

Experiência brasileira: teleologia protetiva e desafios de concretização

As primeiras iniciativas brasileiras em nível federal trataram o uso do celular em sala de aula como questão de disciplina escolar. O Projeto de Lei n. 2.246 de 2007, e os sequentes, tacharam o aparelho celular como instrumento de perturbação da ordem, associando-o a colas, jogos e conversas paralelas. O foco recaía sobre o controle de conduta, e não sobre a arquitetura de direitos em um ambiente pedagógico saturado de conectividade.

À medida que se intensificou o uso de dispositivos conectados por crianças e adolescentes e se difundiu literatura especializada sobre riscos e ambivalências do ambiente digital, o debate legislativo passou a operar com um repertório mais amplo. Constata-se, assim, um deslocamento do problema do plano puramente disciplinar para o campo mais amplo da proteção de direitos da personalidade e da saúde mental. Relatórios do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes indicaram correlação entre distração mediada por dispositivos em sala de aula e pior desempenho acadêmico e apontaram que estudantes brasileiros relatam níveis de dispersão superiores à média da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. Isso sugere que a presença ativa de celulares interfere de maneira estrutural na concretização do direito à educação em sua dimensão qualitativa (OECD, 2023, 2024).

É nesse contexto que o Projeto de Lei n. 4.932 de 2024 marcou inflexão importante, já que deslocou a teleologia legal de um foco apenas em indisciplina e quebra de hierarquia, e passou a acoplar saúde mental, riscos psicossociais, privacidade e desenvolvimento saudável, com referências expressas a dados de organismos internacionais e a estudos sobre efeitos do uso intensivo de dispositivos na infância e na adolescência (BRASIL, 2024; OECD, 2023, 2024). O celular passou a ser visto, não apenas como objeto inconveniente no espaço da aula, mas também como vetor de possíveis danos a um ambiente escolar saudável, entendido como dimensão do direito à educação e da proteção integral.

A Lei n. 15.100 de 13 de janeiro de 2025 está em linha com esse giro teleológico. Ao disciplinar a utilização, por estudantes, de aparelhos eletrônicos portáteis pessoais em estabelecimentos de educação básica de redes pública e privada, a norma estabeleceu, logo no artigo inicial, que sua finalidade é salvaguardar a saúde mental, física e psíquica de crianças e adolescentes (BRASIL, 2025). Em vez de uma simples ordem de proibição, o legislador explicitou uma finalidade protetiva e a conecta, ainda que de modo implícito, ao paradigma constitucional da proteção integral e da prioridade absoluta. Se na França a ênfase recai na estrutura da norma proibitiva e na legitimação do sistema de sanções (FRANÇA, 2018a, 2018b), o texto brasileiro se constrói mais como cláusula geral de enquadramento de políticas públicas do que

como comando fechado de regulação do cotidiano escolar.

Justamente por operar como norma de enquadramento, a Lei n. 15.100/2025 abre um campo denso de concretização normativa que envolve decisões regulatórias em diferentes níveis federativos e nas próprias escolas. A maneira como serão definidas as exceções ao regime de restrição ilustra esse ponto. A experiência francesa evidenciou a necessidade de reconhecer usos assistivos e pedagógicos específicos de dispositivos, em especial para monitoramento de condições de saúde e para inclusão de estudantes com deficiência, bem como para atividades didáticas planejadas (FRANÇA, 2018a; 2018b; 2025d). No Brasil, a lei remeteu à regulamentação infralegal a tarefa de distinguir, com alguma precisão, o uso recreativo que se pretende desincentivar do uso ligado à saúde, à acessibilidade, à inclusão e a projetos pedagógicos que incorporam tecnologias digitais de forma intencional. A ausência de critérios claros tende a produzir heterogeneidade excessiva e a abrir espaço para arbitrariedades, em especial em contextos de maior vulnerabilidade.

Também a forma de acondicionamento dos aparelhos passou a ser questão jurídica relevante. Tendo em vista um regime de proteção de dados pessoais e de proibição de tratamento vexatório de crianças e adolescentes, procedimentos de recolhimento, armazenamento e devolução de celulares não podem ser pensados apenas em termos de eficiência disciplinar. Protocolos voltados ao armazenamento de celulares devem levar em conta a integridade física dos dispositivos, a confidencialidade das informações armazenadas e a dignidade dos estudantes.

Outro eixo de concretização diz respeito à relação entre escola e famílias. A mudança de regime de uso de celulares repercute sobre a expectativa de disponibilidade imediata de crianças e adolescentes para contato direto durante a jornada escolar. A experiência australiana mostra que a adesão comunitária às políticas de restrição depende, em grande medida, de canais institucionais claros de comunicação, de critérios transparentes para contatos urgentes e de espaços de escuta, o que inclui consultas públicas ou revisões periódicas com participação de responsáveis (AUSTRALIA, 2024; SOUTH AUSTRALIA, 2025). No Brasil, a regulamentação da Lei n. 15.100/2025 terá de lidar com o mesmo desafio, sob pena de converter a promessa protetiva em fonte permanente de conflito entre escola e entorno social.

Para que o modelo brasileiro se afaste, de fato, de uma lógica puramente sancionatória (ainda bastante presente nas experiências francesa e australiana), há ainda a necessidade de se considerar a formação de docentes e equipes gestoras. Se a restrição do uso recreativo de celulares em ambiente escolar não for acompanhada de políticas consistentes de apoio psicossocial, de educação midiática crítica e de construção de espaços de escuta, corre-se o risco de reproduzir, com nova roupagem, formas de tutela que desconsideram a autonomia em desenvolvimento de crianças e adolescentes.

Por fim, a forma como a lei será monitorada e revisada faz parte do próprio conteúdo da proteção que ela promete. A experiência da Austrália do Sul, que estabeleceu revisão após um ano de vigência da política de celulares e publicou relatório com indicadores de clima escolar, incidentes e percepções de diferentes grupos, sugere um caminho de governança reflexiva em que a restrição não é concebida como solução definitiva, mas como dispositivo sujeito a correções a partir de evidências (SOUTH AUSTRALIA, 2025). À luz do que se sabe hoje sobre distração digital e desempenho escolar, e também sobre limites das políticas de proibição isoladas (OECD, 2023, 2024; GOODYEAR et al., 2025), parece difícil sustentar, em termos de proporcionalidade, um modelo que não incorpore mecanismos de avaliação periódica e de transparência de dados, o que serve de referência incontornável para as políticas públicas a serem adotadas no Brasil.

Logo, a Lei n. 15.100/2025 não é apenas uma nova regra de disciplina em sala de aula. Ela é ponto de inflexão em que o ordenamento brasileiro explicita a intenção de tratar o uso de celulares em escolas como questão de saúde mental, de direitos da personalidade e de configuração do ambiente educacional. Se essa intenção se traduzirá em políticas que articulam proteção e reconhecimento da dimensão digital da infância dependerá menos do texto legal em si e mais do modo como os entes federativos brasileiros e escolas concretizarão, em atos infralegais e práticas cotidianas, o equilíbrio entre restrição e inclusão que emerge das lições francesas e australianas.

Conclusão

A reconstrução das experiências nacional e internacionais permite perceber que a discussão sobre celulares em escolas só ganha densidade quando deixa de ser formulada como disputa episódica em torno de disciplina e passa a ser compreendida como problema de configuração de direitos em um ambiente educacional atravessado pelo digital. Apesar das diferenças de técnica normativa, desenho federativo e vocabulário político, os três contextos convergem em um diagnóstico comum: o uso irrestrito de dispositivos no tempo escolar tende a tensionar a realização do direito à educação e a proteção da infância, exigindo respostas que organizem o lugar da tecnologia na escola e não apenas reajam a seus efeitos mais visíveis.

A proibição ampla e abstrata, desacompanhada de critérios claros de exceção, de mecanismos de revisão e de políticas positivas de letramento digital e cuidado em saúde mental, corre o risco de resvalar em formas de privação tecnológica que desconsideram as capacidades de crianças e adolescentes. Em contrapartida, modelos que inscrevem a limitação de uso em recortes temporais e espaciais definidos, com base em fundamentos empíricos, tendem a reconhecer usos legítimos para fins de saúde, acessibilidade e pedagogia e a se abrir a correções à luz de evidências, aproximando-se de

uma ideia mais exigente de proporcionalidade, em que a proteção não se confunda com tutela paternalista.

Nesse sentido, a trajetória normativa recente oferece ao Brasil uma oportunidade específica. Ao explicitar uma teleologia protetiva ancorada na proteção integral, o ordenamento brasileiro coloca a questão dos celulares em escolas em registro mais sofisticado do que o de mero controle de conduta, mas ainda precisa decidir, no plano infralegal e institucional, se essa teleologia servirá para justificar respostas fechadas e sancionatórias ou para orientar políticas que combinem contenção de riscos e promoção de competências para a vida digital.

Referências

AUSTRALIA. *Education Ministers Meeting - Communiqué, 26 April 2024*. Canberra: Department of Education, 2024. Disponível em: https://www.education.gov.au/ download/ 18126/education-ministers- meeting-communique -april-2024/37144/ document/pdf. Acesso em: 18 nov. 2025.

AUSTRALIAN CAPITAL TERRITORY. *New mobile phone policy for ACT public schools*. Canberra: ACT Government, 6 dez. 2023. Disponível em: https://www.act. gov.au/our-canberra/ latest-news/2023/december/ new-mobile-phone -policy-for -act -public-schools. Acesso em: 18 nov. 2025. A

BRASIL. Lei n. 15.100, de 13 de janeiro de 2025. Dispõe sobre a utilização, por estudantes, de aparelhos eletrônicos portáteis pessoais nos estabelecimentos públicos e privados de ensino da educação básica. *Diário Oficial da União*, Brasília, 14 jan. 2025. Disponível em: https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-15.100-de-13-de-janeiro-de-2025-606772935. Acesso em: 18 nov. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. *Celulares nas escolas - materiais de orientação para redes e escolas*. Brasília: MEC, 2025. Disponível em: https://www.gov.br/mec/pt-br/celular-escola. Acesso em: 18 nov. 2025. Serviços e Informações do Brasil+1

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei n. 4.932, de 2024. Dispõe sobre a utilização, por estudantes, de aparelhos eletrônicos portáteis pessoais nos estabelecimentos públicos e privados de ensino da educação básica. Brasília, 2024. Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/166801. Acesso em: 18 nov. 2025.

FRANÇA (2012). Direction Des Affaires Juridiques (DAJ), Ministère Éducation Nationale Jeunesse Vie Associative. *"Lettre d'information juridique"*, nº 161, janeiro de 2012. Disponível em: <https://www.education.gouv.fr/lettre-information/lettre-information-juridique/PDF/LIJ_161_janvier-2012.pdf>. Acesso em: 12 out. 2025.

FRANÇA (2018a). Assemblée Nationale. Commission Des Affaires Culturelles Et De L'éducation. *"Assemblée Nationale au nom de la Commission des Affaires Culturelles et de L'Éducation sur la proposition de loi relative à l'encadrement de l'utilisation du téléphone portable dans les écoles et les collèges"*. Rapport e Travaux de la Commission des Affaires culturelles et de l'Éducation (por Dep. Cathy Racon-Bouzon), n° 989, 29 mai 2018. Disponível em: <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion-cedu/l15b0989_rapport-fond>. Acesso em: 13 out. 2025.

FRANÇA (2018b). Sénat. Commission De La Culture, De L'éducation Et De La Communication. *"Rapport fait au nom de la Commission de la Culture, de l'éducation et de la communication sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée Nationale après engagement de la procédure accélérée, relative à l'encadrement de l'utilisation du téléphone portable dans les écoles et les collèges"* (por Sen. Stéphane Piednoir). Session Extraordinaire de 2017-2018, Rapport n° 624, 4 juillet 2018. Disponível em: <https://www.senat.fr/rap/l17-624/l17-624.html>. Acesso em: 13 out. 2025.

FRANÇA (2018c). *"Article L511-5 - Code de l'éducation"* (6 de agosto de 2018). *Disponível em:* <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000037286581>. Acesso em: 12 out. 2025.

FRANÇA (2024). *"Quelles sont les punitions ou sanctions applicables au collège ou au lycée?"*. Vérifié le 27 juin 2024 - Direction de l'information légale et administrative (Premier ministre). Disponível em: <https://www.service-public.gouv.fr/particuliers/vosdroits/F21057>. Acesso em: 12 out. 2025.

FRANÇA (2025a). Inspecteurs Généraux De L'éducation, Du Sport Et De La Recherche (IGÉSR). BOURHIS, Isabelle; FERRAGE, Hervé; LE PRIEUR, Laurent; PHAM, Luc. *"Usages du numérique dans la relation École-familles"* (Rapport). Juin 2025. N° 24-25 140C - juin 2025. Disponível em: <https://www.education.gouv.fr/usages-du-numerique-dans-la-relation-ecole-familles-450666>. Acesso em: 12 out. 2025.

FRANÇA (2025b). *"Peut-on utiliser son téléphone portable au collège ou au lycée?"*. Disponível em: <https://www.service-public.gouv.fr/particuliers/vosdroits/F34038>. Acesso em: 12 out. 2025.

FRANÇA (2025c). *"Bien grandir avec les écrans : des repères pour chaque âge"* (Setembro 2025). Disponível em: <https://www.education.gouv.fr/bien-grandir-avec-les-ecrans-des-reperes-pour-chaque-age-451121>. Acesso em: 12 out. 2025.

FRANÇA (2025d). *"Interdiction du téléphone portable dans les écoles et les collèges et pause numérique"* (Setembro 2025). Disponível em: <https://www.education.gouv.fr/interdiction- du-telephone-portable- dans-les-ecoles-et-les- colleges-et-pause-numerique-7334>. Acesso em: 12 out. 2025.

GOODYEAR, V. A. et al. School phone policies and their association with mental wellbeing, phone use, and social media use (SMART Schools). *The Lancet Regional Health - Europe*, v. 51, 2025, 101211. DOI: https://doi.org/10.1016/j.lanepe.2025.101211. Acesso em: 18 nov. 2025.

NEW SOUTH WALES. *Mobile phone ban improves learning, concentration and socialisation*. Sydney: NSW Government, 21 out. 2024. Disponível em: https://www.nsw.gov.au/media-releases/ mobile-phone-ban-improves- learning-concentration- and-socialisation. Acesso em: 18 nov. 2025.

NORTHERN TERRITORY. *Student mobile phones in government schools - policy*. Darwin: NT Department of Education, 2023. Disponível em: https://education.nt.gov.au/policies/school-operations/ student-mobile-phones-in- government-schools. Acesso em: 18 nov. 2025.

OECD. *PISA 2022: Insights and Interpretations*. Paris: OECD, 2023. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/pisa-2022-insights-and-interpretations_991657f4-en.html. Acesso em: 18 nov. 2025.

OECD. *Students, Digital Devices and Success*. Paris: OECD, 2024. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/ students-digital-devices- and-success_ f844cdf6-en.html. Acesso em: 18 nov. 2025.

QUEENSLAND. *Mobile phones in Queensland state schools will be away for the day*. Brisbane: Queensland Government, 6 jul. 2023. Disponível em: https://statements.qld.gov.au/statements/98137. Acesso em: 18 nov. 2025.

SOUTH AUSTRALIA. *Mobile phones in secondary schools: 1-year review*. Adelaide: Department for Education, 2025. Disponível em: https://www.education.sa.gov.au/docs/psp/ report-mobile-phones-in-secondary- schools-1-year- review.pdf. Acesso em: 18 nov. 2025.

TASMANIA. *Use of Mobile Phones by Students at School Policy*. Hobart: Department for Education, Children and Young People, 2025. Disponível em: https://publicdocumentcentre.education.tas.gov.au/library/Document%20 Centre/Use-of-Mobile-Phones-by-Students-at- School-Policy.pdf. Acesso em: 18 nov. 2025.

UNITED NATIONS. Committee on the Rights of the Child. *General comment No. 25 (2021) on children's rights in relation to the digital environment*. Geneva: UN, 2021. Disponível em: https://digitallibrary.un.org/record/3928263. Acesso em: 18 nov. 2025. criancaeconsumo.org.br

VICTORIA (State of). *Mobile Phones To Be Banned Next Year In All State Schools*. Melbourne: Premier of Victoria, 26 jun. 2019. Disponível em: https://www.premier.vic.gov.au/mobile-phones-be-banned-next-year-all-state-schools. Acesso em: 18 nov. 2025.

WESTERN AUSTRALIA. *Student Mobile Phones in Public Schools Policy* (v. 2.0, 06 dez. 2023). Perth: WA Department of Education, 2023. Disponível em: https://www.education.wa.edu.au/web/ policies/-/student-mobile -phones-in-public- schools -policy. Acesso em: 18 nov. 2025.

A COP 30 NA AMAZÔNIA: AS INICIATIVAS À VALORIZAÇÃO DA FLORESTA EM PÉ E A MATERIALIZAÇÃO DA SUSTENTABILIDADE

Ely Soraya Silva Cezar

Mestranda em Direitos Difusos e Coletivos pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e Promotora de Justiça de 2ª entrância do Ministério Público do Estado do Pará Titular da 1ª Promotoria de Justiça de Capanema

Resumo:

O presente artigo pretende responder ao seguinte questionamento: em que medida a 30ª Conferência das Partes (COP 30) poderá contribuir para a promoção de medidas voltadas à construção de uma consciência socioambiental, tanto na sociedade amazônica quanto no cenário global, bem como na indução de iniciativas público-privadas que assegurem o equilíbrio ecológico e a promoção do bem-estar intergeracional? A hipótese principal da presente pesquisa atine ao pressuposto de que a 30ª Conferência das Partes poderá funcionar como um canal estratégico de diálogo, apto a revelar os contrastes regionais e os desafios locais, favorecendo o enfrentamento de entraves que ainda dificultam o uso racional dos recursos naturais, a preservação da biodiversidade, a redução da geração de resíduos sólidos e das emissões de carbono na Amazônia. Acredita-se que as contradições socioambientais advêm do modelo de exploração de seus recursos naturais que ainda se prestam sobremaneira de mecanismos de subsistência da própria comunidade local, que sobrevive em condições de extrema escassez e pobreza, e por conseguinte é levada a atribuir e auferir maior valor econômico à floresta derrubada, em detrimento de sua preservação em pé. Isto posto, fomentar práticas sustentáveis que mitiguem em curto, médio e longo prazos os efeitos das mudanças climáticas e conceber ideias criativas e inovadoras que remunerem aqueles que preservam o bem ambiental devem integrar o epicentro dos debates tendentes a assegurar contribuições efetivas na Amazônia para somar-se às demais providências de superação da crise climática que vem sendo concebida pelos demais países signatários.

Palavras-chave: 30ª Conferência das Partes (COP 30); Sustentabilidade; Amazônia; Mudanças climáticas; Equilíbrio ecológico.

Introdução

Dados do Imazon apontam que a Amazônia legal compreende 59% do território brasileiro e 67% das florestas tropicais do planeta. Se fosse um país estaria como o 6º maior mundial em extensão territorial (IMAZON, 2013a).

O bioma amazônico desempenha importante função para o equilíbrio ambiental. Sua rica biodiversidade e rios caudalosos promovem o fenômeno chamado "rios voadores", a partir dos quais a floresta funciona como uma espécie de bomba d'água natural que leva para o interior do continente a umidade que evapora do oceano Atlântico. Essa umidade soprada em direção ao Equador em forma de ventos alísios cria massas de vapor de água que são impulsionadas pelos ventos e carregam umidade da bacia dos rios amazônicos para outras regiões do país, como o Centro-Oeste, Sudeste e Sul do Brasil (PETROBRAS, S/D).

Além disso o vapor d'água, que é liberado pelas árvores, ajuda a formar chuvas que são importantes para a manutenção de áreas úmidas na floresta e responsáveis por abrigar grande biodiversidade (INPA, 2025).

A biodiversidade amazônica ultrapassa as fronteiras nacionais e concorre positivamente para combater o efeito estufa mundial. Sua grande floresta absorve gases tóxicos que mitigam as mudanças climáticas e garantem um rico berço para a manutenção dos ecossistemas que também contribuem com o equilíbrio ecológico (SOS AMAZÔNIA, 2024).

Apesar desse exuberante potencial natural, a manutenção de bases exploratórias que desprezam o incremento à sustentabilidade ambiental coloca em xeque essa contribuição, já que não existem recursos naturais inesgotáveis; e dessa forma torna-se premente disseminar que a compreensão da preservação ambiental e a renovação dos recursos naturais devem pautar as bases de produção que utilizam matéria-prima oriunda da Amazônia.

Neste contexto o presente estudo pretende analisar de que forma a 30ª Conferência das Partes (COP 30), na Amazônia, poderá funcionar como um canal estratégico de diálogo apto a revelar os contrastes regionais e os desafios locais, favorecendo o enfrentamento de entraves que ainda dificultam o uso racional dos recursos naturais e a preservação da biodiversidade.

Metodologia

A metodologia utilizada se vale de levantamento bibliográfico e documental, notadamente livros e artigos científicos contemporâneos, e de raciocínio jurídico dedutivo e técnicas interpretativas de análise dos textos. Firmou-se um percurso metodológico que permitiu compreender os principais marcos históricos de ocupação da Amazônia, sob processos de exploração que moldaram a região, articulando-os à atual relevância geopolítica e ecológica do território, no contexto internacional, como eixo estratégico nas negociações globais sobre mudanças climáticas e desenvolvimento sustentável.

Ressignificando o lema "integrar para não entregar": Novas perspectivas de integração da Amazônia para o futuro global

Desde os primórdios da história brasileira a Amazônia desperta atenção. Há registros de que a área integrou o tratado de Tordesilhas assinado entre Portugal e Espanha nos idos de 1494 (REBELO, 2021).

Além disso, a floresta foi palco do ciclo da borracha entre o fim do século XIX e início do século XX. Nesse período, atendendo às necessidades internacionais, a busca por matéria-prima levou ao local o recrutamento de imigrantes nordestinos objetivando a exploração de seringais em busca de látex, matéria prima da borracha. A atividade não conferia ao imigrante trabalhador nenhuma expectativa de direito sobre a terra, a qual se mantinha administrada pelos barões da borracha, que garantiam exportação à Europa (CASTRO, 2024).

Assim, levados pela promessa de trabalho e prosperidade, nordestinos que enfrentavam extrema seca se lançaram a desbravar o território amazônico; apesar de que as condições de trabalho tenham se revelado hostis nos seringais.

A exploração da borracha para uma restrita elite das cidades de Belém e Manaus - com base na exploração do trabalho acima mencionada -, representou uma *belle époque,* ou seja, um período de efervescência tecnológica e cultural para aquele momento e garantiu a instalação de luxuosas edificações como o Theatro da Paz e Teatro Amazonas, com forte influência arquitetônica europeia (CASTRO, 2024).

Em 1910 o ciclo de hegemonia amazônica em produção de látex foi substituído pela produção asiática, que se mostrou de boa qualidade e de menor preço. Após esse período áureo, o segundo ciclo da borracha deu-se em curto espaço de tempo e se prestou a atender apenas às necessidades geradas durante a segunda guerra mundial (1941-1945) (SILVA, s/d).

Dessa forma, apesar da Amazônia ter recebido olhares estatais durante o Governo Getúlio Vargas (1930-1945) - já que seu mandato coincidiu com o segundo ciclo da borracha, instalado para atender aos interesses dos aliados europeus da segunda guerra mundial -, o território só começou a ser visto pelos interesses políticos nacionais, com projetos que planejavam levar infraestrutura que se expandia para a área florestal, na década de 1970, durante a ditadura militar, quando os incentivos à sua ocupação se consolidaram como ostensiva política de governo (IMAZON, 2013b).

Sob o lema "Integrar para não Entregar" dezenas de brasileiros de diversas regiões do país foram estimulados a desbravar e explorar a Amazônia, objetivando assegurar sua ocupação, já que àquela época o cenário era apenas de densa floresta e sem nenhuma infraestrutura. Assim, estradas foram abertas pelo governo federal para facilitar acesso ao lugar. Nesse cenário surgiu uma das obras públicas mais conhecidas, isto é, a BR-230 conheci-

da como Rodovia Transamazônica, que simbolizava o lema do Brasil Grande do governo Emílio Médici. Seu objetivo era interligar o país cruzando 07 (sete) Estados e 03 (três) diferentes ecossistemas do Brasil (PINHEIRO, 2022).

Em pleno regime militar, durante uma visita realizada no dia 6 de junho de 1970 pelo Presidente Emílio Médici, na cidade de Recife (PE), após ouvir o drama de que a região estava padecendo com a seca, em seu discurso anunciou que levaria nordestinos à região norte do país e através do decreto-lei n. 1106 instituiu o Programa de Integração Nacional (PIN) (PINHEIRO, 2022).

A ideia pretendia conectar o nordeste ao norte do país, promovendo o desenvolvimento da região norte e colocando termo às problemáticas sociais nordestinas causadas pelas secas sazonais; a medida foi revestida do símbolo político intitulado "Brasil Grande". Àquela época a derrubada e desmatamento eram incentivados para garantir o acesso a região e árvores que atingiam 60 metros de altura eram derrubadas sem qualquer estudo de viabilidade econômico-ambiental; ambientalistas eram raros (PINHEIRO, 2022).

Concomitantemente à política de integração nacional, no ano de 1972, realizou-se a Conferência de Estocolmo, na Suécia, impulsionando as primeiras manifestações em defesa do meio ambiente em caráter internacional. O Brasil enviou uma delegação para representação nas discussões. Ao passo que o discurso internacional evidenciava alerta com temas como poluição ambiental e esgotamento dos recursos naturais que se estendia aos países subdesenvolvidos; o Brasil sustentou que o crescimento econômico não poderia ser frustrado em prol de um ambiente mais puro (SILVEIRA, 2015).

> A forma pela qual os objetos da Conferência foram inicialmente colocados revelou o inconfundível caráter de Primeiro Mundo do encontro. Sua ênfase estava nos aspectos técnicos da contaminação ambiental, devido à acelerada industrialização e urbanização, e na relação entre o crescimento populacional e o esgotamento de recursos naturais. Havia visível hostilidade de vários países do Terceiro Mundo contra a agenda de Estocolmo, sendo o Brasil um dos líderes dessa abordagem durante a conferência. Todas as questões defendidas pelo Brasil, com a única exceção de sua disputa com a Argentina sobre a construção de Itaipu, foram endossadas por outros países de Terceiro Mundo e pelo próprio Maurice Strong, secretário-geral da conferência. A perspectiva adotada pelo Brasil com relação às questões ambientais foi bastante clara. Primeiro, os delegados brasileiros defenderam que o crescimento econômico não deveria ser sacrificado em nome de um ambiente mais puro. Eles reconheceram a crescente ameaça da poluição ambiental, mas sugeriram que os países desenvolvidos deveriam pagar pelos esforços dessa purificação. Segundo, o Brasil não compartilhava o postulado de uma relação direta entre crescimen-

> to populacional e exaustão de recursos naturais opondo-se fortemente a medidas de controle populacional. Um terceiro elemento da posição brasileira provocou muita controvérsia: a soberania nacional não poderia ser sujeitada em nome de interesses ambientais mal definidos (FERREIRA, 1998, p. 81).

Segundo Silveira (2015), mesmo com a expressa manifestação de resistência brasileira durante a Conferência de Estocolmo, no ano seguinte, o Brasil decidiu criar a Secretaria Especial de Meio Ambiente (SEMA), por meio do decreto n. 73030 publicado em 30 de outubro de 1973, como primeiro órgão governamental com a missão de assessorar a presidência da república em questões relacionadas à temática ambiental e objetivando conciliar as pressões internacionais com os interesses que pautavam as obras e projetos de crescimento econômico que estavam sendo desenvolvidos pelo governo federal.

Todavia, no Título denominado "Poluição Industrial e Preservação do Meio Ambiente" contido no II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979), publicado durante o governo Ernesto Geisel, foi anunciado que o estágio de sociedade brasileira industrializada precisava se manter prioritário diante da necessidade de se coibir a pobreza, logo sustentava que ao Brasil devia ser garantida certa margem de flexibilidade sobre o desenvolvimento da política de preservação do equilíbrio ecológico frente aos países desenvolvidos; que já tinham superado desigualdades sociais exatamente porque haviam atingido a condição de sociedades industrializadas ao custo da poluição mundial (BRASIL, 1974).

> O entendimento da situação do Brasil no tocante ao controle da poluição e à preservação dos recursos naturais do País deve considerar os seguintes elementos:
> Não é válida qualquer colocação que limite o acesso dos países subdesenvolvidos ao estágio de sociedade industrializada, sob pretexto de conter o avanço da poluição mundialmente.
> Em verdade, o maior ônus do esforço a ser realizado deve recair sobre as nações industrializadas, que respondem, fundamentalmente, pelo atual estágio de poluição, no mundo, e que só mais ou menos recentemente passaram a adotar medidas efetivas de proteção do meio-ambiente.
> O combate à poluição já é importante, no Brasil.
> De um lado, já se observam, principalmente em face da excessiva concentração industrial em certas áreas metropolitanas, sem zoneamento adequado, assim como da proliferação de veículos nos mesmos aglomerados urbanos, manchas de poluição agudas ou significativas, em várias regiões do País, como os casos críticos óbvios do Grande São Paulo e do Grande Rio.
> De outro lado, a devastação de recursos naturais - de solo, vegetais e animais - assume proporções inadmissíveis, em consequência da

> construção da infraestrutura, da execução de programas industriais e agrícolas, mas, principalmente, da ação predatória de interesses imediatistas.
> O País precisa defender, sistemática e pragmaticamente, esse patrimônio de recursos naturais, cuja preservação faz parte do desenvolvimento, como também o faz a proteção ao patrimônio cultural representado pelas cidades históricas.
> Ao mesmo tempo, é necessário reconhecer que a poluição da pobreza - ou seja, a carência dos requisitos básicos de saneamento e controle biológico indispensáveis à saúde das populações de baixa renda - ainda constitui prioridade imperiosa. É preciso realizar, até o fim da década, avanço substancial nesse sentido, principalmente provendo água e esgotos às populações e eliminando as endemias da pobreza: esquistossomose, malária, mal de Chagas etc.
> O Brasil dispõe de maior flexibilidade, quanto à política de preservação do equilíbrio ecológico, do que a generalidade dos países desenvolvidos, por ainda dispor de amplas áreas não poluídas. Sem embargo, a tradição de ação predatória contra a natureza, em certas atividades de baixa produtividade, impõe, desde já, a necessidade de medidas preventivas (BRASIL, 1974, p. 73).

Importante frisar que, apesar das políticas de proteção e fiscalização ambiental na Amazônia historicamente se revele incipiente, o Brasil conta com marcos legais voltados à proteção ambiental desde 1934 com a publicação do código das águas (decreto n. 24.643/1934) e do primeiro código florestal (decreto n. 23. 793/1934), o desenvolvimento da política ambiental tem se realizado de modo lento, reativo e frequentemente em resposta às pressões internacionais ou desastres de grande repercussão.

Assim, a COP 30 na Amazônia simboliza oportunidade de ressignificar o lema "integrar para não entregar", reconhecendo que o Brasil e a Amazonia detêm papel estratégico no cenário global. Na atualidade a integração deixa de ser instrumento de promoção política interna para torná-la elemento de cooperação mundial, já que a soberania e o dever de reciprocidade entre as nações se complementam. Desse modo, a COP 30 torna-se uma virada de paradigma, pois integrar não tem mais a visão limitada de apenas evitar entregar o território amazônico, porque agora busca evitar a entrega do futuro.

Amazônia como ativo ambiental e os mecanismos de valorização da floresta em pé em detrimento de sua derrubada

Para a Organização das Nações Unidas (ONU), os ativos ambientais são elementos naturais da Terra, vivos e não vivos, que juntos formam o meio ambiente biofísico, capazes de proporcionar benefícios à humanidade (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS , 2016).

No Brasil, a Lei Federal n. 13.493/2017 estabelece o produto inter-

no verde (PIV), cujo objetivo é aferir anualmente o patrimônio ecológico nacional prestigiando a valorização dos ativos ambientais brasileiros, colocando-os no cenário nacional para muito além de um *status* conceitual; uma verdadeira medida econômica que reconhece o bem ambiental como riqueza para a nação, sem perder de vista a necessidade de assegurar-lhe incentivo a sua conservação e ao manejo sustentável (LUCENA, 2017).

A Amazônia, reconhecida mundialmente como o "pulmão do mundo" em razão das emissões de oxigênio de sua floresta, pelo seu vasto e exuberante celeiro de biodiversidade e de recursos naturais é considerada um importante ativo ambiental e, por conseguinte, presta-se a uma contribuição estratégica para o equilíbrio climático.

Apesar de sua acentuada importância climático-ambiental, o emprego do modelo de exploração indiscriminado dos seus recursos naturais, as queimadas e o próprio desmatamento, que também tem se prestado como mecanismo de subsistência da comunidade local, ainda são fatores pelos quais, em escala inversamente proporcional, se atribui maior valor econômico à floresta derrubada do que sua preservação em pé.

A mentalidade utilitarista da natureza, que a concebe como uma fábrica de produção inesgotável de recursos naturais não se sustenta sem a existência de mecanismos de proteção e de recuperação de áreas degradadas.

Diante disso, o cenário de tensão entre a exploração econômica e a preservação ambiental é um elemento indispensável de ponderação em busca de caminhos que conciliem o desenvolvimento sustentável e a justiça socioambiental em solo amazônico.

Na Amazônia, a riqueza dos recursos naturais contrasta com a pobreza da comunidade local, por isso, mecanismos que remunerem sobretudo aqueles que enaltecem e que preservam o bem ambiental também devem estar no epicentro dos debates tendentes a superar a crise climática:

> Mecanismos de compensações e prêmios pela conservação e restauração de serviços ambientais podem ser importantes instrumentos para a promoção da sustentabilidade social, ambiental e econômica, sobretudo de populações rurais que habitam áreas estratégicas para a conservação da biodiversidade, a produção de água e proteção de mananciais, a proteção de florestas, a produção de alimentos sadios e até para o exercício de atividades recreativas, religiosas e turísticas (BORN; TALOCCHI, 2002, p. 27).

Trata-se da aplicação do princípio do protetor-recebedor, o qual pressupõe aplicar estímulos concretos através de compensações ou de transferências àqueles que cooperam com a conservação do patrimônio ambiental. Essas compensações podem ser concretizadas de diversas formas: transferência direta de recursos financeiros, favorecimento na obtenção de créditos, isenção de taxas e impostos, aplicação (alocação) de receitas de impostos em

programas especiais, fornecimento preferencial de serviços públicos, disponibilização de tecnologia e capacitação técnica, subsídio a produtos, garantia de acesso a mercados ou programas especiais (BORN; TALOCCHI, 2002, p. 33).

As comunidades tradicionais e indígenas, por conciliarem o uso de recursos naturais com a conservação e a proteção à biodiversidade, asseguram estoque para o desenvolvimento da ciência através de medicamentos e de vacinas, por isso, deveriam receber algum tipo de compensação pelos benefícios globais prestados à humanidade (BORN; TALOCCHI, 2002, p. 33).

Esse tema, inclusive, tem sido objeto de debates desde a Convenção de Diversidade Biológica, assinada na ECO 92, impondo às empresas e aos governos o ônus de compartilharem compensação com os povos da floresta diante do estoque de natureza que asseguram, a fim de prestigiar o princípio da justiça socioambiental. Ocorre que, ainda hoje, há grande resistência em relação a essa pauta pelas grandes corporações (BORN; TALOCCHI, 2002, p. 33-34).

O potencial bioeconômico da Amazônia remete à ideia de que seu território é apto a promover um capital natural. Diante disso, preservar a floresta em pé vale mais do que sua derrubada. Ocorre que a cultura do manejo sustentável desburocratizado, da biotecnologia, dentre outras que bonificam a preservação, precisam ostensivamente ser integradas ao cotidiano, sem perderem de vista a necessidade de difundirem novos padrões de consumo e uma significativa consciência ambiental em uma relação de cooperação e de parceria ativa com o bem ambiental.

A COP 30 na Amazônia como mecanismo de fomento à consciência socioambiental

A COP 30 na Amazônia, muito além de um encontro diplomático entre líderes mundiais, conclama a sociedade e as autoridades políticas locais a assumirem conjuntamente um compromisso com a nova ética ambiental mundial lastreada na reciprocidade entre as nações, na solidariedade e na sustentabilidade.

O senso ético posiciona a sociedade em geral para compreender que não podemos conviver como se fossemos a última geração no planeta e, para tanto, planejar as iniciativas vindouras em compasso à mentalidade ecológica é medida indispensável (PELIZZOLI, 2003, p. 95-96).

A consciência ética, também chamada de ecoética ou ética da vida, expõe o comportamento humano que se volta para a defesa da sobrevivência da espécie no planeta, porém que não se reduz a pensar apenas em questões verdes ou de produção de resíduos, como também prestigia a lógica de que o ser humano é o protagonista de suas relações com outros seres humanos e com o meio ambiente, e que como tal deve renovar sua forma de se relacio-

nar com o mundo que o cerca (PELIZZOLI, 2003, p. 9-13).

> Em relação à natureza "exterior" há uma ética velada que diz que o homem sempre quis dominar a natureza bruta, selvagem, e transformá-la para uso com finalidade humana (o que, em parte, achamos que seja verdade). Mesmo quando o homem promulga a "proteção da natureza" (áreas naturais) seria para que ele viva melhor e desfrute dela; não obstante, ele quer sempre uma natureza comportada, a partir de sua estética urbana e moderna, com aquilo que ele acha benéfico e sem os seres que ele vê como maléficos. Neste sentido, o uso de pesticidas, tanto em lavouras quanto nas casas, o uso de venenos químicos, a terra vista ao modo da indústria agrícola, seria algo perfeitamente "natural" nesse âmbito (PELIZZOLI, 2002, p. 24).

Lidar com o meio ambiente implica perceber sua esgotabilidade; bem como a necessidade de reduzir as emissões poluentes, o desmatamento e concebendo a exigência cada vez maior de utilização de tecnologias limpas, que degradem menos o meio ambiente e reduzam a exposição da vida humana a riscos coletivos (PELIZZOLI, 2003, p. 24-25).

Isto posto, a COP 30 na Amazônia floresce o senso coletivo de responsabilidade compartilhada frente à crise climática global. Seu ecossistema é um laboratório vivo a serviço da humanidade onde os saberes dos povos tradicionais podem ser associados ao saber da comunidade científica e às iniciativas público-privadas para inaugurar novos rumos para o modelo de desenvolvimento, que tem sustentáculo na ideia de consciência ambiental e zelo com a qualidade de vida na terra.

Conclusão

A título conclusivo e realizando um recorte temporal a partir do ciclo da borracha, infere-se que a Amazônia convive com um modelo de exploração pautado no extrativismo predatório orientado a servir inclusive interesses internacionais que deram ensejo à flagrantes desigualdades sociais locais.

Ao longo do tempo, as políticas públicas voltadas à Amazônia, à medida que pregaram sua integração nacional, promoveram um desenvolvimento ambientalmente agressivo e socialmente precarizado, reforçando um legado de concentração de renda nas mãos de poucos, a expulsão de populações tradicionais e a devastação de vastas áreas.

Assim, ao passo que a Amazônia é compreendida como um estratégico ativo ambiental, percebe-se a necessidade do desenvolvimento de novas perspectivas de substituição do modelo de exploração predatório por um modelo de economia que inclua a sociedade local, os povos tradicionais - das florestas, dos campos e das águas -, em cadeias de produção sustentáveis, que estimulem a bonificação da preservação em detrimento de sua

destruição.

A preservação da floresta e a redefinição da relação do ser humano com a natureza deve considerar que o futuro mundial também depende do fomento à manutenção da floresta em pé como símbolo de prosperidade, dignidade e bem-estar coletivo, figurando a COP 30 como importante espaço para aquecer e despertar fecundos debates que prestigiem sobretudo ideias criativas e inovadoras, e que remunerem aqueles que preservam o bem ambiental.

Referências

BARROSO, Luís Roberto; MELLO, Patrícia Perrone Campos. **Como salvar a Amazônia: porque a floresta de pé vale mais do que derrubada**, 2020. Disponível em: https://www.e-publicacoes.uerj.br/rdc/article/view/50980 ; Acesso em: 08 nov 2025.

BORN, Rubens Harry; TALOCCHI, Sergio. Proteção do capital social e ecológico: por meio de compensações por serviços ambientais. *In*: *Idem* (Coord.). **Compensação por serviços ambientais**: sustentabilidade ambiental com inclusão social. São Paulo: Vitae Civilis, 2002.

BRASIL. **II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979)**, 1974. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/anexo/ANL6151-74.pdf ; Acesso em: 30 out 2025.

CASTRO, Nina Sofia Galvão. **Exploração de borracha na Amazônia: um apanhado histórico-econômico**, 2024. Disponível em: https://www.politize.com.br/exploracao-de-borracha-na-amazonia/ ; Acesso em: 30 out 2025.

FERREIRA, Leila da Costa. **A questão ambiental: sustentabilidade e políticas públicas no Brasil**. São Paulo: Boitempo Editorial, 1998.

IMAZON. **A Amazônia em números**, 2013a. Disponível em: https://imazon.org.br/imprensa/a-amazonia-em-numeros/ ; Acesso em: 30 out 2025.

IMAZON. **Linha do tempo: Entenda como ocorreu a ocupação da Amazônia**, 2013b. Disponível em: https://imazon.org.br/imprensa/linha-do-tempo-entenda-como-ocorreu-a-ocupacao-da-amazonia/ ; Acesso em: 30 out 2025.

INPA. **Amazônia: entenda porque as áreas úmidas são vitais para o futuro climático**, 2025. Disponível em: https://www.gov.br/inpa/pt-br/assuntos/noticias/2025/amazonia- entenda-por-que-as-areas- umidas-sao-vitais- para-o-futuro-climatico; Acesso em: 30 out 2025.

LUCENA, Eliana. **Produto interno verde agora é lei**, 2017. Disponível em: https://antigo.mma.gov.br/informma/item/14398-noticia-acom-2017-10-2623.html ; Acesso em: 05 out. 2025.

MONTEIRO, Maurílio de Abreu; COELHO, Maria Célia Nunes Coelho. As políticas federais e reconfigurações espaciais na Amazônia. *In*: SOARES, Ilmar (org.). **Problemas contemporâneos da Amazônia**. Belém: Unama, 2005.

MOURA, Adriana Maria Magalhães de. Trajetória da política ambiental federal no Brasil. *In*: *Idem* (org.). **Governança ambiental no Brasil: instituições, ato-**

res e políticas. 2016. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/entities/book/7982b9f5-5f3a-4c10-8c61-ca7be039e400; Acesso em: 30 out 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Sistema de Contas Econômicas Ambientais 2012**, 2016. Disponível em: https://seea.un.org/sites/seea.un.org/files/documents/seea_cf_final_pr.pdf ; Acesso em: 05 out. 2025.

PELIZZOLI, Marcelo L. **Correntes da ética ambiental**. Petrópolis: Editora Vozes, 2002.

PETROBRAS. **Fenômeno dos Rios Voadores**, s/d. Disponível em: https://rios-voadores.com.br/o-projeto/fenomeno-dos-rios-voadores/ ; Acesso em: 30 out 2025.

PINHEIRO, Karina. **Relembre a história da Transamazônica, a utópica rodovia da Amazônia**, 2022. Disponível em: https://portalamazonia.com/amazonia/relembre-a-historia-da- transamazonica-a-utopica-rodovia-na-amazonia/ ; Acesso em: 30 out 2025.

REBELO, Aldo. **Amazônia e a maldição de Tordesilhas**, 2021. Disponível em: https://bonifacio.net.br/amazonia-e-a-maldicao-de-tordesilhas/ ; Acesso em: 30 out 2025.

SILVA, Daniel Neves. **Ciclo da borracha**, s/d. Disponível em MUNDO EDUCAÇÃO: https://mundoeducacao.uol.com.br/historiadobrasil/ciclo-da-borracha.htm ; Acesso em: 30 out 2025.

SILVEIRA, Jéssica Garcia da. **Entre o desenvolvimento econômico e os debates sobre meio ambiente: a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA) e a política estratégica de proteção ambiental no Brasil (1973-1981)**, 2015. Disponível em: https://scholar.google.com/citations?view_op= view_citation&hl=pt-BR&user= TeG _gCkAAAAJ&ci tation_for_view=T eG_gCkAAAAJ:d 1gkVwhDpl0C ; Acesso em: 30 out 2025.

SOROMENHO, Geraldo José. **Brasil: 500 anos em poucas palavras**. São Paulo: Editora USJT, 2008.

SOS Amazônia. **Dia da Terra: a importância da Amazônia para o equilíbrio do planeta**, 2024. Disponível em: https://sosamazonia.org.br/tpost/ mj7i8xb6k1-dia- da-terra-a-importncia- da-amaznia-par ; Acesso em: 08 nov 2025.

A VULNERABILIDADE DOS LOCATÁRIOS NAS RENOVAÇÕES DOS CONTRATOS DE LOCAÇÃO RESIDENCIAL POR PRAZO DETERMINADO E INFERIOR A TRINTA MESES[1]

Adriano Lichtenberger Parra

Advogado, Mestre e Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, professor da graduação do curso de Direito na Universidade Paulista e na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

Resumo:

Nos contratos de locação residencial de imóvel urbano há notoriamente uma predominância (ou quase imposição) de cláusulas benéficas ao locador, gerando um dever, ao aplicador do direito, de interpretar tais negócios jurídicos de modo mais benéfico ao locatário, haja vista sua situação de inequívoca inferioridade jurídica e social. E, tomando a realidade de um contrato com prazo determinado inferior a trinta meses, isto se torna preocupante e passível de nulidade para inúmeros casos. O artigo 47, da Lei do Inquilinato, determina que o contrato de locação residencial, ajustado por um prazo inferior a trinta meses, tenha a locação prorrogada automaticamente por prazo indeterminado ao término deste período, gerando consequências expressamente consignadas quanto à possibilidade de retomada do imóvel pelo locador e protegendo a parte fraca da relação jurídica, o locatário. Para a não incidência desta norma protetiva, locadores utilizam o subterfúgio da assinatura de um "novo" contrato, contendo novo prazo contratual e, eventualmente, a aplicação de correção monetária. Afronta-se, deste modo, normas cogentes de interesse público que implicará em hipótese de nulidade baseada na existência de defeito do negócio jurídico. A tentativa de afastar a incidência das consequências legais afeta diretamente as pessoas em maior condição de vulnerabilidade contratual e social, devendo esta modificação contratual ser rechaçada e declarada sua invalidade em face dos direitos sociais e protetivos existentes no ordenamento jurídico, garantindo a eficácia dos efeitos da Lei do Inquilinato.

1 Texto produzido no contexto do Grupo de Estudos e Pesquisa "Diálogos de Fontes: Efetividade dos Direitos, Sustentabilidade, Vulnerabilidades e Responsabilidades" do PPGD e PGD da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP), coordenado pela Professora Regina Vera Villas Bôas.

Palavras-chave: Vulnerabilidade; Contratos de locação residencial; Prazo inferior a trinta meses; Nulidade; Defeito do negócio jurídico.

Contextualização e realidade social

A população que mora sob a égide de um contrato de aluguel está em constante crescimento no Brasil, atingindo no ano de 2.024 cerca de 46 milhões de pessoas, como expõe dados publicados pelo IBGE e o jornal Folha de São Paulo, em sua edição de 22 de agosto de 2.025, em matéria escrita pelo jornalista Leonardo Vieceli.

A importância de uma regulamentação precisa e que ampare as pessoas mais vulneráveis, portanto, torna-se objeto de atenção das normas e interesse público que, de forma imperativa, indica a aplicação cogente das regras legais existentes em uma tentativa de regulamentação com proteção dos indivíduos.

Ocorre que, nas locações residenciais de âmbito urbano, as partes contratantes possuem, quanto ao prazo acordado, duas possibilidades: fixar um prazo igual ou superior a trinta meses; ou um prazo inferior a este período. E, as consequências jurídicas decorrentes desta escolha, estão expressamente previstas na Lei do Inquilinato (Lei nº 8.245/91), em seus artigos 46 e 47:

> Art. 46. Nas locações ajustadas por escrito e por prazo igual ou superior a trinta meses, a resolução do contrato ocorrerá findo o prazo estipulado, independentemente de notificação ou aviso.
> § 1º Findo o prazo ajustado, se o locatário continuar na posse do imóvel alugado por mais de trinta dias sem oposição do locador, presumir-se-á prorrogada a locação por prazo indeterminado, mantidas as demais cláusulas e condições do contrato.
> § 2º Ocorrendo a prorrogação, o locador poderá denunciar o contrato a qualquer tempo, concedido o prazo de trinta dias para desocupação.
>
> Art. 47. Quando ajustada verbalmente ou por escrito e com o prazo inferior a trinta meses, findo o prazo estabelecido, a locação prorroga - se automaticamente, por prazo indeterminado, somente podendo ser retomado o imóvel:
> I - Nos casos do art. 9º;
> II - em decorrência de extinção do contrato de trabalho, se a ocupação do imóvel pelo locatário relacionada com o seu emprego;
> III - se for pedido para uso próprio, de seu cônjuge ou companheiro, ou para uso residencial de ascendente ou descendente que não disponha, assim como seu cônjuge ou companheiro, de imóvel residencial próprio;
> IV - se for pedido para demolição e edificação licenciada ou para a realização de obras aprovadas pelo Poder Público, que aumentem a área construída, em, no mínimo, vinte por cento ou, se o imóvel for destinado a exploração de hotel ou pensão, em cinqüenta por

> cento;
> V - se a vigência ininterrupta da locação ultrapassar cinco anos.
> § 1º Na hipótese do inciso III, a necessidade deverá ser judicialmente demonstrada, se:
> a) O retomante, alegando necessidade de usar o imóvel, estiver ocupando, com a mesma finalidade, outro de sua propriedade situado na mesma localidade ou, residindo ou utilizando imóvel alheio, já tiver retomado o imóvel anteriormente;
> b) o ascendente ou descendente, beneficiário da retomada, residir em imóvel próprio.
> § 2º Nas hipóteses dos incisos III e IV, o retomante deverá comprovar ser proprietário, promissário comprador ou promissário cessionário, em caráter irrevogável, com imissão na posse do imóvel e título registrado junto à matrícula do mesmo.

O locador, para literalmente "fugir" da incidência de tais efeitos, quando o prazo originalmente estabelecido é inferior a trinta meses, impõe renovações sucessivas formalizadas através de um "novo" contrato ao fim do prazo que foi inicialmente estabelecido (usualmente de doze meses). Para tanto, busca um discurso que o prazo contratual venceu e que existe a necessidade de ser renovado. A grande maioria dos locatários, por seu turno, por total ignorância, aceita a argumentação e assina este documento.

Identifica-se, assim:

(a) uma caracterização inequívoca de tentativa de fraudar a aplicação de uma norma jurídica positiva;
(b) a total vulnerabilidade do locatário;
(c) a apresentação de benefícios meramente unilaterais, possibilitando benesses apenas aos locadores; e
(d) uma plena insegurança jurídica periódica e sistemática atingindo um direito fundamental, constitucionalmente assegurado, a continuidade da moradia.

A análise do conteúdo contratual de forma clara, com conhecimento do conteúdo e dos efeitos decorrentes, é essencial para a validade do contrato, todavia alguns locadores buscam um subterfúgio para escapar da incidência das consequências do artigo 45 da Lei do Inquilinato (Lei nº 8.245/91):

> Art. 45. São nulas de pleno direito as cláusulas do contrato de locação que visem a elidir os objetivos da presente lei, notadamente as que proíbam a prorrogação prevista no art. 47, ou que afastem o direito à renovação, na hipótese do art. 51, ou que imponham obrigações pecuniárias para tanto.

Acrescente-se, ainda, a manifestação deturpada da vontade, que caracteriza motivo para invalidade do negócio, uma vez que o consentimento

(real, desprovido de vícios) não estará manifestado tendo conhecimento da causa que motivou o novo instrumento, com suas características e efeitos. Caio Mário da Silva Pereira (2022, p. 410) demonstra. Claramente que "a vontade interna ou real é que traz a força jurígena, mas é a sua exteriorização pela declaração que a torna conhecida, o que permite dizer que a produção de efeitos é um resultado da vontade". Mas esta vontade precisa ter o amparo da legalidade associada à plena compreensão do negócio jurídico realizado.

A autonomia da vontade, com sua necessária delimitação pelas regras jurídicas, "constitui prioridade para atingir o equilíbrio da relação contratual e a igualdade real que se almeja para ambas as partes", tal como ensina Roberto Senise Lisboa (2009, p. 38). E o ordenamento jurídico busca que as pessoas envolvidas tenham o pleno conhecimento de todas as circunstâncias que, de alguma forma, afetem a sua tomada de decisão.

O contrato de locação inquinado com tal modificação está afrontando diretamente o art. 421 do Código Civil que, entre outros aspectos, também busca a proteção da parte mais vulnerável e possibilita a atuação do Estado, quando provocado, para eliminar tentativas de exploração econômica e pessoal. Como escreve Silvio de Salvo Venosa (2010, p. 426-427), o contrato se materializa em "um elemento de eficácia social, trazendo a ideia básica de que o contrato deve ser cumprido não unicamente em prol do credor, mas como benefício da sociedade. (...) torna-se hoje, portanto, um mecanismo funcional e instrumental da sociedade em geral e da empresa".

A sociedade espera uma preservação dos interesses legítimos objetivados pela coletividade no amparo às pessoas em condição de vulnerabilidade, seja ela econômica, social ou contratual, não a busca pelas melhores condições unilaterais.

A vulnerabilidade jurídica dos locatários

É latente que o sistema jurídico busca a proteção daqueles contratantes que estejam em situações de desigualdade e desconhecimento, disponibilizando instrumentos materiais e processuais para serem utilizados como mecanismos de garantia da isonomia e equilíbrio contratual em um negócio jurídico.

Com este ideal, adveio a disposição citada do art. 45 da Lei do Inquilinato, que fornece o amparo jurídico para a situação apresentada.

Há a previsão clara e inequívoca da intenção do legislador e da sociedade brasileira na proteção de locatários, estipulando consequência no plano de validade do negócio jurídico e garantindo um realinhamento das cláusulas contratuais, com a revisão ou a simples declaração de nulidade da disposição, que seriam os prazos sucessivos de tempo, sem nenhuma modificação substancial que poderia indicar hipótese de novação.

Orlando Gomes sempre demonstra em sua obra tal preocupação legislativa (1993, p. 303):

> O contrato de locação tem sido influenciado, na sua disciplina, pela política de proteção legislativa aos fracos. Em razão da angustiosa crise de habitação, medidas legais têm sido ditadas para amparar os locatários, especialmente os urbanos. Embora de caráter emergente, os preceitos legais tutelares, de natureza imperativa, alteram o conteúdo tradicional do contrato, e lhe modificam o perfil clássico.

No âmbito do Código Civil, a situação pode apresentar algumas soluções para o devido enquadramento da situação fática à norma de proteção adequada, caracterizando "defeitos que atacam a manifestação de vontade, tornando-a viciada, em razão do que prejudica a perfectibilidade jurídica do ato, (...)", como preceitua Miguel Maria de Serpa Lopes (1996, p. 70).

São defeitos passíveis de identificação:

(a) a caracterização de erro;

(b) o dolo; ou

(c) a coação.

Da possível identificação do vício

Partindo da premissa de que "negócio jurídico é todo evento decorrente da vontade humana, que se consubstancia em um conjunto de atos jurídicos dependentes entre si, dispostos pelos negociantes em uma ordem temporal lógica, para obtenção do resultado ou interesse pretendido pelas partes", como pondera Roberto Senise Lisboa (2004, p. 453), não há como deturpar a vontade contratual unilateralmente. Caso isto ocorra, estaremos diante de um vício que deve ser identificado e rechaçado quanto aos seus efeitos.

Seguindo para os defeitos indicados, na análise do erro há o desconhecimento do indivíduo, uma situação de ignorância perante a realidade apresentada que afeta sua consciência e, por conseguinte, a manifestação de vontade necessária à validade do contrato. No caso, um legítimo erro de direito (e não um erro de fato), tal como demonstra Enzo Roppo (1988, p. 235), "que consiste na ignorância ou na falsa interpretação das normas jurídicas, em termos de determinar um conhecimento defeituoso das qualidades jurídicas do objecto do contrato (...)".

O fato de o locatário desconhecer os efeitos da renovação por prazo indeterminado, nos contratos com prazo inferior a 30 meses, faz com que, de pleno direito, reste caracterizada tal hipótese, em uma latente retirada dos direitos inerentes e aplicáveis ao contratante, em virtude do que possibilitaria uma prorrogação por prazo indeterminado do negócio jurídico, com todos

os efeitos jurídicos derivados. Aplica-se, como fundamento jurídico da substancialidade, a previsão do art. 139 do Código Civil:

> Art. 139. O erro é substancial quando:
> (...)
> III - sendo de direito e não implicando recusa à aplicação da lei, for o motivo único ou principal do negócio jurídico.

Há uma questão, todavia, que merece a devida reflexão: e se houver um ato intencional do locador, devidamente caracterizado e provado? Ora, o erro provocado por terceiro caracteriza o dolo (art. 145 do Código Civil) e, na eventualidade de causar um temor psicológico capaz de causar um temor de dano ao locatário ou à própria família, como a perda da moradia ou a necessidade de mudança para um local distante, afastando a pessoa ou seus entes queridos do meio social e segurança existente, ter-se-á configurada a coação (art. 147 do Código Civil).

É evidente que a intenção, no âmbito do Código Civil, gera a anulação do negócio jurídico (pelo advento de um "novo" contrato com novos termos inicial e final). Mas a questão concreta da intencionalidade, no contrato de locação em específico, levando em consideração o art. 45 da Lei do Inquilinato, modifica a consequência jurídica genérica, passando a ter aplicabilidade a nulidade absoluta (e não a relativa).

Decorrência disto é que a nulidade deste "novo" contrato, ante a gravidade do vício caracterizado, nas palavras de Pablo Stolze Gagliano e Rodolfo Pamplona Filho (2012, p. 433) "poderá ser arguida por qualquer interessado ou pelo Ministério Público, quando lhe couber intervir, podendo, inclusive, o próprio juiz declará-la de ofício, razão por que diz que a nulidade opera-se de pleno direito".

O locador, neste âmbito de atuação, não pode se utilizar de sua posição fática e contratualmente mais favorável como instrumento de imposição de condições e benesses unilaterais, contrariando o espírito da lei do inquilinato e a própria finalidade das normas do Código Civil. A conduta leal e proba deve permanecer e eventual descumprimento, além da caracterização da nulidade, acarreta as consequências do inadimplemento, como bem ponderam Elpídio Donizette e Felipe Quintella (2016, p. 483):

> Os deveres objetivos de conduta decorrentes da boa-fé objetiva são caracterizados como deveres laterais ou anexos, e seu descumprimento, denominado violação positiva do contrato, enseja inadimplemento, independente da culpa do violador.

E ante os deveres decorrentes da boa-fé objetiva, os interesses não poderiam ser deturpados a ponto de objetivar privilégios e retirada de direitos da contraparte, afetando a confiança contratual que deve ser resguardada,

como pondera António Menezes Cordeiro: "A proteção da confiança surge, ao lado da materialidade, na lógica interna da boa-fé, numa posição de certa assimetria" (2007, p. 1257). Os comportamentos sempre precisam ser sérios e tendentes tanto à formação, como à continuidade da relação contratual.

Qualquer destes defeitos, dependendo dos meios probatórios e da interpretação do julgador, demonstra que a pessoa do locatário está incapaz de consentir validamente, tornando viciada sua manifestação contratual de vontade.

Interesse público protetivo e a nulidade contratual

A identificação do defeito do negócio jurídico, deste modo, serve de fundamento concreto para aplicação da sanção da nulidade do negócio jurídico, tendo em vista a força protetiva das normas específicas, que buscam a proteção do locatário.

A partir do momento em que a necessária livre e manifestada declaração de vontade se encontra deturpada, o ordenamento jurídico precisa prever mecanismos de controle para que o real interesse das partes seja preservado. Como bem escreve José Lourenço (2001, p. 67), "(...), para que o contrato goze da tutela da lei, não podem os contraentes ignorar os valores fundamentais imediatamente destinados a salvaguardar as justificadas expectativas da outra parte (...). Não há como possibilitar a existência de um contrato em total descompasso com a vontade da parte e do próprio ordenamento jurídico.

Ora, no momento em que o locador utiliza de tal artifício para modificar a aplicabilidade dos efeitos previstos pela norma, nada mais claro do que o retorno ao *status quo* anterior, qual seja, a vigência e continuidade do contrato originariamente realizado, tudo em conformidade com o art. 182 do Código Civil. Não é outro o entendimento de Maria Helena Diniz (2024, p. 596):

> (...) o pronunciamento da nulidade absoluta ou relativa requer, ainda, que as partes, no que atina à prestação, retornem ao estado anterior, como se o ato nunca tivesse ocorrido, visto que, com a sua invalidação, desaparece do mundo jurídico, não mais podendo produzir efeitos.

Não há como possibilitar uma legitimação deste "ajuste" posterior (e não uma novação, que não resta caracterizada), que afeta matéria de ordem pública positivada no art. 45 da Lei do Inquilinato. Deve, necessariamente, ocorrer a preservação e proteção da vontade contratual primária, que está inteiramente integrada e identificada com os plenos objetivos do ordenamento.

Humberto Theodoro Júnior (1993, p. 17) bem explica tal relação: "(...)

a vontade pode amplamente determinar o aparecimento do contrato e definir o seu conteúdo, mas não pode fazê-lo contrariando aquilo que o legislador disciplinou como matéria de ordem pública (...)". Além disto, restará afetado até mesmo o mútuo consentimento, fruto das vontades exteriorizadas, uma vez que não houve o esclarecimento inequívoco e ciente dos motivos que levaram à modificação do contrato; e, com isto, não há outra consequência plausível, qual seja, a invalidade do negócio jurídico. Nas palavras de Silvio Luís Ferreira da Rocha (2002, p. 53):

> O consentimento para ser válido pressupõe declaração de vontade isenta de vícios (erro, dolo, coação) e esclarecida. Fala-se, então, em consentimento esclarecido, isto é, o declarante deve receber todas as informações relevantes a respeito do objeto e do conteúdo do contrato a ser celebrado, para que possa manifestar sua vontade com consciência.

Percebe-se, assim, que a nulidade está diretamente interligada aos deveres imputados às partes pelo princípio da boa-fé, que indica premissas de conduta e colaboração recíproca em todos os momentos do contrato. Um verdadeiro princípio que cumpre uma função limitativa da autonomia da vontade, quanto mais nos contratos de locação, diretamente vinculado ao direito à moradia, constitucionalmente previsto e vinculado, como bem determina Pietro Perlingieri (1999, p. 198), à pessoa e à família, notoriamente conjugada na aplicação direta com as relações de uso proporcionadas pelo ajuste contratual.

Nada mais justo do que a previsão especial de nulidade absoluta, impossibilitando eventual confirmação futura, como preceitua o art. 169 do Código Civil. Deste modo, preserva-se a real vontade das partes, bem como fica reafirmada a necessária atuação eivada de lealdade, tal como preconiza o princípio da boa-fé.

A aplicação de uma nulidade relativa somente surge de modo subsidiário, caso reste impossibilitada a prova da intencionalidade do locador ou de seu representante. Neste caso, o erro de direito possibilitará a anulação do contrato com fulcro nos artigos 138 e 139, III, do Código Civil, conforme explanado.

Há de se frisar, não obstante, tal como assevera Silvio de Salvo Venosa (2010, p. 196), que "a nulidade é uma sanção mais intensa, (...), porque visa punir transgressores de preceitos de ordem pública ou de interesse geral. A anulabilidade é mais branda, porque versa sobre interesses privados".

A aplicabilidade da nulidade (absoluta), por conseguinte, deve ser o objetivo de qualquer interpretação e aplicação direcionada das situações em concreto em face das previsões do sistema jurídico.

Função social do contrato aplicada

A situação de vulnerabilidade de locatários é notória, afetando psicologicamente todos os indivíduos da família caso ocorra insegurança quanto à continuidade da moradia por pressão do locador em uma realização de novo ajuste tendente a modificar os termos inicial e final do contrato. Com isto, há o direto desrespeito à função social do contrato, tanto em seu aspecto constitucional como infraconstitucional.

As normas jurídicas protegem a sociedade como um todo, independentemente se encontradas em leis de natureza pública ou mesmo voltadas a direcionar e regulamentar relações jurídicas particulares. Orlando Gomes (1993, p. 24), inclusive, vai além, qualificando tais contratos como desprovidos de utilidade social:

> (...) o Direito intervém, tutelando determinado contrato, devido à sua função econômico-social. Em consequência, os contratos que regulam interesses sem utilidade social, fúteis ou improdutivos, não merecem proteção jurídica.

A proteção constitucional assegurada aos contratos de locação residenciais ganha guarida no art. 6º, ante expressa indicação da moradia como mecanismo que garante a dignidade do indivíduo. E, em um vínculo estrito, há a positivação do art. 421 do Código Civil, que determina limites à liberdade contratual, que precisa necessariamente respeitar as normas de ordem pública contidas em legislação especial, a Lei nº 8.245/91 (Lei do Inquilinato).

É premente na sociedade que os indivíduos, as partes de qualquer relação contratual, atuem conjugadamente no sentido de cumprimento dos deveres estipulados específica ou genericamente pelo sistema jurídico, sem desvirtuar ou eliminar direitos assegurados. A confiança se traduz em elemento fundante da própria relação negocial, que está atrelada a um dever amplo de boa-fé, com parâmetros e diretrizes determinadas pela função social do contrato. Nas palavras de Nelson Nery Junior e de Rosa Maria de Andrade Nery (2013, p. 30), "(...) a boa-fé independe, muitas vezes, da vontade do agente e não pode estar reduzida e limitada por ela".

Corrobora tal ideia, ainda, Leonardo Mattietto (2001, p. 176) ao indicar que "A autonomia privada, antes entronizada como garantia de liberdade dos cidadãos em face do Estado, é relativizada em prol da justiça substancial, com o eixo da relação contratual se deslocando da tutela subjetiva da vontade à tutela objetiva da confiança".

E o princípio da boa-fé, atrelado à vontade social justa que deve estar presente no contrato, adotado em seu sentido amplo (por determinação da lei) ou específica (decorrente de previsão contratual expressa), com caráter instrumental, impõe, como bem esclarece Judith Martins Costa (1999. p. 438), a acessoriedade de conduta consubstanciada em "deveres de coopera-

ção e proteção dos recíprocos interesses, e se dirigem a ambos os participantes do vínculo obrigacional, (...)".

A função social do contrato, portanto, tem uma participação primordial no estabelecimento de consequências deflagradoras da invalidade do contrato de locação premido da vontade de afastar a aplicabilidade, os efeitos e os objetivos da Lei do Inquilinato. Está integrada em um direcionamento a todos os princípios e deveres gerais pertinentes aos contratos, não possibilitando qualquer margem para utilização de um hipotético princípio da autonomia da vontade para camuflar interesses contrários à real intenção de existência da norma, que busca a proteção de vulnerabilidades decorrentes de aspectos concretos do cotidiano das pessoas e das relações jurídicas negociais.

Conclusões

No decorrer deste estudo, se torna nítido e identificado o surgimento de defeito do negócio jurídico na manifestação de vontade dos locatários quando de renovações dos contratos de locação residencial inferiores a trinta meses, haja vista que, na maioria das ocasiões, se encontram em condições de vulnerabilidade. Seja por inexperiência, ignorância ou por pressão psicológica, aceitam o desejo do locador e submetem-se a uma imposição unilateral da vontade.

Há a necessidade de garantir a eficácia dos efeitos da Lei do Inquilinato, com a declaração de nulidade absoluta ou relativa, conforme o caso, daqueles contratos que tenham por escopo afastar daquela locação os efeitos garantidos pela legislação às pessoas em condição de vulnerabilidade, com reconhecimento das garantias fundamentais.

Em primeira tentativa, sempre dependente do elemento probatório, há que se buscar a demonstração da conduta danosa e tendenciosa do locador, que gerará a aplicação do art. 47 da Lei do Inquilinato. Caso isto se torne dificultoso, resta a configuração do erro de direito, que possibilitará a declaração da nulidade relativa.

Imprescindível, assim, uma análise probatória, segundo as circunstâncias apresentadas, relativas à pessoa, ao local e ao próprio instrumento contratual, com estudo das situações de fato e negociações realizadas entre as partes, como forma de garantir a real aplicabilidade das garantias de direitos sociais previstos no âmbito constitucional, da Lei do Inquilinato e no Código Civil.

Não se espera inicialmente uma declaração de nulidade do contrato, mas a preservação do contrato original com a continuidade das obrigações lá existentes e com os efeitos jurídicos previstos pela lei 8.245/91, sem qualquer abuso ou intenção de prejudicar o outro contratante, reconhecendo-se a importância dos valores e princípios que amparam o direito contratual e,

especificamente, o contrato de locação.

Esta preservação das obrigações assumidas faz com que os valores sociais e jurídicos sejam resguardados de modo a possibilitar a aplicação do interesse público na adoção de mecanismos de justiça social e controle da legalidade.

Referências

BRASIL. Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991. Dispõe sobre a locação de imóveis urbanos e os procedimentos a ela pertinentes. Brasília: Diário Oficial da União, 21 de outubro de 1991.

BRASIL. Lei 10.406, de 11 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Brasília: Diário Oficial da União, 12 de janeiro de 2002.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro: Curso de direito civil brasileiro: teoria geral do direito civil. v.1.** 41ª ed. São Paulo: SaraivaJur, 2024.

DONIZETI, Elpidio; QUINTELLA, Felipe. **Curso didático de direito civil**. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2016.

GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Novo curso de direito civil, volume I: parte geral**. 14ª ed. São Paulo, Saraiva, 2012.

GOMES, Orlando. **Contratos**. 12ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1993.

LISBOA, Roberto Senise. **Manual de direito civil: Teoria geral do direito civil.** Vol. I. 3ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

LOURENÇO, José. **Limites à liberdade de contratar: princípios da autonomia e da heteronomia da vontade nos negócios jurídicos**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2001.

LOPES, Miguel Maria de Serpa. **Curso de Direito Civil. Fontes das obrigações: Contratos**. v. III. 6ª ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1996.

MARTINS-COSTA, Judith. **A boa-fé no direito privado**. São Paulo: Saraiva, 1999.

MATTIETTO, Leonardo. **Problemas de direito civil-constitucional**; coordenador: Gustavo Tepedino. Rio de Janeiro: Renocar, 2001.

MENEZES CORDEIRO, António Manuel da Rocha e. **Da boa-fé no direito civil**. Coimbra: Almedina, 2007.

NERY, Rosa Maria de Andrade; NERY, Nelson Nery Junior. **Manual de direito civil: obrigações**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de direito civil: introdução ao direito civil: teoria geral de direito civil**; atualizadora e colaboradora Maria Celina Bodin de Moraes. 34 ed. - [2. Reimp.]. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

PERLINGIERI, Pietro. **Perfis do direito civil**; tradução de Maria Cristina De Cicco. 1ª ed. Rio de Janeiro, Renovar, 1999.

ROCHA, Silvio Luís Ferreira da. **Curso avançado de direito civil, volume 3: contratos**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

ROPPO, Enzo. **O contrato**. Tradução: Ana Coimbra e M. Januário C. Gomes. Coimbra: Livraria Almedina, 1988.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **O contrato e seus princípios**. Rio de Janeiro: Aide Editora, 1993.

VENOSA. Silvio de Salvo. **Código Civil interpretado**. São Paulo, Atlas, 2010.

VIECELI, Leonardo. **População que mora de aluguel supera 46 milhões e bate recorde no Brasil** *in* Folha de São Paulo, São Paulo, 22 de agosto de 2025. Disponível em https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2025/08/ população-que-mora- de-aluguel-supera- 46-milhoes-e -bate-recorde-no-brasil.shtml . Acesso em 26/11/2025.

A DUPLA APRECIAÇÃO JUDICIAL: UMA GARANTIA CONVENCIONAL DESRESPEITADA PELO ESTADO BRASILEIRO

Madson Thomaz Prazeres Sousa

Assessor Jurídico no Ministério Público do Estado da Bahia. Especialista em Ciências Criminais (Universidade Católica do Salvador). Mestrando em Segurança Pública, Justiça e Cidadania (Universidade Federal da Bahia)

Resumo:

Esta pesquisa analisa a garantia da "dupla apreciação judicial" prevista no artigo 8.2.h da Convenção Americana de Direitos Humanos e seu descumprimento pelo Brasil. Através do método *dworkiniano*, examina-se a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre o status dos tratados de direitos humanos na ordem interna e *leading cases* da Corte Interamericana. Embora a Constituição de 1988 não preveja expressamente o duplo grau de jurisdição, este encontra-se assegurado pela CADH, que possui status supralegal, suspendendo normas infraconstitucionais conflitantes. Os resultados demonstram que: a) o Brasil submete-se à Corte IDH desde 1998; b) a garantia exige recurso amplo com reexame integral da condenação; c) prerrogativas de foro são compatíveis, desde que assegurado recurso adequado; d) condenações em segunda instância requerem mecanismos de impugnação específica; e) não há exceções à garantia. Conclui-se pela necessidade de adequação dos regimentos internos dos tribunais e modificação do CPP para conformidade com padrões convencionais de proteção dos direitos humanos.

Palavras-chave: Dupla apreciação judicial/Duplo grau de jurisdição; Direitos Humanos; Convenção Americana de Direitos Humanos; Devido processo legal.

Introdução

O presente artigo foi escrito em 2017, quando o Brasil passava por um momento político-jurídico singular, marcado pelo julgamento no Supremo Tribunal Federal da Operação Lava-Jato que trouxe à tona, em Questão de Ordem na Ação Penal 937, o alcance da prerrogativa de foro dos parlamentares. Passada quase uma década, debruçamo-nos novamente sobre a temá-

tica, que se mostra atual, (vide recente mudança de entendimento acerca da aplicação da prerrogativa de foro no âmbito do HC 232.627/DF) necessária e urgente: o princípio do duplo grau de jurisdição, acerca do qual que se propõe uma análise técnica, científica e desprovida de paixões.

O primeiro grande questionamento já surge no título do presente trabalho: como nomear o conhecido princípio do duplo grau de jurisdição se as hipóteses iniciais apontavam para uma norma (logo, não um princípio) (DWORKIN, 1977). Ademais, as primeiras impressões revelam que sua aplicação não exigiria uma reapreciação por um órgão diverso tampouco hierarquicamente superior (jurisdição e grau)?

Assim, a pesquisa adota a terminologia "dupla apreciação judicial", denominação extraída das sentenças proferidas pela CIDH em relação à garantia insculpida no art. 8.2, h do Pacto de San Jose da Costa Rica.

O presente artigo investiga a mencionada garantia convencional, através do método *dworkiniano*, por meio de uma separação analítica em três etapas interpretativas, quais sejam: etapa "pré-interpretativa", que trata do problema da identificação do direito e sua contextualização histórica; a etapa "interpretativa" na qual se busca um significado, uma justificação para o direito; e a etapa "pós-interpretativa", que busca a melhor interpretação possível calcada na integridade e na coerência das decisões judiciais.

Desse modo, busca-se a solução às indagações de partida dentro do quanto vem sendo firmado no âmbito interno, sem, contudo, olvidar o dever de adaptação das legislações internas, previsto no instrumento convencional.

Com efeito, partindo da premissa de que não há previsão constitucional expressa da regra, investiga-se o status normativo conferido pela Suprema Corte do Brasil ao Pacto de San José da Costa Rica. Na sequência, questiona-se o alcance e conteúdo da garantia, sua importância para o sistema garantista e as hipóteses em que vem sendo desrespeitada pelo Estado Brasileiro.

Pretende-se, com base na jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, comprovar que o Brasil não vem cumprindo o Tratado Internacional de Direitos Humanos aderido e ratificado, sujeitando-se às punições ali previstas. Ao final, propõem-se possíveis soluções sem modificações constitucionais, a partir tão somente da aplicação do controle de convencionalidade por parte do Poder Judiciário.

O status normativo das Convenções Internacionais de Direitos Humanos no Brasil

O processo de internacionalização dos direitos humanos ganhou força após a Segunda Guerra Mundial, com os Tribunais de Nuremberg e Tóquio, culminando na criação da ONU em 1945 e na Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948. Paralelamente ao sistema global, desenvolveram-

se sistemas regionais, entre os quais o Sistema Interamericano, através da Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica).

No Brasil, embora o Pacto tenha sido assinado em 1969, somente foi ratificado em setembro de 1992, ingressando formalmente no ordenamento jurídico com a promulgação pelo Decreto n. 678/1992, todavia, a discussão sobre o status normativo dos tratados de direitos humanos somente tornou-se crucial após a promulgação da Emenda Constitucional n. 45/2004.

Antes da EC 45/2004, a partir do art. 5º, § 2º da CF, surgiram quatro correntes interpretativas: a) status supraconstitucional; b) status constitucional; c) status de lei ordinária (posição histórica do STF vide RE nº 80.004/SE de 1977); e d) status supralegal.

A evolução jurisprudencial do STF merece destaque na medida em que no HC 72.131/RJ (1995), prevaleceu o entendimento de que os tratados internacionais teriam status de lei ordinária. Este posicionamento foi mantido na ADIN 1.480-3/DF (1997) e no HC 79.785/RJ (2000). Este último especificamente sobre a garantia do duplo grau de jurisdição foi proferido no âmbito do famoso caso "Jorgina de Freitas", em que a ré fora condenada diretamente no Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, pois um juiz de direito figurou como corréu em seu processo, no qual se identificou um esquema de desvio de verbas de aposentadorias, da ordem de aproximadamente R$ 2 bilhões.

Contudo, em 2009, no julgamento do RE 466.343-SP, o STF revisitou seu posicionamento. Ao analisar a possibilidade de prisão do depositário infiel, a Suprema Corte, por unanimidade, reconheceu que os Tratados Internacionais de Direitos Humanos detêm status supralegal, ou seja, inferior à Constituição, mas superior às normas infraconstitucionais, com o poder de suspender a eficácia de legislação ordinária conflitante, de modo que não haveria mais base legal eficaz para legitimar a prisão civil do depositário infiel.

Vale destacar que naquela oportunidade, ao assentar a tese de supralegalidade da convenção o STF de maneira engenhosa solucionou um conflito entre a Carta Magna e o referido tratado: enquanto a primeira permitia a prisão de depositário infiel a norma convencional vedava. Considerando que a Convenção não poderia revogar a Constituição optou a Corte por suspender a eficácia da legislação infraconstitucional impedindo a aplicação da norma constitucional por falta de base legal, numa concepção nitidamente Kelseniana.

Em 2015, nos julgamentos da ADI 5240 e da ADPF 347, o STF consolidou esse entendimento ao reconhecer a aplicabilidade imediata da audiência de custódia, prevista no art. 7.5 da CADH, mesmo sem existência de legislação infraconstitucional específica.

Demonstrado o breve histórico do posicionamento do STF no tocante a interpretação e aplicabilidade dos Tratados Internacionais de Direitos

Humanos, com o objetivo de buscar uma integridade sistemática, Dworkin consigna:

> ao juiz que se considere como um autor na cadeia do direito consuetudinário. Ele sabe que outros juízes decidiram casos que, apesar de não exatamente iguais ao seu, tratam de problemas afins; deve considerar as decisões deles como parte de uma longa história que ele tem de interpretar e continuar, de acordo com suas opiniões sobre o melhor andamento a ser dado à história em questão. [...] O veredito do juiz - suas conclusões pós-interpretativas - deve ser extraído de uma interpretação que ao mesmo tempo se adapte aos fatos anteriores e os justifique, até onde isso seja possível. (DWORKIN, 2003)

Com efeito, chega-se as seguintes conclusões parciais: i) o STF considera os tratados de direitos humanos com valor supralegal; ii) suas normas suspendem a eficácia de legislação infraconstitucional conflitante; iii) os direitos e garantias neles insculpidos têm aplicabilidade imediata.

A regra da dupla apreciação judicial

A ideia do recurso nasce da insatisfação humana frente a decisões desfavoráveis. Historicamente, o duplo grau de jurisdição remonta ao direito mosaico (DJANIRA SÁ, 1999), passou pelos sistemas grego (ALMEIDA JÚNIOR,1959) e romano (LOPES, 2002), consolidou-se na Idade Média (GILISSEN, 1979) e chegou ao Brasil através das Ordenações do Reino (DJANIRA SÁ, 1999). A Constituição de 1824 foi a única a prever expressamente a garantia, possibilitando recursos aos Tribunais de Relação[1].

Embora diversas vozes defendam a previsão implícita da norma do duplo grau de jurisdição na atual Constituição Brasileira, através da interpretação das normas de organização judiciária[2], entendemos de modo diverso.

Atualmente, a garantia encontra-se prevista no art. 8.2.h da Convenção Americana: "toda pessoa acusada de delito tem direito (...) de recorrer da sentença para juiz ou tribunal superior". Previsão similar consta no art. 14.5 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos.

A doutrina tradicionalmente denomina essa regra como "princípio do duplo grau de jurisdição". Todavia, na perspectiva garantista deste trabalho, considera-se como norma convencional processual penal: a garantia da du-

1 Art. 158. Para julgar as Causas em segunda, e última instância haverá nas Províncias do Império as Relações, que forem necessárias para a comodidade dos povos.

2 Nesse sentido: Nelson Nery Jr., em Princípios Fundamentais - Teoria geral dos recursos. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1990, p. 126; Antônio Scarance Fernandes; Ada Pelegrini Grinover e Antônio Magalhães Gomes Filho em Recursos no processo penal. 3. ed. São Paulo: Ed. RT, 2005, p. 23 e Carolina Alves de Suza Lima em O princípio do duplo grau de jurisdição - Barueri, SP: Manole, 2004, p. 84, entre outros.

pla apreciação judicial ou dupla conformidade judicial. A terminologia evita a confusão conceitual, pois não se exige necessariamente a reapreciação por um órgão hierarquicamente superior (grau de jurisdição), mas sim por órgão diverso.

O processo penal deve ser visto sob dupla perspectiva: instrumento para persecução penal estatal e, simultaneamente, garantia para o acusado frente ao poder punitivo.

Destarte, pensando num modelo epistemológico garantista, à luz do 10 axiomas de Luigi Ferrajoli a fundamentação da decisão judicial pode ser extraída precisamente do sétimo axioma da teoria de Luigi Ferrajoli (*Nulla culpa sine judicio*). Nesse sentido esclarece o autor italiano: *A última garantia processual de segundo grau, que tem valor de garantia de fechamento do Sistema SG é a obrigação da motivação das decisões judiciárias.*

Nessa linha garantista, considera-se que a **dupla apreciação judicial representa a "garantia das garantias"**, pois permite o controle da fundamentação das decisões e, consequentemente, da aplicação de todo o sistema de garantias do acusado.

A fundamentação das decisões judiciais, expressão do poder estatal, somente será válida no Estado Democrático de Direito quando amparada por argumentos cognoscitivos submetidos ao contraditório e refutáveis. A possibilidade de recurso materializa-se como meio adequado de verificação da aplicação do sistema garantista.

Adota-se o conceito de dupla apreciação judicial como "a possibilidade de reapreciação do mérito da causa, por meio do reexame da decisão final de instância original, abrangendo questões de fato e de direito, por órgão jurisdicional diverso, sendo este hierarquicamente superior ou não" (MARCATO, 2006). Este conceito adapta-se à garantia convencional por dois motivos: possibilidade integral de revisão da decisão condenatória e desnecessidade de órgão hierarquicamente superior.

A efetivação da garantia exige revisão nas dimensões material e formal. A dimensão material impõe ao órgão *ad quem* a possibilidade de reanálise de todas as questões de fato e de direito (*error in judicando*). A dimensão formal permite o reconhecimento de nulidades por desrespeito às formalidades legais que violem garantias do acusado (*error in procedendo*).

O Brasil, em regra, respeita a garantia nos ritos ordinário e sumário (art. 593 do Código de Processo Penal) e sumaríssimo (art. 82 da Lei nº 9.099/95), com previsão de apelação contra sentenças condenatórias. Contudo, nos julgamentos com prerrogativa de foro (Lei 8.038/90) e nos acórdãos condenatórios proferidos em recurso da acusação contra sentenças absolutórias, a garantia vem sendo sistematicamente desrespeitada vez que nesses casos, cabíveis apenas os Recursos Especial e Extraordinário, que não atendem à garantia pela limitação de suas hipóteses de cabimento.

A violação a mencionada garantia não se limita às hipóteses de foro

privilegiado, vez que, em qualquer caso de absolvição, havendo recurso de Apelação pela acusação, a condenação pode ocorrer diretamente no Tribunal (segunda instância), oportunidade em que a Defesa também estará limitada aos Recurso Especial e Extraordinários.

Ademais, nas apelações relativas aos crimes julgados pelo tribunal do júri, as limitações do art. 593, III do CPP também comprometem a garantia. Situação ainda mais grave se opera, quando há condenação pelo Júri em segundo julgamento, após recurso da acusação contra absolvição no primeiro, vez que a dupla apreciação é impossibilitada (vedação do § 3º do art. 593).

A análise do HC 79.785/RJ, marco jurisprudencial sobre o tema, revela premissa equivocada de que a aplicação da garantia contraria a Constituição. O julgamento tratava de recurso inominado ao STJ contra condenação em instância originária do TJ. De fato, a solução pleiteada realmente "dinamitaria" o sistema constitucional, mas não é a única solução possível.

O ponto crucial é que a garantia não conflita com a Constituição, mas sim com os regimentos internos dos tribunais no caso de prerrogativa de foro. A Carta Republicana prevê julgamentos originários (CF, arts. 102, I, b e c; 105, I, a; 108, I, a), mas não especifica qual órgão dentro das Cortes será responsável. Os regimentos internos, editados com base no art. 96, I, a da CF, é que disciplinam a matéria.

A garantia convencional poderia ser efetivada através dos regimentos internos, propiciando julgamento originário em órgão fracionário e recurso ao órgão colegiado superior. Não há necessidade de tribunal hierarquicamente superior, desde que seja órgão distinto e funcionalmente superior, com poder de revisar a decisão impugnada, o que pode ser aplicado também às hipóteses de condenação em segunda instância.

Considerando a natureza supralegal da CADH (RE 466.343/SP), deve-se suspender a eficácia dos regimentos internos nos pontos conflitantes, bem como no tocante as restrições relativas à Apelação do Júri, assim como se fez com a audiência de custódia (ADI 5240).

No julgamento dos embargos infringentes da AP 470 (Mensalão), embora por razões diversas, o STF sinalizou reconhecimento da necessidade da garantia. O voto do Min. Marco Aurélio destacou que "a regra do art. 333, I do RISTF busca permitir, ainda que de modo incompleto, a concretização do postulado do duplo reexame", reconhecendo que "os embargos infringentes se mostram insuficientes à plena realização" da garantia convencional.

Conclui-se que: a) a dupla apreciação judicial exerce a função de garantia das garantias; b) exige recurso com amplo efeito devolutivo (formal e material); c) inexiste contradição com a Constituição; d) os regimentos internos e o Código de Processo Penal, no tocante ao júri (ambos com status de lei ordinária) devem ter eficácia suspensa por não preverem mecanismos adequados a efetivação da garantia.

A orientação da Corte Interamericana de Direitos Humanos

Ao ratificar o Pacto de San José da Costa Rica e depositar a Carta de Adesão em 1992, o Brasil passou a reconhecer e submeter-se ao Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos. O Decreto Legislativo n. 89/1998 reconheceu, ampla e irrestritamente, como obrigatória a competência da Corte IDH em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação da Convenção, para fatos ocorridos a partir de 3 de dezembro de 1998.

O Brasil vem acatando as decisões da Corte IDH, como demonstram os casos Ximenes Lopes e Escher, entre outros nos quais cumpriu integralmente as determinações, inclusive quanto a indenizações e adequações normativas.

Ademais, embora não tenha sido objeto do presente trabalho, ao não promover a garantia do dupla apreciação judicial, o Estado Brasileiro também viola o dever de adotar disposições internas de acordo com a Convenção, conforme previsão do art. 2 da CADH[3].

O Sistema Interamericano prevê dois órgãos: a Comissão e a Corte. A Comissão recebe petições de particulares, investiga violações e emite relatórios. Se o Estado descumprir as recomendações, a Comissão pode acionar a Corte IDH, que detém poder de proferir decisões juridicamente vinculantes, condenando Estados e ordenando reparações.

Passemos à análise dos principais *leading* cases julgados pela Corte IDH sobre a garantia da dupla apreciação judicial:

Caso Castillo Petruzzi e outros vs. Peru (1999)

Quatro cidadãos chilenos foram processados e condenados à prisão perpétua por tribunal militar peruano, com juízes "sem rosto", acusados de traição. A CIDH reconheceu violação ao devido processo legal e à dupla apreciação judicial, pois o tribunal de segunda instância, também militar, não tinha independência necessária nem constituía juiz natural para civis. Concluiu-se que não basta previsão formal de recurso; o órgão julgador deve ser competente, imparcial e independente. O Peru foi condenado a reformar suas normas e pagar indenização.

Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica (2004)

O jornalista Mauricio Herrera Ulloa foi absolvido em primeira instância, todavia após recurso da parte adversa, a sentença foi anulada e, retornando os autos ao primeiro grau, foi condenado por difamação. O recurso

3 Se o exercício dos direitos e liberdades mencionados no artigo 1 ainda não estiver garantido por disposições legislativas ou de outra natureza, os Estados Partes comprometem-se a adotar, de acordo com as suas normas constitucionais e com as disposições desta Convenção, as medidas legislativas ou de outra natureza que forem necessárias para tornar efetivos tais direitos e liberdades

casación previsto art. 369 do CPP costarriquenho limitava-se a sobremaneira as hipóteses de conhecimento. Nesse quadro, a CIDH reconheceu a violação da garantia da dupla apreciação judicial, destacando que o direito de recorrer:

> debe ser accesible, sin requerir mayores complejidades que tornen ilusorio este derecho. Independientemente de la denominación que se le de al recurso existente para recurrir un fallo, lo importante es que dicho recurso garantice una examen integral de la decisión recurrida. En el presente caso, los recursos de casación presentados contra la sentencia condenatoria de 12 de noviembre de 1999 no satisficieron el requisito de ser un recurso amplio de manera tal que permitiera que el tribunal superior realizara un análisis o examen comprensivo e integral de todas las cuestiones debatidas y analizadas en el tribunal inferior."

A Costa Rica foi condenada a tornar sem efeito a sentença, adaptar seu sistema legal e pagar indenização de US$ 20.000,00.

Este caso possui expressivo paralelo com as limitações impostas ao recurso de apelação relativo ao Tribunal do Júri no Brasil (art. 593, III, 'd' do CPP). Nas hipóteses em que o Conselho de Sentença absolve o réu num primeiro julgamento, este pode ser anulado em recurso da acusação determinando-se um segundo julgamento. Em face dessa nova sentença, acaso condenatória, o réu não poderá mais arguir a contrariedade a prova dos autos, em estrita semelhança ao caso acima descrito, demonstrando-se que nesse ponto específico, a legislação pátria viola a dupla apreciação judicial.

Posteriormente, foi novamente submetida a temática perante a Corte quando do julgamento do Caso Amrhein e outros vs. Costa Rica (2018), em que 17 vítimas divididas em 8 grupos questionaram a inexistência de um recurso que permitisse obter uma revisão ampla das condenações penais imposta.

Todavia, após o julgamento do caso Ulloa, o Estado editou a Lei 8503/2006 - "Lei de Abertura da Cassação Penal" que ampliou o recurso de cassação e criou um procedimento de revisão especial (Transitório I) para pessoas já condenadas e, posteriormente, trouxe a Lei 8837/2010 que criou o recurso de apelação da sentença, mas com disposições transitórias limitadas.

Nesse contexto, a Costa Rica foi considerada largamente vitoriosa, não sendo responsabilizada pela violação da garantia da dupla apreciação na maioria dos casos, demonstrando que as reformas legislativas implementadas foram consideradas adequadas pela Corte IDH para a maioria das situações analisadas.

Caso Barreto Leiva vs. Venezuela (2009)

Oscar Enrique Barreto Leiva exercia o cargo de Diretor Geral da Presidência venezuelana foi julgado pela Corte Suprema de Justiça em virtude de regras de conexão, pois no processo figuravam o Presidente, um senador e um deputado. A defesa arguiu violação ao juiz natural pela conexão.

A CIDH estabeleceu que o foro e a conexão não violam o juiz natural quando expressamente estabelecidos em lei e atendem finalidade legítima. Contudo, mesmo nessas hipóteses, o Estado deve permitir recurso da decisão condenatória. Sugeriu-se que o julgamento em primeira instância ficasse a cargo de câmara do tribunal e o recurso ao plenário, com exclusão dos que já se pronunciaram.

A Venezuela foi condenada por violar o art. 8.2.h, pois Barreto foi condenado em única instância sem possibilidade de recurso. Este caso é paradigmático para o Brasil, demonstrando que prerrogativa de foro e conexão não violam garantias per si, mas exigem previsão de recurso adequado.

Caso Mohamed vs. Argentina (2012)

Oscar Alberto Mohamed era motorista de ônibus e atropelou uma pessoa que veio a falecer. Foi absolvido em primeira instância, mas condenado em segunda instância a três anos de prisão e oito anos de inabilitação. Pela legislação argentina, cabia apenas recurso extraordinário federal limitado a questões federais e arbitrariedade manifesta, que foi inadmitido.

A CIDH enfrentou questão crucial: a garantia aplica-se quando há condenação em segunda instância revertendo absolvição? Respondeu afirmativamente: o art. 8.2 refere-se a garantias mínimas de quem é submetido a processo penal: *Resulta contrario al propósito de ese derecho específico que no sea garantizado frente a quien es condenado mediante una sentencia que revoca una decisión absolutoria. Interpretar lo contrario, implicaría dejar al condenado desprovisto de un recurso contra la condena.*

A Argentina foi condenada a permitir que Mohamed recorresse da condenação, suspender efeitos jurídicos da decisão e pagar US$ 50.000,00. Este caso demonstra que condenações em segunda instância no Brasil também violam a garantia da dupla apreciação judicial haja vista que nessas hipóteses mostram-se cabíveis apenas os Recursos Especial e Extraordinário que não admitem reanálise de fatos.

Caso Mendoza e outros vs. Argentina (2013)

Adolescentes foram condenados à prisão perpétua por justiça que os tratou como adultos. O recurso de *casación* era limitado a erro de direito e vícios processuais. Durante o trâmite na Comissão IDH, esta expediu Recomendação que levou a Suprema Corte argentina a modificar jurisprudência,

permitindo revisão ampla de fatos e provas. Contudo, como os recursos de Mendoza e outros foram anteriores, foram negados por se tratar de questões fáticas.

Posteriormente, em revisão criminal, reconheceu-se que os critérios anteriores eram contrários ao art. 8.2.h. A CIDH considerou que, à época, o recurso não era suficiente, configurando violação, embora reconhecesse a posterior adequação argentina.

A Argentina foi posteriormente condenada pelas mesmas violações nos casos Caso Gorigoitía vs. Argentina (2019) e Caso Valle Ambrosio e outros vs. Argentina (2020).

A Corte Interamericana vem supervisionando o efetivo e integral cumprimento das sentenças relacionadas à adequação da normativa processual penal provincial ao direito de recorrer.

Caso Liakat Ali Alibux vs. Suriname (2014)

Ministro das Finanças foi processado e condenado em única instância pela Alta Corte de Justiça do Suriname, conforme previsão constitucional para autoridades com prerrogativa de foro. Questionou-se a compatibilidade com o art. 8.2.h da CADH.

O Estado argumentou que: a) a ausência de recurso era inerente ao julgamento pela instância mais alta; b) Alibux conhecia essa regra ao assumir o cargo; c) o direito a recorrer poderia ser regulado por lei conforme disposição do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (PIDCP); d) a Convenção Europeia de Direitos Humanos (CEDH) prevê exceções (art. 2.2 do Protocolo 7); e) após os fatos, o Suriname reformou a legislação permitindo recurso, concedendo prazo para Alibux apelar, mas ele não o fez.

A CIDH rejeitou todos os argumentos, dedicando diversos capítulos da sentença para análise da jurisprudência comparada. Quanto ao PIDCP, consignou Comentário Geral nº 32 emitido pelo Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas esclarecendo que "em conformidade com a lei" refere-se às modalidades do recurso, não deixando sua existência à discrição dos Estados. Quanto à CEDH, observou que não obstante a forte influência no Suriname, a Convenção Americana "não prevê exceções, como o fez expressamente a disposição do Sistema Europeu".

Ao fim, após análise meticulosa do caso concreto e dos argumentos ventilados concluiu que: "o nível do tribunal que julga não pode garantir que a decisão em instância única será proferida sem erros ou vícios". E uma vez mais, como no caso Barreto Leiva x Venezuela, trouxe a solução para as questões relativas à prerrogativa de foro:

> Assim, em circunstâncias como essa, a Corte interpreta que, não existindo um tribunal de maior hierarquia, a superioridade que revisa a sentença condenatória se entende cumprida quando o ple-

> nário, uma turma ou câmara, dentro do mesmo órgão colegiado superior, mas de composição diferente da que conheceu da causa originalmente, resolve o recurso interposto com a faculdade de revogar ou modificar a sentença condenatória proferida, se considerar pertinente.

O Suriname foi condenado a pagar US$ 10.000,00. Este caso é o mais emblemático para o Brasil, demonstrando que prerrogativa de foro não justifica ausência de recurso.

Em decisões mais recentes, as premissas então fixadas vêm sendo mantidas pela CIDH.

Caso Norín Catrimán e outros vs. Chile (2014)

Oito líderes, membros e ativistas do Povo Indígena Mapuche foram condenados por delitos de caráter terrorista em um contexto de alegada aplicação seletiva e discriminatória dessa legislação contra membros do povo Mapuche. O novo Código Processual Penal chileno, estabeleceu o "recurso de nulidade" como o meio de impugnação das sentenças condenatórias dos tribunais penais orais todavia, a Corte considerou que o meio de impugnação correspondia a uma revisão meramente formal e não permitia a avaliação integral dos fatos, da prova e do direito da sentença condenatória.

Na sentença, a CIDH retomou o quanto já decidido nos casos suso mencionados, delimitando os contornos necessários a implementação da garantia da dupla apreciação judicial, que pela didática, pede-se vênia para transcrição:

> a) Recurso ordinário: o direito de interpor um recurso contra a sentença deve ser garantido antes que a sentença adquira a qualidade de coisa julgada, pois busca proteger o direito de defesa, evitando que se firme uma decisão adotada em um procedimento viciado, contendo erros que trarão prejuízo indevido aos interesses de uma pessoa;
> b) Recurso acessível: sua apresentação não deve requerer maiores complexidades que tornem ilusório este direito. As formalidades requeridas para sua admissão devem ser mínimas e não devem constituir um obstáculo para que o recurso cumpra com sua finalidade de examinar e resolver as reclamações sustentadas pelo recorrente.
> c) Recurso eficaz: não basta a existência formal do recurso, este deve permitir que se obtenham resultados ou respostas, conforme a finalidade para a qual foi concebido. Independentemente do regime ou sistema recursal que adotem os Estados Partes e da denominação que deem ao meio de impugnação da sentença condenatória, deve constituir um meio adequado para a correção de uma condenação equivocada. Este requisito está intimamente vinculado com o seguinte:

> d) Recurso que permita uma análise ou revisão integral da sentença recorrida: deve assegurar a possibilidade de um exame integral da decisão recorrida. Portanto, deve permitir que se analisem as questões fáticas, probatórias e jurídicas em que se baseia a sentença impugnada, posto que na atividade jurisdicional existe uma interdependência entre as determinações fáticas e a aplicação do direito, de forma tal que uma determinação equivocada dos fatos implica em uma incorreta ou indevida aplicação do direito. Consequentemente, as causais de procedência do recurso devem possibilitar um controle amplo dos aspectos impugnados da sentença condenatória. Deste modo, poder-se-á obter a dupla conformidade judicial, pois a revisão integral da sentença condenatória permite confirmar o fundamento e concede maior credibilidade ao ato jurisdicional do Estado, ao mesmo tempo que oferece maior segurança e tutela aos direitos do condenado.
> e) Recurso ao alcance de toda pessoa condenada: o direito a recorrer da sentença não poderia ser efetivo se não garantisse a todo aquele que é condenado, já que a condenação é a manifestação do exercício do poder punitivo do Estado. Deve ser garantido, inclusive, para quem é condenado mediante sentença que revoga uma decisão absolutória. f) Recurso que respeite as garantias processuais mínimas: os regimes recursais devem respeitar as garantias processuais mínimas que, segundo o artigo 8 da Convenção, são pertinentes e necessárias para resolver as reclamações expostas pelo recorrente, sem que isso implique na necessidade de realizar um novo juízo oral.

A temática foi debatida ainda no Caso Zegarra Marín vs. Perú vs. Peru (2017) cuja temática foi a ausência de fundamentação quando da análise do recurso: "*el recurso efectivo implica que el análisis por la autoridad competente de un recurso judicial no puede reducirse a una mera formalidad, sino que debe examinar las razones invocadas por el demandante y manifestarse expressamente sobre ellas*".

E reafirmada nos casos Rodríguez Revolorio e outros vs. Guatemala (2019) sendo reconhecido que o Estado Guatemalteco violou a garantia da dupla apreciação judicial pois embora presentes dois recursos, não havia neles a possibilidade de revisão de provas: "*De las normas transcritas se desprende que el recurso de casación, al igual que el recurso de casación especial, no permite la revisión de hechos ni de pruebas, sólo de derecho*".

Conclusões parciais: a) o Brasil submete-se à Corte IDH para fatos posteriores a dezembro/1998; b) a garantia da dupla apreciação judicial exige previsão de um recurso amplo, acessível e eficaz, permitindo reexame integral dos fatos e do direito aplicado, o que não vem sendo respeitado nos recursos relativos às condenações no âmbito do Tribunal do Júri; c) a prerrogativa de foro e a conexão não violam a garantia de per si, desde que assegurado recurso adequado, ainda que em órgão ampliado dentro do mesmo tribunal; d) condenações em segunda instância requerem mecanismos de im-

pugnação que respeitem as premissas fixadas; e) não há exceções à garantia da dupla apreciação judicial.

Considerações finais

A pesquisa demonstra o reconhecimento da importância da dupla apreciação judicial como garantia das garantias, exercendo legítimas funções psicológicas, políticas e jurídicas, além de atuar como mecanismo de verificação do sistema garantista proposto por Ferrajoli.

A norma prevista no art. 8.2.h da CADH impõe recurso com amplo efeito devolutivo (formal e material), sem requisitos que o tornem ilusório. Embora a Constituição não preveja expressamente a garantia, não há contradição entre ambas, pois não se exige tribunal hierarquicamente superior, apenas órgão diverso dentro da estrutura do próprio tribunal, quando se trata de prerrogativa de foro.

Considerando o status supralegal dos tratados de direitos humanos, as normas convencionais suspendem a eficácia de legislação infraconstitucional conflitante. Diante da aplicabilidade imediata das garantias da CADH, os regimentos internos dos tribunais devem ter eficácia suspensa por não preverem mecanismos adequados, assim como as normas processuais penais conflitantes.

Nos julgamentos originários, os regimentos internos devem prever julgamento por órgão fracionário e recurso ao plenário (ou outro órgão diverso), conforme orientação da CIDH nos casos Barreto Leiva e Liakat Ali Alibux. Nas condenações em segunda instância (hipótese de provimento de recurso da acusação contra absolvição), deve haver previsão regimental de reanálise por um órgão diverso dentro da própria estrutura do Tribunal, conforme o Caso Mohamed. O Código de Processo Penal deve ser modificado quanto às limitações da apelação no júri, conforme se extrai da *ratio decidendi* dos casos Herrera Ulloa e Caso Amrhein e outros vs. Costa Rica e Casos Mendoza Gorigoitía e outros; Valle Ambrosio e outros vs. Argentina.

Conclui-se que o Estado Brasileiro viola sistematicamente o art. 8.2.h da CADH e o dever de adaptar a legislação interna (art. 2º da Convenção). Não se pretende propor impunidade ou anulação em massa de condenações, mas alertar aos órgãos competentes sobre a violação da garantia da dupla apreciação judicial, evitando condenações internacionais, pagamento de indenizações e, principalmente, a insegurança jurídica que permita que a garantia seja porventura "descoberta" casuisticamente, quando da análise de casos específicos.

A solução proposta não exige mudança constitucional, apenas ato administrativo dos tribunais ou do Conselho Nacional de Justiça adequando regimentos internos das Cortes, tal como se reconheceu válido na ADI 5240, no tocante a audiência de custódia.

Como postulava Ruy Barbosa, "onde quer que haja um direito individual violado, há de haver um recurso judicial para a debelação da injustiça"[4].

Referências

ALMEIDA JÚNIOR, João Mendes de. **O processo criminal brasileiro**. São Paulo: Freitas Bastos, 1959.

BADARÓ, Gustavo Henrique, **Manual dos Recursos Penais** - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

BUERGENTHAL, Thomas, **International human rights,** Minessota: west publishing.

Brasil, Supremo Tribunal Federal: HC 232.627/DF. **Voto do Relator,** Min. GILMAR MENDES. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6742436 Acesso em 20 nov.2025.

CASESSE, Antônio. **Human rights in a changing the world**. Philadelphia: Temple Univerity Press. 1990.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

(Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú, 1999), (Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica, 2004), (Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela, 2009),(Caso Mohamed Vs. Argentina, 2012),(Caso Mendoza y otros Vs. Argentina, 2013), (Caso Liakat Ali Alibux Vs. Surinam, 2014), (Caso Norín Catrimán y otros Vs. Chile, 2014), (Caso Zegarra Marín Vs. Perú, 2017), (Caso Amrhein y otros Vs. Costa Rica, 2018), (Caso Gorigoitía Vs. Argentina, 2019),(Caso Rodríguez Revolorio y otros Vs. Guatemala, 2019) e (Caso Valle Ambrosio y otro Vs. Argentina, 2020)

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério:** traduções e notas Nelson Boeira - São Paulo: Martins Fontes, 2002 - Justiça e Direito.

DWORKIN, Ronald. **O império do Direito**, 2003.

DWORKIN, Ronald. **Uma Questão de Princípio**, 2001.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão: teoria do garantismo penal**. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

GILISSEN, John. **Introdução histórica ao direito.** Tradução A.M. HESPANHA e L. M. Macaísta Malheiros. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1979.

LIMA, Carolina Alves de Souza. **O princípio do duplo grau de jurisdição** - Barueri, SP: Manole.

LOPES, José Reinaldo de Lima. **O direito na história - lições introdutória**s. São Paulo: Max Limonad, 2002.

LOPES JR, Aury. **Introdução critica ao processo penal** (Fundamentos da Ins-

4 A citação está no primeiro habeas corpus da república, impetrado por Ruy Barbosa em defesa das vítimas dos atos inconstitucionais do Marechal Floriano Peixoto, conforme consta em Obras Completas de Ruy Barbosa, vol. 19, 1892, t. 3, p. 42, apud, http://www.casaruibarbosa.gov.br/dados/DOC/artigos/k-n/FCRB_RejaneMagalhaes_Atualidade_Rui.pdf.

trumentalidade Garantista). 4.ed. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2006.

MARCATO, Ana Cândida Menezes. **O Princípio do Duplo Grau de Jurisdição e a Reforma do Código de Processo Civil** . São Paulo: Atlas. 2006

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **O Controle Jurisdicional da Convencionalidade das Leis** (Coleção Direito e Ciências Afins V.4./coordenação Alice Bianchini, Luiz Flávio Gomes, Willian Terra de Oliveira). São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009

PENTEADO, Jaques de Camargo. **Duplo grau de jurisdição: garantismo e efetividade**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o direito constitucional internacional** - 13 ed. rev. E atual. - São Paulo: Saraiva, 2012.

QUESTÃO de Ordem na Ação Penal 937. **Voto do Relator,** Min. Marco Aurélio Mello, em julgamento de Medida Cautelar. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4776682. Acesso em: 20 nov.2025.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva. 2014

SÁ, Djanira Maria Radamés de. **Duplo grau de jurisdição: conteúdo e alcance constitucional.** São Paulo: Saraiva, 1999

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Se Deus Fosse um Ativista dos Direitos Humanos**. Cortez Editora. 2014

SARMENTO, DANIEL, NETO, Cláudio Pereira de Souza. **Direito constitucional: teoria, história e métodos de trabalho**: Cláudio Pereira de Souza Neto, Daniel Sarmento. - Belo Horizonte: Fórum, 2012.

JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO E LEI DE ANISTIA: APONTAMENTOS PARA UMA REVISÃO NECESSÁRIA

Amanda Machado de Liz

Doutoranda em Direitos Humanos e Cidadania pela Universidade de Brasília. Mestra em Direito pela Universidade de Brasília. Bacharel em Direito. Integrante do grupo de pesquisa O Direito Achado na Rua

Maianna Gianin de Souza

Mestranda em Direitos Humanos e Cidadania pela Univ. de Brasília. Bacharel em Jornalismo pela Universidade Católica de Brasília. Integrante do grupo de pesquisa Justiça de Transição. Consultora Legislativa da área de Direitos Humanos da Câmara Legislativa do Distrito Federal

Resumo:

Apesar de simbolizar um marco na transição democrática brasileira, a Lei da Anistia (nº 6.683/1979) tem sua interpretação como alvo de intensos debates, especialmente no que tange à responsabilização de agentes do Estado por violações de direitos humanos. Nesse contexto, este artigo tem como objetivo contribuir para a análise da problemática da incompatibilidade formal e material da Lei da Anistia com a Convenção Interamericana de Direitos Humanos. Compreende-se que, na discussão acerca do processo para a transição democrática, a tensão entre memória e esquecimento refletida nas decisões judiciais reflete não apenas as dificuldades do Brasil em lidar com seu passado autoritário, mas também a necessidade de harmonizar o ordenamento jurídico nacional com os compromissos internacionais assumidos pelo país. Para isso, parte-se de uma concepção lyriana do Direito que defende que a lei apenas representa princípios soberanos quando atua como modelo avançado de legítima organização social da liberdade. Por meio dessa diretriz, o trabalho apresenta o panorama das decisões do Supremo Tribunal Federal acerca da temática a fim de examinar o embate interpretativo sobre o uso do instituto da anistia como instrumento de esquecimento ou de reparação. Esse processo revela não apenas os complexos fatores que permeiam a efetivação da Justiça de Transição no Brasil, mas também a necessidade de constante revisão e atualização das interpretações jurídicas à luz dos compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro.

Palavras-chave: Justiça de Transição; Lei de Anistia; Supremo Tribunal Federal; Convenção Interamericana de Direitos Humanos.

Introdução

A Lei da Anistia, promulgada em 1979, simboliza um marco na transição democrática brasileira, mas sua interpretação tem sido alvo de intensos debates, especialmente no que tange à responsabilização de agentes do Estado por violações de direitos humanos. No contexto da Justiça de Transição, a tensão entre memória e esquecimento reflete não apenas as dificuldades do Brasil em lidar com seu passado autoritário, mas também a necessidade de harmonizar o ordenamento jurídico nacional com os compromissos internacionais assumidos pelo país.

A Lei de Anistia como Justiça de Transição

A Justiça de Transição descreve os processos que um país deve enfrentar após um período de conflito, seja decorrente de guerras civis ou de um Estado autoritário ou de exceção, como o vivido no Brasil durante a ditadura civil-militar. O propósito é transitar do Estado de Exceção (fora da lei, fora da norma) para o Estado de Direito, e, mais ainda, para o Estado Democrático de Direito, submisso às normas e ao direito (Almeida, 2019, p. 7). Esse processo centra-se em quatro dimensões fundamentais: o fornecimento da verdade e a construção da memória; a reparação; a reforma das instituições perpetradoras de violações contra direitos humanos; e a justiça, por meio do processamento judicial dos violadores de direitos humanos (Abrão; Torelly, 2011, p. 215; Almeida, p. 7).

Para aprofundar a reflexão acerca dessa temática, é imprescindível recordar que o Direito, em sua concepção lyriana, não é, mas se faz continuamente em um processo histórico de libertação enquanto desvenda progressivamente os impedimentos da liberdade não lesiva aos demais (Lyra Filho, 1986, p. 272). Dessa forma, o Direito somente pode ser visto como expressão de princípios supremos enquanto modelo avançado de legítima organização social da liberdade. Com base nessa percepção, Lyra Filho (1986) destacou uma diferença ontológica entre o direito e a moral, defendendo que o objetivo do direito é assegurar a convivência social, enquanto a moral busca estabelecer um padrão de honestidade visando ao aperfeiçoamento individual.

Nesse sentido, o Direito manifesto por meio do advento da Lei nº 6.683, de 28 de agosto de 1979, conhecida como Lei da Anistia, foi o pontapé da dimensão da Justiça para a efetivação da Justiça de Transição no Brasil. Inobstante, ainda que a anistia fosse parte de uma grande mobilização nas ruas, o projeto aprovado refletiu pouco a vontade popular, uma vez que é fruto de um projeto que nasceu nos gabinetes do governo militar. Soma-se

a isso o fato de que o Congresso que aprovou a referida lei tinha um terço do Senado Federal composto por parlamentares biônicos, ou seja, não escolhidos pelo voto popular (Câmara; Chueiri, 2015, p. 276). Longe de caracterizar-se como unânime, a votação do Projeto de Lei da Anistia registrou um placar de 206 votos contrários e 201 favoráveis. O Congresso Nacional decidiu pela rejeição do substitutivo do deputado Djalma Marinho (Arena-RN). A proposta alternativa estenderia a anistia a todos os presos e condenados por atos de exceção. Em seu lugar, a proposta oficial do governo, de caráter parcial e restritivo, foi aprovada, incorporando modificações que ampliaram seu escopo para abranger, entre outros, os dirigentes sindicais cassados.

Note-se que, como dispositivo de aplicação da Justiça de Transição, a Lei de Anistia enfrenta, desde seu nascimento, a controvérsia que rodeia o significado da própria palavra "anistia". Essa contradição é etimológica, uma vez que "a palavra anistia contém em si dois sentidos: um deles é o de *anamnesis* (reminiscência), o outro, de amnésia (olvido, perda total ou parcial de memória)" (Cunha, 2010, p. 17). Tal dicotomia propicia concepções opostas e excludentes de anistia:

> Uma delas, entendida como resgate da memória e direito à verdade, como reparação histórica, luta contra o esquecimento e recuperação das lembranças; a outra, vista como esquecimento e pacificação, como conciliação nacional (Teles, 2005, p. 106 *apud* Cunha, 2010, p. 17).

Uma das manifestações dessa discussão ocorreu na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 153 proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) que contestou o artigo 1º,§1º, da Lei da Anistia que perdoou os "crimes políticos ou conexos com estes". De acordo com a norma estes últimos compreendiam "os crimes de qualquer natureza relacionados com crimes políticos ou praticados por motivação política". A entidade defendeu que a Lei nº 6.683/79 estendeu a anistia a "classes absolutamente indefinidas de crime" e que a interpretação segundo a qual o perdão abrangeria espécies de crime como estupro, homicídio, desaparecimento forçado, abuso de autoridade, lesão corporal e atentado violento ao pudor violaria o princípio democrático e republicano; o princípio da dignidade da pessoa humana e preceitos fundamentais como o dever do Poder Público de não ocultar a verdade.

Provocado a se manifestar, o Supremo Tribunal Federal (STF) considerou, em 2010, que a Lei de Anistia brasileira havia determinado a conexão *sui generis* entre os crimes cometidos, negociada pelas partes envolvidas naquele momento, e que essa negociação teria transformado a anistia brasileira em "anistia recíproca, bilateral ou de duas mãos", que não poderia ser revista por aquela Corte, que tem como função a guarda da Constituição (Perrone-Moisés, 2012, p. 125).

Fica manifesta, na leitura do voto do ministro Eros Grau, a dificuldade do país em responsabilizar agentes estatais por violências praticadas durante a ditadura, medida indispensável para a consolidação do regime democrático: "A procura dos sujeitos da História conduz à incompreensão da História", defendeu o relator da ação; que afirmou ainda que:

> Ocorre que os subversivos a obtiveram, a anistia, à custa dessa amplitude. Era ceder e sobreviver ou não ceder e continuar a viver em angústia (em alguns casos, nem mesmo viver). Quando se deseja negar o acordo político que efetivamente existiu resultam fustigados os que se manifestaram politicamente em nome dos subversivos

A posição foi ratificada por Gilmar Mendes ao proclamar em seu voto que a anistia prescrita pela Lei nº 6.683/79, além de compatível com a Constituição de 1988, abrange "todas as posições político-ideológicas existentes na contraposição amigo/inimigo estabelecidas no regime político precedente". De igual modo, o então presidente da Corte Suprema, ministro Cezar Peluso deixou manifesto esse entendimento, ao declarar que o acerto de contas do Brasil com seu passado autoritário se deu em consonância com "sua cultura, com os seus sentimentos, com a sua índole e com a sua história", optando o país pelo "caminho da concórdia".

Refletir acerca da argumentação usada pelos ministros na ADPF 153 é fundamental para compreender o modus operandi do direito no regime autoritário, uma vez que essas engrenagens continuam a operar na perpetuação de uma narrativa que impõe a anistia como conciliação forçada. Pereira (2010, p. 146) observa que o golpe brasileiro apresenta uma particularidade em relação aos golpes chileno e argentino: a mobilização de juristas civis que não apenas conferiram cobertura legal aos atos militares, mas também consolidaram uma aliança institucional entre as forças armadas e o Judiciário civil. Isso mostra que o propalado acordo nacional em torno de uma pacificação rumo à democracia, em verdade, não passou de imposição do governo militar, a fim de deixar impunes os agentes públicos responsáveis por crimes como tortura, assassinatos, desaparecimentos forçados, entre outros (Câmara; Chueiri, 2015, p. 278).

Nota-se que, diferentemente de países como a Argentina - que fundamentou sua transição na justiça ao levantar responsabilizações penais contra os agentes que cometeram sequestros, torturas e crimes sob o Estado de Exceção - o Brasil consistentemente se esquivou de abordar esse entrave (Almeida, p. 15). É notório que o posicionamento do STF frente à Lei de Anistia viola direitos consagrados na Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José), da qual o Brasil é signatário desde setembro de 1992.

Relevante sublinhar que a Corte Interamericana de Direitos Humanos

(Corte IDH), diante do processo movido por familiares de mortos e desaparecidos no contexto da Guerrilha do Araguaia (caso Gomes Lund e outros vs. Brasil), condenou o Brasil a investigar e punir os agentes de Estado envolvidos. A ausência de responsabilização foi amiúde fundamentada na Lei de Anistia, cuja validade e constitucionalidade do trecho que resguarda os militares foram confirmadas pelo STF. Por conseguinte, torna-se evidente que a ausência de consenso jurídico quanto ao alcance da Lei da Anistia traduz um cenário de instabilidade institucional e de insegurança jurídica no Brasil, que dificulta a efetiva implementação dos direitos positivados, dado que "segurança" e "direitos humanos" são termos interdependentes e inter-relacionados, mantendo uma relação de condicionalidade e de complementariedade (Piovesan, 2009, p. 187).As adversidades decorrentes do não cumprimento da sentença da CIDH repercutem em diferentes esferas, sendo necessário reconhecer que determinadas agendas políticas e jurídicas atuam fora do quadro constitucional que define a relação entre direito e política, criando assim lacunas de legalidade, onde a impunidade do autoritarismo persiste, mesmo no novo Estado de Direito[1].

A manifestação do STF pela constitucionalidade e recepção da Lei de Anistia não implica, necessariamente, na sua convencionalidade; até porque, como é sabido, "a Constituição Federal de 1988 é, em alguma medida, um mecanismo imperfeito de democratização da legalidade autoritária" (Pereira, 2015, p. 204). A esse respeito Pereira (2010) afirma que, particularmente no contexto da ditadura militar, o fenômeno da legalidade autoritária refletiu a preocupação dos responsáveis pelo golpe em conferir respaldo jurídico às suas ações, por meio da distorção, alteração e ressignificação das leis, tendo como aliado o Poder Judiciário, "de maneira que os julgamentos efetuados contra os opositores do regime foram "exercícios jurídicos conduzidos por indivíduos que pareciam acreditar na legitimidade e na coerência das leis" (Pereira, 2010, p. 46).

Na decisão da ADPF 153 fica manifesta a ressignificação do conceito de "anistia" com o intuito de distorcer o ideal de responsabilização tal qual buscado pela promulgação da Lei nº 6683/79. A controvérsia tem se man-

1 Esse panorama é explicitado continuamente no Brasil, refletindo o permanente poder de veto das Forças Armadas sobre o tema da anistia política. A exemplo disso, em 2020, após o então presidente da República Jair Bolsonaro afirmar que as Forças Armadas poderiam intervir para "restabelecer a ordem", a Câmara dos Deputados, emitiu parecer com o intuito de reafirmar e esclarecer que o artigo 142 da Constituição Federal não autoriza eventual intervenção militar. Diz o documento "não existe país democrático do mundo em que o Direito tenha deixado às Forças Armadas a função de mediar conflitos entre os Poderes constitucionais ou de dar a última palavra sobre o significado do texto constitucional". No mesmo ano de 2020, o Partido Democrático Trabalhista (PDT) questionou o Supremo sobre interpretações do artigo 142 da Constituição Federal, que trata das Forças Armadas. A Corte decidiu, de forma unânime, que o dispositivo não configura "poder moderador".

tido ao longo das décadas, dado que o *status* de "supralegalidade" das convenções internacionais sobre direitos humanos, ratificadas antes da emenda constitucional nº 45 de 2004, foi consolidado pelo próprio Supremo em 2008. Ou seja, ainda que em hierarquia inferior às normas constitucionais originárias e derivadas, estão acima de todas as leis infraconstitucionais. Portanto, acima da Lei nº 6.683/79. Ademais, segundo a Corte IDH, a incompatibilidade não se restringe apenas à questão formal - por impossibilidade de "autoanistia" - mas também a incompatibilidade material da Lei, ou seja, da violação dos direitos previstos na Convenção Americana. Assim, à medida em que a norma brasileira constitui obstáculo para investigar e punir crimes cometidos pelo Estado, é preciso desconsiderar sua aplicação, a fim de viabilizar o cumprimento de obrigações internacionais (Perrone-Moisés, 2012, p. 126). Entretanto, mesmo diante da inércia do STF, há demonstrações de que parte da sociedade civil, dos partidos políticos, do judiciário e do Ministério Público vêm atuando para a modificação e entendimento.

A discussão sobre a autoanistia no Brasil foi reaberta em 2014 com o ajuizamento da ADPF nº 320 pelo Partido do Socialismo e Liberdade (PSOL). O principal argumento apresentado foi de que a condenação do Brasil no caso Gomes Lund resgata a necessidade de nova análise do tema pelo Supremo Tribunal Federal, desta vez considerando o compromisso assumido pelo Estado brasileiro perante a jurisdição internacional, expressamente reconhecida nos termos do Decreto Legislativo de 1998 (Escrivão Filho; Souza Junior, 2016, p. 97). Na inicial, o partido impetrante arguiu que a Lei de Anistia é inaplicável aos crimes de graves violações de direitos humanos cometidos por agentes públicos, militares ou civis, contra pessoas que, de modo efetivo ou suposto, praticaram crimes políticos; e, de modo especial, que tal Lei não se aplica aos autores de crimes continuados ou permanentes, tendo em vista que os efeitos desse diploma legal expiraram em 15 de agosto de 1979.

No que concerne às reivindicações por direitos a partir de mobilização da sociedade civil um sinal positivo de avanço pode ser identificado no recebimento, em 2019, da denúncia contra o sargento reformado do Exército Antônio Waneir Pereira de Lima. O militar foi denunciado por sequestro e estupro da militante política Inês Etienne Romeu, na chamada "Casa da Morte" em Petrópolis. Em seu voto-vista, vencedor no julgamento na Turma Especial I do Tribunal Regional Federal da 2ª Região (TRF-2), a desembargadora federal Simone Schreiber reconheceu que crimes de lesa-humanidade são imprescritíveis, porquanto "o Congresso Nacional, ao adotar o texto do Estatuto [de Roma], reconheceu o princípio de direito internacional de imprescritibilidade dos crimes contra a humanidade e formalmente o integrou ao nosso ordenamento". E mais: "a Convenção sobre Imprescritibilidade tem caráter declarativo, ou seja, acolhe um princípio de direito internacional vigente anteriormente à sua aprovação".

Ao fim, Schreiber reforçou a aplicabilidade e a necessidade de cumprimento no plano interno de matéria de direito internacional público, já que "as decisões e interpretações tomadas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos são vinculantes e submetem o Estado parte às suas deliberações". É inconcebível falar sobre Justiça de Transição sem considerar os direitos humanos e, no caso brasileiro, é igualmente inviável falar de direitos humanos sem refletir sobre a nossa Justiça de Transição, que não tem sido cumprida de maneira adequada. (Almeida, p. 16).

Em 2024, o alcance da responsabilização por meio da Lei de Anistia entrou novamente na pauta do STF. O Plenário Virtual da Corte reconheceu a repercussão geral do assunto no Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) 1.316.562 e no Recurso Extraordinário (RE) 881.748, que versam sobre o desaparecimento forçado de Rubens Paiva e do jornalista Mário Alves, cujos corpos jamais foram localizados, bem como no ARE 1.058.822, referente ao assassinato do militante Helber José Gomes Goulart, integrante da Ação Libertadora Nacional (ALN). A mudança aconteceu após o Ministério Público Federal (MPF) questionar as decisões proferidas pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) e do TRF-2, que entenderam que os crimes estavam abrangidos pela Lei da Anistia, resultando no encerramento das ações penais contra os acusados.

A proposta de repercussão geral foi apresentada pelo relator do caso, Ministro Flávio Dino, que sustentou que crimes de natureza permanente não estão abrangidos pela Lei de Anistia. No caso específico, o Ministério Público Federal (MPF) denunciou, em 2015, Lício Augusto Ribeiro Maciel e Sebastião Curió Rodrigues de Moura, ambos tenentes-coronéis do Exército, acusando-os de homicídio qualificado e ocultação de cadáver durante a Guerrilha do Araguaia, no início dos anos 1970.

Nesse sentido, em confirmação à mudança de paradigma jurídico, o ano de 2025 representa um marco no reconhecimento da Lei de Anistia como lei de memória. Em importante voto no bojo da ADPF 777, afirmou o ministro Cristiano Zanin:

> Não está em discussão neste caso a Lei 6683/79, ainda que se discuta a validade de atos normativos editados no período de exceção. Não se pode olvidar, todavia, que no julgamento da ADPF 153 o STF já firmou o entendimento de que a Lei de Anistia Política é uma lei de memória e não de autoanistia [...].

No caso concreto, o STF restabeleceu mais de 300 anistias políticas concedidas a cabos da Aeronáutica, afastados pela Portaria 1.104/1964, do Ministério da Justiça, por se oporem ao golpe civil-militar e à ditadura. As anistias haviam sido anuladas em 2020 pela então ministra Damares Alves, à frente do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos no governo de Jair Bolsonaro.

Nesse cenário, o Brasil encontra-se em um momento decisivo para consolidar sua democracia e fortalecer o compromisso com os direitos humanos. Para isso, é necessário admitir que a repressão se estabeleceu também por meio do sistema de justiça, sinalizando "um fracasso institucional - o colapso do judiciário confiável, disposto a instaurar processos contra os adversários do regime com base nas leis autoritárias" (Pereira, 2010, p. 284). Conforme apontado, o conservadorismo do Poder Judiciário transparece ainda hoje: em suas decisões resistem os resquícios de um passado que em muito contribuiu para a ascensão e permanência do regime militar no Brasil. Essa cooperação sustenta e prolonga formas de agressão institucional, uma vez que a violência do passado e a violência do presente estão conectadas de forma mais ou menos tênue, sendo que "tratar a primeira pode ser uma maneira de atenuar a segunda" (Pereira, 2010, p. 28).

Para que haja a aplicação do Direito em sua concepção de Justiça, é imprescindível que o Supremo consolide a jurisprudência que reconhece a Lei de Anistia como uma lei de memória (Almeida, 2023), buscando recordar as injustiças cometidas em tempos de exceção e reparar os danos. Assim, não há impedimento para a responsabilização de agentes do Estado por delitos cometidos durante o regime civil-militar.

Por outro lado, uma lei de esquecimento, ou autoanistia, antecede qualquer condenação. Sob o pretexto de pacificação e reconciliação, "passa-se uma borracha no passado" e extingue crimes antes mesmo da instauração de processos. Em consonância com a lição de Ost (2009, p. 60) "se a memória é esquecidiça, o esquecimento, em contrapartida, poderia ser perfeitamente conservador". Nesse contexto, o propósito da anistia é distinto: evitar a responsabilização, impedir a concretização da Justiça de Transição e cristalizar uma política de esquecimento que marca o embate do Estado brasileiro em se responsabilizar pelos crimes cometidos durante a ditadura. Destarte, legitimar a Lei de Anistia como uma lei de memória significa a assunção pelo Estado da responsabilidade pelas violações de direitos humanos e pela violência praticada durante décadas contra a população; para que, por meio da justiça, da responsabilização, da memória e da reforma das instituições, permitir, enfim, que a reconciliação com o passado ocorra e que o ideal de Justiça de Transição se efetive.

Considerações finais

O objetivo que se pretendeu atingir neste artigo é o de expor a conjuntura atualizada do cenário decisório no Supremo Tribunal Federal sobre a Lei de Anistia, evidenciando a inconformidade com o previsto na Constituição e na sentença emitida pela CIDH no caso Gomes Lund e outros vs. Brasil.

O enfrentamento da impunidade dos crimes da ditadura não é apenas

uma necessidade jurídica, mas um imperativo ético e histórico para garantir que as atrocidades do passado não se repitam. A justiça, ao cumprir seu papel, não apenas reafirma os princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito, mas também contribui para a construção de uma sociedade mais justa, consciente e comprometida com a defesa intransigente dos direitos humanos.

Assim, conforme exposto, o país atravessa um momento crucial quanto à interpretação do instituto da anistia política. O embate interpretativo sobre a anistia como instrumento de esquecimento ou de reparação revela não apenas a complexidade da Justiça de Transição no Brasil, mas também a necessidade de constante revisão e atualização das interpretações jurídicas à luz dos compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro.

Referências

ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo D. As dimensões da Justiça de Transição no Brasil, a eficácia da Lei de Anistia e as alternativas para a verdade e a justiça. In: ABRÃO, Paulo; PAYNE, Leigh A.; TORELLY, Marcelo D (orgs). **A Anistia na era da Responsabilização:** O Brasil em Perspectiva Internacional e Comparada. Brasília: Ministério da Justiça, Comissão de Anistia; Oxford: *Oxford University, Latin American Centre*, 2011. p. 212-248. Disponível em: https://www.gov.br/memorias-reveladas/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes-1/2011livro_OXFORD.pdf. Acesso em 04 mar. 2025.

ALMEIDA, Eneá de Stutz e. **Direitos Humanos e Justiça de transição no Brasil:** um ensaio. Disponível em: https://justicadetransicao.org/wp-content/uploads/2018/06/ UM-ENSAIO- SOBRE-DIREITOS- HUMANOS-E- JUSTI%C3% 87A-DE-TRANSI%C3% 87%C3% 83O-NO-BRASIL.pdf. Acesso em 04 mar. 2025.

ALMEIDA, Eneá de Stutz e; PIMENTEL, Isabella Arruda; SILVA, Zilda Letícia Correia. O sentido da reparação às vítimas de violência do Estado e as mudanças institucionais em face do negacionismo histórico. **Revista de Teorias da Democracia e Direitos Políticos**, Encontro Virtual, v. 9, n. 1, p. 35-50, jan./jul. 2023.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Parecer da Secretaria-Geral da Mesa de 3 de junho de 2020**. Disponível em: https://www.camara.leg.br/midias/file/2020/06/parecer.pdf. Acesso em: 28 fev. 2025.

CHUEIRI, Vera Karam de; CAMARA, Heloísa Fernandes. **(Des)ordem constitucional:** engrenagens da máquina ditatorial no Brasil pós-64. Lua Nova. São Paulo, n. 95, p. 259-288, ago. 2015. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script= sci_arttext&pid= S0102-64452015000 200259&lng= en&nrm=iso. Acesso em 02 fev. 2025.

CUNHA, Paulo Ribeiro da. Militares e anistia no Brasil: um dueto desarmônico. In: TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir. **O que resta da ditadura:** a exceção brasileira. São Paulo: Boitempo, 2010. p. 15-40.

ESCRIVÃO FILHO, Antonio; SOUZA JUNIOR, José Geraldo de. **Para um debate teórico-conceitual e político sobre os direitos humanos.** Belo Horizonte:

D'plácido, 2016.

LYRA FILHO, Roberto. **Desordem e Processo:** um posfácio explicativo. In: ARAÚJO LYRA, DOREODÓ (Org.). Desordem e Processo. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 1986.

PEREIRA, Anthony W. A tradição da legalidade autoritária no Brasil. In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de et al. **O Direito Achado na Rua**, vol. 7: Introdução Crítica à Justiça de Transição na América Latina. Brasília: UnB, 2015. p. 202-206.

OST, François. **O tempo do direito**. Bauru, SP: EDUSC, 2009.

PEREIRA, A. W. **Ditadura e repressão:** o autoritarismo e o estado de direito no Brasil, no Chile e na Argentina. 1a ed. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

PERRONE-MOISÉS, Cláudia. **Direito internacional penal:** imunidades e anistias. Barueri: Manole, 2012.

PIOVESAN, Flávia. Direito internacional dos direitos humanos e Lei de Anistia: o caso brasileiro. **Revista Anistia Política e Justiça de Transição**, Ministério da Justiça, n. 2, jul./dez. 2009. Brasília: Ministério da Justiça, 2009.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Revista Trimestral de Jurisprudência**. Brasília: STF, 2007. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoRTJ/anexo/216_1.pdf. Acesso em: 7 dez. 2025.

(COM)PENSANDO A PENA À LUZ DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

Sattva Batista Goltara

Mestre em Direito Internacional dos Direitos Humanos e Direito Humanitário (Université Paris-Panthéon-Assas), pós-graduada Educação em Direitos Humanos (Universidade Federal do Espírito Santo) e Gestão Pública (Universidade Estadual do Ceará)

Resumo:

No contexto da aprovação do Plano Pena Justa, ao final de 2024, elaborado para enfrentar o estado de coisas inconstitucional do sistema carcerário reconhecido na ADPF 347 pelo Supremo Tribunal Federal, esta pesquisa examina como o Poder Judiciário brasileiro vem reagindo às determinações da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CorteIDH). As Resoluções de 22 e 28 de novembro de 2018 ordenaram o cômputo em dobro do tempo de prisão cumprido no Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho (RJ) e no Complexo do Curado (PE), como forma de compensação pelas condições degradantes decorrentes da superlotação. A relevância do estudo aumenta diante do fato de que, das 143 medidas avaliadas no Plano Pena Justa, apenas duas foram excluídas - entre elas justamente a que tratava da compensação da pena, a despeito do crescimento do encarceramento no país entre 2018 e 2024 e da persistência de elevado déficit de vagas. A pesquisa busca verificar o grau de obrigatoriedade que as decisões do sistema interamericano assumem perante o Judiciário brasileiro. Para isso, emprega análise documental e jurisprudencial, tanto quantitativa quanto qualitativa, em âmbito local e nacional. Parte-se da hipótese de que a interpretação judicial tende a ser restritiva em contraste com a interpretação pro homine adotada pela CorteIDH no controle de convencionalidade. Os resultados indicam que, apesar do potencial transformador das determinações interamericanas, sua efetividade permanece limitada. O Judiciário brasileiro, guiado sobretudo pela orientação dos tribunais superiores, mantém postura tímida frente à superlotação prisional, o que reduz o alcance prático das decisões da CorteIDH.

Palavras-chave: Resolução; Corteidh; Superlotação; Pena; Compensação.

Introdução
Das Resoluções da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre cômputo diferenciado da pena

A partir de denúncia feita pela Defensoria Pública do Rio de Janeiro sobre a situação degradante e desumana em que os presos se encontravam no Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho (Rio de Janeiro), a unidade prisional sofreu diversas inspeções realizadas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (CorteIDH), e, em 14 de dezembro de 2018, o Estado brasileiro foi notificado a adotar medidas para amenizar o cenário de graves violações aos direitos humanos presenciados no local. Também em acompanhamento das condições carcerárias do Complexo Prisional do Curado, (Pernambuco), a CorteIDH outorgou medida provisória à República Federativa do Brasil desde 2014, tendo determinado a adoção de providências de mitigação do quadro violador, especialmente a respeito da superlotação carcerária. Ante a persistência das violações ao longo do tempo, novas resoluções foram proferidas em 2015 e 2016, até culminar na Resolução de 28 de novembro de 2018, a qual salientou a insuficiência das medidas adotadas pelo Brasil desde 2014 para a melhora efetiva das condições carcerárias.[1]

Em destaque, a determinação específica - tanto na Resolução da CorteIDH de 22 de novembro de 2018 quanto na Resolução da CorteIDH de 28 de novembro de 2018 - de cômputo em dobro do prazo em que o cidadão permaneça preso no Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho (Rio de Janeiro) e no Complexo Penitenciário de Curado (Pernambuco), ambos à época às voltas dos 200% de lotação, como medida compensatória pela situação degradante vivenciada pelos presos[2].

O Brasil ampliou o rol de direitos e o espaço de diálogo internacional ao se submeter à jurisdição da Corte Interamericana de Direitos Humanos[3]. Consolidou-se o entendimento de que as convenções de direitos humanos aprovadas fora do rito de emenda constitucional, tal como a Convenção In-

1 Em 4 de agosto de 2011, atendendo a pedido formulado por organizações da sociedade civil, a Comissão Interamericana reconheceu o "cenário de risco à vida, à saúde e à integridade das pessoas privadas de liberdade no local", tendo outorgado medidas cautelares. Sem que atitudes eficazes fossem tomadas, o caso foi encaminhado à Corte Interamericana, relatando-se "o elevado índice de mortes violentas (55 mortes entre 2008 e 2013, sendo 6 mortes apenas no ano de 2013), tortura e violência sexual, o tratamento degradante decorrente da superlotação, a extrema insalubridade, a falta de acesso à água tratada, as más condições carcerárias e a precariedade no acesso à saúde". Histórico relatado no Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas 0008770-65.2021.8.17.9000 (Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco).

2 Nos casos de crime contra a vida ou a integridade física, e de crimes sexuais, a diminuição da pena e o seu patamar foi condicionado à avaliação em perícia criminológica.

3 Apesar de ter ratificado e incorporado internamente a Convenção Americana sobre Direitos Humanos em 1992, apenas em 3 de dezembro de 1998 o Brasil reconheceu a jurisdição contenciosa obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Decreto nº 668/1992, Decreto Legislativo 89/98 e Decreto 4463/2022).

teramericana sobre Direitos Humanos, apresentam-se com caráter supralegal, ou seja, entre a Constituição e as leis internas, com efeito paralisante das leis que dispuserem em sentido contrário (Supremo Tribunal Federal, RE nº 466.343, julgado em 03/12/2008). Nesse contexto, há o dever do controle de convencionalidade, como a incumbência de qualquer autoridade pública (CorteIDH, Caso Gelman v. Uruguay, 2011) de verificar a adequação dos ordenamentos internos em relação às normas regionais de direitos humanos.

Dispõe a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH) que as sentenças emitidas pela Corte Interamericana possuem eficácia vinculante em relação aos países que sejam parte do processo, não havendo meios de impugnação que possam revisar a decisão proferida (arts. 67 e 68). Em particular, tratando-se de Resoluções voltada a caso concreto submetido ao conhecimento da Corte Interamericana, não se trata de sentença, mas da adoção de medidas provisórias a respeito do Brasil (art. 63.2), de forma que igualmente possui conteúdo decisório, e, portanto, também força cogente entre as partes, entendimento reconhecido pelo Superior Tribunal de Justiça.[4]

Reforça-se, assim, a importância da sintonia entre os sistemas jurídicos regional/internacional e o sistema nacional, em prol da efetivação dos direitos humanos. O desenvolvimento dos sistemas regionais de proteção cria uma dinâmica em que os órgãos nacionais não podem desconhecer o impacto das decisões tomadas pelos tribunais internacionais no âmbito do direito interno, sob pena de o Estado constantemente encontrar-se em situação de inadimplência perante a comunidade internacional (MAUÉS, 2013). As resoluções da Corte Interamericana têm importante relevo nesse contexto, ao optar pela adoção de medida compensatória pela situação degradante vivenciada, sem que seja essa uma indenização.

Dos Direitos Humanos da pessoa presa e das medidas de reparação em caso de violação

As Resoluções tratam de problema comumente enfrentado nos estabelecimentos prisionais, a superlotação e as naturais consequências com relação às condições de vida da pessoa presa no local.

4 BRASIL, SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, AgRg no RECURSO EM HABEAS CORPUS nº 136.961/RJ, Relator Ministro REYNALDO SOARES DA FONSECA, julgado em 15/06/2021. [...] 4. A sentença da Corte IDH produz autoridade de coisa julgada internacional, com eficácia vinculante e direta às partes. Todos os órgãos e poderes internos do país encontram-se obrigados a cumprir a sentença. Na hipótese, as instâncias inferiores ao diferirem os efeitos da decisão para o momento em que o Estado Brasileiro tomou ciência da decisão proferida pela Corte Interamericana, deixando com isso de computar parte do período em que o recorrente teria cumprido pena em situação considerada degradante, deixaram de dar cumprimento a tal mandamento, levando em conta que as sentenças da Corte possuem eficácia imediata para os Estados Partes e efeito meramente declaratório.

Evoluindo na compreensão da problemática, o Supremo Tribunal Federal, em 2016, em Recurso Extraordinário paradigma (RE 641.320/RS, Tema 423), estabeleceu medidas concretas a serem adotadas na falta de vagas em estabelecimento penal adequado.[5] Pouco tempo depois, em agosto de 2016, editou a Súmula Vinculante nº 56: A falta de estabelecimento penal adequado não autoriza a manutenção do condenado em regime prisional mais gravoso, devendo-se observar, nessa hipótese, os parâmetros fixados no RE 641.320/RS. Reconhece, em fevereiro de 2017, por maioria, o dever do Estado de indenizar a pessoa presa em situação degradante. Estabelece o Tema 365 no Julgamento com repercussão geral do RE580252/MS, deixando expressamente consignado que a reparação dos danos deveria ocorrer em pecúnia, não em remição da pena.

Em voto-vista, o ministro Luís Roberto Barroso, propondo o direito a remição de parte do tempo de execução da pena (1 dia de pena a cada 3 a 7 dias de pena cumprida em condições atentatórias à dignidade humana), registra que a indenização em pecúnia deve ostentar caráter subsidiário, cabível apenas nas hipóteses em que o preso já tenha cumprido integralmente a pena ou não seja possível aplicar-lhe a remição. Assevera que a entrega de uma indenização pecuniária confere uma resposta pouco efetiva aos danos morais suportados pelos presos, pois o detento que postular a indenização continuará submetido às mesmas condições desumanas e degradantes após a condenação do Estado. Reflete, ainda, que a reparação monetária muito provavelmente acarretará a multiplicação de demandas idênticas e de condenações dos Estados: esta solução, além de não eliminar ou minorar as violações à dignidade humana dos presos, tende a agravá-las e perpetuá-las, já que recursos estatais escassos, que poderiam ser utilizados na melhoria do sistema, estariam sendo drenados para as indenizações individuais.

Nessa linha, as determinações da Corte interamericana apresentam-se, então, como superação da visão restritiva majoritariamente adotada pelo Supremo Tribunal Federal na oportunidade. O dinheiro não paga a situação degradante vivenciada, mas o cômputo diferenciado da pena, com consequente redução do tempo de cárcere, é medida diretamente ligada ao mal in-

5 I - A falta de estabelecimento penal adequado não autoriza a manutenção do condenado em regime prisional mais gravoso; II - Os juízes da execução penal poderão avaliar os estabelecimentos destinados aos regimes semiaberto e aberto, para qualificação como adequados a tais regimes. São aceitáveis estabelecimentos que não se qualifiquem como "colônia agrícola, industrial" (regime semiaberto) ou "casa de albergado ou estabelecimento adequado" (regime aberto) (art. 33, § 1º, b e c); III - Havendo déficit de vagas, deverá determinar-se: (i) a saída antecipada de sentenciado no regime com falta de vagas; (ii) a liberdade eletronicamente monitorada ao sentenciado que sai antecipadamente ou é posto em prisão domiciliar por falta de vagas; (iii) o cumprimento de penas restritivas de direito e/ou estudo ao sentenciado que progride ao regime aberto. Até que sejam estruturadas as medidas alternativas propostas, poderá ser deferida a prisão domiciliar ao sentenciado.

justamente infligido. Ficou preso numa situação muito pior do que a admissível, com o dobro de presos, vai ficar metade do tempo preso, sugerindo-se que já se "cumpriu" mais do que a simples contagem do tempo pode aferir.

Contudo, ainda que não se discuta sobre a força vinculante da Resolução entre as partes, restam questionamentos diversos sobre a sua aplicação, mesmo com o julgamento de Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas para dirimir questões envolvendo a aplicação da contagem em dobro da pena para pessoas presas no Complexo Penitenciário do Curado, consolidando-se cinco teses a respeito[6]. A seguir, uma análise de cerca de 500 acórdãos e decisões dos Tribunais de Justiça do Estado do Rio de Janeiro e de Pernambuco, e de desdobramentos posteriores sobre a questão.

Do alcance das resoluções

Da exigência de exame criminológico para o cômputo diferenciado da pena conforme a natureza do delito

Em se tratando de acusados ou condenados por crimes contra a vida ou a integridade física, ou ainda crimes de natureza sexual, a Corte Interamericana de Direitos Humanos condiciona o cômputo diferenciado da pena à realização de exame criminológico, o qual poderá indicar o cômputo entre 100 e 200% do tempo de fato cumprido no local, segundo o prognóstico da

6 BRASIL, TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE PERNAMBUCO, IRDR nº 0008770-65.2021.8.17.9000: TESE 1: A CONTAGEM EM DOBRO DO TEMPO DE PRISÃO CUMPRIDO NO COMPLEXO PENITENCIÁRIO DO CURADO, em Recife/PE, estabelecida pela Resolução de 28/11/2018 da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) possui a natureza jurídica de REMIÇÃO SUI GENERIS ou, mais precisamente, de "REMIÇÃO POR SUPERLOTAÇÃO". TESE 2: Para evitar a superpopulação carcerária e as suas consequências no Complexo Penitenciário do Curado, os juízes da execução penal devem observar, em primeiro lugar, a aplicação da Súmula Vinculante nº 56 e as diretrizes fixadas pelo STF na repercussão geral do RE 641.320/RS. TESE 3: Após esgotados os parâmetros fixados no RE 641.320/RS, o benefício da contagem em dobro do tempo de prisão cumprido no Complexo Penitenciário do Curado, em Recife/PE, previsto na Resolução de 28/11/2018 da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), somente se aplica aos detentos que não forem acusados ou condenados em razão dos crimes contra a vida, a integridade física e a dignidade sexual, assim classificados pelo Código Penal, bem como não se adota aos recolhidos em virtude dos crimes hediondos e equiparados previstos na Lei nº 8.072/90. TESE 4: O termo inicial da contagem em dobro do tempo de prisão cumprido no Complexo Penitenciário do Curado, em Recife/PE, prevista na Resolução de 28/11/2018 da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), é a data do ingresso do detento no referido estabelecimento prisional, independentemente da data em que o Estado brasileiro foi notificado da deliberação. TESE 5: Na hipótese de superveniente condenação por crime posterior no curso da execução, antes de se proceder à soma determinada no art. 111, parágrafo único, da Lei nº 7.210/84, faz-se necessário efetuar a separação das penas tão somente para fins do cálculo do cômputo em dobro estabelecido pela Resolução de 28/11/2018 da Corte Interamericana de Direitos Humanos, a fim de evitar a denominada "poupança de tempo de prisão".

conduta e com base em indicadores de agressividade.

Dispõe que o exame seja realizado por uma equipe de profissionais, constituída especialmente por psicólogos e assistentes sociais (sem prejuízo de outros), de comprovada experiência e adequada formação acadêmica, que deverá atuar em grupos de, pelo menos, três peritos, sem que seja suficiente o parecer de um único profissional. A pluralidade de peritos tem o escopo de evitar ou reduzir a eventualidade de decisões que atendam a favoritismos ou preferências arbitrárias e, inclusive, a possíveis atos de corrupção (Considerandos 129 e 133 das Resoluções, respectivamente). Não obstante isso, frequentemente encontram-se empecilhos à realização do exame na forma como determinada, em especial durante a pandemia do coronavírus.

Ainda que se tenha admitido em alguns casos a realização do exame em parâmetros menos exigentes que os estabelecidos pela Corte interamericana, em muitos outros, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro não considera válido o exame realizado fora dos parâmetros estabelecidos pela Resolução, determinando a sua repetição, antes de qualquer cômputo diferenciado da pena. Não servem exames superficiais, que se limitam a poucas (ou nenhuma) considerações escritas acerca da personalidade do apenado e do período em que permaneceu acautelado no local (vide Processo nº 5005721-89.2023.8.19.0500, julgado em 14/11/2023).

No Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco, a vedação total ao cômputo diferenciado da pena nesses casos tem dado lugar à sua aplicação caso realizado o exame criminológico nos moldes da Resolução, após decisão liminar do Supremo Tribunal Federal no HC 208337/PE, em 19 de dezembro de 2022[7].

O que se pode observar, portanto, é eventual e pontual mitigação nos requisitos para a realização do exame criminológico, porém não a sua dispensa. Assim, sem o exame criminológico, nada altera no cômputo da pena.

Outro ponto de controvérsia cinge-se aos crimes que, embora não localizados em capítulo de "crimes contra a vida" na legislação pátria, tenham a vida como bem jurídico atingido e para o qual, então, os tribunais passa-

7 BRASIL, SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, HC 208337/PE, medida cautelar, Ministro Edson Fachin: Ante o exposto, com amparo no art. 580 do CPP, defiro o pedido de extensão em favor de todas as pessoas que estejam ou tenham estado custodiadas no Complexo Prisional do Curado para determinar que em 60 (sessenta) dias: (i) seja-lhes concedida a contagem em dobro do período em que estiveram no Complexo do Curado, caso não tenham sido acusadas ou condenadas por crimes contra a vida, contra a integridade física ou sexuais, ainda que se trate de delito hediondo ou equiparado; (ii) no caso das pessoas acusadas ou condenadas por crimes contra a vida, contra a integridade física ou sexuais, também independentemente de tratar-se de infração penal hedionda ou equiparada: a) sejam os presos avaliados por uma equipe criminológica que preencha os requisitos estabelecidos pelo item 7 do dispositivo da Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 28 de novembro de 2018; b) o Juízo da Execução profira nova decisão a respeito da cômputo do período de cumprimento de pena pelo interno no Complexo Prisional do Curado à luz da avaliação efetuada e da mencionada resolução.

ram a exigir o exame criminológico para fins de cômputo diferenciado da pena, a exemplo do latrocínio (roubo + morte).

No Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco, a questão é frequentemente ventilada, reforçando-se tratar o latrocínio de delito complexo, e sendo também um crime contra a vida, além de crime contra o patrimônio, deve aquele que pretende o cômputo diferenciado da pena também ser submetido ao exame criminológico conforme estipulado pela Resolução. Pondera-se que a CorteIDH, ao elencar em sua decisão os "acusados de crimes contra a vida", assim o fez em função do bem jurídico tutelado, desconhecendo classificações e características próprias do direito nacional, que não podem se sobrepor à coisa julgada internacional[8]. Ademais, apesar de o latrocínio ser originalmente um crime patrimonial, deve-se dar prevalência ao bem jurídico vida, razão pela qual se a vida for ceifada, o latrocínio deve ser considerado consumado, independentemente do êxito da subtração patrimonial, conforme Súmula 610 do Supremo Tribunal Federal (vide Processo nº 0015645-80.2023.8.17.9000, julgado em 30/11/2023).

Essa interpretação, restritiva à vista da pessoa presa, pode encontrar amparo, todavia, na interpretação *pro homine* tendo como referência a vítima da ofensa à vida, sobretudo tomando em consideração que a própria Corte Interamericana valorou de maneira diversa o cômputo diferenciado da pena em se tratando de ofensas à vida e à dignidade sexual, impingindo maior cuidado e mais requisitos para autorizá-lo nessas situações.

Do alcance temporal das Resoluções

Informe sobre as medidas provisórias adotadas em relação ao Brasil, do Conselho Nacional de Justiça (2021) reconhece ser o marco temporal o maior ponto controvertido acerca do cumprimento das Resoluções.

De início, buscou-se difundir a tese de que o cômputo em dobro da pena só seria válido a partir de sua comunicação formal ao Estado brasileiro. Alegando-se que a determinação exarada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos teria a natureza de medida cautelar provisória, não teria o condão de produzir efeitos retroativos, devendo produzir efeitos jurídicos tão somente *ex nunc*, a contar da intimação da parte obrigada. O fato de a Resolução estabelecer prazos para seu cumprimento corroboraria tal entendimento (vide Processo nº 5002139-81.2023.8.19.0500, julgado em 09/11/2023).

O debate subiu ao Superior Tribunal de Justiça, que rechaçou em 2021 a tese (AgRg no Recurso em Habeas Corpus nº 136.961/RJ) ao asseverar que não se mostra possível que a determinação de cômputo em dobro te-

8 Seguindo esta mesma linha de raciocínio, os Tribunais Superiores pátrios teriam afastado restrições e exclusões do cômputo duplo da pena baseadas na hediondez do delito, categoria interna que não tem o condão de interferir na efetividade do comando do órgão supranacional.

nha seus efeitos modulados como se o recorrente tivesse cumprido parte da pena em condições aceitáveis até a notificação e a partir de então tal estado de fato tivesse se modificado: em realidade, o substrato fático que deu origem ao reconhecimento da situação degradante já perdurara anteriormente, até para que pudesse ser objeto de reconhecimento, devendo, portanto, incidir sobre todo o período de cumprimento da pena.

Em Pernambuco, a discussão perdeu força com o julgamento de Incidente de Resolução de Demandas repetitivas, e a fixação da Tese 4, favorável à pessoa presa e à contagem em dobro desde a data do ingresso do detento no estabelecimento prisional.

Por outro lado, com a regularização da lotação prisional no Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho em 05/03/2020, conforme Ofício nº 91 da Secretaria de Administração Penitenciária, começaram a surgir decisões no sentido de que não mais deveria ser computado em dobro o prazo em que a pessoa permanecesse presa no local, após a data indicada.

Rechaçando-se a tese perante o tribunal local, reforça-se que a Resolução da Corte não coloca nenhuma condição suspensiva de seus efeitos, nem data final para sua aplicação, além de pontuar que a ausência de superlotação não significa que outros fatores que tornem degradante a permanência no local tenham sido eliminados.[9]

Observa-se que as decisões ancoram-se também em entendimento do Superior Tribunal de Justiça, o qual aduz que todo o período de prisão deve ser computado em dobro. Especificamente sobre a regularização da lotação prisional, o Superior Tribunal de Justiça já se pronunciou, reforçando que não cessou o constrangimento ilegal imposto aos apenados do local: [...] o fato de a Secretaria de Estado de Administração Penitenciária ter expedido ofício, em 05/03/2020, informando que a taxa de ocupação do Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho havia sido regularizada, por si só, não faz cessar o constrangimento ilegal imposto aos Apenados, pois a CIDH ao reconhecer a existência de violação dos direitos humanos dos encarcerados não se restringiu apenas à constatação da superlotação carcerária, mas abrangiam também as condições insalubres e degradantes do presídio, a deficiência em

9 [A] problemática carcerária é multifacetada e não pode ser simplificada à mera questão numérica de detentos por espaço. O Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho, como muitas outras unidades prisionais, historicamente enfrenta desafios que vão muito além da superlotação e a corte interamericana de direitos humanos - CIDH, ao editar a resolução nº 22, não se embasou apenas na densidade populacional carcerária, mas sim em um conjunto complexo e interligado de violações dos direitos humanos. Fala-se de condições sanitárias precárias, acesso restrito à saúde, violência institucionalizada, deficiências no fornecimento de alimentação adequada, entre outros aspectos que impactam diretamente na dignidade dos detentos. BRASIL, TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Processo nº 5009439-94.2023.8.19.0500, julgado em 23/11/2023. Disponível em: https://www3.tjrj.jus.br/gedcacheweb/ default.aspx?UZIP= 1&GEDID=0004 C2BBC5D2330F F86AAA431C97A B396B41C5154E371C4E.

matéria de saúde, a falta de condições de segurança e o alto índice de mortes.[10]

Contudo, ainda é possível encontrar decisões que adotam entendimento restritivo quanto à aplicação da Resolução, tanto em sua data inicial quanto à data final, desafiando o entendimento do Superior Tribunal de Justiça e a autoridade da Corte Interamericana.

O marco inicial seria necessário para evitar um regresso ao infinito do cômputo diferenciado da pena. Já sobre o marco final, embora reconheçam que não se possa presumir que toda a precariedade encontrada na unidade prisional tenha se resolvido pela informada regularização do efetivo carcerário, decisões registram o cerne da questão que ensejou as medidas provisórias impostas seria a superlotação, agora regularizada: interrompida a situação fática degradante, que constituiu móvel da decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos, por meio da normalização das condições do efetivo carcerário da Unidade Prisional em comento, não mais se vislumbra o estado de violação dos direitos fundamentais que rendeu ensejo a mesma.[11]

Vê-se, portanto, ainda hoje, a dificuldade de implementar a determinação da Corte Interamericana de forma mais abrangente.

Do alcance territorial das resoluções

Ainda que trate especificamente de dois locais de privação de liberdade, os motivos ensejadores para as decisões da CorteIDH são válidos para outros locais de privação de liberdade em superlotação. Para além do determinado pela Corte nos casos concretos do Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho e do Complexo Penitenciário do Curado, poder-se-ia pensar em computar proporcionalmente o tempo de prisão conforme a superlotação do local em que a pessoa estiver presa.

Com força vinculante entre as partes, não deixam, todavia, as Resoluções de funcionar como *soft law*[12] para todos os demais, ou seja, são normas jurídicas que não carecem de efeitos jurídicos ou, ao menos, de relevância jurídica, mesmo para quem não seja diretamente envolvido. Assumem, portanto, importante papel nas abordagens que envolvam os direitos dos presos em geral, enquanto pessoas privadas de liberdade dotadas de dignidade, não só aqueles do Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho e do Complexo Penitenciário do Curado.

10 BRASIL, SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. AgRg no HC 837607/RJ, Sexta Turma, Relatoria Ministra Laurita Vaz, julgado em 17/10/2023.

11 Vide Processo nº 5009086-54.2023.8.19.0500, julgado em 22/11/2023, e Processo nº 5009196-53.2023.8.19.0500, julgado em 22/11/2023.

12 Embora desprovida de força cogente no contexto tradicional da soberania estatal, a *soft law* pode se apresentar como um modelo mais eficiente para atender às necessidades da sociedade global, uma vez que nasce do consenso dos Estados e segue um processo mais maleável, mas que não deixa de ser preciso, para o cumprimento paulatino das medidas elencadas (LOUREIRO, 2019).

Note-se que a superlotação prisional e as situações degradantes vivenciadas pelos presos nos estabelecimentos prisionais estão intrinsicamente relacionadas. Onde há superlotação, pode-se presumir (relativamente) que haja situação degradante, tendo em vista ser essa a situação normalmente experimentada. Assim, a *ratio* das Resoluções poderia ser, sem muito esforço argumentativo, analogamente aplicada para outros locais de privação de liberdade.

Diante desse raciocínio, e muito por provocação de defensorias públicas de todo o país, o tema chegou ao debate do Superior Tribunal de Justiça com relação a presídios de Dourados/MS, Itaitinga/CE, Joinville/SC, Seridó/RN, Franca/SP, Santarém/PA, Porto Alegre/RS. Em todos os casos, contudo, o tribunal entendeu que a Resolução da Corte Interamericana tinha eficácia entre a partes, ou seja, apenas com relação ao Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho e ao Complexo do Curado, não havendo amparo jurisprudencial nem legal para aplicar o cômputo da pena em dobro em situações supostamente análogas.[13]

Esse posicionamento estanque ao abordar a questão não é o mesmo adotado pelo Tribunal em outras situações. Por exemplo, ao analisar em agosto de 2023 o Tema 1155, o Superior Tribunal de Justiça (Terceira Seção) concluiu que o artigo 42 do Código Penal não era *numerus clausus* e, em uma interpretação extensiva e *in bonam partem*, fixou, por unanimidade, sob o rito dos recursos repetitivos, tese no sentido de que o período de recolhimento obrigatório noturno e nos dias de folga, por comprometer o *status libertatis* do acusado, deve ser reconhecido como período a ser descontado da pena privativa de liberdade e da medida de segurança, em homenagem aos princípios da proporcionalidade e do *non bis in idem*.[14]

Dispõe o artigo 42 do Código Penal, com redação original de 1984, que "computam-se, na pena privativa de liberdade e na medida de segurança, o tempo de prisão provisória, no Brasil ou no estrangeiro, o de prisão administrativa e o de internação em qualquer dos estabelecimentos referidos no artigo anterior".

Se não é uma cláusula fechada, bastaria compreender na interpretação do artigo a possibilidade de computar "a maior" o tempo em que o a pessoa ficou presa em estabelecimento superlotado, proporcionalmente à superlotação. Tratar-se-ia de uma interpretação evolutiva - segundo a qual as normas devem ser interpretadas não em face do ambiente existente quando de sua edição, mas, sim, de acordo com as circunstâncias vigentes no momento de

13 BRASIL, SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, AgRg no HC 839197/MS, Quinta Turma, Relatoria Ministro REYNALDO SOARES DA FONSECA, julgado em 22/08/2023. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/ GetInteiroTeor DoAcordao? num_registro=2023 02494897&dt_p ublicacao=28/08/2023

14 BRASIL, SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, TEMA 1155, TESE 1, julgado em 23/22/2022. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/SCON/ GetInteiroTeorDoAcordao? num_registro= 202103921805 &dt_publicacao=28/11/2022

sua aplicação - tanto do art. 10 da Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos quanto do inciso LXXV do art. 5º da Constituição, que determinam que a pessoa condenada tem direito a indenização por erro judiciário.

Essa indenização não precisaria se restringir à pecúnia, incidindo em matéria de direitos humanos fundamentais a interpretação por sua máxima efetividade. Vislumbra-se, então, a possibilidade da compensação penal, restituindo-se ao indivíduo prejudicado no mesmo bem jurídico que lhe fora violado: a liberdade.[15]

Assim, mesmo que as Resoluções não falem especificamente de outros presídios, seria cabível - legal e constitucionalmente - admitir no Brasil o cômputo da pena diferenciado em outras situações análogas.

A Corte Interamericana, aliás, tem desenvolvido amplo espectro de medidas de reparação (vide Caderno de Jurisprudência nº 32, 2022), inclusive dialogando com outras cortes regionais, avanço que ganha destaque por permitir uma maior individualização da medida compensatória ante o caso concreto.

Em um duplo controle (RAMOS, 2021), a Corte Interamericana impõe o cômputo diferenciado da pena nos casos que especifica, e as cortes internas podem aplicar as determinações impostas - inclusive para situações análogas - interpretando eventuais omissões conforme o direito internacional dos direitos humanos, tendo em conta a primazia da norma mais favorável ao indivíduo[16], no caso, a pessoa presa.

Veja-se que pouco tempo depois, em outubro de 2023, em julgado emblemático da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 347, o Supremo Tribunal Federal reconhece o "estado de coisa inconstitucional" do sistema carcerário brasileiro, responsável pela violação massiva de direitos fundamentais dos presos, que demanda a atuação coope-

15 A ausência de dispositivos legais internos específicos para a efetivação dessa compensação impele-nos a recorrer à detração penal como o instituto mais adequado para tanto. Em seu entendimento mais recente, o Superior Tribunal de Justiça reconhece, expressamente, que o art. 42 do Código Penal não traduz rol taxativo, viabilizando a detração em outras hipóteses análogas. Em verdade, a própria redação do dispositivo não indica, de forma restritiva, a proporção 1:1, fruto da atividade hermenêutica; o legislador limitou-se a determinar que seja computado na pena privativa de liberdade o tempo de prisão provisória, mas silenciou quanto à forma que esse cômputo ocorreria. Assim, a partir da leitura do art. 42 do Código Penal pela ótica da interpretação *pro persona* - consagrada pelo art. 5º, §2º, da Constituição da República e pelo art. 29 da CADH99 -, se torna possível aplicar a detração compensatória independentemente de legislação específica para tanto (MAGNO, 2023).

16 A complementaridade entre a interpretação *pro homine*, também chamado princípio *pro persona*, e o controle de convencionalidade é fundamental para equilibrar a interação entre o direito interno e o direito internacional: "Tal interação deve sempre privilegiar a pessoa humana, quando envolver o DIDH, e não se pautar pela primazia de um ou de outo. Não se deve levar por um unilateralismo internacionalista ou um provincianismo nacionalista" (NETTO, 2017).

rativa das diversas autoridades, instituições e comunidade para a construção de uma solução satisfatória.[17]

Determinou-se a elaboração de planos a serem submetidos à homologação do Supremo Tribunal Federal, especialmente voltados para o controle da superlotação carcerária, da má qualidade das vagas existentes e da entrada e saída dos presos.

Sinalizou-se, portanto, haver espaço no ordenamento jurídico para o Poder Judiciário atuar proativamente para a minimização e futura resolução do problema enfrentado no sistema carcerário. O "Plano Pena Justa", contudo, teve 141 de 143 medidas propostas homologadas pelo Supremo Tribunal Federal em dezembro de 2024, excluindo-se justamente o cômputo diferenciado da pena, e a remissão ficta da pena diante da não oferta de trabalho/estudo.

Conclusão

De todo o exposto, verifica-se que os impactos das Resoluções da CorteIDH de 22 e 28 de novembro de 2018 ainda são tímidos e objetos de questionamentos, com aplicação limitada aos presídios especificados e cercada de muita polêmica sobre o seu alcance temporal e material, quanto à data inicial e à data final para o cômputo da pena em dobro, entre outros critérios.

Verifica-se uma ampla resistência ao cumprimento das determinações da Corte Interamericana de Direitos Humanos, adotadas mais por temor reverencial aos tribunais superiores, que pela compreensão sobre o contexto e alcance das determinações.

Cogitar o cumprimento da pena em percentual maior que 100% em outros contextos, tal como para detração de prisão provisória, ou para outros estabelecimentos penais em condições semelhantes, parece um ideal distante.

Com isso, igualmente não se veem reflexos contundentes no âmbito da Administração Pública. Regularizada a lotação do Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho, por exemplo, sequer houve a preocupação em regularizar de fato as condições de vida oferecidas aos detentos, de forma que não cessou, até hoje, o estado de violação de direitos humanos dos presos no local.

17 1. Há um estado de coisas inconstitucional no sistema carcerário brasileiro, responsável pela violação massiva de direitos fundamentais dos presos. Tal estado de coisas demanda a atuação cooperativa das diversas autoridades, instituições e comunidade para a construção de uma solução satisfatória. 2. Diante disso, União, Estados e Distrito Federal, em conjunto com o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Conselho Nacional de Justiça (DMF/CNJ), deverão elaborar planos a serem submetidos à homologação do Supremo Tribunal Federal, nos prazos e observadas as diretrizes e finalidades expostas no presente voto, especialmente voltados para o controle da superlotação carcerária, da má qualidade das vagas existentes e da entrada e saída dos presos. 3. O CNJ realizará estudo e regulará a criação de número de varas de execução penal proporcional ao número de varas criminais e ao quantitativo de presos.

Muito menos veem-se reflexos para além do Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho. Para regularizar a lotação prisional no local, outros presídios passaram a ficar mais superlotados. A superlotação é ainda problema sistêmico em todo o Brasil.

Para os que vivenciam situações degradante no cárcere, resta quando muito tentar uma indenização na esfera cível, demandando contra o Estado. Acesso à justiça dificultado, reparação demorada, resposta inadequada. Enquanto isso, pouco muda na realidade de quem ainda passará pelos grilhões do Estado.

A homologação de 141 de 143 pontos do Plano Pena Justa parece conferir legitimidade ao plano, que não foi meramente homologado sem uma análise pormenorizada de seu conteúdo. Os 2 (dois) pontos que ficaram de fora, dentre eles o cômputo diferenciado da pena, tenderiam a perder objeto com a implementação de fato dos demais pontos, resolvendo-se de uma vez por todas a superlotação carcerária brasileira.

No entanto, enquanto essa não for uma realidade no Brasil, perde-se a oportunidade de corroborar a solução determinada pela CorteIDH, a provocar mais celeremente a adequação dos espaços destinados à privação de liberdade. Também não há proposta legislativa para contemplar expressamente no ordenamento jurídico o cômputo diferenciado da pena tal como determinado pela Corte Interamericana, sanando inclusive eventuais omissões.

Quantas Resoluções da Corte Interamericana, para quantos presídios, serão necessárias para mudança na mentalidade do julgador, do administrador e do legislador brasileiros, com o exercício de verdadeiro controle de convencionalidade?

Enfim, para evitar que o sistema carcerário brasileiro chegue a um "estado de coisas inconvencional", cabe aos operadores do direito - seja no âmbito acadêmico, seja no âmbito do sistema de justiça, em casos concretos, junto ao poder público e aos legisladores - ressaltarem a importância das Resoluções da CorteIDH para assegurarem o seu alcance e aplicação.

Referências

BRASIL, CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Informe sobre as medidas provisórias adotadas em relação ao Brasil. 2021. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/ 2021/06/Medidas_ Provisorias_adotadas_ em_relacao_ao_Brasil_2021-06-16_V5.pdf

BRASIL, Decreto nº 668/1992, Decreto Legislativo 89/1998, Decreto 4463/2022. Disponíveis em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm; https://www2.camara.leg.br/legin/fed/ decleg/1998/decretolegislativo- 89-3-dezembro-1998- 369634-publicacaooriginal-1-pl.html; https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4463.htm

BRASIL, TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE PERNAMBUCO, IRDR nº 0008770-65.2021.8.17.9000, embargos de declaração julgados em 14/11/2023. Processo nº 0015645-80.2023.8.17.9000, julgado em 30/11/2023.

BRASIL, TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, Processo nº 5002139-81.2023.8.19.0500, julgado em 09/11/2023. Processo nº 5004316-18.2023.8.19.0500, julgado em 28/11/2023. Processo nº 5005721-89.2023.8.19.0500, julgado em 14/11/2023. Processo nº 5009086-54.2023.8.19.0500, julgado em 22/11/2023. Processo nº 5009196-53.2023.8.19.0500, julgado em 22/11/2023. Processo nº 5009439-94.2023.8.19.0500, julgado em 23/11/2023. Disponível em: https://www3.tjrj.jus.br/.

BRASIL, SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, AgRg no RECURSO EM HABEAS CORPUS nº 136.961/RJ. AgRg no HC 839197/MS, Quinta Turma, Relatoria Ministro REYNALDO SOARES DA FONSECA, julgado em 22/08/2023. AgRg no HC 837607/RJ, Sexta Turma, Relatoria Ministra Laurita Vaz, julgado em 17/10/2023.

BRASIL, SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, ADPF 347, julgado em 04/10/2023; HC 208337/PE/ RE nº 466.343, julgado em 03/12/2008; RE 580252/MS, Repercussão Geral, Plenário, julgado em 16/02/2017. RE 641320, Relator Ministro Gilmar Mendes, julgado em 11 de maio de 2016, Tema 423.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Resolução de 22 de novembro de 2018. Medidas provisórias a respeito do Brasil: Assunto do Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho. Resolução de 28 de novembro de 2018. Medidas provisórias a respeito do brasil: Assunto do Complexo Penitenciário de Curado.

LOUREIRO, Claudia Regina de Oliveira Magalhães da Silva. **Manifestação à Opinião Consultiva solicitada pela Colômbia à Corte Interamericana de Direitos Humanos.** 2019. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/sitios/observaciones/oc26/31_claudiaolive.pdf.

MAGNO, Patricia Carlos e CARVALHO, Leonardo Furtado. **Por uma detração compensatória enquanto dispositivo de uma política criminal redutora de danos.** Revista Brasileira de Políticas públicas. Volume 13, nº 1, abril de 2023. Disponível em: https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/view/8832/pdf

MAUES, Antonio Moreira. **Supralegalidade dos Tratados Internacionais de Direitos Humanos e Interpretação Constitucional.** Costa Rica, Revista Internacional de Direitos Humanos, 2013. Disponível em: https://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/r32493.pdf

NETTO, Cláudio Cerqueira Bastos. **Princípio pro-persona: conceito, aplicação e análise de casos da corte interamericana de direitos humanos.** 2017. 140 f. Dissertação (Mestrado em Direito Civil Constitucional; Direito da Cidade; Direito Internacional e Integração Econômica; Direi). Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

RAMOS, André de Carvalho. **Controle de convencionalidade: origem, conceito e desdobramentos**. Escolar do Ministério Público da União, 2021. Disponível em: https://escola.mpu.mp.br/conteudos-educacionais/cursos/ aperfeicoamento/ direitos- humanos-tratados- internacionais-e-o- controle-de- convencionalidade- na -pratica-do- sistema-de- justica-brasileiro/ Aula5contro ledeconvenciona lidadeorig emconceitoed.pdf

QUÃO SUPREMA É A SUPREMA LEI DO ESTADO? O SISTEMA DE JUSTIÇA CONSTITUCIONAL SEGUNDO A CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

Vinicius José Poli

Universidade de Brasília. Pós-doutorando em Constituição e Democracia. Doutor (2017) e Mestre (2012) em Direito do Estado pela Universidade de São Paulo. Bacharel (2007) em Direito pela Universidade de Araraquara

Resumo:

No contexto dos sistemas de justiça constitucional brasileiro e convencional interamericano podem ser encontradas determinadas "vontades de poder" muito claramente delineadas nos pronunciamentos de cada um dos seus órgãos de cúpula (Supremo Tribunal Federal e Corte Interamericana de Direitos Humanos). Tomando esse cenário como ponto de partida, este artigo procura expor e interpretar criticamente o percurso argumentativo que subsidiou a formulação desta segunda pretensão contraposta de hegemonia. Como hipótese inicial e resultado final esperado, sugere-se que a Corte Interamericana de Direitos Humanos tem tratado de exponenciar o alcance de sua atuação para além do que originalmente traçado pela Convenção Americana de Direitos Humanos, notadamente a partir da parcial desconstrução do princípio da subsidiariedade (*local remedies rule*), o que viabiliza a consolidação da doutrina do controle de convencionalidade como parte de um projeto mais abrangente de ascensão de si mesma à condição de "Corte Constitucional" para as Américas. A pesquisa se justifica pela sua relevância intrínseca ao debate contemporâneo relacionado à dinâmica do direito estatal ante o fenômeno da globalização e a crescente complexidade do papel desempenhado pelos agentes judiciais e *quasi* judiciais na tarefa de harmonizar os esforços direcionados à concretização dos direitos fundamentais em um cenário de pluralismo político e jurídico.

Palavras-chave: Constitucionalismo; Direito internacional dos Direitos Humanos; Ordens jurídicas; Conflitos.

Notas introdução

Two leading systems exist today for protecting the fundamental

> rights of individuals: constitutional law and human rights law. Both systems assert an ultimate authority to evaluate whether governmental practices comply with fundamental rights, and each system sits potentially in judgment over the other (Neuman, 2003, p. 1863).

Com a reconstrução da ideia de dignidade humana no pós-segunda Guerra Mundial (Poli, 2025), o direito internacional experimentou uma modificação semântico-estrutural cujo efeito mais importante pode ser sumarizado no esvaziamento da soberania estatal externa (Ferrajoli, 2007), na ampliação de sua lista de sujeitos de direito (Trindade, 1991, p. 10-1) e, de maneira mais abrangente, na própria emergência de um direito internacional dos direitos humanos, seja como fato, seja como saber (Piovesan, 2013, p. 181 ss; Ramos, A.C., 2013, p. 51 ss).

Bem compreendidas, essas transformações revelam uma situação paradoxal: muito embora os Estados percam uma parcela da sua capacidade de regular a vida em seu território, eles ganham protagonismo ao garantir a própria efetividade do direito internacional (Slaughter; Burke-White, 2006). Assim é que, nada obstante permanecerem como a principal força para a proteção de direitos fundamentais e para a limitação do poder (Dimoulis; Martins, 2014, p. 29-30), também os ordenamentos jurídicos nacionais passaram por relevantes alterações. Internacionalização das pretensões constitucionalistas, abertura normativa, reformulação da teoria das fontes jurídicas e funcionalização da soberania interna talvez sejam algumas das mais significativas (Neves, 2009).

Embora as consequências derivadas dessas transformações sejam múltiplas (*v.g.* Alvorado, 2015, p. 15; Paulus, 2011, p. 56), um aspecto negativo evidente são os inevitáveis conflitos entre textos e interpretações constitutivos dos sistemas de justiça constitucional/estatal e convencional/internacional (Silva, 2010, p. 101-2).

Considerados os contextos estatal brasileiro e convencional interamericano, podem ser encontradas, subjacentes a esses conflitos, determinadas "vontades de poder" muito claramente delineadas nos pronunciamentos de cada órgão de cúpula desses sistemas. De fato, a propósito da mais alta hierarquia que imputam aos instrumentos normativos que lhes subsidiam a atuação, Supremo Tribunal Federal (STF) e Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) apresentam-se como autoridades máximas detentoras da última palavra em questões relacionadas à proteção de direitos fundamentais e à limitação do poder. Pelo lado do sistema constitucional, o Estado brasileiro arroga para si a capacidade de disciplinar tanto o processo de formação e incorporação dos tratados internacionais de direitos humanos, quanto a de estabelecer sua respectiva hierarquia no conjunto de fontes de direitos e deveres nos planos interno e externo. Já pelo lado do sistema

convencional interamericano, as pretensões nacionais de proteção dos direitos fundamentais são concebidas como meras manifestações de fato, inoponíveis como escusas ao descumprimento de obrigações assumidas internacionalmente.

Tomando esse cenário como ponto de partida, o objetivo geral do artigo consiste em expor brevemente o percurso argumentativo que subsidiou a formulação desta segunda pretensão contraposta de hegemonia. Como hipótese inicial e resultado final esperado, sugere-se que a Corte IDH tem tratado de exponenciar o alcance de sua atuação para além do que originalmente traçado pela Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), notadamente a partir da parcial desconstrução do princípio da subsidiariedade (*local remedies rule*), o que viabiliza consolidação da doutrina do controle de convencionalidade como parte de um projeto mais abrangente de ascensão de si mesma à condição de "Corte Constitucional" para as América (Dulitisky, 2015).

Paradigma original: subsidiariedade

A subsidiariedade é uma das ferramentas conceituais desenvolvidas para mediar o reconhecimento e a atribuição de autoridade dentro de uma determinada ordem jurídico-política, nomeadamente naquelas que a dispersam entre vários órgãos e atores. Não obstante as inúmeras versões desenvolvidas ao longo da história do pensamento político ocidental (Follesdal, 2013, p. 41), ela pode ser resumida (de maneira simplificada, mas suficientemente precisa para os propósitos deste artigo) da seguinte forma: subsidiariedade é princípio segundo o qual um agente/grupo deve auxiliar o agente/grupo mais local a alcançar seus respetivos objetivos, sem, todavia, assumir essas tarefas para si (Carozza, 2003, p. 38).

Essa versão do princípio da subsidiariedade é reconhecidamente essencial tanto para a concretização da função protetiva do moderno direito internacional dos direitos humanos quanto para a própria identidade institucional dos órgãos internacionais delineados para o controle da proteção desses direitos. Daí argumentar Melish que a subsidiariedade opera como um mecanismo de flexibilização para acomodar uma relação adequada entre "international, national, and subnational supervision in the shared project of protecting the human rights of all individuals within a state´s jurisdiction", de modo que suas dimensões negativa e positiva sejam "reflected in the complementary duties of *noninterference* and *assistance* (or *subsidium*), each owed by all social actors and institutions to each other, at the local, national and international level" (2009, p. 51-2).

Não por outra razão, o sistema de justiça convencional interamericano fora originalmente concebido como uma alternativa de proteção complementar ao sistema de justiça constitucional de cada Estado signatário. Assim,

já no preâmbulo da CADH reconheceu-se que os direitos essenciais do homem não derivam do fato de ser ele nacional de determinado Estado, mas sim do fato de ter como fundamento os atributos da pessoa humana, motivo pelo qual justificariam eles uma proteção internacional, de natureza convencional, coadjuvante ou complementar da que oferece o direito interno dos Estados americanos. Por meio dessa consideração, assevera Ledesma, buscou-se deixar suficientemente claro que o sistema interamericano complementa as jurisdições nacionais, sendo, portanto, "subsidiario, en el sentido de que debe permitir, en primer lugar, que el propio Estado pueda adoptar las medidas correctivas que sea necesario" (2007, p. 43).

Outra expressão do princípio da subsidiariedade pode ser encontrada no art. 46.1 e 2 da CADH, que, funcionalizando-o procedimentalmente, impõe a obrigatoriedade do esgotamento dos recursos da jurisdição interna como critério para a filtragem de casos que serão submetidos, pela Comissão Interamericana de Direito Humanos (Comissão IDH), à apreciação e decisão da Corte IDH. Por meio dele, pode-se também derivar a ideia segundo a qual os Estados detêm a responsabilidade primária para proteger os direitos fundamentais dos indivíduos através de suas próprias legislações e atuações internas, e que, apenas em caso de falha para com essa obrigação, haveriam de interferir os órgãos convencionais interamericanos com competência atribuída pela CADH para conhecer dos assuntos afetos ao cumprimento dos compromissos assumidos pelos Estados signatários (Dulitisky, 2015, p. 53).

Assim o fez a Corte IDH, por exemplo, no longínquo caso *Velásquez -Rodríguez vs. Honduras* (1988), oportunidade em que reconheceu que "la regla del previo agotamiento de los recursos internos permite al Estado resolver el problema según su derecho interno antes de verse enfrentado a un proceso internacional", o que seria particularmente válido "en la jurisdicción internacional de los derechos humanos, por ser ésta 'coadyuvante o complementaria' de la interna" da jurisdição interna" (Corte IDH, 1988, § 61).

Desde essa perspectiva, e conforme estatuído pela própria CADH (art. 1.1), o princípio da subsidiariedade implica aceitar que à ordem jurídica doméstica dos Estados signatários compete fazer respeitar e garantir os direitos fundamentais nela previstos. A Convenção reforça, nesse sentido, o compromisso dos Estados Partes em adotar, segundo suas normas constitucionais internas, medidas legislativas ou de qualquer outra natureza necessárias à efetivação dos direitos assegurados por ela (art. 2), e, adicionalmente, estabelece-lhes a obrigação de proporcionar à Comissão IDH informações que esta lhes solicitar sobre a maneira pela qual o seu direito interno assegura a aplicação efetiva de quaisquer disposições da CADH (art. 43).

A CADH não chega a requerer expressamente sua integração ao sistema de justiça constitucional dos Estados nacionais. Tampouco manifesta qualquer pretensão no sentido de substituir-se a esse sistema. Ao contrário, ela construiu-se textualmente apenas como uma espécie de quadro normati-

vo subsidiário e complementar, a partir do qual seria possível identificar um mínimo de proteção de direitos fundamentais que deve ser reconhecido e garantido pelos Estados signatários, conforme as disposições fundamentais de seu sistema de justiça constitucional.

Contudo, para o desenvolvimento e concretização da doutrina do controle de convencionalidade como parte de um projeto mais abrangente que objetiva a ascensão de si mesma à condição de "Corte Constitucional" para as Américas (Dulitzky, 2015), é precisamente contra a subsidiariedade e complementariedade desse quadro normativo que, desde uma série de votos concorrentes proferidos pelo juiz Sergio García Ramírez, a Corte IDH tem trabalhado.

Controle de convencionalidade e a transição para um paradigma de integração

Em uma análise superficial, a exigência de compatibilização da atuação jurídico-política dos Estados com um parâmetro normativo que se lhe pretende superior (em si mesma análogo à exigência que impulsiona o controle de constitucionalidade no âmbito interno) não parece ser algo novo no sistema de justiça convencional interamericano (Hitters, 2009, p. 110-1).

Tanto quanto o controle de constitucionalidade em suas origens (Poli, 2012, p. 14), todavia, é de se observar a inexistência de disposição expressa na CADH que forneça substrato normativo para o exercício desse poder. Além disso, como bem percebido por Dulitzky (2015, p. 47), a maneira pela qual essa exigência de adequação convencional tem sido desenvolvida e apregoada pela Corte IDH tem forçado a complementação do princípio da subsidiariedade - *local remedies rule* (que, como visto, fundamentou a sua própria criação e funcionamento inicial) por uma pretensão de integração que, demandando dos Estados signatários a aplicação da CADH tal qual interpretada pela Corte IDH sobre a legislação interna (sobre, inclusive, as constituições nacionais), acabaria por posicioná-las (a CADH e a Corte IDH) no topo dos seus respectivos ordenamentos jurídicos internos.

No sistema de justiça convencional interamericano, o termo "controle de convencionalidade" foi utilizado pela primeira vez em um voto concorrente apresentado pelo juiz García Ramírez no caso *Myrna Mack Chang vs. Guatemala* (2003). A preocupação que se colocava, na ocasião, relacionava-se com a necessidade de se afirmar a responsabilidade internacional como abrangente do Estado em seu conjunto, independentemente de eventuais divisões de atribuições estabelecidas internamente. Afinal, argumentou Ramírez, não seria possível "seccionar internacionalmente o Estado e obrigar perante a Corte apenas um ou alguns de seus órgãos", deixando-o de fora "do 'controle de convencionalidade' que acompanha a jurisdição da Corte internacional" (Corte IDH, 2003, § 27, minha tradução).

Pouco tempo depois, no caso *Tibi vs Equador* (2004), Ramírez aprofundou suas reflexões a respeito do papel da doutrina do controle de convencionalidade na jurisdição da Corte IDH, especificando uma comparação com o controle interno de constitucionalidade apenas implícita no Caso *Myrna*, mas posteriormente reafirmada nos casos *López Álvarez vs Honduras* (2006) e *Vargas Areco vs Paraguai* (2006): "se os tribunais controlam a 'constitucionalidade', o tribunal internacional de direitos humanos resolve sobre a 'convencionalidade'" (Corte IDH, 2004, § 3º, minha tradução).

Nada obstante essa evolução, Ramírez não chega a contradizer o paradigma da subsidiariedade. Tanto quanto um tribunal constitucional, sustentou, a Corte IDH não poderia aspirar a trazer a si todos os casos em que se questione ou se possa questionar a convencionalidade de certos atos ou normas dos Estados signatários (Corte IDH, 2004, § 3º). Seria o caso de insistir, nesse sentido, que os próprios Estados são peças fundamentais para o seu adequado funcionamento, para o qual concorrem através de uma vontade jurídico-política "que constituye la mejor prenda de la eficacia verdadera del régimen internacional de protección de los derechos humanos, sustentado en la eficacia del régimen interno de protección de esos derechos" (Corte IDH, 2004, § 5º). Consequentemente, concluiu:

> [...] en la lógica del sistema - y en las aspiraciones institucionales de la Corte Interamericana, como elemento de éste - reside la idea de que los pronunciamientos del tribunal deben trasladarse, en la forma y términos que provea el Derecho interno - que son el puente entre el sistema internacional y el nacional -, a las leyes nacionales, a los criterios jurisdiccionales domésticos, a los programas específicos en este campo y a las acciones cotidianas que el Estado despliega en materia de derechos humanos; trasladarse, en fin, al conjunto de la experiencia nacional. Es esto - un poder de influencia, reconstrucción, orientación, información - lo que explica y justifica, a la postre, una jurisdicción internacional que no tiene la posibilidad ni la capacidad para abocarse al conocimiento de millares de juicios en los que se ventilen idénticos litigios y se reproduzcan razonamientos y pronunciamientos establecidos y reiterados con antelación (Corte IDH, 2004, §6º).

O ponto de inflexão dessa caracterização do controle de convencionalidade como simples poder de influência/orientação pode ser encontrado no caso *Almonacid Arellano y otros vs Chile* (2006). Pela primeira vez enquanto órgão colegiado, a Corte IDH reconheceu a exigibilidade do controle de convencionalidade, transformando-o em um verdadeiro dever dos juízes nacionais.

Conforme reconhecido pelo Tribunal, a obrigação de adotar disposições de direito interno estipulada no art. 2 da CADH também teria a finalidade de facilitar as atividades dos poderes judiciários nacionais, de tal forma

que o aplicador de uma determinada lei passe a dispor de uma opção clara para resolver um caso particular que lhe seja submetido. Assim, quando os órgãos legislativos internos falham em sua tarefa de suprimir e/ou não adotar leis que contrariem a CADH, os órgãos judiciais permaneceriam vinculados ao dever de garantia assinalado pelo seu art. 1.1, condicionando-lhes a atuação, por consequência, o dever de não aplicar qualquer normativa que lhe seja contrária.

> La Corte es consciente que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermadas por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer una especie de 'control de convencionalidad' entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención (Corte IDH, 2006a, §124).

Apesar da reticência desse pronunciamento ("una especie de 'control de convencionalidad'"), com o caso *Almonacid* a Corte IDH passa a sustentar uma pretensão de superioridade (derivável dessa sua condição de "intérprete última de la Convención") a partir da qual se delineou uma espécie de jurisdição convencional difusa significativamente abrangente, que incluiria todos os Estados signatários da CADH, e cujo ponto de referência haveria de ser invariavelmente reconduzido à prevalência de suas interpretações acerca do sistema de justiça convencional interamericano, seu significado, seu alcance, seus limites e suas consequências. A partir de então, a substituição do paradigma original da subsidiariedade por um novel paradigma de integração foi rápida e contínua.

No caso *Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú* (2006), a Corte IDH reafirmou o dever imputado aos juízes nacionais de controlarem a convencionalidade dos atos dos Estados sob os quais exercem a judicatura, bem como a necessidade de, nessa tarefa, levarem em consideração não apenas o texto da CADH, senão também as interpretações cristalizadas a partir dela pela Corte IDH. Como novidade relevante, especificou que esse controle de convencionalidade haveria de ser realizado *sua sponte* pelas autoridades judiciais nacionais: "los órganos del Poder Judicial deben ejercer no sólo un control de constitucionalidad, sino también 'de conven-

cionalidad' *ex officio* entre las normas internas y la Convención Americana" (Corte IDH, 2006b, § 128).

Poucos anos depois, no caso *Cabrera García y Montiel Flores vs. México* (2010), definiu-se que esse dever de controle *ex officio* de convencionalidade abarcaria todos os órgão de alguma maneira vinculados à administração da justiça (Corte IDH, 2010, § 225).

Já no caso *Gelman vs Uruguai* (2011), referido dever passou a abarcar todas as autoridades públicas e todos os órgãos do Estado, aí incluídas as instâncias de representação democrática e eventuais instrumentos de participação política direta: "El hecho de que la Ley [...] haya sido aprobada en un régimen democrático y aún ratificada o respaldada por la ciudadanía en dos ocasiones no concede, automáticamente ni por sí sola, legitimidad", pelo que a proteção de direitos humanos segundo as interpretações que a Corte IDH faça sobre ela constituiria um limite infranqueável sobre "las mayorías en instancias democráticas, en las cuales también debe primar un 'control de convencionalidad' [...], que es función y tarea de cualquier autoridad pública y no sólo del Poder Judicial" (Corte IDH, 2011, §§ 238-9).

Adicionalmente, e de maneira ainda mais disruptiva, a Corte IDH ratificou as expectativas assinaladas por García Ramírez no caso *Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú* (2006) para estender os efeitos vinculantes de suas interpretações acerca do sistema de justiça convencional interamericano a todos os Estados signatários da CADH, fossem ou não partes nos casos contenciosos analisados por ela.

> [...] por el solo hecho de ser Parte en la Convención Americana, todas sus autoridades públicas y todos sus órganos, incluidas las instancias democráticas, jueces y demás órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles, están obligados por el tratado, por lo cual deben ejercer, en el marco de sus respectivas competências y de las regulaciones procesales correspondientes, un control de convencionalidad tanto en la emisión y aplicación de normas, en cuanto a su validez y compatibilidad con la Convención, como en la determinación, juzgamiento y resolución de situaciones particulares y casos concretos, teniendo en cuenta el propio tratado y, según corresponda, los precedentes o lineamientos jurisprudenciales de la Corte Interamericana (Corte IDH, 2013, § 69).

Como consequência dessa versão mais radical, a conformação que a Corte IDH impinge à doutrina do controle de convencionalidade altera sensivelmente o princípio da subsidiariedade, complementando-o com uma pretensão de integração a partir da qual a CADH deixa de ser concebida como um mínimo de proteção de direitos fundamentais que deve ser reconhecido e garantido pelos Estados signatários, conforme as disposições específicas do seu respectivo sistema de justiça constitucional, para, mais incisivamente,

ser reconhecida como se "Constituição" fosse, vale dizer, como uma parcela hierarquicamente superior dos sistemas jurídicos dos Estados signatários.

É também a partir dela que, dada a sua alegada condição de intérprete última dessa "parcela hierarquicamente superior" dos sistemas jurídicos nacionais, a Corte IDH alça-se à posição de "Corte Constitucional" para as Américas, tal como sugerido na análise de Dulitisky (2015, p. 57), impondo a prevalência das suas interpretações a respeito do regime jurídico-político de proteção de direitos fundamentais traçado pela CADH seu significado, seu alcance, seus limites e suas consequências, sobre as interpretações que qualquer outro agente da cadeia de proteção de direitos fundamentais que constitui o sistema convencional interamericano pudesse fazer, sejam elas baseadas em normativas infraconstitucionais, sejam elas expressões da própria norma suprema do Estado respectivo, fruto do poder constituinte originário ou derivado (Corte IDH, 2001).

Conclusão

O presente estudo teve como propósito central mapear o percurso argumentativo por meio do qual a Corte IDH, desafiando a arquitetura tradicional das relações entre as ordens jurídicas nacional e internacional, tem sistematicamente procurado expandir sua autoridade para além do que originalmente traçado pela CADH.

A análise empreendida fortalece a hipótese de que a parcial desconstrução do paradigma da subsidiariedade em favor de um paradigma de integração viabilizou a consolidação da doutrina do controle de convencionalidade e o surgimento de uma pretensão de hegemonia capaz de transfigurar a CADH em norma suprema dos Estados signatários e instrumentalizar a Corte IDH como Corte Constitucional para as Américas

Nesse contexto, a tradicional premissa da supremacia da Constituição como lei fundamental dos Estados passa a enfrentar uma força que pretende reconfigurá-la como uma espécie de autoridade derivada e condicionada. Compreender esse cenário e processar adequadamente as implicações decorrentes dos inevitáveis conflitos entre os sistemas de justiça constitucional e convencional interamericano constitui, sem dúvida, um dos principais desafios para o direito público contemporâneo.

Referências

ALVORADO, Paola Andrea Acosta (2013). **Más Allá de la Utopía - Del Diálogo Interjudicial a la Constitucionalización del Derecho Internacional: la Red Judicial Latinoamericana como prueba y motor del Constitucionalismo Multinivel**. Tese (Programa de Doctorado en Derecho Internacional y Relaciones Internacionales) - Instituto Universitario Ortega y Gasset, Universidad Complutense de Madrid.

CAROZZA, Paolo G. (2003). "**Subsidiarity as a Structural Principle of Inter-**

national Human Rights Law". *In*: *The American Journal of International Law*, vol. 97, p. 38-79.

CORTE IDH (1988). Corte Interamericana de Direitos Humanos, **Caso Velásquez-Rodríguez *vs* Honduras**, fondo, Serie C, nº 4. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_esp.pdf. Último acesso em 14/11/2025.

CORTE IDH (2001). Corte Interamericana de Direitos Humanos, **Caso Olmedo Bustos y otros *vs* Chile**, fondo, reparaciones y costas, Serie C, nº 73. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_73_esp.pdf. Último acesso em 14/11/2025.

CORTE IDH (2003). **Voto Cuncorrente Razonado del Juez Sergio García Ramírez a la sentencia del Caso Myrna Mack Chang *vs* Guatemala**. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/votos/vsc_garcia_101_esp.doc. Último acesso em 14/11/2025.

CORTE IDH (2004). **Voto Concurrente Razonado del Juez Sergio García Ramírez a la sentencia del Caso Tibi *vs* Ecuador**. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/votos/vsc_garcia_114_esp.doc. Último acesso em 14/11/2025.

CORTE IDH (2006a). Corte Interamericana de Direitos Humanos, **Caso Almonacid Arellano y otros *vs* Chile**, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, Serie C, nº 154. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_154_esp.pdf. Último acesso em 14/11/2025.

CORTE IDH (2006b). Corte Interamericana de Direitos Humanos, **Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) *vs* Perú**, excepciones, preliminares, fondo, reparaciones y costas. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_158_esp.pdf. Último acesso em 14/11/2025.

CORTE IDH (2010). Corte Interamericana de Direitos Humanos, **Caso Cabrera García y Montiel Flores *vs* México**, excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_220_esp.pdf. Último acesso em 14/11/2025.

CORTE IDH (2011). Corte Interamericana de Direitos Humanos, **Caso Gelman *vs* Uruguay**, excepciones, fondo y reparaciones. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_221_esp1.pdf. Último acesso em 14/11/2025.

CORTE IDH (2013). Corte Interamericana de Direitos Humanos, **Caso Gelman *vs* Uruguay**, supervisión de cumplimiento de sentencia, resolución de la Corte INteramericana de Derechos Humanos. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/gelman_20_03_13.pdf. Último acesso em 14/11/2025.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo (2014). **Teoria Geral dos Direitos Fundamentais**. 5ª ed. São Paulo: Editora Atlas.

DULITZKI, Ariel E. (2015). "**An Inter-American Constitutional Court? The INvention of the Conventionality Control by the Inter-American Court of Human Rights**". *In*: *Texas Law Journal*, 20(1), p. 45-93.

FERRAJOLI, Luigi (2007). **A Soberania no Mundo Moderno: Nascimento e**

Crise do Estado Nacional. 2ª ed. Tradução de Carlo Coccioli e Márcio Filho. São Paulo: Martins Fontes.

FOLLESDAL, Andreas (2013). "**The Principle of Subsidiarity as a Constitutional Principle in International Law**". *In*: *Global Constitutionalism*, nº 2, 1, p. 37-62.

HITTERS, Juan Carlos (2009). "**Control de Constitucionalidad y Control de Convencionalidad. Comparación (Critérios fijados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos)**". *In*: *Estudios Constitucionales*, Ano 7, nº 2, p. 109-128.

LEDESMA, Héctor Faúndez (2007). "**El agotamiento de los recursos internos en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos**". *In*: *Revista IIDH - Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, vol. 46, p. 43-122.

MELISH, Tara J. (2009). "**From Paradox to Subsidiarity: The United States and Human Rights Treaty Bodies**". *In*: *The Tale Journal of International Law*, vol. 34, p. 389-462.

NEUMAN, Gerald L. (2003). "**Human Rights and Constitutional Rights: Harmony and Dissonance**". *In*: *Stanford Law Review*, vol. 55, nº 5, p. 1863-1990.

NEVES, Marcelo (2009). **Transconstitucionalismo**. São Paulo: Martins Fontes.

PAULUS, Andreas (2011). "**Between Constitutionalization and Fragmentation: Concepts and Reality of National Law in the 21 Century**". *In*: *Humbolt Forum Recht*, nª 5, p. 56-63.

PIOVESAN, Flávia (2013). **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 14ª ed. São Paulo: Saraiva.

POLI, Vinicius José (2012). "**We, (afraid of) the People. Controle Judicial de Constitucionalidade. Origens, desenvolvimento e dificuldades**". *In*: *Revista Digital de Direito Público*, vol. 1, n. 1, p. 01-29.

POLI, Vinicius José (2025). "**El Surgimiento Histórico de los Derechos Fundamentales**". *In*: *Revista Internacional de Derechos Humanos*, 15(1), 105-149.

RAMOS, André de Carvalho (2013). **Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva.

SILVA, Virgílio Afonso da (2010). "**Colisões de Direitos Fundamentais entre Ordem Nacional e Ordem Transnacional**". *In*: NEVES, Marcelo (org.). *Transnacionalidade do Direito: novas perspectivas dos conflitos entre ordens jurídicas*. São Paulo: Quartier Latin, p. 101-112.

SLAUGHTER, Anne-Marie; BURKE-WHITE, William (2006). "**The Future of International Law is Domestic (or, the European Way of Law)**". *In*:*Harvard International La Journal*, 47, 2, p. 327-352.

TRINDADE, Antonio Augusto Cançado (1991). **A Proteção Internacional dos Direitos Humanos: Fundamentos Jurídicos e Instrumentos Básicos**. São Paulo: Saraiva.

LETRAMENTO ANTIDISCRIMINATÓRIO E CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE: AÇÕES DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ) PARA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

Grazielly Alessandra Baggenstoss

Doutora em Psicologia Social Crítica e Cultura; Doutora e Mestra em Direito; Professora da Graduação em Direito e do Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Universidade Federal de Santa Catarina; Professora Convidada da Especialização Direito e Gênero da PUC/PR

Resumo:

O presente trabalho analisa as ações promovidas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) voltadas à concretização dos Tratados de Direitos Humanos por meio do Controle da Convencionalidade no Brasil. A relevância da pesquisa decorre da persistência de desigualdades estruturais e institucionais que obstaculizam o acesso igualitário à justiça em um país marcado por profundas assimetrias sociais, raciais e de gênero. Parte-se dos dados da pesquisa "Comportamento judicial em relação à Convenção Americana de Direitos Humanos", realizada pelo CNJ em 2022 e publicada em 2023, que evidenciou significativo desconhecimento da magistratura acerca do Controle da Convencionalidade, revelando grave déficit formativo. Sustenta-se, como hipótese, que medidas de letramento antidiscriminatório podem mitigar esse cenário. Compreendido como um processo multidimensional - que envolve aspectos psicológicos, linguísticos, sociais, culturais, econômicos e políticos -, o letramento antidiscriminatório desenvolve capacidades críticas para a identificação, enfrentamento e superação das práticas discriminatórias no campo jurídico. Os objetivos consistem em analisar as iniciativas do CNJ, destacar a centralidade da formação antidiscriminatória e contribuir para a compreensão das práticas inclusivas no Judiciário. Utiliza-se metodologia de revisão bibliográfica narrativa, de abordagem indutiva, com análise de documentos institucionais. Destacam-se, entre as ações, a Resolução CNJ n. 423/2021, o Relatório para a Igualdade Racial, o Protocolo para Julgamento sob Perspectiva de Gênero e o Protocolo para Julgamento com Perspectiva Racial. Os resultados iniciais indicam potencial transformador das ações do CNJ na ampliação da consciência crítica e na efetivação dos Direitos Humanos.

Palavras-chave: Letramento antidiscriminatório; Direitos Humanos; Controle de convencionalidade; Conselho Nacional de Justiça.

Introdução

A promoção do Acesso à Justiça articula-se à organização da Política Judiciária Nacional, cuja formulação compete ao Conselho Nacional de Justiça - CNJ, órgão do Poder Judiciário previsto no art. 103-B da Constituição Federal, criado pela EC nº 45/2004 e instalado em 2005 (Conselho Nacional de Justiça, s.d.a). Ao CNJ incumbe, portanto, planejar, auxiliar e acompanhar políticas voltadas ao aprimoramento dos serviços judiciais, consolidando-se como instância central de coordenação nacional, voltada à uniformização, racionalização e modernização dos procedimentos com vistas à ampliação do acesso à justiça (Conselho Nacional de Justiça, s.d.b).

Por meio dos Departamentos de Gestão Estratégica e de Pesquisas Judiciárias, o CNJ elabora propostas e materiais voltados à gestão, à pesquisa e ao aperfeiçoamento das práticas administrativas e jurisdicionais (Conselho Nacional de Justiça, s.d.b). Desde 2012, o Departamento de Pesquisas Judiciárias financia investigações científicas pela Série de Editais "Justiça Pesquisa", estruturada nos eixos "Direitos e Garantias Fundamentais" e "Políticas Públicas do Poder Judiciário", ambos de abordagem empírica (Conselho Nacional de Justiça, s.d.e).

Nesse contexto, o CNJ tem mapeado e fomentado instrumentos e ações antidiscriminatórias com potencial de ampliar a capacidade cognitiva dos trabalhadores do Judiciário, incidindo diretamente sobre a política judiciária brasileira e sustentando uma diretriz institucional de formação profissional orientada pelo letramento antidiscriminatório.

Aqui, o presente escrito, portanto, é desenhado metodologicamente como procedimento de revisão bibliográfica narrativa, de abordagem indutiva, e apresenta como fontes material bibliográfico e documentos virtuais acessíveis. Tem como objeto o exame de ações destacadas do CNJ relacionadas a temas que envolvem Acesso à Justiça, quais sejam: a Pesquisa "Comportamento judicial em relação à Convenção Americana de Direitos Humanos" (Edital de Convocação Pública da 5ª Edição da Série "Justiça Pesquisa" - Convocação no 02/2021), como exemplo da Série Justiça Pesquisa; a Resolução CNJ n. 423/2021, que adiciona o Direito Antidiscriminatório como disciplina de concurso; o Relatório de Igualdade Racial; o Protocolo para Julgamento com Perspectiva Racial e o Protocolo para Julgamento sob a Perspectiva de Gênero.

A proposta do artigo, desse modo, é destacar que tais medidas destacadas possuem caráter de letramento antidiscriminatório imprescindível para o manejo da política judiciária visando o Acesso à Justiça, na medida em que representam ações que enriquecem a capacidade cognitiva dos profissionais

sobre os sentidos da vida, práticas antidiscriminatórias e destacam a importância dos Direitos Humanos. Desse modo, o texto é estruturado em três partes: a primeira parte aborda o delineamento atual do Acesso à Justiça e as ações destacadas do CNJ; a segunda, trata do letramento antidiscriminatório, apresentado em sua definição e como constituinte necessária à formação profissional para o acesso à justiça; e a terceira, associa a prática profissional com o Ensino do Direito, destacando a relevância do letramento antidiscriminatório demonstrada por pesquisas científicas.

O projeto de acesso à justiça

No ordenamento jurídico brasileiro, o Acesso à Justiça é direito fundamental assegurado pelo art. 5º, XXXV, da Constituição de 1988 e orienta a organização da política judiciária e da prestação jurisdicional. No plano internacional, consolidou-se inicialmente como acesso aos tribunais, conforme a Declaração Universal dos Direitos do Homem, a Convenção Europeia (1950), o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (1966) e o Pacto de São José da Costa Rica (1969), em perspectiva alinhada à ideologia liberal individualista.

Posteriormente, movimentos jurídicos e acadêmicos ampliaram esse conceito, incorporando dimensões políticas, filosóficas e sociológicas de Justiça (Baggenstoss; Reinig, 2024). Destaca-se o Projeto Florença de Acesso à Justiça, coordenado por Cappelletti e Garth, que identificou obstáculos como custos elevados, morosidade e ausência de tutela adequada a direitos difusos, estruturando as chamadas Três Ondas Renovatórias: assistência jurídica gratuita, efetivação de direitos metaindividuais e métodos alternativos de resolução de conflitos (Cappelletti; Garth, 1988). Em continuidade, o *Global Access to Justice Project* propôs novas ondas renovatórias voltadas à ética profissional, internacionalização dos direitos humanos, tecnologias e desigualdades de gênero e raça (Garth, s.d.). Nesse contexto, o Sistema de Justiça passa a exercer funções multifatoriais, exigindo capacitação institucional e formação continuada (Baggenstoss; Reinig, 2024), bem como o enfrentamento de fatores econômicos e socioculturais que limitam o acesso (Urquiza; Correia, 2018).

O CNJ, nesse cenário, tem mapeado ações e instrumentos antidiscriminatórios que impactam a política judiciária e reforçam a centralidade do letramento antidiscriminatório.

Controle da convencionalidade como ferramenta para uma prestação jurisdicional concretizadora do acesso à justiça

O Controle de Convencionalidade consiste no dever de todos os órgãos jurisdicionais e agentes públicos observarem a Convenção Americana de Direitos Humanos conforme a interpretação da Corte IDH, configuran-

do mecanismo essencial de concretização dos direitos humanos (Conselho Nacional de Justiça, 2021b). Trata-se da verificação da compatibilidade entre atos normativos internos e o sistema internacional de proteção dos direitos humanos. Levantamento do CNJ aponta baixa incidência da jurisprudência da Corte IDH nas decisões nacionais, indicando resistência da magistratura em razão da cultura profissional e da concepção de independência judicial (Conselho Nacional de Justiça, 2021b, p. 39).

Diante disso, defende-se a necessidade de estratégias institucionais amplas, inclusive para a formação inicial e continuada da magistratura (Conselho Nacional de Justiça, 2021b, p. 40). A pesquisa "Comportamento judicial em relação à Convenção Americana de Direitos Humanos", divulgada em 2023 (Conselho Nacional de Justiça, 2023a; 2023b), partiu do pressuposto da hierarquia supralegal dos tratados de direitos humanos e do dever da magistratura de exercer o controle de convencionalidade.

Os dados revelaram grave déficit de aplicação da CADH: menos de 10% dos magistrados afirmaram aplicá-la com frequência, e 99,99% dos acórdãos entre 2009 e 2021 não a mencionaram (Conselho Nacional de Justiça, 2023b, p. 37). Entre os principais entraves identificados estão a invocação da soberania nacional, o livre convencimento, a sobreposição com normas constitucionais, a sobrecarga de trabalho e a baixa provocação pelas partes (Conselho Nacional de Justiça, 2023b, p. 40). Como resposta, foram propostas ações formativas baseadas no letramento em direitos humanos (Conselho Nacional de Justiça, 2023b, p. 45), evidenciando o esforço institucional do CNJ, inclusive nas agendas racial e de gênero.

Letramento antidiscriminatório como constituinte necessária à formação profissional para o acesso à justiça

O letramento, amplamente utilizado no campo da educação, refere-se ao processo de desenvolvimento das habilidades de leitura e escrita, articulando-se ao conceito de alfabetização (Soares, 2016). Enquanto a alfabetização diz respeito à aquisição do sistema de escrita, o letramento envolve o uso social desse sistema, permitindo a inserção do sujeito no mundo simbólico, cultural e comunicativo, por meio do desenvolvimento do vocabulário, da leitura e da escrita nas práticas sociais (Soares, 2016, p. 32).

Trata-se, portanto, de um processo que ultrapassa a simples decodificação de signos, abrangendo a compreensão, a interpretação e a produção de sentidos, constituindo referência central para a formação da capacidade cognitiva (Baggenstoss, 2025). O letramento é um processo contínuo, iniciado na infância, que envolve dimensões psicológicas, linguísticas, sociais, culturais, econômicas e políticas, possibilitando a comunicação, a compreensão do mundo e a participação social e política (Soares, 2016).

Além do letramento inicial, existem outras modalidades, como o for-

mal, o digital, o crítico e o letramento antidiscriminatório (Baggenstoss, 2024). Este último orienta a capacidade de identificar, enfrentar e combater a discriminação, promovendo a igualdade e a participação democrática, articulando leitura, escrita, pensamento crítico, autorreflexão e compreensão dos contextos históricos e sociais que estruturam as desigualdades. Com esse aparato de conhecimento técnico, crítico e antidiscriminatório, o direito, enquanto ferramenta social, pode ser utilizado para conter, enfrentar e dirimir as injustiças da sociedade brasileira.

O entendimento do mundo por meio dos letramentos e a formação da capacidade cognitiva

A compreensão das práticas discriminatórias e das desigualdades consequentes nem sempre é uma tarefa óbvia, pois dependerá de muitos fatores de letramento, da capacidade cognitiva dos sujeitos e de como entendem a realidade. A realidade é medida linguagem, seja por imagens, conceitos, categorias, teorias, marcadores sociais, formas de interação social, dentre outros, que se referem a formas de existência, coexistência, convivência e organização social que são elaborados e compartilhados intersubjetivamente, tendo em vista a promoção de uma realidade em comum que viabiliza a comunicação (Jodelet, 1985).

Por exemplo, a Teoria das Representações Sociais (TRS), da Psicologia Social, explica como os sujeitos conhecem os fenômenos da vida por meio da intersubjetividade e dos saberes socialmente compartilhados, que cumprem funções simbólicas e ideológicas (Jodelet, 1985). O conhecimento não decorre apenas do objeto em si ou da subjetividade individual, mas da estrutura social que atribui sentido às experiências. A TRS fundamenta-se nos processos de objetivação e de ancoragem. A objetivação consiste na construção do objeto representado em um contexto específico, por meio da seletividade da informação, da formação do núcleo figurativo e de sua naturalização como realidade (Moscovici, 1978; Casado; Calonge, 2001). A ancoragem, por sua vez, integra as representações aos sistemas de crenças, valores e identidades sociais, regulando as interações grupais nos planos psicológico, psicossociológico e sociológico (Páez, 1987; Doise, 1986). Os símbolos relativos às pessoas e às relações são transmitidos em contextos históricos e memórias transgeracionais, podendo reproduzir práticas discriminatórias quando não problematizados. A capacidade cognitiva do sujeito, formada pelos letramentos, estrutura sua percepção da realidade, a nomeação, a avaliação dos fenômenos e a autorreflexão sobre suas práticas, sentidos e formação subjetiva e profissional (Páez, 1987; Doise, 1986).

A capacidade cognitiva[1] de um sujeito alimenta a sua interpretação

1 A capacidade cognitiva é um tema muito explorado em diversas áreas do conhecimento, como Educação, Psicologia, Antropologia, Linguística. Remete-se a campos investigati-

sobre o mundo, Esse sujeito que interpreta o mundo é um indivíduo que foi subjetivado, ou normalizado, pelas diversas relações de poder que estabeleceu ou a que foi submetido em sua vida (Foucault, 2006; Butler, 2013; 2018a). Essas relações produziram formas de organizar técnicas, instituições, maneiras de conduta, modos de produção de conhecimento, as quais determinam e reforçam os discursos estabelecidos socialmente como verdades (Foucault, 2010). Esse indivíduo, portanto, é assujeitado nessa naturalização das normas sociais que regulam práticas direcionadas à correspondência a tal sistema (Butler, 2018b).

O assujeitamento é produzido por relações contínuas de poder, nas quais o sujeito é permanentemente constituído e subordinado às normativas sociais (Butler, 2018b). Nas sociedades ocidentais, essas relações são estruturadas por assimetrias de gênero e por normas coloniais e discriminatórias que orientam os vínculos de poder (Amâncio, 2017; Butler, 2018a). A possibilidade de compreensão e ruptura desses processos emerge quando o sujeito desenvolve reflexividade e resistência, iniciando movimentos de ressignificação dos signos discursivos e das formas de subjetivação (Butler, 2009; Furlin, 2013). Nesse sentido, torna-se indispensável a promoção de ações formativas e reflexivas dirigidas aos profissionais. No campo do Direito, reconhecido pelo CNJ como instrumento estatal de transformação, mas também como tecnologia de legitimação de violências, impõe-se a necessidade de revisão crítica permanente de suas práticas. Tal revisão implica o reconhecimento dos sentidos simbólicos apreendidos ao longo da trajetória pessoal, comunitária e da formação jurídica, bem como a construção de novos horizontes profissionais e coletivos orientados por paradigmas antidiscriminatórios.

O letramento antidiscriminatório auxilia nesse processo ao estar vinculado ao Direito Antidiscriminatório. Este, articulando categorias centrais como igualdade, desigualmente e discriminação, congrega textos teóricos, científicos e normativos (nacionais e internacionais) sobre o reconhecimento da discriminação e seu combate. Nesse compasso, revela processos políticos ocultos pela lógica liberal do sistema jurídico tradicional, associando-nos ao contexto atual; assim, o Direito Antidiscriminatório oferece instrumentos para a percepção de discriminações estruturais e institucionais e possibilidades de intervenção políticas e jurídicas (Baggenstoss, 2025).

---

vos como a produção de conhecimento, pela Epistemologia, a interpretação da realidade, pela Hermenêutica, o entendimento de (um) ser, pela Ontologia. É um tema complexo que não se pretende aqui a redução, mas a uma reflexão urgente: compreender os efeitos das relações humanas (seja pessoais, profissionais, acadêmicas, etc) implica pensarmos em como se forma a capacidade cognitiva do sujeito que interpreta o mundo, e da pessoa profissional que interpreta a realidade, por meio da linguagem jurídica, em uma função impositiva estatal.

Direito antidiscriminatório

A Resolução CNJ n. 423/2021 tornou o Direito Antidiscriminatório disciplina obrigatória nos concursos de ingresso na magistratura, ao alterar a Resolução CNJ n. 75/2009 e inseri-lo no eixo de "Noções Gerais de Direito e Formação Humanística". Entre os conteúdos exigidos estão os conceitos fundamentais da antidiscriminação, modalidades de discriminação, legislação nacional e internacional, fundamentos do racismo, sexismo, intolerância religiosa, LGBTQIA+fobia, ações afirmativas e direitos dos povos indígenas e comunidades tradicionais. Como campo jurídico, o Direito Antidiscriminatório fornece bases teóricas e normativas para a compreensão transgeracional das discriminações e de suas múltiplas dimensões, à luz dos diplomas nacionais e internacionais.

Vincula-se ao Direito Constitucional e ao Direito Internacional dos Direitos Humanos, propondo respostas jurídicas à realidade da discriminação por meio de categorias normativas específicas (Rios, 2018, p. 13), fortalecendo o princípio da igualdade. Esse ramo jurídico integra o conjunto de normas voltadas à redução das desigualdades estruturais entre grupos, alinhando-se aos objetivos centrais das constituições democráticas e impondo responsabilidade estatal na reparação de danos a grupos vulnerabilizados (Moreira, 2020).

Em tal senda, o Direito Antidiscriminatório articula-se ao letramento antidiscriminatório e aos Direitos Humanos, especialmente nas agendas de gênero e raça, promovidas pelo CNJ por meio do Relatório de Igualdade Racial, Protocolo para Julgamento com Perspectiva Racial e do Protocolo para Julgamento sob Perspectiva de Gênero.

O letramento sobre relações de gênero e relações raciais no Poder Judiciário

O Conselho Nacional de Justiça empreendeu estudos e grupos de trabalho para refletir sobre a discriminação contra as mulheres e a discriminação racial dentro do Poder Judiciário. Os resultados desses esforços se concretizaram no Relatório de Atividade sobre Igualdade Racial no Poder Judiciário, lançado em 2020, o Protocolo para Julgamento sob a Perspectiva de Gênero, lançado em 2021, e o Protocolo para Julgamento com Perspectiva Racial, em 2024.

O Relatório de Atividade sobre Igualdade Racial no Poder Judiciário (Conselho Nacional de Justiça, 2020) teve por objetivos diagnosticar o racismo estrutural e institucional no sistema de justiça e propor políticas judiciárias voltadas ao seu enfrentamento. O CNJ reconhece expressamente a existência do racismo institucional, alimentado por dimensões estruturais e intergeracionais, bem como a responsabilidade histórica do próprio Direito na legitimação de práticas discriminatórias. Ao final, propõe medidas como a

formulação de políticas judiciárias antirracistas, a inclusão da temática racial na formação da magistratura, a criação de núcleos especializados e o fomento à pesquisa.

Como desdobramentos, destacam-se a assinatura do Pacto Nacional do Judiciário pela Equidade Racial, a criação do Fonaer e o recadastramento étnico-racial no Judiciário (Conselho Nacional da Justiça, s.d.f), voltados à superação do racismo institucional entendido como prática organizacional que consolida hierarquias raciais (Almeida, 2018, p. 27-28).

O Protocolo para Julgamento sob a Perspectiva de Gênero (Conselho Nacional da Justiça, 2021a), por sua vez, constitui guia procedimental para julgamentos envolvendo mulheres, alinhado às Resoluções CNJ n. 254 e n. 255/2018 e ao ODS 5 da Agenda 2030. Tornado obrigatório pela Resolução CNJ n. 492/2023, impõe capacitação interseccional em direitos humanos, gênero e raça. O documento estrutura-se em três partes e sete passos decisórios, destacando-se o Passo 6, voltado ao Controle da Convencionalidade, e o Passo 7, que promove a autorreflexão judicial sobre estereótipos e desigualdades (Conselho Nacional da Justiça, 2021a). Tais iniciativas exigem, necessariamente, letramento jurídico antidiscriminatório para a efetividade da Política Judiciária Nacional.

O Protocolo para Julgamento com Perspectiva Racial (2024) segue, documental e institucionalmente, as ações previstas no Relatório para Igualdade Racial, publicada pelo Conselho Nacional de Justiça - CNJ, em 2020. O Relatório é mencionado no Protocolo ao destacar a importância de ações institucionalizadas e monitoradas para promover a equidade racial no sistema de justiça, reforçando a necessidade de incorporar suas recomendações e dados como parte do compromisso institucional para avaliar avanços e identificar desafios na promoção da igualdade racial. Situa-se como como uma ferramenta de respaldo para orientar ações, políticas e avaliações internas voltadas à eliminação de desigualdades raciais no acesso à justiça e em outros setores do sistema. Ele também reforça a importância do acompanhamento de indicadores de desigualdade racial, vc promovendo transparência e *accountability* na implementação de políticas públicas e ações institucionais focadas na equidade racial. Assim, o compromisso institucional inclui a consideração contínua de dados, recomendações e boas práticas do relatório, com o objetivo de fortalecer as ações afirmativas e os mecanismos de reparação e combate ao racismo estrutural, promovendo uma atuação mais efetiva e orientada por evidências concretas na promoção da igualdade racial.

Relevância científica do letramento antidiscriminatório

No Brasil, destacam-se pesquisas que articulam formação jurídica, profissão e discriminação, especialmente os estudos da Universidade de São Paulo - USP (2019) e das Universidades Federais de Santa Catarina (UFSC)

e do Rio Grande (FURG) (2018; 2019; 2022). Na USP, o estudo do GPEIA, "Interações de gênero nas salas de aula da Faculdade de Direito da USP: um currículo oculto?", analisou, sob perspectiva estruturalista, as dinâmicas de gênero por meio de observação participante e entrevistas (Cerezetti et al., 2019). As conclusões revelaram a invisibilização da discriminação de gênero e a reprodução sistemática de relações de poder e estereótipos no espaço acadêmico, que se mostra excludente às mulheres (Cerezetti et al., 2019, p. 115).

No Sul do país, Kyrillos e Stolz (2018) examinaram denúncias de estudantes da UFSC e da FURG, evidenciando práticas de sexismo e misoginia que atingem docentes e discentes (p. 45). Na UFSC, a análise do currículo oficial identificou predominância quase exclusiva de referências de homens brancos, europeus e estadunidenses (Baggenstoss; Coelho, 2018). Entre 2018 e 2019, investigação sobre o currículo oculto revelou relatos de idealização, objetificação e inferiorização das mulheres, bem como denúncias de racismo (Baggenstoss, 2020), confirmando a persistência de estruturas discriminatórias na formação jurídica.

A tese de doutorado intitulada "Normas de Gênero em Curso de Graduação em Direito em Cidade do Sul do Brasil", foi realizada em em uma instituição universitária e em uma unidade de ensino de graduação em Direito. A pesquisa parte do pressuposto de que a subjetivação do indivíduo é promovida por suas relações e como as normas de gênero organizam essas dinâmicas e revelou a importância de se rever e de ressignificar os paradigmas modernos, que organizam as nossas relações de poder, visando a compreender como que as nossas dinâmicas reproduzem práticas de submissão, discriminação e exclusão (Baggenstoss, 2022).

Os estudos apresentam indicativos e comprovações sobre como o ensino do em Direito configura a capacidade cognitiva dos sujeitos que estão no processo formacional de uma profissão, bem como destacam a importância de questionamentos sobre os significados apreendidos nesse processo.

Destaca-se que a Resolução nº 5/2018 do MEC estabelece que a formação jurídica deve contemplar diretrizes das políticas nacionais, incluindo educação em direitos humanos, políticas de gênero e relações étnico-raciais (§ 4º, art. 2º). Todavia, tais conteúdos ainda não se encontram institucionalmente consolidados nos currículos das graduações. O mapeamento "Cadê o Gênero nos Cursos de Direito", realizado pelo Grupo DIJURE (2024), revela que a abordagem do tema gênero nas universidades depende, em grande medida, da iniciativa individual de docentes e pesquisadoras, sem configurar compromisso institucional na graduação ou na pós-graduação stricto sensu.

Os dados das pesquisas mencionadas indicam que o conhecimento sobre gênero, sua interpretação jurídica antidiscriminatória e seu adequado tratamento legal são, em regra, buscados apenas após a formação inicial - quando o são. O ensino jurídico brasileiro ainda se ancora em um modelo

tradicional, que marginaliza conteúdos fundamentais à democracia contemporânea, como Direitos Humanos, Direito Antidiscriminatório, teorias críticas e a própria existência de grupos vulnerabilizados, quadro corroborado pelo desconhecimento dos tratados internacionais de direitos humanos.

Diante disso, impõem-se esforços formativos para que os profissionais compreendam a perspectiva de gênero e outras categorias políticas relacionadas às desigualdades estruturais. A revisão crítica dos símbolos e crenças naturalizados pelo Direito, historicamente marcados por concepções violentas e discriminatórias, é condição necessária para a não repetição das violências. Apenas por meio do letramento antidiscriminatório e da formação de uma capacidade cognitiva crítica e humanística é possível projetar uma estrutura social em que o acesso à justiça deixe de ser uma utopia.

Considerações finais

A reflexão sobre o Acesso à Justiça articula-se à compreensão da Justiça e da função do Sistema Judiciário, especialmente diante da formação liberal-individualista do Estado e do Direito brasileiros. Os movimentos sociais e os organismos nacionais e interamericanos evidenciam a urgência do reconhecimento de direitos historicamente negados a grupos vulnerabilizados. Nesse contexto, impõe-se analisar a formação jurídica ofertada nas Escolas de Direito, pois é nela que se moldam capacidades cognitivas e letramentos dos operadores do Sistema de Justiça.

Para um letramento alinhado aos Direitos Humanos e às práticas antidiscriminatórias, exige-se do Poder Judiciário permanente revisitação institucional de suas responsabilidades. Destaca-se, nesse sentido, a atuação do CNJ, especialmente por meio do Relatório de Igualdade Racial no Poder Judiciário e do Protocolo para Julgamento sob a Perspectiva de Gênero, ambos fundados em diagnósticos institucionais e no reconhecimento explícito do caráter discriminatório das estruturas judiciais brasileiras, seguido do Protocolo para Julgamento com Perspectiva Racial.

Tais ações já produzem efeitos concretos, como a criação do Fonaer e a difusão nacional do Protocolo. A exigência do Direito Antidiscriminatório nos concursos da magistratura, pela Resolução CNJ n. 423/2021, reforça esse movimento ao demandar conhecimentos sobre discriminação, racismo, gênero, ações afirmativas e direitos de povos tradicionais. Essa diretriz alinha-se aos resultados da pesquisa "Comportamento judicial em relação à Convenção Americana de Direitos Humanos", que evidenciou o desconhecimento da magistratura sobre direitos humanos. Conclui-se que tais iniciativas possuem potencial formativo e antidiscriminatório, ao promover o letramento jurídico e ampliar as competências cognitivas dos operadores do Direito, refletindo o compromisso institucional do CNJ com uma prestação jurisdicional sensível à pluralidade social.

Referências

ALMEIDA, Silvio Luiz de. **O que é racismo estrutural?** Belo Horizonte (MG): Letramento, 2018.

AMÂNCIO, Ligia. Assimetria simbólica: breve história de um conceito. OLIVEIRA, J. M.; AMÂNCIO, L. **Géneros e sexualidades:** interseções e tangentes. Lisboa: CIS-IUL, 2017.

BAGGENSTOSS, Grazielly A. O ensino de direito na UFSC: um exame sobre os currículos formal e oculto. **Jota (Coluna Opinião & Análise)**, 2020. Disponível em https://www.jota.info/artigos/ o-ensino-de-direito-na-ufsc -um-exame-sobre-os-curriculos- formal-e-oculto- 25062020?non-beta=1. Acesso em 7 ago 2024.

BAGGENSTOSS, Grazielly A.; COELHO, Beatriz. O direito é um homem, branco e europeu: uma análise do ensino jurídico na UFSC sob o viés de uma teoria epistemológica feminista decolonial. In Baggenstoss, G. A (coord). **Direito e feminismos**: rompendo grades culturais limitantes. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

BAGGENSTOSS, Grazielly A. **Normas de gênero em curso de graduação em direito em cidade do sul do Brasil**. Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Psicologia, Florianópolis, 2022.

BAGGENSTOSS, Grazielly A.; REINIG, Marília Segabinazzi. Premissas do acesso à justiça e diversidade funcional: a relação entre o ensino do direito e o sistema de justiça na experiência da concretização de direitos. *In* ABREU, Pedro Manoel; REINIG, Guilherme Henrique Lima; ENZWEILER, Romano José. **Acesso à justiça**: novas perspectivas. v. IV. Florianópolis: Habitus, 2024.

BAGGENSTOSS, Grazielly A. **Letramento antidiscriminatório**: a chance de imaginarmos novos mundos. Florianópolis: EMAIS, 2025.

BUTLER, Judith. Corpos que ainda importam. In COLLING, L. **Dissidências sexuais e de gênero**. Salvador: EdUFBA, 2016.

BUTLER, Judith. **Problemas de gênero**: feminismo e subversão da identidade. 16. ed. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2018a.

BUTLER, Judith. **A vida psíquica do poder**: teorias da sujeição. Tradução: Rogério Bettoni. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2018b.

BUTLER, Judith. **Fundamentos contingentes**: o feminismo e a questão do "pós-modernismo". Cadernos Pagu, (11), 11-42, 2013.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Nothfleet. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1988.

CASADO, E.; CALONGE, S. **Conocimiento social y sentido comum**. Caracas: Fondo Editorial de Humanidades y Educación, 2001.

CEREZETTI, S. et al (coord.) **Interações de gênero nas salas de aula da faculdade de direito da USP**: um currículo oculto? São Paulo: Cátedra UNESCO de Direto à Educação/Universidade de São Paulo (USP), 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Edital de Convocação Pública**. 5ª Edição da Série "Justiça Pesquisa" - Convocação no 02/2021, 2021b. Disponível

em <https://www.cnj.jus.br/ wp-content/uploads/ 2021/08/ edital-2-justica-pesquisa.pdf>. Acesso em 7 ago 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Guia de política judiciária nacional programática**: estratégias de Atuação de Gestor(a) de Política Judiciária Nacional Programática. 2.ed. Brasília: Departamento de Gestão Estratégica, *s.d.*d. Acesso em 7 ago 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça Pesquisa**. s.d.e. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-pesquisa/>. Acesso em 06 de agosto de 2024. Acesso em 7 ago 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Pacto Nacional do Judiciário pela Equidade Racial**. *s.d.*f. Disponível em https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/direitos-humanos/pacto-nacional-do-judiciario-pela-equidade-racial/. Acesso em 06 de agosto de 2024. Acesso em 7 ago 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Pesquisa avalia aplicação de tratados de direitos humanos pela justiça**, 2023a. Canal Youtube @cnj. Disponível em https://www.cnj.jus.br/pesquisa-avalia-aplicacao- de-tratados-de- direitos-humanos-pela-justica/ . Acesso em 06 ago 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Políticas judiciárias nacionais programáticas**. *s.d.*b. Disponível em https://www.cnj.jus.br/gestao-da-justica/politicas-judiciarias-nacionais-programaticas/. Acesso em 06 de agosto de 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero**. Brasília: Conselho Nacional de Justiça - CNJ; Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados - Enfam, 2021a. Acesso em 7 ago 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Protocolo para Julgamento com Perspectiva Racial**. Resolução nº 598, de 22 nov. 2024. Brasília, 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Quem somos**. *s.d.*a. Disponível em https://www.cnj.jus.br/sobre-o-cnj/quem-somos/. Acesso em 06 ago 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório de Atividades Igualdade Racial no Poder Judiciário**: Grupo de Trabalho Políticas Judiciárias sobre a Igualdade Racial no âmbito do Poder Judiciário (Portaria n. 108, de 8/7/2020). Outubro, 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Sumário executivo**: comportamento judicial em relação à Convenção Americana de Direitos Humanos, 2023b. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/05/ 5ajp-sumario-executivo -comportamento-judicial-11-05-23.pdf>. Acesso em 7 ago 2024.

DIJURE - Diálogos sobre Justiça Reprodutiva. **Cadê o gênero no direito?** Evento de divulgação científica, 2024. Disponível em https://www.youtube.com/watch?-v=Ysw9kw-TLLU. Acesso em 7 ago 2024.

DOISE, W. Les Représentations sociales: définition d'un concept. In: DOISE, W.; PALMONARI, A. (Dir.). **L'Étude des représentations sociales**. Lausanne: Delachaux et Niestlé, 1986. p. 81-94.

FOUCAULT, M. **O poder psiquiátrico**. Curso dado no Collège de France (1973-

1974). São Paulo: Martins Fontes, 2006.

FURLIN, N. Sujeito e agência no pensamento de Judith Butler: contribuições para a teoria social. **Sociedade e Cultura**, n. 16, v. 2, p. 395-403, 2013.

GARTH, Bryan *et al*. **Global access to justice project**. *s.d.* Disponível em https://globalaccesstojustice.com/. Acesso em 03 de agosto de 2024.

JODELET, D. La representación social: fenómenos, concepto y teoría. *In* Moscovici S. (org) **Psicología social**. Barcelona: Paídos; 1985. p. 469-494.

MOSCOVICI, S. (org). *Psicología social*. Barcelona: Paídos; 1985. p. 469-94.

KYRILLOS, G. M.; STOLZ, S. Sexismo na academia brasileira: estudo de casos desde o Sul do Brasil. **Revista de Gênero, Sexualidade e Direito**, n. 4, v. 1, p. 43-61, 2018.

MOREIRA, Adilson. **Tratado de direito antidiscriminatório**. São Paulo: Contracorrente, 2020.

MOSCOVICI, S. **A representação social da psicanálise**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

PÁEZ, D. Características, funciones y proceso de formación de las representaciones sociales. In: PÁEZ, D. et al. **Pensamiento, individuo y sociedad**: cognición y representación social. Madrid: Fundamentos, 1987. p. 297-317.

SOARES, Magda. **Alfabetização e letramento**. São Paulo: Contexto, 2016.

URQUIZA, Antônio Hilário Aquilera; CORREIA, Adelson Luiz. Acesso à justiça em Cappelletti/Garth. **Revista de Direito Brasileira**, São Paulo, v. 20, n. 8, maio/agosto 2018, p. 305-319.

O DIRIGISMO CONSTITUCIONAL FRENTE AOS IMPÉRIOS DIGITAIS: REPENSANDO A PROTEÇÃO SOCIAL NA QUARTA REVOLUÇÃO INDUSTRIAL

Luis Antonio Gonçalves Pires

Doutorando em Direito pela Universidade Federal Fluminense. Mestre em Direito pela Universidade Estácio de Sá. Advogado na Caixa Econômica Federal

Resumo:

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 consubstancia um modelo de dirigismo constitucional, fundamentado em normas programáticas para a transformação social e a efetivação de direitos sociais. Contudo, a emergência disruptiva da Quarta Revolução Industrial, impulsionada por avanços digitais e inteligência artificial, impõe desafios profundos à capacidade deste modelo constitucional de guiar o Estado Social. Este artigo examina a tensão inerente entre os princípios da Constituição dirigente e o crescente poder das Big Techs, que, conforme Jonathan Knee (2021) e Martin Andree (2023), consolidam monopólios e exercem influência avassaladora sobre esferas econômicas, sociais e políticas. Serão analisados os riscos de erosão dos direitos sociais, a precarização do trabalho e o aprofundamento das desigualdades, fenômenos evidenciados pelo relatório do Senador norte-americano Bernard Sanders (2025). O estudo propõe a necessidade de um "constitucionalismo dirigente adaptativo", ancorado na flexibilidade normativa, governança participativa e um constitucionalismo digital inclusivo, como via essencial para preservar os valores constitucionais e a justiça social frente ao poder hegemônico das plataformas digitais. A investigação adota uma abordagem qualitativa, exploratória e dogmático-jurídica, baseada em revisão bibliográfica e análise documental.

Palavras-chave: Constituição dirigente; Quarta Revolução Industrial; Big techs; Direitos sociais; Desigualdade.

Introdução

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) consolidou um paradigma de constitucionalismo social, alicerçada nos preceitos da Constituição dirigente, conforme desenvolvido por José Joaquim

Gomes Canotilho (2001). Este arcabouço normativo incorpora diretrizes programáticas que vinculam a ação estatal, moldando um projeto de reestruturação social por meio do direito.

A vocação diretiva da CRFB/88 é manifesta em seus objetivos fundamentais (Artigo 3º), que traçam metas programáticas para a edificação de uma sociedade livre, justa e solidária, combatendo a pobreza e as desigualdades sociais. Essa engenharia constitucional reflete a escolha por um Estado Social engajado ativamente na promoção de direitos fundamentais de segunda geração.

Contudo, a emergência da Quarta Revolução Industrial, um conceito de Klaus Schwab (2016) que descreve a convergência de tecnologias digitais, físicas e biológicas, introduz um panorama disruptivo que desafia os paradigmas clássicos do constitucionalismo social.

Caracterizada pela onipresença digital, automação cognitiva, inteligência artificial e a proliferação de economias de plataforma, a Quarta Revolução Industrial redefine relações de trabalho, modelos produtivos e estruturas sociais.

A ascensão e consolidação das Big Techs, como Google, Amazon, Meta (Facebook) e Microsoft, conferem um poder sem precedentes a atores privados, confrontando a capacidade do Estado de exercer seu papel dirigente.

Jonathan Knee (2021) e Martin Andree (2023) detalham como essas empresas estabelecem "vantagens estruturais" (Knee, 2021, p. 61) que levam a "monopólios digitais" (Andree, 2023, p. 25), exercendo influência avassaladora sobre esferas econômicas, sociais e políticas.

Em face desse cenário, questiona-se se o dirigismo constitucional ainda é capaz de guiar o Estado social na era da Inteligência Artificial (IA). Diante da automação e do domínio das plataformas digitais, quais novos parâmetros constitucionais e institucionais são essenciais para prevenir a erosão dos direitos sociais?

Tais indagações são particularmente urgentes diante do impacto da IA e da automação na força de trabalho - tema central do relatório do senador norte-americano Bernie Sanders (2025), *The Big Tech Oligarchs' War Against Workers* -, e as crescentes inquietações relativas à ética tecnológica e à governança algorítmica, na perspectiva de Reich, Sahami e Weinstein (2021).

A relevância científica desta investigação reside em analisar a adaptabilidade da teoria da Constituição dirigente brasileira perante os desafios da Quarta Revolução Industrial.

Nesse sentido, o presente estudo visa construir diretrizes e estratégias institucionais inovadoras, cruciais para a salvaguarda dos valores constitucionais e a promoção da equidade social em um cenário digital em constante mutação.

A literatura especializada aponta uma lacuna teórica considerável na

confluência entre constitucionalismo dirigente e a transição digital, demandando análises que superem meras descrições para propor arcabouços normativos coerentes. Nesse contexto, o substrato teórico se funda na teoria crítica do direito constitucional e nos estudos de direito e tecnologia, valorizando abordagens interdisciplinares que amalgamam perspectivas jurídicas, sociológicas e econômicas.

O objetivo primordial desta pesquisa é investigar a capacidade de adaptação da teoria da Constituição dirigente brasileira em fornecer soluções normativas e institucionais apropriadas para a tutela e fomento dos direitos sociais no contexto da Quarta Revolução Industrial.

Os objetivos específicos incluem: 1) Aprofundar a análise dos fundamentos teóricos e da evolução doutrinária da Constituição dirigente, bem como sua assimilação pelo constitucionalismo pátrio; 2) Mapear os impactos estruturais da Quarta Revolução Industrial sobre os direitos sociais e as metas programáticas constitucionais; 3) Ponderar as potencialidades e restrições dos mecanismos de dirigismo constitucional frente às atuais transformações tecnológicas; e 4) Fomentar a reflexão sobre as vias para um renovado constitucionalismo social.

A hipótese central desta investigação sustenta que o modelo clássico de Constituição dirigente, conforme delineado em 1988, exibe limitações intrínsecas para lidar com os desafios da Quarta Revolução Industrial.

A inserção acelerada de tecnologias digitais, IA e economias de plataforma acentua a complexidade das exigências sociais e institucionais, tornando insuficientes as respostas calcadas exclusivamente em normas programáticas tradicionais.

Desse modo, defende-se que a manutenção da eficácia e pertinência do constitucionalismo dirigente no século XXI requer uma revisão teórica alicerçada em princípios como flexibilidade normativa, governança colaborativa e um constitucionalismo digital inclusivo.

Por fim, este estudo adota uma metodologia qualitativa de cunho dogmático-jurídico e exploratório, fundamentada em análise documental sistemática e revisão bibliográfica.

A Constituição Dirigente: fundamentos e o desafio contemporâneo do poder digital

O conceito da Constituição dirigente, emergente no cenário pós-Segunda Guerra Mundial, principalmente na Europa continental, marcou uma ruptura com o liberalismo clássico. Este modelo atribui à Lei Maior não apenas a função de organizar o Estado e salvaguardar direitos individuais, mas, sobretudo, a de impulsionar a transformação social, estabelecendo metas e finalidades concretas para o poder público e a sociedade (Bercovici, 2005, p. 35).

Em contraste com as constituições liberais, que preconizavam a autolimitação estatal, a Constituição dirigente orienta-se para o futuro, balizando políticas públicas, a ação legislativa e a atuação jurisdicional (Bercovici, 2005, p. 33-36).

Peter Lerche, na década de 1960, identificou na Constituição elementos diretivos que vinculam o legislador, embora Canotilho (2001) tenha proposto uma visão mais ampla, considerando o caráter dirigente como inerente à totalidade do texto constitucional.

O dirigismo implica a subordinação da política ao ordenamento constitucional, convertendo aspirações políticas em questões jurídicas passíveis de controle judicial (Cunha Júnior, 2012, p. 134). Essa subordinação é vital para a democracia, assegurando que o poder se exerça dentro de limites éticos e legais, um princípio ainda mais relevante diante das novas formas de poder digital.

Martin Andree (2023) adverte que a crescente dependência dos políticos em relação às plataformas digitais pode minar a capacidade estatal de autorregulação e controle do discurso público, tornando o Estado progressivamente dependente das empresas de tecnologia e criando um "vácuo do direito" (Andree, 2023, p. 45, 231).

Ressalte-se que a visão dirigente não suprime a diversidade política, coexistindo harmoniosamente com o pluralismo. No entanto, o "paradigma do vencedor-leva-tudo" ("*winner-take-all*") (Knee, 2021, p. 33-37), imposto pelos monopólios das Big Techs, ameaça esse pluralismo, centralizando a informação e o debate em poucas plataformas e dificultando a visibilidade de vozes divergentes (Andree, 2023, p. 25).

Rob Lalka (2024, p. 64, 112) descreve como o Vale do Silício, com seu *ethos* de "*move fast and break things*" (Em tradução livre: "Avance rápido e quebre o que for preciso"), priorizou o crescimento e a dominação, muitas vezes ignorando as consequências sociais e éticas.

Mark Zuckerberg, por exemplo, demonstrou total desconsideração pela privacidade desde os primórdios do Facebook (Lalka, 2024, p. 35, 100, 112), estabelecendo um precedente para a captura de "territórios de dados" que hoje moldam a esfera pública (Mejias; Couldry, 2024, p. 59).

Doravante, a CRFB/88, com seu preâmbulo almejando uma "sociedade livre, justa e solidária" e o Artigo 3º que visa a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades, impõe mandamentos constitucionais com força normativa (Hesse, 1991).

Os direitos sociais (Artigo 6º), abrangendo saúde, educação e trabalho, são cruciais para a Constituição dirigente, exigindo políticas públicas eficazes e possuindo "dupla fundamentalidade" (Derbli, 2007, p. 84; Sarlet, 2021).

A operacionalização do dirigismo constitucional no Brasil se manifestou em inovações como o Sistema Único de Saúde (SUS), a expansão educacional (Fies, Fundeb, Prouni, Sisu), políticas de transferência de renda (Bolsa

Família) e programas de habitações populares, como o "Minha Casa, Minha Vida" e o "Programa de Arrendamento Residencial".

Contudo, a efetivação desse modelo enfrenta limitações estruturais, como as desigualdades sociais persistentes, restrições orçamentárias e dificuldades federativas, desafios inerentes a contextos de modernidade periférica (Santos, 2010). A essa complexidade somam-se os óbices de um ecossistema digital onde as Big Techs operam com lógicas que frequentemente subvertem a capacidade regulatória estatal.

A fragilidade das estruturas regulatórias estatais contrasta drasticamente com a agilidade das plataformas digitais. Jonathan Knee (2021) observa que regulamentações como o GDPR, embora concebidas para exercer controle, paradoxalmente fortalecem as Big Techs devido à superior capacidade dessas empresas de coletar e processar dados (Knee, 2021, p. 49). Essa dinâmica concentra poder e permite que as plataformas moldem a política global, integrando o fenômeno do "colonialismo de dados" (Mejias; Couldry, 2024) que transforma produtos culturais e sociais coletivos em "matéria-prima extraída" (Knee, 2021, p. 17).

A relativização da soberania nacional, antes associada a entidades supranacionais, agora se manifesta também no desafio imposto pelas Big Techs. Essas empresas, com suas "vantagens estruturais" (Knee, 2021, p. 61), operam globalmente, muitas vezes desconsiderando legislações locais, impactando a capacidade estatal de dirigir políticas sociais.

Martin Andree (2023, p. 25, 68, 231) descreve essa situação como um "vácuo do direito", caracterizado pela "total ausência de competição" e pela "destruição da democracia e da economia".

Apesar da crítica, Canotilho (2001) não propõe o abandono da teoria, especialmente para países com "déficits civilizatórios". Streck (2003, p. 275-276) defende a "teoria da Constituição dirigente adequada a países de modernidade tardia", que contextualiza o dirigismo às realidades de desenvolvimento, exigindo um conteúdo compromissório mínimo e mecanismos de acesso à jurisdição e participação democrática.

No Brasil, o Estado mantém um papel central no desenvolvimento social, e a Constituição brasileira de 1988 preserva seu caráter dirigente ao impor tarefas aos poderes públicos para enfrentar a crise social (Derbli, 2007, p. 79).

Ante o exposto, a Constituição dirigente, com seu projeto de transformação social, confronta desafios históricos e estruturais, agora intensificados pela "inevitabilidade da globalização" que as Big Techs impõem (Knee, 2021, p. 161). A capacidade dessas empresas de dominar e controlar o tráfego da internet questiona a governança democrática e a efetividade constitucional (Andree, 2023, p. 189-204).

Desigualdades sociais, pobreza e a crise do dirigismo constitucional na era digital

A persistência da pobreza e da desigualdade social no Brasil configura um problema estrutural crônico, que transcende conjunturas políticas e revela deficiências históricas na distribuição de renda e no acesso a direitos fundamentais. Essa realidade impõe ao Estado brasileiro o mandamento constitucional de priorizar a concretização dos direitos sociais para consolidar o projeto democrático instaurado em 1988.

Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2023) revelam uma redução da pobreza, embora ainda persistam 59 milhões de brasileiros nessa condição. Esse contingente equivale à população de nações desenvolvidas como a Itália, com 59,11 milhões (ISTAT, 2023) ou o Reino Unido, com 67,33 milhões (ONS, 2022), ilustrando a dimensão do problema social brasileiro.

A introdução acelerada de tecnologias da Quarta Revolução Industrial, desprovida de uma estratégia constitucionalmente dirigida para a proteção social, pode "alterar profundamente a relação entre trabalhadores e empregadores" (Sanders, 2025, p. 1), culminando em "desemprego tecnológico massivo" e "precarização das condições de trabalho" (Schwab, 2016, p. 64).

O relatório *The Big Tech Oligarchs' War Against Workers* (Sanders, 2025, p. 2) ilustra a severidade desses riscos, prognosticando que a IA e a automação podem substituir "quase 100 milhões de empregos nos próximos dez anos" nos Estados Unidos da América, afetando substancialmente categorias como trabalhadores de fast food (89%), contadores (64%) e motoristas de caminhão (47%).

Empresas como Amazon, Walmart e JPMorganChase já estão "reduzindo suas forças de trabalho" e "obtendo ganhos de eficiência" por meio da IA, enquanto seus executivos recebem "pacotes de compensação vultosos" (Sanders, 2025, p. 3-4).

Em um país como o Brasil, com sua vulnerabilidade socioeconômica preexistente, tais impactos seriam desastrosos, contrariando diretamente os objetivos fundamentais da CRFB/1988 e aprofundando a "Nova Divisão Internacional do Trabalho" que beneficia o Norte Global (Mejias; Couldry, 2024, p. 31).

Diante desse cenário estrutural, o modelo de Constituição dirigente transcende sua mera dimensão jurídico-formal para assumir um caráter ético-político. Tal perspectiva converge com a ética da tecnologia de Reich, Sahami e Weinstein (2021), segundo a qual os efeitos da tecnologia são moldados pela forma como é projetada, como se interage com ela e pelas regras estabelecidas para a sua governança.

Todavia, a "mentalidade de otimização" das plataformas, muitas vezes impulsionada pela busca incessante por lucros (Reich, Sahami e Weins-

tein, 2021, p. 6, 39), negligencia "o que é significativo", priorizando ganhos de eficiência em detrimento de valores sociais (Reich, Sahami e Weinstein, 2021, p. 18).

A "obsessão por crescimento" das Big Techs, como descrito por Lalka (2024, p. 10, 174, 180), leva à "dominação mundial", onde o "poder para matar e destruir" se manifesta na eliminação de empregos e na desintegração social.

José Joaquim Gomes Canotilho (2001) observa que, em sociedades marcadas por "déficits civilizatórios", a Constituição dirigente desempenha uma função "compensatória", estabelecendo programas normativos que vinculam o Estado à progressiva realização de direitos sociais. Contudo, em um cenário onde as Big Techs buscam "maximizar o lucro" sem "responsabilidade social" (Reich, Sahami e Weinstein, 2021, p. 37-38), e com o "problema da substituição de humanos por máquinas" (Sanders, 2025, p. 175), a capacidade do Estado de atuar como esse "compensador" é severamente posta à prova.

Diante desse quadro, a resposta constitucional não pode se limitar à reafirmação programática de direitos: requer uma reconstrução do dirigismo em chave digital, orientada por princípios materiais (dignidade, valor social do trabalho, função social da propriedade e da empresa) e operacionalizada por instrumentos de governança adaptados ao ecossistema tecnológico.

Perspectivas para um novo constitucionalismo social frente à hegemonia digital

O surgimento da Quarta Revolução Industrial, marcada pela fusão de tecnologias digitais, Inteligência Artificial (IA) e automação, interpela profundamente as premissas tradicionais do constitucionalismo social brasileiro e a efetividade dos direitos sociais da CRFB/88.

O modelo de Constituição dirigente, que historicamente buscou a transformação social e a redução de desigualdades, enfrenta agora limites e potencialidades renovados diante de um cenário tecnológico em rápida mutação e de Big Techs que "acumulam poder em todas as esferas" (Andree, 2023, p. 204), configurando um novo *data colonial class* (Mejias; Couldry, 2024).

A CRFB/88, com seus compromissos robustos de universalização de direitos, demanda uma atualização interpretativa e normativa frente às persistentes desigualdades e ao avanço tecnológico.

A tecnologia, embora possa impulsionar a inclusão e o acesso a serviços públicos eficientes, também engendra novas formas de exclusão, especialmente para grupos vulneráveis sem acesso à inclusão digital.

Como observa Knee (2021, p. 167), a poderosa conjunção de vantagens estruturais das Big Techs as fez prosperar em setores emergentes, con-

centrando valor e poder em detrimento de uma distribuição mais equitativa, consolidando um verdadeiro império.

A "manipulação do tráfego" (Andree, 2023, p. 189-204) e a "guerra de informações" (Reich, Sahami e Weinstein, 2021, p. 205) representam ameaças diretas à informação transparente e à livre expressão, assemelhando-se ao "capitalismo de vigilância" (Zuboff, 2020) que Majias e Couldry (2024, p, 7) identificam como uma nova forma de "extermínio econômico e cultural".

A democratização do acesso à tecnologia é imperativa. Não basta ampliar infraestrutura e conectividade; é crucial investir em educação tecnológica, alfabetização digital e qualificação para o trabalho mediado por plataformas. Cabe ao sistema público de ensino assumir um papel transformador, promovendo, além de competências técnicas, pensamento crítico e cidadania digital - elementos indispensáveis para preparar a população diante dos desafios éticos, econômicos e políticos da automação.

A ausência de tais proteções expõe os trabalhadores à "precarização do trabalho" (Sanders, 2025), onde a automação visa "reduzir os custos de mão de obra" e eliminar "benefícios como compensação de trabalhadores e treinamento contínuo" (Sanders, 2025, p. 5), refletindo a "desvalorização do trabalho humano" observada por Hao (2025, p. 222).

Concomitantemente à inclusão, o Estado enfrenta o desafio de redefinir suas políticas públicas utilizando recursos como Big Data e Inteligência Artificial, entre outros.

A tecnologia de ponta possibilita diagnósticos mais precisos, ações mais ágeis e avaliação contínua de resultados, permitindo uma resposta célere às demandas emergentes da população.

O aprimoramento da gestão pública, conjugado à promoção da transparência e da participação cidadã, por meio de plataformas digitais interativas e consultas públicas *online*, robustece o controle democrático das políticas sociais. Entretanto, a aplicação da Inteligência Artificial na gestão pública deve ser "justa" e "responsável", evitando viés algorítmico e assegurando a auditabilidade e transparência dos sistemas (Reich, Sahami e Weinstein, 2021), para não replicar a "desconsideração pela privacidade" e a "objetificação" inerentes aos modelos iniciais das Big Techs (Lalka, 2024).

A indispensável regulação das grandes empresas de tecnologia emerge nas agendas política e jurídica atuais, frente ao seu crescente poder sobre dados, mercados e dinâmicas sociais. Jonathan Knee (2021, p. 61, 157) destaca que a "dominância" das Big Techs advém de "múltiplas vantagens competitivas estruturais", que as tornam "imunes a ataques competitivos".

Martin Andree (2023, p. 129, 101-118) denuncia que as Big Techs agem com "descaramento" e "abuso de monopólio", estabelecendo "padrões fechados" para afastar a concorrência e manipular o tráfego de usuários.

Reich, Sahami e Weinstein (2021, p. 45-46) enfatizam que as Big Techs "transformam seu capital de mercado em capital político", empregando lo-

bby para resistir à regulação e "modelar as políticas" em benefício próprio, ecoando a observação de Lalka (2024, p. 1) sobre a transformação de "lucro em poder".

Cumpre ao constitucionalismo social incorporar mecanismos de fiscalização, proteção à livre concorrência e assegurar que as inovações não amplifiquem discriminações estruturais (Zuboff, 2020).

Andree (2023, p. 68, 231, 132) propõe que a "competição justa" foi "completamente abolida" nos mercados digitais e que o direito antitruste vigente é insuficiente para combater a "epidemia de monopólios".

Reich, Sahami e Weinstein (2021, p. 256-257) sugerem a "portabilidade de dados" e a "interoperabilidade" como ferramentas para estimular a concorrência e mitigar o "aprisionamento" (*lock-in*) dos usuários.

A articulação com organismos internacionais e a incorporação de marcos regulatórios globais tornam-se estratégicas para a defesa dos direitos sociais no novo panorama digital. A experiência do GDPR na Europa (Reich, Sahami e Weinstein, 2021, p. 142-145, 229) e a necessidade de "restringir fusões e aquisições anticompetitivas" são cruciais para conter o poder das Big Techs.

No âmbito da seguridade social, o modelo tradicional precisa ser reconfigurado para responder à dinâmica do trabalho por aplicativos e automação. Programas de renda básica, requalificação profissional e ampliação dos critérios de elegibilidade são exemplos de soluções normativas e administrativas destinadas a evitar retrocessos e a expandir a proteção social.

O relatório de Sanders (2025, p. 6) propõe a "semana de trabalho de 32 horas sem redução salarial", a "partilha dos lucros corporativos com os trabalhadores" e um "imposto robô" como formas de atenuar o impacto da automação no emprego. Essas medidas, embora focadas no contexto americano, oferecem modelos para adaptar o dirigismo constitucional a esta nova realidade do trabalho, combatendo a "guerra contra os trabalhadores" e o *ethos* de "*super pumpedness*" (Lalka, 2024), que prioriza o crescimento a qualquer custo.

Diante do que foi exposto, é inadiável a reestruturação do constitucionalismo social brasileiro a partir de bases contemporâneas, em diálogo com os desafios impostos pela Quarta Revolução Industrial.

O Direito necessita de atualização, transcendendo o texto normativo, para adotar práticas eficazes e inclusivas. Essa transformação exige esforços coordenados entre Estado, sociedade civil e setor privado, com políticas públicas inovadoras, educação emancipadora e regulação eficiente para assegurar a inclusão digital e a justiça social.

Em desfecho, a responsabilidade é "não permitir que tecnólogos e capitalistas governem" (Reich, Sahami e Weinstein, 2021, p. 68), mas sim que a "democracia governe a tecnologia", resistindo à "privatização do direito" e à "total impunidade" das Big Techs (Andree, 2023, p. 182, 221).

Conclusões

A investigação revela que, embora a teoria da Constituição dirigente brasileira mantenha sua fundamental relevância teórica e normativa, ela enfrenta desafios significativos decorrentes das transformações disruptivas da Quarta Revolução Industrial.

O modelo clássico da Constituição dirigente, apesar de sua pertinência, exibe insuficiências estruturais para responder adequadamente às dificuldades impostas pela Quarta Revolução Industrial.

A arquitetura constitucional de 1988, concebida para promover justiça social, exige adaptações conceituais e instrumentais para preservar sua efetividade na sociedade digital contemporânea, um cenário marcado pelo "poder desproporcional" das Big Techs (Reich, Sahami e Weinstein, 2021) e pela "destruição da democracia e da economia" por monopólios digitais (Andree, 2023, p. 25).

Os dados sobre a persistência das desigualdades sociais brasileiras (IBGE, 2023) corroboram a urgência do constitucionalismo dirigente em contextos periféricos, onde a "guerra contra os trabalhadores" (Sanders, 2025) e automação agrava os déficits civilizatórios.

A magnitude desses desafios exige um projeto constitucional que transcenda a limitação liberal do poder estatal, impedindo que a tecnologia se torne um instrumento de manipulação e controle social (Andree, 2023, p. 206), perpetuando "formas de violência simbólica" características do "*data colonialism*" (Mejias; Couldry, 2024, p. 39).

Outrossim, o exame realizado corrobora a hipótese central desta pesquisa: o modelo clássico de Constituição dirigente, embora pertinente, mostra-se limitado diante dos desafios da Quarta Revolução Industrial.

O estudo evidencia que a atualização teórica do constitucionalismo dirigente - incorporando flexibilidade normativa, governança participativa e um constitucionalismo digital inclusivo - é indispensável para preservar a eficácia transformadora das normas programáticas sem descurar dos valores de justiça social e dignidade humana.

Isso implica uma revisão hermenêutica das normas programáticas constitucionais (Streck, 2003) para integrar critérios interpretativos sensíveis às particularidades da sociedade digital, reconhecendo que a ineficácia da regulação tradicional frente ao poderio das Big Techs (Reich, Sahami e Weinstein, 2021) e sua busca por "dominação mundial" (Lalka, 2024) exige novas abordagens.

A principal contribuição científica desta investigação reside na proposição de uma síntese teórica que salvaguarda os valores basilares do constitucionalismo social enquanto incorpora as potencialidades transformadoras da tecnologia.

A síntese proposta materializa-se no conceito de "constitucionalismo

dirigente adaptativo": um paradigma que mantém a vinculação estatal aos objetivos de transformação social, mas integra mecanismos de atualização contínua das estratégias institucionais diante das mutações tecnológicas.

Tal abordagem deve confrontar a "natureza desterritorializada" das Big Techs (Knee, 2021, p. 100-103) e a "manipulação do tráfego" (Andree, 2023, p. 189-204) que elas exercem, as quais subvertem as bases da democracia e da economia de mercado, bem como o "*data grab*" (Mejias; Couldry, 2024) que constitui uma "*seizure of land*" (Hao, 2025, p. 16) no domínio digital.

Metodologicamente, a pesquisa buscou demonstrar a relevância de abordagens interdisciplinares que articulam perspectivas jurídicas, sociológicas e econômicas na análise dos fenômenos constitucionais hodiernos.

A teoria crítica do direito constitucional, aliada aos estudos de direito e tecnologia, mostrou-se fundamental para superar dicotomias simplificadoras entre tradição e novidade, permitindo a construção de proposições normativas que respondem às complexidades da sociedade digital, especialmente diante da "incontrolável acumulação de poder" das Big Techs (Andree, 2023, p. 204).

As limitações desta investigação referem-se principalmente ao seu caráter exploratório e à celeridade das transformações tecnológicas, que podem tornar obsoletas certas análises antes mesmo de sua solidificação doutrinária. Pesquisas futuras deverão aprofundar a operacionalização prática dos conceitos aqui desenvolvidos, por meio de estudos de caso que examinem experiências concretas de adaptação constitucional aos avanços tecnológicos.

As implicações para a *praxis* constitucional incluem a necessidade de uma revisão hermenêutica das normas programáticas constitucionais, incorporando critérios de interpretação sensíveis às particularidades da sociedade digital.

Revela-se crucial, ademais, que o Poder Legislativo promova atualizações normativas que regulamentem os novos direitos sem comprometer a supremacia constitucional, e que o Estado resista à "dependência das Big Techs" para infraestrutura digital e cibersegurança, evitando a privatização do direito e a "total impunidade" das plataformas (Andree, 2023, p. 182, 219-221).

Em perspectiva comparada, o dirigismo brasileiro pode colaborar com o desenvolvimento de modelos alternativos de regulação tecnológica que priorizem a inclusão social em detrimento da mera eficiência econômica. A experiência brasileira na universalização de direitos sociais por meio de políticas públicas de grande escala - como o Sistema Único de Saúde e os programas de transferência de renda - oferece paradigmas institucionais relevantes para outros países em desenvolvimento que enfrentam desafios análogos.

Em conclusão, o presente trabalho reitera que o constitucionalismo dirigente não representa um anacronismo teórico, mas sim um paradigma em evolução capaz de orientar a construção de sociedades mais justas e inclusi-

vas na era digital.

Referências

ANDREE, Martin. **Big Tech Muss Weg**: Die Digitalkonzerne zerstören Demokratie und Wirtschaft. Frankfurt: Campus Verlag, 2023.

BERCOVICI, Gilberto. **Constituição econômica e desenvolvimento**. São Paulo: Malheiros, 2005.

BERCOVICI, Gilberto. **Direito Econômico**. São Paulo: Malheiros, 2006.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua** - PNADC. Rio de Janeiro: IBGE, 2023.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. Coimbra: Almedina, 2001.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. Salvador: JusPodivm, 2012.

DERBLI, Felipe. **O princípio da proibição de retrocesso social na Constituição de 1988**. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

HAO, Karen. **Empire of AI**: Dreams and nightmares in Sam Altman's OpenAI. New York: Penguin Press, 2025.

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

ITÁLIA. Instituto Nazionale di Statistica (ISTAT). **Demographic indicators**: Year 2023. Roma: ISTAT, 2023. Disponível em: https://www.istat.it/. Acesso em: 25 jun. 2025.

KANT, Immanuel. **Fundamentação da Metafísica dos Costumes**. Lisboa: Edições 70, 2011.

KNEE, Jonathan A. **The Platform Delusion**: Who Wins and Who Loses in the Age of Tech Titans. New York: Portfolio Penguin, 2021.

LALKA, Rob. **The Venture Alchemists**: How Big Tech Turned Profits into Power. New York: Columbia University Press, 2024.

MEJIAS, Ulises A.; COULDRY, Nick. **Data Grab**: The New Colonialism of Big Tech and How to Fight Back. Chicago: The University of Chicago Press, 2024.

REICH, Rob; SAHAMI, Mehran; WEINSTEIN, Jeremy M. **System Error**: Where Big Tech Went Wrong and How We Can Reboot. New York: HarperCollins, 2021.

REINO UNIDO. Office for National Statistics (ONS). **Population estimates for the UK, England and Wales, Scotland and Northern Ireland**: mid-2022. London: ONS, 2022. Disponível em: https://www.ons.gov.uk/. Acesso em: 25 set. 2025.

SANDERS, Bernard. **The Big Tech Oligarchs' War Against Workers**: AI and Automation Could Destroy Nearly 100 Million U.S Jobs in a Decade. Washington,

United States Senate, 2025. Disponível em: https://www.sanders.senate.gov/wp-content/uploads/10.6.2025-The-Big-Tech-Oligarchs-War-Against-Workers.pdf. Acesso em: 12 out. 2025.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma sociologia das ausências e uma sociologia das emergências**. *In*: A Gramática do Tempo: para uma nova cultura política. São Paulo: Cortez, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2021.

SCHWAB, Klaus. **A Quarta Revolução Industrial**. São Paulo: Edipro, 2016.

STRECK, Lênio Luiz. **Jurisdição constitucional e hermenêutica**: Perspectivas e possibilidades de concretização dos direitos fundamentais-sociais no Brasil. *In*: Novos Estudos Jurídicos, v. 8, n. 2, p. 257-301. Itajaí: Editora da Univali, 2003. Disponível em: https://periodicos.univali.br/index.php/nej/article/view/336/280. Acesso em: 20 set. 2025.

ZUBOFF, Shoshana. **A era do capitalismo de vigilância**: a luta por um futuro humano na nova fronteira do poder. São Paulo: Companhia das Letras, 2020.

TECNOFEUDALISMO E A SOMBRA ALGORÍTMICA SOBRE A SOBERANIA: POR UMA RECONSTRUÇÃO CONSTITUCIONAL DO ESPAÇO DIGITAL

Jamile Gonçalves Calissi
Doutorado em Direito Constitucional pela Faculdade de Direito de Bauru (CEUB-ITE). Universidade do Estado de Minas Gerais e Universidade de Araraquara

Renato Zanolla Montefusco
Doutorado pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência, Tecnologia e Sociedade da Universidade Federal de São Carlos - PPGCTS-UFSCar. Universidade do Estado de Minas Gerais

Resumo:

O estudo investiga as transformações dos modos de organização do poder no século XXI, marcadas pela centralidade das tecnologias digitais e pela ascensão de corporações transnacionais que controlam infraestruturas informacionais estratégicas. Nessa moldura, examina-se o tecnofeudalismo como forma de dominação baseada na intermediação algorítmica, na captura de dados comportamentais e na monetização da atenção, deslocando a extração de valor para a vigilância e o controle das plataformas sobre fluxos comunicacionais e mercantis. O objetivo geral é analisar seus impactos nos fundamentos da soberania digital, avaliando como a expansão do poder das Big Techs compromete a autoridade estatal e impõe reconfiguração da governança do ciberespaço. Especificamente, busca-se: delimitar o conceito de tecnofeudalismo; compreender as plataformas como agentes normativos; identificar limites da atuação estatal diante da privatização das infraestruturas; e discutir alternativas voltadas à proteção de direitos digitais e à soberania informacional. Adota-se o método hipotético-dedutivo, com revisão bibliográfica crítica e análise teórico-conceitual, a partir da hipótese de que a transferência da autoridade normativa do Estado para corporações digitais, aliada à conversão de dados em instrumento de controle e rentismo, enfraquece a soberania digital e demanda um novo modelo constitucional. O referencial mobiliza Varoufakis, Zuboff, Bratton, Dardot e Laval, e dialoga com instrumentos como o GDPR e o Digital Services Act. Conclui-se que o tecnofeudalismo impõe desafios inéditos ao direito público, exigindo um constitucionalismo digital orientado pela transparência algorítmica, gover-

nança democrática dos dados e defesa do comum informacional.

Palavras-chave: Tecnofeudalismo; Soberania digital; Plataformas; Capitalismo de vigilância; Constitucionalismo digital.

Introdução

A centralidade das tecnologias digitais e a consolidação das plataformas transnacionais como infraestruturas de comunicação, consumo e circulação de informações reconfiguram, no século XXI, o próprio campo de incidência do Direito Público (Castells, 2000; Bratton, 2015). A governança privada de ambientes digitais, sustentada por arquiteturas algorítmicas opacas, coleta massiva de dados e regimes próprios de moderação e ranqueamento, tem produzido efeitos típicos de exercício de poder: define condições de acesso, estrutura mercados, orienta condutas e impacta diretamente o gozo de liberdades públicas (Zuboff, 2019; Rouvroy; Berns, 2013; Bratton, 2015). Nesse cenário, o Estado constitucional passa a enfrentar um deslocamento sensível da sua autoridade normativa, com repercussões para a concretização dos direitos fundamentais e para a legitimidade democrática das decisões que organizam a vida social digital.

É nesse contexto que se examina o tecnofeudalismo, compreendido como padrão contemporâneo de dominação socioeconômica fundado na intermediação compulsória das plataformas, na captura sistemática de dados e na monetização da atenção, com capacidade de produzir assimetrias estruturais entre corporações e cidadãos (Varoufakis, 2023; Durand, 2020). O problema jurídico que se impõe é: em que medida plataformas digitais passam a operar como instâncias normativas de fato, produzindo regras, sanções privadas e modulações de visibilidade que concorrem com o ordenamento estatal? E, correlatamente, como essa normatividade infraestrutural tensiona o paradigma clássico de soberania, historicamente ancorado na territorialidade, na autoridade pública legítima e no monopólio estatal da produção do direito?

No contexto brasileiro, o problema assume densidade constitucional específica. A Constituição de 1988 estrutura um projeto de Estado Democrático de Direito que vincula o exercício do poder à legalidade, à publicidade, ao controle e à proteção de direitos fundamentais, com especial relevo para a liberdade de expressão, a privacidade, a igualdade e as garantias do devido processo. Contudo, a consolidação de plataformas digitais como arenas centrais de circulação de informações e formação da opinião pública desloca parcelas relevantes da esfera pública para ambientes governados por termos privados, padrões técnicos proprietários e decisões algorítmicas opacas. Esse deslocamento produz uma tensão entre a promessa constitucional de cidadania e participação democrática e a realidade de uma 'esfera pública digital'

administrada por agentes privados transnacionais, cujas práticas de ranqueamento, moderação e coleta de dados impactam materialmente o exercício de direitos e a própria qualidade do debate público.

Parte-se da hipótese de que o tecnofeudalismo, ao deslocar o eixo regulatório do Estado para corporações de alcance transnacional e ao transformar dados em instrumento de controle e extração de valor, gera uma crise de legitimidade e de concretização das garantias constitucionais tradicionais, exigindo a formulação de um constitucionalismo digital capaz de submeter o poder algorítmico a critérios públicos de legalidade, transparência, responsabilidade e participação democrática (Pereira, 2022; Bratton, 2015; Rouvroy; Berns, 2013).

Embora a literatura crítica tenha avançado na descrição da plataformização e da economia da atenção, persistem lacunas relevantes para o campo jurídico: (i) a insuficiente articulação entre economia política do digital e teoria constitucional; (ii) a subteorização do estatuto jurídico do poder algorítmico como fenômeno regulatório; e (iii) a escassez de modelos normativos que enfrentem, simultaneamente, a opacidade técnica, a desterritorialização e a privatização de infraestruturas informacionais (Pereira, 2022; Varoufakis, 2023; Durand, 2020).

O objetivo desta pesquisa, assim, é analisar os impactos do tecnofeudalismo sobre a soberania no espaço digital e propor parâmetros para uma reconstrução constitucional apta a proteger direitos, cidadania e bens comuns informacionais. Para tanto, busca-se: (i) mapear o conceito de tecnofeudalismo e suas implicações jurídico-políticas; (ii) investigar as formas de atuação normativa das plataformas e os limites impostos à soberania estatal; (iii) avaliar criticamente modelos de constitucionalismo digital e indicar caminhos de governança democrática de algoritmos e dados; e (iv) identificar desafios práticos e teóricos para regular o poder algorítmico e assegurar direitos no ciberespaço.

A análise adota, metodologicamente, abordagem crítico-interdisciplinar, com método hipotético-dedutivo e revisão bibliográfica qualificada, articulando economia política digital, teoria constitucional e estudos sobre governamentalidade algorítmica, além de diálogo com experiências regulatórias contemporâneas (como GDPR e *Digital Services Act*) enquanto referências para discutir possibilidades e limites de um pacto constitucional no ambiente digital.

Do ponto de vista jurídico-metodológico, por fim, além da reconstrução teórico-conceitual, procede-se a uma análise jurídico-normativa comparada de marcos regulatórios contemporâneos, mobilizados como referência para identificar parâmetros, déficits e possibilidades institucionais de controle do poder algorítmico. Nessa chave, instrumentos como o GDPR e o *Digital Services Act* são tratados não como 'modelos prontos', mas como experiências normativas que permitem discutir: (i) o alcance de deveres de

transparência e auditabilidade; (ii) mecanismos de responsabilização e fiscalização; e (iii) garantias procedimentais e de *due process* aplicáveis a decisões automatizadas e à moderação de conteúdos, a fim de avaliar em que medida tais arranjos contribuem (ou falham) em reconstruir, sob critérios democráticos, a soberania e a proteção de direitos no ambiente digital.

O tecnofeudalismo: fundamentos, origem e perspectivas críticas

Desde o final do século XX, intensifica-se a transição do capitalismo industrial para um capitalismo informacional, catalisado pela convergência entre digitalização, redes globais de comunicação, dataficação generalizada e emergência de plataformas como infraestruturas de intermediação econômica e social (Castells, 2000; Varoufakis, 2023). Não se trata apenas de inovação tecnológica, mas de uma mutação estrutural na forma de produzir, circular e apropriar valor: a extração econômica passa a depender, em larga medida, do controle de canais de acesso, padrões técnicos, arquiteturas de informação e bases massivas de dados. Nesse ecossistema, as chamadas Big Techs (Amazon, Google, Meta, Microsoft, Apple) operam como arranjos sistêmicos que articulam serviços, meios de pagamento, nuvem, publicidade, logística, dispositivos e sistemas operacionais, convertendo-se em "*gatekeepers"* da vida digital (Bratton, 2015; Durand, 2020). Tal centralização não é neutra do ponto de vista jurídico: ela desloca o eixo tradicional de regulação do Estado para formas privadas de governança que incidem sobre a esfera pública digital e sobre direitos fundamentais.

A tese de Varoufakis (2023) propõe que esse novo arranjo não é adequadamente descrito pelos modelos clássicos do capitalismo concorrencial, exigindo a categoria de tecnofeudalismo. O argumento central é que a economia digital se organiza menos em torno de mercados abertos e mais a partir de dependências infraestruturais: plataformas instituem regimes de acesso e permanência, definem condições de participação e capturam rendas por intermediação compulsória. O "senhorio" contemporâneo não se expressa por domínio territorial, mas pela capacidade de governar a circulação - de atenção, informação, mercadorias e reputação - em ambientes tecnicamente controlados por poucos atores privados. A analogia feudal, aqui, não pretende restabelecer um paralelismo histórico literal, mas destacar uma forma de poder em que a autonomia do sujeito e a liberdade de entrada e saída são mitigadas por relações assimétricas e por custos de dependência sistêmica.

Sob o ângulo jurídico-dogmático, a relevância do tecnofeudalismo reside em evidenciar uma mudança de *locus* normativo. As plataformas não apenas fornecem serviços: elas produzem regras (termos de uso, políticas de moderação, padrões de ranqueamento), aplicam sanções (remoção, desmonetização, suspensão, banimento, redução de alcance) e estruturam a inteligibilidade do espaço público digital por meio de escolhas técnicas opa-

cas. Trata-se de uma normatividade privada com impactos materialmente comparáveis aos atos públicos, pois condiciona o exercício de liberdades comunicativas, a circulação de informações e a própria inserção econômica de indivíduos e coletividades (Bratton, 2015; Rouvroy; Berns, 2013). Nesse cenário, ganha relevo a discussão sobre a incidência de parâmetros constitucionais e de direitos fundamentais sobre poderes privados estruturalmente dominantes, bem como sobre a necessidade de mecanismos institucionais de controle e responsabilização proporcionais ao alcance desses atores.

Em complemento, Zuboff (2019) aprofunda a descrição do regime ao conceituá-lo como capitalismo de vigilância, no qual o ativo central não são mercadorias físicas, mas dados comportamentais extraídos da experiência humana e convertidos em insumos para predição e modulação de condutas. A coleta, o processamento e a inferência, frequentemente realizados por sistemas algorítmicos opacos, permitem transformar a atenção em mercadoria e a subjetividade em campo de intervenção econômica. O ponto crítico, do ponto de vista dos direitos, é que o indivíduo deixa de ser apenas consumidor para tornar-se objeto de captura e governança, com impactos diretos sobre privacidade, autodeterminação informacional e liberdade real de escolha. Em termos dogmáticos, isso reabre debates sobre consentimento, assimetria informacional, transparência, deveres de motivação e limites de decisões automatizadas quando afetam posições jurídicas fundamentais.

Embora próximos, "capitalismo de vigilância" e "tecnofeudalismo" não são sinônimos no plano analítico. A categoria de Zuboff (2019) descreve com precisão o mecanismo de extração e controle (datificação, previsão, modulação), enquanto Varoufakis (2023) enfatiza a forma estrutural do poder digital (intermediação compulsória, dependência infraestrutural, renda por acesso). Em conjunto, essas perspectivas permitem compreender como a captura de dados e a monetização da atenção operam dentro de uma arquitetura de concentração que redefine relações econômicas e, simultaneamente, desafia o desenho clássico de soberania e de regulação estatal.

O extrativismo digital, por sua vez, produz consequências socioeconômicas que se projetam sobre o campo jurídico: reconfiguração do trabalho e intensificação da precarização; expansão de regimes de reputação e pontuação social; ampliação da assimetria entre agentes capazes de auditar e agentes sujeitos à opacidade; e aprofundamento de desigualdades informacionais (Durand, 2020). Além disso, a plataforma atua como mediadora de oportunidades: acesso a visibilidade, crédito, consumo, renda e participação pública pode ser modulado por métricas e classificações cujo funcionamento não é transparente. O resultado é uma redistribuição silenciosa de riscos e benefícios, com potencial de discriminação estrutural e de restrição indireta de direitos, inclusive por efeitos agregados de ranqueamento e segmentação.

No exame da arquitetura global, Bratton (2015) contribui para explicitar o caráter supranacional e policêntrico da governança digital. As camadas

técnicas (dispositivos, nuvem, softwares, endereçamento, plataformas) constituem um arranjo que atravessa fronteiras e, na prática, condiciona a eficácia do direito estatal. A soberania, nessa perspectiva, não é apenas territorial, mas também infraestrutural: quem controla as camadas do *stack* controla os meios pelos quais a norma se torna aplicável, exequível e verificável. A consequência jurídica é nítida: ainda que Estados editem regras, a sua efetividade pode ser limitada por dependências técnicas, por conflitos de jurisdição e por assimetrias de conhecimento e capacidade fiscalizatória diante de atores transnacionais que operam regimes próprios de moderação, filtragem, vigilância, decisão sobre conteúdos, transações e fluxos comunicacionais (Bratton, 2015).

Nesse ponto, a discussão do tecnofeudalismo ganha densidade dogmática: plataformas assumem funções análogas às de um poder regulatório, mas sem o mesmo grau de publicidade, motivação, controle democrático e garantias procedimentais típicas do Estado de Direito. Decisões privadas de moderação e ranqueamento, por exemplo, podem produzir efeitos equivalentes à restrição de acesso ao espaço público digital, sem que haja, necessariamente, devido processo, contraditório, transparência ou revisão independente. O problema não é apenas a presença de regras privadas (o que sempre existiu), mas sua centralidade estrutural e sua capacidade de afetar direitos em escala massiva, convertendo "termos de uso" em instrumentos de ordenação social.

Por fim, cumpre mencionar, há uma ampliação da análise ao se demonstrar que a privatização do espaço informacional e a governança algorítmica não apenas fragilizam capacidades estatais, mas reatualizam mecanismos de dominação e expropriação simbólica característicos de formações hierárquicas. A diferença fundamental é que o "feudo" contemporâneo é imaterial, dinâmico e global, operando pela captura de dados, pela administração de ambientes e pela imposição de dependências. Isso permite compreender por que a crítica ao tecnofeudalismo não é meramente econômica: ela aponta para um rearranjo de poder que desafia categorias clássicas do direito público, exigindo repensar instrumentos de controle do poder privado dominante, parâmetros de proteção de direitos no ambiente digital e modelos institucionais de governança compatíveis com a legitimidade democrática (Dardot; Laval, 2020).

Em síntese, a categoria "tecnofeudalismo" funciona como chave crítico-analítica para compreender a transição de um regime de produção de valor baseado em mercadorias para um regime baseado em infraestruturas de acesso, dados e governança algorítmica. Do ponto de vista jurídico, seu interesse é evidenciar: (i) o deslocamento da normatividade do Estado para regimes privados; (ii) a insuficiência de categorias puramente territoriais para explicar a soberania no digital; e (iii) a necessidade de submeter o poder infraestrutural e informacional a princípios e garantias próprios do constitu-

cionalismo contemporâneo, especialmente quando tais poderes incidem sobre direitos fundamentais e sobre a própria qualidade da democracia.

Soberania digital em crise: estado, plataformas e autonomia

O Estado nacional emerge historicamente como agente de regulação, proteção de direitos, organização territorial e preservação de bens públicos. No contexto tecnofeudal, vê-se diante de novos desafios: infraestruturas digitais passam a ser majoritariamente privadas, multiplataforma e transfronteiriças, dificultando o controle, a fiscalização e o exercício da autoridade normativa sobre o espaço digital (Bratton, 2015; Castells, 2000).

Do ponto de vista do Direito Constitucional, a crise da soberania digital manifesta-se como crise de capacidade regulatória efetiva: não basta a titularidade formal da competência estatal se o exercício do poder normativo se desloca materialmente para infraestruturas privadas que definem regras de acesso, padrões técnicos e condições de participação no espaço público digital. Trata-se de um problema de legalidade e legitimidade, pois decisões com impacto sobre direitos passam a ser tomadas fora de procedimentos democráticos e sem controles públicos proporcionais (Pereira, 2022; Bratton, 2015).

A atuação das plataformas ultrapassa fronteiras jurídicas e políticas, assumindo funções típicas do Estado, organizando territórios digitais, normatizando condutas, modularizando subjetividades e até exercendo formas de soberania funcional. O monopólio informacional das plataformas torna os mecanismos estatais insuficientes para lidar com a complexidade, ubiquidade e velocidade das redes digitais sob controle corporativo (Bratton, 2015).

O espaço digital não respeita limites físicos, e a noção clássica de territorialidade estatal se mostra inadequada para a regulação dos fluxos informacionais, das transações e das interações mediadas por algoritmos globais. A territorialidade digital torna-se fragmentada, polifônica e sujeita à lógica das plataformas, que constroem "zonas cinzentas" normativas, arbitrando regras próprias, retirando poderes de tribunais nacionais e dificultando acordos internacionais sobre direitos, segurança e soberania (Kellerman, 2016; Bratton, 2015).

A fragmentação jurídica e política do ciberespaço acirra desafios jurídicos inovadores: surge a necessidade de pactos regulatórios globais, governança transversal e articulação complexa entre instâncias públicas, privadas, transnacionais e locais (Kellerman, 2016).

Em contextos em que o Estado perde força, e o cidadão é cada vez mais exposto a regimes privados de modulação e controle, emergem debates sobre autonomia informacional e garantia dos direitos fundamentais. A possibilidade de autodeterminação informacional, e a própria cidadania digital, está ameaçada por práticas abusivas, opacidade dos sistemas, manipulação

comportamental e riscos de exclusão e discriminação algorítmica (Zuboff, 2019; Rouvroy; Berns, 2013).

Assim, plataformas se tornam árbitros de conflitos, filtros do acesso à informação e promotores de políticas de conteúdo que impactam diretamente liberdade de expressão, diversidade cultural, privacidade, segurança e igualdade (Bratton, 2015)

Constitucionalismo digital: paradigmas, críticas e caminhos inovadores

Diante do enfraquecimento dos marcos jurídicos clássicos, surge a proposta de um constitucionalismo digital, modelo que visa reconstruir os fundamentos da regulação democrática do espaço informacional. Trata-se da busca por instrumentos jurídicos adequados à complexidade, volatilidade e desterritorialização das plataformas, algoritmos e dados, buscando articular princípios de transparência, participação, auditabilidade e defesa dos bens comuns digitais (Pereira, 2022).

O constitucionalismo digital, aqui, não é mero rótulo programático, mas um esforço de reconduzir o poder algorítmico às categorias clássicas do Estado de Direito: limitação do poder, proteção de direitos, controle e responsabilidade. Isso implica reconhecer que certos atos privados, quando estruturam o espaço público digital e afetam liberdades, devem ser analisados sob parâmetros de constitucionalidade material, exigindo deveres reforçados de transparência, motivação, revisão e controle (Pereira, 2022; Rouvroy; Berns, 2013).

Rouvroy & Berns (2013) cunham o termo "governamentalidade algorítmica" para designar o poder difuso, invisível e permanente exercido por sistemas automáticos que coletam, analisam e predizem comportamentos. O desafio para o constitucionalismo digital é criar mecanismos efetivos de limitação e controle público sobre algoritmos e dados, evitando que o poder seja capturado por interesses corporativos e que decisões fundamentais sejam tomadas por sistemas opacos sem legitimidade democrática.

Experiências internacionais, como o Regulamento Geral de Proteção de Dados (GDPR) da União Europeia (União Europeia, 2016), buscam instaurar parâmetros de responsabilidade, transparência e equidade na gestão de dados pessoais e regulação das plataformas. O *Digital Services Act* avança ao atribuir responsabilidades e obrigações para plataformas, definindo toda uma arquitetura de supervisão que envolve autoridades nacionais, instâncias supranacionais e mecanismos participativos (União Europeia, 2022).

Esse debate possui correspondência direta no ordenamento brasileiro. O Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014) (Brasil, 2014) consagrou princípios estruturantes para a governança da rede, tais quais, proteção da privacidade, liberdade de expressão e responsabilização, e a Lei Geral de

Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018) (Brasil, 2018) consolidou a tutela jurídica do tratamento de dados pessoais, reforçando a autodeterminação informacional. Ainda assim, diante do poder infraestrutural e transnacional das plataformas, tais marcos enfrentam um desafio semelhante ao europeu: a efetividade normativa depende de capacidade institucional de fiscalização, de mecanismos de auditabilidade e de instrumentos que reduzam a assimetria técnico-informacional entre reguladores e Big Techs. Sem isso, a regulação tende a operar como compliance formal, com baixa incidência sobre os mecanismos reais de governança algorítmica e de circulação de dados

Sendo assim, apesar dos avanços, persistem limitações: a fragmentação jurisdicional, a velocidade da inovação tecnológica e os interesses econômicos dificultam a adaptação das legislações, exigindo constante atualização, cooperação internacional e ampliação das capacidades públicas.

Direitos humanos digitais: proteção, desafios e perspectivas

No plano dos direitos, a discussão não se limita à atualização de categorias tradicionais: ela exige reconhecer que a plataformização reconfigura as condições materiais de exercício de liberdades e garantias constitucionais. No Brasil, esse horizonte encontra suporte normativo no Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014) (Brasil, 2014), que afirma a proteção da privacidade e a liberdade de expressão como princípios estruturantes do ambiente digital, e na LGPD (Lei nº 13.709/2018) (Brasil, 2028), que disciplina o tratamento de dados pessoais e reforça a autodeterminação informacional. O problema, contudo, é que a tutela de direitos pode permanecer apenas declaratória se não houver instrumentos capazes de enfrentar o núcleo duro do poder das plataformas, opacidade algorítmica, governança privada de conteúdos e assimetria técnico-econômica, que condiciona, na prática, quem fala, quem aparece e quem participa do espaço público digital.

Nesse sentido, a proteção de dados emerge como direito fundamental na era digital, sendo indispensável para garantia de privacidade, autonomia e segurança dos cidadãos. O GDPR se destaca como referência mundial, propondo princípios como minimização de dados, consentimento, direito ao apagamento, portabilidade e transparência (União Europeia, 2016).

No contexto do tecnofeudalismo, torna-se urgente ampliar mecanismos de proteção, incluir demandas locais, adaptar normas à diversidade cultural e garantir fiscalização rigorosa das práticas corporativas.

A lógica das plataformas impacta profundamente a liberdade de expressão: algoritmos decidem sobre visibilidade de conteúdos, estabelecem filtros, promovem ou excluem discursos e podem contribuir tanto para a pluralidade quanto para polarizações, bolhas informacionais e disseminação de *fake News* (Bratton, 2015; Rouvroy; Berns, 2013; IPEA, 2024).

Além disso, a tutela de direitos no ambiente digital demanda incorpo-

rar garantias típicas do devido processo: notificações claras, possibilidade de contestação, revisão humana em decisões automatizadas relevantes, e publicidade mínima de critérios de ranqueamento e moderação, especialmente quando se tratar de medidas que produzam efeitos de exclusão, silenciamento ou discriminação (Pereira, 2022) Sem tais salvaguardas, a moderação privada tende a operar como 'jurisdição paralela', com baixa *accountability*.

O controle e transparência desses sistemas constituem novo desafio constitucional e democrático, exigindo instrumentos inovadores, tais quais, auditoria participativa, acesso aberto a indicadores, revisão periódica dos critérios e fomento de diversidades discursivas.

A democratização do acesso à tecnologia e à informação permanece questão central e ainda pouco resolvida no contexto das plataformas digitais. O tecnofeudalismo aprofunda desigualdades: regiões, populações e culturas podem ser excluídas, invisibilizadas e impedidas de exercer plenamente sua cidadania digital. A regulação deve se orientar por princípios de justiça social, inclusão e respeito à pluralidade (Castells, 2000; Durand, 2020).

Impactos sociais, culturais e subjetivos do tecnofeudalismo e caminhos para um pacto constitucional digital

Os sistemas algorítmicos ocupam posição central na organização da vida social contemporânea, operando não apenas como ferramentas técnicas, mas como infraestruturas normativas de produção de subjetividades (Rouvroy; Berns, 2013). Ao estruturar fluxos de informação, visibilidade e interação, algoritmos passam a condicionar preferências, afetos, relações sociais e identidades políticas e culturais, promovendo experiências pré-formatadas, incentivando padrões de consumo e modulando escolhas e percepções. Nesse contexto, o tecnofeudalismo pode ser compreendido como um regime de governamentalidade algorítmica, no qual a captura de dados e a monetização da atenção convergem com mecanismos de ranqueamento, recomendação e moderação capazes de influenciar comportamentos em escala, com efeitos que alcançam a saúde mental, o debate público e a própria autonomia prática dos sujeitos (Zuboff, 2019; Varoufakis, 2023).

A cultura digital, em suas múltiplas expressões revela ambivalência constitutiva: de um lado, potenciais emancipatórios relacionados à ampliação de vozes, mobilização política e circulação de narrativas contra-hegemônicas; de outro, dispositivos de controle, desinformação e dominação simbólica, intensificados pela assimetria entre usuários e plataformas. A depender da arquitetura do ecossistema e das políticas privadas de governança, a esfera pública digital pode ser pluralizada ou capturada, com o risco de monopolização de visibilidades, silenciamentos indiretos e segmentação algorítmica que fragiliza a deliberação democrática. Por isso, movimentos sociais, ONGs e comunidades digitais tornam-se atores relevantes na disputa por transpa-

rência, na denúncia de práticas abusivas e na construção de repertórios de resistência, exigindo-se o fortalecimento de espaços de participação e de instrumentos efetivos de controle social (Bratton, 2015; IPEA, 2024).

Sob o ponto de vista jurídico-constitucional, tais impactos não podem ser tratados como externalidades. O tecnofeudalismo reorganiza as condições materiais do exercício de direitos fundamentais, como liberdade de expressão, privacidade, igualdade, não discriminação e devido processo, e coloca em evidência a necessidade de reconstrução constitucional do espaço digital. Essa reconstrução demanda um pacto normativo que reintroduza, na governança algorítmica, critérios públicos de legitimidade e proteção de direitos, compatíveis com o Estado de Direito e com a democracia. Em termos substantivos, isso envolve: (i) transparência e explicabilidade algorítmica em sistemas que afetem direitos; (ii) auditabilidade independente e mecanismos de fiscalização proporcionais ao risco; (iii) *accountability* por impactos discriminatórios, manipulatórios ou excludentes; (iv) garantias de devido processo digital, com notificação, possibilidade de contestação e revisão significativa de decisões automatizadas ou de moderação; e (v) governança democrática dos dados, orientada pela autodeterminação informacional e pela defesa de bens comuns digitais (Pereira, 2022; Rouvroy; Berns, 2013; União Europeia, 2016; União Europeia, 2022).

A efetividade desse pacto constitucional digital exige, ainda, instrumentos institucionais e políticas públicas: sistemas auditáveis e acessíveis ao escrutínio público; educação e letramento digital para fortalecer autonomia e cidadania; canais de denúncia e responsabilização; incentivo à pesquisa e à articulação multidisciplinar entre Direito, ciência de dados, ciências sociais e políticas públicas. A capacitação estatal e cidadã para compreender e controlar sistemas algorítmicos é estratégica, sob pena de a regulação tornar-se meramente formal, incapaz de incidir sobre o núcleo técnico que produz assimetrias. Além disso, por se tratar de fenômeno global, a resposta normativa não pode ser exclusivamente doméstica: o enfrentamento do tecnofeudalismo demanda cooperação internacional, harmonização mínima de princípios, construção de metodologias comparadas e comunidades epistêmicas capazes de produzir padrões regulatórios compatíveis com a proteção de direitos, sem apagar diversidades regionais, culturais e sociais (Kellerman, 2016; IPEA, 2024).

Em síntese, os impactos sociais, culturais e subjetivos do tecnofeudalismo revelam que o conflito central não é apenas econômico, mas constitucional: está em disputa quem governa as condições de exercício da cidadania no ambiente digital, com quais limites, sob quais controles e em favor de quais interesses. Diante disso, resgatar a dimensão humanizadora do Direito implica submeter o poder algorítmico a parâmetros de legitimidade democrática, ética pública e proteção da dignidade humana, recolocando o comum informacional no centro de um novo pacto constitucional digital.

Contribuições, limitações e perspectivas para pesquisa

Este estudo contribui para o debate jurídico contemporâneo ao propor uma integração crítico-analítica entre (i) a economia política do capitalismo informacional e das plataformas, (ii) a teoria constitucional e o problema do deslocamento da normatividade para arenas privadas, e (iii) abordagens sobre governamentalidade algorítmica e produção de subjetividades. Ao articular esses campos, o trabalho sustenta que o tecnofeudalismo não deve ser compreendido apenas como categoria descritiva da economia digital, mas como fenômeno que reconfigura condições materiais de exercício de direitos fundamentais, desafiando o Estado de Direito e exigindo a formulação de parâmetros para um constitucionalismo digital orientado por transparência, *accountability* e participação democrática. Em termos propositivos, a pesquisa indica caminhos para a construção de mecanismos de controle do poder infraestrutural e informacional das plataformas, com atenção à proteção do comum digital e à efetividade de garantias procedimentais no ambiente online (Varoufakis, 2023; Zuboff, 2019; Bratton, 2015; Rouvroy; Berns, 2013; Pereira, 2022).

Como limitações, reconhece-se, primeiro, o caráter dinâmico, volátil e multifacetado do campo empírico: modelos de negócio, arquiteturas técnicas e políticas de moderação/rankeamento se alteram com rapidez, o que dificulta estabilizações conceituais e a extrapolação de diagnósticos no tempo. Segundo, diferenças institucionais e culturais entre países, inclusive no modo de compreender privacidade, liberdade de expressão e papel do Estado, impõem cautela nas generalizações e recomendam recortes explícitos e comparações controladas. Terceiro, a assimetria informacional entre pesquisadores, reguladores e plataformas limita o acesso a dados robustos sobre funcionamento de algoritmos, práticas de segmentação e impactos distributivos, produzindo risco de análises excessivamente dependentes de fontes indiretas, relatórios corporativos ou evidências incompletas. Por fim, há limites intrínsecos a uma pesquisa predominantemente teórico-conceitual: embora apta a identificar tensões estruturais e critérios normativos, ela demanda complementação por estudos empíricos e avaliações institucionais de efetividade regulatória.

Quanto às perspectivas, sugere-se ampliar investigações em quatro direções. (a) Accountability algorítmica e devido processo digital, com estudos participativos sobre transparência, explicabilidade, contestação e revisão de decisões automatizadas e de moderação, incluindo análise de efeitos como "silenciamentos indiretos", *shadowbans* e discriminação algorítmica. (b) Regulação democrática dos dados, explorando modelos de governança (*data trusts, commons* informacionais, obrigações de compartilhamento em interesse público, padrões de interoperabilidade) e seus impactos sobre autonomia, privacidade e desigualdades. (c) Análise comparada de experiências normativas,

examinando a implementação concreta de marcos como GDPR/DSA, e, no Brasil, MCI e LGPD, com foco em capacidade estatal, desenho institucional de fiscalização, sanções efetivas e limites da extraterritorialidade. (d) Impactos das plataformas em múltiplos contextos sociais, por meio de pesquisas empíricas e métodos mistos (qualitativos e quantitativos) que avaliem efeitos sobre trabalho, saúde mental, esfera pública, polarização, desinformação e acesso a oportunidades (União Europeia, 2016; União Europeia, 2022; Kellerman, 2016).

Considerações finais

Este artigo analisou criticamente o tecnofeudalismo e seus impactos sobre a soberania no espaço digital, com foco na reconfiguração do poder normativo no contexto da plataformização. A investigação sustentou que o fenômeno não se reduz a uma mutação econômica: trata-se de um rearranjo jurídico-político no qual corporações digitais, por meio de infraestruturas técnicas e regimes privados de governança, passam a exercer funções regulatórias materialmente relevantes, condicionando acesso à informação, modulando circulação de conteúdos, orientando práticas de consumo e instituindo mecanismos de sanção e exclusão com efeitos equivalentes aos de decisões públicas.

A partir do problema formulado no texto, os resultados indicam três conclusões centrais. Primeiro, o tecnofeudalismo descreve um padrão de poder caracterizado pela intermediação compulsória e pela captura de dados como ativo estratégico, o que amplia assimetrias estruturais e desloca a produção de normatividade para arenas privadas. Segundo, a soberania estatal revela-se insuficiente quando enfrenta plataformas transnacionais que operam em múltiplas jurisdições e controlam camadas essenciais do ecossistema digital, impondo limites concretos à fiscalização, à responsabilização e à tutela efetiva de direitos fundamentais. Terceiro, a resposta jurídica não pode se contentar com adaptações marginais do repertório regulatório: exige-se uma reconstrução constitucional do espaço digital, capaz de reintroduzir critérios de legitimidade democrática na governança algorítmica.

Nesse sentido, defende-se a necessidade de um constitucionalismo digital orientado por: (i) transparência e explicabilidade de sistemas algorítmicos com impacto sobre direitos; (ii) accountability efetiva e auditabilidade pública; (iii) garantias de devido processo em decisões automatizadas e em práticas de moderação e ranqueamento; (iv) governança democrática dos dados, com proteção robusta da autodeterminação informacional; e (v) defesa do comum informacional, evitando a privatização irrestrita de infraestruturas que operam como condições materiais de exercício da cidadania. Sob tal perspectiva, "regular" não significa apenas impor deveres de compliance, mas submeter o poder infraestrutural (hoje concentrado), a controles pú-

blicos proporcionais à sua capacidade de afetar direitos e definir formas de vida.

Como limitações, reconhece-se o dinamismo tecnológico e a mutação contínua de modelos de negócio e marcos normativos, o que dificulta estabilizações teóricas e amplia a necessidade de estudos empíricos e comparados. Assim, para pesquisas futuras, recomenda-se aprofundar: (a) mecanismos institucionais de auditoria e participação social; (b) modelos de cooperação internacional para enfrentar extraterritorialidade e conflitos de jurisdição; (c) impactos distributivos e discriminatórios do poder algorítmico; e (d) desenhos regulatórios que fortaleçam capacidades estatais sem sacrificar liberdades públicas, pluralismo e garantias do Estado de Direito.

Referências

BRASIL. **Lei nº 12.965**, de 23 de abril de 2014. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 24 abr. 2014.

BRASIL. **Lei nº 13.709**, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Diário Oficial da União: Brasília, DF, 15 ago. 2018.

BRATTON, Benjamin H. **The Stack**: On Software and Sovereignty. Cambridge: MIT Press, 2015.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **Dominação**: uma história do poder de Platão a Trump. São Paulo: Ubu, 2020.

DURAND, Cédric. **Techno-féodalisme:** critique de l'économie numérique. Paris: La Découverte, 2020.

IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada). **União Europeia contra as big techs**. Centro de Tecnologia e Sociedade (CTS/Ipea), 13 mar. 2024. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/cts/pt/central-de-conteudo/ artigos/artigos/ 417-uniao- europeia-contra-big-techs. Acesso em: 14 jnov. 2025

KELLERMAN, Aharon. **Geography and the Internet**: citadels, networks, and contested spaces. Progress in Human Geography, v. 40, n. 4, p. 565-582, 2016.

PEREIRA, José Rodrigo Gonzales. **Constitucionalismo digital**: contradições de um novo direito impreciso. Revista Direito e Práxis, v. 13, n. 4, p. 2300-2330, 2022.

ROUVROY, Antoinette; BERNS, Thomas. **Gouvernementalité algorithmique et perspectives d'émancipation**. Réseaux, v. 1, n. 177, p. 163-196, 2013.

UNIÃO EUROPEIA. **Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016** (General Data Protection Regulation). Official Journal of the European Union, L 119, 4 May 2016.

UNIÃO EUROPEIA. **Regulation (EU) 2022/2065 of the European Parliament and of the Council of 19 October 2022** on a Single Market for Digital Services (Digital Services Act). Official Journal of the European Union, L 277, 27

Oct. 2022.

VAROUFAKIS, Yanis. **Technofeudalism:** What Killed Capitalism. London: The Bodley Head, 2023.

ZUBOFF, Shoshana. **The Age of Surveillance Capitalism**: The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power. New York: PublicAffairs, 2019.

O USO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL COMO MECANISMO DE VIOLÊNCIA DE GÊNERO NO PLEITO ELEITORAL BRASILEIRO E A VIOLAÇÃO DO DIREITO HUMANO AO SUFRÁGIO UNIVERSAL

Orly Kibrit

Doutora e Mestre em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Professora da Graduação em Direito da mesma Instituição

Jhonatan Fernando Ferreira

Doutorando e Mestre em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie - UPM. Professor da Graduação em Direito do Centro Universitário Estácio de Sá de São Paulo. Professor convidado da pós-graduação em direito digital da UPM. Advogado

Resumo:

O presente trabalho analisa o uso da inteligência artificial (IA) como instrumento de violência política de gênero no contexto eleitoral brasileiro, com destaque para as eleições municipais de 2024, realizadas na cidade de São Paulo. Nesse pleito, observou-se a utilização de tecnologias de IA generativa para a criação e disseminação de deepnudes - imagens falsas e sexualizadas de candidatas - com o intuito de desqualificar mulheres e comprometer sua imagem pública. A pesquisa parte da compreensão de que a IA, ao operar sobre bases de dados enviesadas e socialmente condicionadas, reproduz e intensifica os estereótipos machistas e discriminatórios historicamente enraizados na sociedade. Por meio de revisão bibliográfica e análise crítica interdisciplinar, o estudo demonstra que tais práticas configuram uma nova forma de opressão digital que viola o direito humano ao sufrágio universal e ameaça os princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito. Destaca-se, ainda, a necessidade de criação de marcos regulatórios eficazes e políticas públicas voltadas à transparência algorítmica, à rastreabilidade dos sistemas de IA e à responsabilização das plataformas digitais. Conclui-se que a ausência de governança ética sobre o uso da IA nas eleições potencializa a desigualdade de gênero, fragiliza a integridade eleitoral e compromete a participação política das mulheres. Assim, a regulação tecnológica e a educação digital emergem como instrumentos essenciais para garantir uma democracia mais justa, inclusiva e equitativa.

Palavras-chave: Inteligência Artificial; Violência política de gênero; Sufrágio universal; Direitos Humanos; Democracia digital.

Introdução

O desenvolvimento acelerado da inteligência artificial (IA) marca uma das transformações tecnológicas mais profundas da contemporaneidade. Se, por um lado, suas aplicações têm potencializado processos produtivos, otimizado serviços e aprimorado a comunicação global, por outro, têm revelado uma dimensão obscura, na qual a tecnologia se torna instrumento de reforço de desigualdades estruturais. No campo político, essa ambiguidade manifesta-se de maneira particularmente sensível, uma vez que a IA passou a desempenhar papel ativo na disseminação de informações, na construção de narrativas e até mesmo na manipulação da opinião pública.

No Brasil, a expansão do uso da IA nas eleições vem acompanhada de novos desafios éticos e jurídicos. As eleições municipais de 2024, em São Paulo, expuseram um fenômeno alarmante: o uso de tecnologias de IA generativa para criar deepnudes - imagens falsas e sexualizadas de candidatas - com o objetivo de desmoralizá-las publicamente e comprometer sua credibilidade. Essa prática representa uma forma contemporânea de violência política de gênero, que ultrapassa o espaço físico e se materializa nas redes digitais, atacando a dignidade, a imagem e o direito de participação das mulheres no processo eleitoral.

A violência política de gênero não constitui um problema isolado, mas sim a expressão de um machismo estrutural que se reproduz por meio das tecnologias. As plataformas digitais, ao utilizarem algoritmos treinados em bases de dados enviesadas, reforçam estereótipos e desigualdades históricas, criando um ambiente hostil à representatividade feminina. Como observa Crawford (2021), a IA não é neutra, mas reflete as estruturas de poder e dominação que a criam e a alimentam. Assim, o uso indevido dessas ferramentas nas disputas eleitorais não apenas compromete o sufrágio universal, mas também ameaça os próprios fundamentos do Estado Democrático de Direito.

Diante desse contexto, o presente estudo propõe-se a analisar como a inteligência artificial tem sido utilizada como mecanismo de violência simbólica e política de gênero no pleito eleitoral brasileiro, discutindo suas implicações éticas e jurídicas, bem como a necessidade de regulação das plataformas digitais. Para tanto, parte-se da hipótese de que a ausência de políticas de transparência, rastreabilidade e responsabilidade no uso da IA contribui para a manutenção de estruturas de poder excludentes, limitando o exercício pleno da cidadania feminina. O trabalho busca, portanto, contribuir para o debate contemporâneo sobre tecnologia, democracia e direitos humanos, apontando caminhos para uma governança digital mais justa, ética e inclusi-

va.

Inteligência Artificial: conceitos e alcances

A inteligência artificial (IA) consiste na capacidade de sistemas computacionais de realizar tarefas que normalmente exigiriam inteligência humana, como reconhecimento de padrões, tomada de decisões e aprendizado.

Os sistemas de IA generativa - como os que criam textos, imagens e vídeos - funcionam a partir do treinamento em grandes bases de dados, que refletem comportamentos e valores humanos. Quando esses dados são enviesados, os resultados também o são, perpetuando estereótipos sociais.

Segundo Kate Crawford (2021), a IA é moldada por estruturas de poder e, portanto, nunca é neutra. Safiya Noble (2018) reforça que os mecanismos digitais reproduzem preconceitos de gênero e raça. Assim, a IA, embora apresente um potencial transformador, carrega também riscos éticos e sociais quando aplicada sem controle ou fiscalização.

Um estudo conduzido por Neto, Motoki e Rangel (2025), por meio da Fundação Getúlio Vargas, revelou risco de que sistemas de IA generativa influentes - como o ChatGPT - possam propagar vieses ideológicos e enfraquecer princípios democráticos e direitos humanos se seu desenvolvimento e uso ocorrerem sem transparência e responsabilidade adequadas.

Neto, Motoki e Rangel (2025) indicaram que a recusa do ChatGPT em gerar imagens sob determinadas perspectivas políticas reforça a urgência de governança, supervisão e prestação de contas por parte de desenvolvedores e reguladores. À medida que os LLMs assumem papel central em áreas como jornalismo, educação, pesquisa e eleições, é essencial garantir que esses sistemas não se tornem instrumentos de desinformação ou de distorção do debate público.

Nessa mesma linha crítica, Tirocchi (2025, p. 185) enfatiza que uma das maneiras pelas quais a inteligência artificial perpetua a violência é por meio da reprodução e do fortalecimento de estereótipos.

Para Tirocchi (2025, p. 185) a IA generativa - como o DALL·E 2, da OpenAI -, embora tenha como objetivo "criar imagens realistas e obras de arte a partir de descrições em linguagem natural", acaba refletindo os mesmos vieses racistas, sexistas e desiguais presentes na sociedade. Esse sistema, por exemplo, tende a reforçar estereótipos ao gerar imagens relacionadas a profissões: advogados são frequentemente retratados como homens brancos e mais velhos; professoras, como mulheres; e o termo "comissária de bordo" costuma resultar em imagens de mulheres asiáticas, evidenciando a reprodução de padrões discriminatórios nos dados que alimentam o modelo.

Violência política de gênero e o direito ao sufrágio universal - o Caso do Brasil

A violência política de gênero é uma forma de discriminação que visa excluir as mulheres dos espaços de poder, utilizando a intimidação, difamação ou ataques à honra como ferramentas. Essa prática fere o princípio constitucional do sufrágio universal, que assegura a igualdade de participação entre homens e mulheres. A citada violência é utilizada como meio de controle social, em que se regulam comportamentos e mantêm-se privilégios, tanto de gênero quanto racial (FACHIN e BARTOLOMEU, 2025, p. 436).

No caso brasileiro, a Constituição de 1988 estabelece a igualdade formal entre os gêneros, mas a realidade política ainda mostra a sub-representação feminina. As redes sociais e plataformas digitais intensificaram esse problema, criando novos espaços para a disseminação de discursos misóginos.

Um estudo desenvolvido pela ONU aponta que as mulheres sofrem violência política em razão de gênero porque sua participação no processo eleitoral ameaça a supremacia de uma estrutura de poder masculino e como uma forma de punição por não se ajustarem aos papéis tradicionais de gênero e de raça a elas atribuídos (ONU MULHERES, 2023, p. 11).

Essa forma de violência tem dificultado a presença das mulheres na vida pública, limitando sua liberdade para realizar campanhas, expressar opiniões políticas e participar ativamente do debate democrático, sob o risco de sofrerem represálias ou questionamentos em seus lares, comunidades e no espaço público. À medida que as mulheres conquistam maior visibilidade e representatividade na política, observa-se, paradoxalmente, um crescimento nos casos de violência política direcionada a elas (ONU MULHERES, 2023, p. 11).

O período de campanha eleitoral representa a fase de maior vulnerabilidade à violência, momento em que sua frequência e intensidade tendem a se intensificar tanto dentro quanto fora dos partidos políticos. Nesse contexto, as mulheres são frequentemente alvo de ataques provenientes de familiares, adversários políticos, autoridades e até da própria mídia. É também nessa etapa que ocorrem episódios de desqualificação, insultos, discriminações múltiplas, destruição de materiais de campanha e casos de assédio sexual (ONU MULHERES, 2023, p. 24)

O uso da IA para criar *deepnudes* e conteúdos falsos contra candidatas representa uma nova dimensão dessa violência, minando o direito das mulheres de concorrerem em condições igualitárias.

Nas eleições municipais de 2024, em São Paulo, as duas principais candidatas à prefeitura foram alvos de ataques digitais envolvendo *deepnudes* criados por IA. As imagens, compartilhadas em redes sociais, buscavam associar as candidatas a conteúdo sexual explícito, afetando sua credibilidade e imagem pública (O GLOBO, 2024).

Esses episódios evidenciam a falta de mecanismos eficazes de proteção contra a manipulação tecnológica e demonstra a vulnerabilidade das mulheres no ambiente político-digital. Além disso, o caso reforça a urgência de políticas públicas voltadas à responsabilização das plataformas e à transparência dos algoritmos.

A necessidade de regulação das plataformas digitais

Diante desse cenário, a regulação do uso da IA e das plataformas digitais é essencial. O Projeto de Lei nº 2630/2020, conhecido como "PL das Fake News", propõe medidas de transparência e identificação de conteúdos gerados artificialmente.

A adoção de políticas que obriguem a identificação de postagens criadas por IA, bem como a rastreabilidade das fontes, pode reduzir significativamente a propagação de desinformação. Nesse ponto, Mendonça Júnior e Nunes (2023, p. 7773) defendem que os sistemas de IA devem manter-se estáveis e seguros ao longo de todo o seu ciclo de vida, assegurando um funcionamento adequado e evitando riscos de segurança desproporcionais. Além disso, os agentes responsáveis pela IA precisam garantir a rastreabilidade dos sistemas, incluindo os conjuntos de dados utilizados e os processos de tomada de decisão realizados em cada etapa de seu desenvolvimento e operação.

Nesse contexto insere uma IA transparente, sendo aquela cujos modelos de decisão, gerados por algoritmos, podem ser facilmente interpretados, especialmente quando afetam diretamente a vida das pessoas. Dessa forma, o processo pelo qual o sistema chega a uma conclusão deve ser claro e compreensível para qualquer indivíduo. Exemplos de decisões que exigem tal transparência incluem a concessão de um empréstimo, o diagnóstico de uma doença ou a definição do tratamento médico mais adequado para um paciente (CARVALHO, 2021, p. 29).

Além disso, a educação digital e a capacitação da sociedade para reconhecer manipulações tecnológicas são fundamentais para proteger o eleitor e assegurar um ambiente político mais justo e igualitário. Um estudo conduzido pelo laboratório AI for Good, da Microsoft, revelou que a maioria das pessoas tem dificuldade em reconhecer com precisão imagens geradas por inteligência artificial. A pesquisa, que analisou mais de 287 mil respostas de aproximadamente 12.500 participantes em diversos países, constatou uma taxa média de acerto de apenas 62%, resultado considerado pelos próprios autores como apenas ligeiramente superior ao acaso (FENATI, 2025).

Nesse aspecto, Tirocchi (2025) argumenta que é fundamental integrar a educação em gênero e sexualidade com a educação midiática, dentro de um mesmo processo formativo.

Em outras palavras, ela defende que as pessoas devem ser educadas

não apenas para compreender questões de igualdade de gênero e respeito à diversidade, mas também para analisar criticamente o papel da mídia e das tecnologias - incluindo a inteligência artificial - na construção de imagens e narrativas sobre as mulheres, *in verbis:*

> Será, portanto, essencial articular a educação em gênero e sexualidade com a educação midiática dentro de um mesmo marco formativo. Já existe uma tradição de estudos sobre a representação de gênero nos meios de comuni-cação34 , que destaca a importância de se analisar criticamente como as mídias constroem imagens e retratam as mulheres. No que diz respeito às formas de violência contra mulheres, será cada vez mais importante investigar como a mídia cria representações dessa violência35, bem como como essas representações se transformam e evoluem com os meios digitais e a IA. O desenvolvimento, pela Unesco, de diretrizes específicas sobre a IA36 reforça a necessidade de regulamentar esse campo, especialmente para enfrentar os riscos da violência de gênero mediada por tecnologias e praticada por diversos atores (Tirocchi, 2025, 190)

Nesse contexto, a autora defende que a educação crítica sobre gênero e mídia é indispensável para combater as novas formas de violência de gênero que emergem com as tecnologias digitais e a inteligência artificial, e que isso deve vir acompanhado de regulação internacional e políticas públicas de prevenção (Tirocchi, 2025, 190).

O ponto em discussão revela-se especialmente relevante no contexto da violência política de gênero digital, pois articula a educação em gênero e sexualidade à educação midiática como instrumentos de resistência e transformação social. No ambiente político contemporâneo, em que a visibilidade feminina é frequentemente alvo de ataques simbólicos e tecnológicos, o desenvolvimento de uma consciência crítica sobre as representações de gênero torna-se indispensável.

Assim, a integração entre educação crítica e regulação tecnológica é essencial para fortalecer a democracia e assegurar a participação plena e segura das mulheres na vida política.

Conclusão

A análise desenvolvida ao longo deste estudo evidencia que o uso da inteligência artificial no contexto político-eleitoral, embora traga inovações e potencial para o aprimoramento democrático, tem se convertido em ferramenta de reprodução da violência de gênero e de violação dos direitos fundamentais das mulheres. O caso das eleições de 2024, em São Paulo, ilustra de forma concreta como a tecnologia pode ser instrumentalizada para promover campanhas difamatórias, por meio da criação de deepnudes e con-

teúdos manipulados que associam candidatas a discursos de desqualificação moral e sexual.

Constata-se, portanto, que a IA, ao operar sobre bases de dados impregnadas por vieses racistas, machistas e excludentes, não atua de maneira neutra, mas sim como espelho das desigualdades sociais que a constituem. Em vez de reduzir discriminações, a ausência de critérios éticos e jurídicos em seu uso tende a amplificá-las, consolidando um ambiente político ainda mais desigual e hostil à presença feminina. Tal cenário revela a urgência de mecanismos regulatórios que assegurem transparência algorítmica, rastreabilidade das informações e responsabilização das plataformas digitais.

Além disso, a discussão sobre IA e democracia deve ser compreendida sob uma perspectiva de direitos humanos, reconhecendo que o acesso equitativo e livre à participação política é um componente essencial do sufrágio universal. A implementação de políticas públicas que promovam a alfabetização digital, a educação midiática e a cultura de igualdade de gênero é indispensável para fortalecer o protagonismo feminino e combater a violência política, em todas as suas formas - simbólicas, virtuais e institucionais.

Conclui-se, portanto, que o desafio contemporâneo não está apenas em regulamentar a tecnologia, mas em humanizá-la. O desenvolvimento e a aplicação da inteligência artificial precisam estar pautados em princípios éticos de justiça, transparência e diversidade, de modo a garantir que os avanços tecnológicos sirvam à emancipação e não à opressão. Somente a partir de uma governança digital comprometida com a igualdade de gênero e com a integridade democrática será possível transformar a IA de instrumento de dominação em ferramenta de inclusão, fortalecendo os alicerces de uma sociedade verdadeiramente democrática e plural.

Referências

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

BRASIL. **Projeto de Lei nº 2630, de 2020.** Dispõe sobre a transparência e responsabilidade das plataformas digitais. Brasília: Senado Federal, 2020.

CRAWFORD, Kate. **Atlas of AI: Power, Politics, and the Planetary Costs of Artificial Intelligence**. Yale University Press, 2021.

FACHIN, Melina Girardi; BARTOLOMEU, Priscilla Conti. Violência política de gênero, diversidade e inclusão: caso Benny Briolly. **Suprema Revista de Estudos Constitucionais**, Brasília, v. 5, nº 1, p. 425-453, 2025. Disponível em: <https://suprema.stf.jus.br/index.php/suprema/article/view/477/254>. Acesso em 25 de nov. 2025.

FENATI. **Estudo Monstra que quase 40% das pessoas não reconhece IA.** São Paulo, 2025. Disponível em: <https://fenati.org.br/estudo-mostra-quase-40-pessoas-nao-reconhecem-ia/>. Acesso em 01 de out. 2025.

MENDONÇA JUNIOR, Claudio do Nascimento; NUNES, Dierle José Coelho. Desafios e oportunidades para a regulação da inteligência artificial: a necessidade de compreensão e mitificação dos riscos da IA. **Revista Contemporânea,** v. 3, nº 7, 2023. Disponível em: <https://ojs.revistacontemporanea.com/ojs/index.php/home/article/view/1146/726>. Acesso em 01 nov. 2025.

NOBLE, Safiya Umoja. **Algorithms of Oppression: How Search Engines Reinforce Racism.** New York: NYU Press, 2018.

ONU MULHERES. **Violência política contra mulheres: diagnóstico e recomendações.** Brasília: ONU Mulheres, 2023. Disponível em: <https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/ 2021/12/Cartilha_de_ Prevencao_a_ Violencia_contra_as_ Mulheres_em_ Contextos_Eleitorais-1.pdf>. Acesso em 20 de nov. 2025.

CARVALHO, André Carlos Ponce de Leon Ferreira de. Inteligência Artificial: riscos, benefícios e uso responsável. Estudos Avançados, nº 35, 101, 2021. Disponível em: < https://www.scielo.br/j/ea/a/ ZnKyrcrLVqzh ZbXGgXTwDtn/? format=pdf&lang=pt>. Acesso em 20 de out. 2025.

MOTOKI, Fabio Y.S; NETO, Valdemar Pinheiro; RANGEL, Victor. Assessing political bias and value misalignment in generative artificial intelligence. **Journal of Ecnomic Behavior & Organization**, vol. 234, 2025. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0167268125000241>. 01 nov. 2025.

O GLOBO. **Fakenudes: nova ameaça virtual na eleição, prática criminosa já foi usada contra ao menos cinco candidatas.** Rio de Janeiro, 2024. Disponível em: < https://oglobo.globo.com/mundo/eleicoes-eua/noticia/ 2024/09/30/ fakenudes-nova- ameaca-virtual-na-eleicao- pratica-criminosa- ja-foi-usada-contra-ao-menos- cinco-candidatas.ghtml>. Acesso em 01 de nov. 2025.

TIROCCHI, Simona. Violência artificial: violência contra mulheres e o lado obscuro da inteligência artificial. **Comunicação & Educação**, volume XXX, n. 1, jan/jun 2025. Disponível em: <https://revistas.usp.br/comueduc/article/view/233708/214953>.

MODULAÇÃO ALGORÍTMICA COMO AMEAÇA AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS: UMA LEITURA CRÍTICA DA INFOCRACIA

Guilherme de Sousa Cadorim

Faculdade de Direito de Franca. Mestrando em Direito pela Faculdade de Direito de Franca, Pós-graduado em Direito Digital; Lei Geral de Proteção de Dados; Direito Constitucional Aplicado; Direito do Consumidor; Direito Processual Civil Empresarial; Advogado

Resumo:

A história das relações de poder demonstra uma transição da dominação baseada na força física para o controle disciplinar e, na contemporaneidade, para o predomínio do poder informacional, caracterizado por Byung-Chul Han como Infocracia. Este novo regime opera de maneira sutil e pervasiva, moldando comportamentos e percepções sem coerção explícita. A prometida liberdade da sociedade da informação converte-se em uma arquitetura invisível de vigilância, marcada pela psicopolítica algorítmica. O presente artigo propõe uma leitura crítica da Infocracia, focando na Modulação Algorítmica como seu mecanismo central de poder. Argumenta-se que a Modulação Algorítmica, ao filtrar, classificar e direcionar conteúdos, mina a autonomia individual e coletiva, constituindo uma ameaça direta aos Direitos Fundamentais, como a liberdade de expressão, a privacidade e a própria dignidade humana. Parte-se da hipótese que sistemas algorítmicos, aliados ao capitalismo de vigilância, às "filter bubbles" e ao dataísmo, comprometem estruturalmente a efetividade desses direitos. Adota-se metodologia dedutiva, com pesquisa teórica e documental, dialogando com a filosofia contemporânea, teoria crítica da tecnologia, direito digital e os direitos humanos. A análise se aprofunda na metáfora do "termo de uso não lido e aceito" como símbolo da abdicação tácita da soberania em troca de conveniência digital, contrastando-a com os modelos clássicos do Contrato Social (Hobbes, Locke, Rousseau). Utilizando o referencial teórico de Han este estudo qualitativo pretende refletir como a "soberania algorítmica" fragiliza o tecido social e os direitos fundamentais, propondo, por fim, diretrizes para a reconstrução da noção de autonomia e soberania na era digital.

Palavras-chave: Infocracia; Direitos fundamentais; Autodeterminação informativa; Modulação algorítmica; Sociedade da vigilância.

Introdução

A trajetória das relações sociais é intrinsecamente marcada pela evolução das formas de dominação e controle. Se em um passado remoto a dominação se fundava na força e na violência física, e posteriormente se manifestou no poder disciplinar de vigilância descrito por Foucault, a contemporaneidade é definida pelo predomínio do poder informacional, um regime que o filósofo sul-coreano Byung-Chul Han denomina de Infocracia (Han, 2022). Distintamente dos regimes anteriores, onde o controle incidia sobre os corpos ou sobre os espaços de confinamento, na Infocracia age a partir do volume de informações, operando de forma mais sutil e pervasiva, sem a percepção física direta aos dominados; a dominação é ocultada na justa medida em que se funde com o cotidiano (Han, 2022, p. 16).

Neste novo paradigma, o vetor de controle se faz pela Modulação Algorítmica, um conjunto de mecanismos técnicos capazes de filtrar, classificar e direcionar o fluxo de informações, moldando a experiência digital e, consequentemente, o comportamento e a percepção dos indivíduos.

A questão, portanto, que o presente estudo pretende responder é como a Modulação Algorítmica, enquanto mecanismo de poder da Infocracia, se manifesta como uma ameaça concreta (e sutil) aos Direitos Fundamentais?

Justifica o presente estudo a necessidade de se ter bem estabelecidas as premissas filosóficas e jurídicas que devem ser aplicadas para a garantia de tutela adequada e aperfeiçoada dos Direitos Fundamentais diante da modulação algorítmica, evitando que a autonomia e a liberdade dos indivíduos sejam violadas de forma sutil e invisível. Neste cenário, a pesquisa apresentada pretende contribuir, tanto de forma teórica como social, para que a Infocracia seja processada com a devida atenção crítica, e não apenas aceita como um avanço tecnológico inevitável.

O objetivo geral desta pesquisa é realizar uma leitura crítica da Infocracia sob a ótica da ameaça aos Direitos Fundamentais, propondo caminhos para a reconstrução da autonomia na era digital.

O método utilizado para responder à predita questão de pesquisa proposta fora o dedutivo, partindo das formulações teóricas mais amplas sobre a Infocracia de Han e a teoria política clássica de Hobbes, Locke e Rousseau para a análise de suas manifestações e impactos perante os direitos fundamentais. Para fins de se formular as hipóteses inerentes ao escopo da pesquisa, pautou-se em pesquisa bibliográfica na literatura existente acerca do tema.

O trabalho encontra-se dividido em duas partes principais: a primeira, onde se aborda a Infocracia e a Psicopolítica como o novo *locus* do poder; a segunda, na qual se realiza a leitura crítica da ameaça aos Direitos Fundamentais, propondo reflexões para a mitigação dos seus efeitos.

Entre os possíveis resultados aguardados figura a possibilidade de se

fazer apontamentos acerca da necessidade de uma regulação da transparência algorítmica e do fortalecimento da autonomia individual como forma de proteger os Direitos Fundamentais na era da Infocracia.

A infocracia e a psicopolítica: novo *locus* do poder

Byung-Chul Han, filósofo sul-coreano radicado na Alemanha, figura como uma das mentes contemporâneas mais influentes a pensar e discutir a sociedade digital e os efeitos do neoliberalismo, da hiperconectividade e da tecnologia sobre a subjetividade e as formas de poder.

Em sua obra "Infocracia: Digitalização e a Crise da Democracia" (2022), Han realiza uma análise perspicaz sobre a natureza do poder na sociedade contemporânea. Para ele, distante de ser um mero avanço tecnológico que democratiza o acesso à informação, a digitalização engendra um novo regime de dominação, a Infocracia, que opera de maneira mais insidiosa e eficaz do que os regimes predecessores.

Para compreender a dimensão deste conceito de infocracia, é fundamental cotejá-la - ainda que brevemente - com as formas de poder que a antecederam, como a sociedade disciplinar foucaultiana e a sociedade de controle deleuziana.

Na sociedade disciplinar, prescrita por Michel Foucault, o poder soberano, aquele próprio da espada, a qual era utilizada para se definir o momento da morte de determinado indivíduo, tomando para si "o privilégio de se apoderar da vida para suprimi-la" (Foucault, 2006, p. 148) encontra uma nova roupagem. O poder disciplinar não corresponde ao poder de decidir sobre a morte, mas sim o poder de decidir sobre a vida, tendo por função/finalidade afirmar completamente esta e administrar, calculistamente, os corpos (Foucault, 2006, p. 152) no sentido que melhor lhe aprouvesse. Mais do que tirar a vida, disciplina-se como esta deveria ser vivenciada. A passagem do poder soberano ao disciplinar ocorre principalmente no momento em que as formas de produção se alteraram e era necessário ir do modelo de produção agrário ao industrial.

Este poder disciplinar se manifesta por intermédio de instituições como prisões, hospitais e escolas, que visavam moldar corpos e mentes por meio da vigilância e da coerção (Foucault, 1999).

Segundo Foucault disciplina corresponde a "métodos que permitem o controle minucioso das operações do corpo, que realizam a sujeição constante de suas forças e lhes impõem uma relação de docilidade-utilidade" (1999, p. 118). Eis um breve traçado da compreensão de biopolítica.

Lado outro, na sociedade de controle, delineada por Gilles Deleuze, compreendendo que os ambientes de reclusão não são apropriados para o contexto de produção pós-industrial, e enxergando uma crise generalizada nestes, nota-se uma visão de que o poder se torna mais fluido e difuso, ope-

rando em redes e módulos, substituindo os espaços de confinamento por ambiências de controle contínuo e modulável (Deleuze, 1992, p. 220).

O sujeito de disciplina não ficaria então mais confinado em um ambiente único, ele transitaria de um ambiente de controle para outro, sendo desejado assim que fosse controlado em todos estes. Enquanto na sociedade da disciplina se encerraria a "vivência" de controle numa instituição e esta recomeçaria em outra, na sociedade do controle nunca se termina nada (Deleuze, 1992, p. 221).

Enquanto a sociedade da disciplina primaria por longa duração, infinita e descontínua, tendo o homem confinado, a sociedade do controle, por sua vez, prezaria por dominação de curto prazo e de rotação rápida, mas contínua e ilimitada, deixando o homem endividado (Deleuze, 1992, p. 224).

Em sua obra, Deleuze chega-se ao extremo da analogia animalesca, onde descreve que a sociedade disciplinar de Foucault estaria para uma toupeira, porquanto se movimentaria em espaços pré-instalados, determinados, fechados e se submetendo às restrições; em seu lugar, na sociedade (neoliberal) do controle, assumiria a serpente, um animal que além de não se mover por espaços fechados, criaria espaço a partir de seu movimento, sendo que "os anéis de uma serpente são ainda mais complicados que os buracos de uma toupeira" (Deleuze, 1992. p. 226).

Nesse contexto de transição das formas de poder, a Infocracia de Han se distanciará sobremaneira destes modelos. Isto porque ao teorizar sua visão de poder inteligente, ele elenca que a forma contemporânea de manifestação deste não se ateria - como dantes era nas sociedades disciplinar e do controle - sob o corpo (biopolítica) dos indivíduos, mas sim sob à psique (psicopolítica).

Em sua obra intitulada "Psicopolítica: o neoliberalismo e as novas técnicas de poder" (2018), ele leciona que a manifestação de poder, ao contrário do que se pensava, não se limitaria a compelir à obediência, podendo inclusive servir-se da ideia de liberdade para se expressar/instrumentalizar ainda mais incisivamente. Desse modo o melhor exercício do poder "está precisamente onde não é posto em evidência. Quanto maior é o poder, mais silenciosamente, atua" (2018, p. 25).

É esta mesma visão que imperará também na Infocracia: o interesse não está no controle dos corpos (biopolítica), mas de apoderar-se da psique (psicopolítica) dos invidíduos; para tanto estimula-se a ideia de liberdade/autonomia dos indivíduos, rompendo-se os grilhões visíveis de outrora, de modo tal que este ser humano se supõe tão livre, autêntico e criativo a ponto de querer performar (Han, 2022, p. 9). Nesta estimulada necessidade de performar, os indivíduos se comunicam e das suas comunicações é que derivam as informações e dados que são unidades do poder de dominação e controle.

Han argumenta que a Infocracia se baseia não na proibição ou na vigilância/controle ostensivo, mas na sedução e na autoexploração dos in-

divíduos da sociedade. O indivíduo, imerso na rede digital, não se sentiria oprimido, mas livre para se expressar e se conectar, tornando-se, paradoxalmente, o principal agente de sua própria submissão. Essa autoexploração mostra-se, na visão de Byung-Chul Han, inclusive, mais lucrativa (2018, p. 11-12):

> O neoliberalismo é um sistema muito eficiente - diria até inteligente - na exploração da liberdade (...) tudo aquilo que pertence às práticas às e formas de expressão da liberdade (como a emoção, o jogo e a comunicação) é explorado. Explorar alguém contra sua própria vontade não é eficiente, na medida em que torna o rendimento muito baixo. É a exploração da liberdade que produz o maior lucro.

É desta maneira que a arquitetura disciplinar do poder abandona seus traços primariamente físicos e corporais para se transmutar em uma espécie de leviatã neural intangível, o qual é capaz de manipular os usuários sem que estes sequer tenham (cons)ciência acerca de tal fato. No regime da informação, conforme afirma Byung-Chul Han, "ser livre não significa agir, mas clicar, curtir e postar" (2022, p. 19).

Esta lógica transforma o - infinito - feed de notícias/informações em uma experiência altamente personalizada (e viciante) para cada um dos usuários, sendo que os conteúdos são filtrados, classificados e direcionados de acordo com os padrões que visem não apenas satisfazer, mas moldar opiniões, desejos e comportamentos, tudo abaixo do limiar da consciência.

O regime da informação, segundo Byung-Chul Han, desta forma, "se apodera das camadas pré-reflexivas, pulsionais, emotivas, do comportamento antepostas às ações conscientes. Sua psicopolítica dado-pulsional intervém em nosso comportamento, sem que fiquemos conscientes dessa intervenção" (2022, p. 23-24). Em curtos intervalos, tal digitalização abarca também os âmbitos políticos e transmuta a então conhecida democracia no que este filósofo chama de Infocracia.

Se a sociedade disciplinar fora metaforicamente comparada à toupeira, que se movimenta em espaços confinados, e a sociedade de controle à serpente, que avança de modo fluido e empreendedor, a Infocracia poderia então ser representada pela aranha. Diferentemente da força física ou da mobilidade estratégica, o poder informacional opera tecendo uma rede quase invisível, que captura cada movimento e vibração dos sujeitos que por ela passam. O indivíduo, ao transitar aparentemente livre pelas plataformas digitais, encontra-se permanentemente preso às malhas dessa teia, que transforma seus rastros em dados, retroalimentando os próprios mecanismos de controle. Trata-se, portanto, de um paradigma em que o poder não apenas confina ou direciona, mas captura, processa e (re)configura comportamentos a partir do fluxo incessante de informações

Este arranjo de poder, alinhavado por Han, desloca o exercício da autonomia e autoridade para uma esfera que é opaca, automatizada e não deliberativa. As plataformas digitais - primordialmente aquelas arquitetadas sob mecanismos de rolagem infinita, algoritmos de recomendação e estratégias de microdirecionamento (*microtargeting*) - exercem uma modulação silenciosa sobre os percursos mentais dos usuários, delineando trajetórias cognitivas, afetivas e políticas altamente individualizadas. Tal processo não apenas limita a voz crítica dos poucos parresiastas (ainda) remanescentes, mas também atende a interesses específicos de determinados atores políticos - podendo ser uma afronta aos direitos fundamentais.

Nesse contexto, o regime da informação que dá supedâneo à Infocracia sufoca a verdade (Han, 2022, p. 107) e enclausura os indivíduos em infobolhas (*fitler bubbles*), onde circulam exclusivamente dados e narrativas que reforçam convicções e identidades já estabelecidas.

Distante de promover maior clareza ou acesso irrestrito ao conhecimento, o excesso informacional promovido pelas plataformas sociais gera ruído, saturação, polarização e, em última instância, ameaça ao real exercício dos direitos fundamentais. A verdade objetiva é substituída pela verossimilhança, e a profundidade pela superficialidade. Em um mundo onde tudo é instantâneo e efêmero, a capacidade de reflexão crítica e de discernimento é atrofiada ou disfuncional. A atenção, um recurso escasso na economia da informação, é constantemente disputada, levando a uma fragmentação do pensamento e a uma incapacidade de focar em questões complexas.

Nota-se, portanto, que a Infocracia não se mantém apenas mediante o acúmulo puro e simples de dados; pelo contrário, o seu poder de sustentação e apoderamento está na forma de tratamento destes dados, já que servindo-se deles como instrumento de indução e controle de conduta dos usuários, evita ainda que estes sequer pensem em fazer qualquer discurso contrário ou ainda de (r)evolução. Quanto mais tempo o indivíduo passa nas plataformas sociais, mais sua infobolha é abastecida com informações que ele simpatiza e que corrobore as suas convicções (Han, 2022, p. 54) - ou então aquelas que lhe foram introjetadas sem que ele conceba.

Dessa forma, o poder algorítmico, instrumentalizado pelo design das plataformas digitais, não apenas captura a atenção do usuário, como também reorganiza o modo deste se relacionar com o ambiente (na visão do contrato social) que se encontra inserido.

O que se nota na visão do próprio Byung-Chul Han é que, "cada vez mais as mídias sociais se assemelham a pan-ópticos digitais que observam e exploram impiedosamente o social. Mal nos livramos do pan-opótico disciplinar e já encontramos um novo e ainda mais eficiente" (Han, 2018, p. 19).

Nesse contexto, a experiência social passa a ser intermediada por pactos invisíveis, nos quais o consentimento não se dá de maneira consciente e refletida (como outrora no contrato social), mas por meio da adesão au-

tomática a sistemas cuja lógica é opaca. Assim, a psicopolítica existente na infocracia reproduz a dinâmica de um "termo de uso" que sequer fora lido, mas ainda assim resta aceito, sendo que os indivíduos, em troca de conveniência e conectividade, abdicam silenciosamente de parcelas de sua autonomia e de seus direitos fundamentais.

Tal metáfora revela-se crucial para compreender a Infocracia: um regime que, ao invés de demandar obediência explícita, funda-se na aceitação tácita de dispositivos que modulam preferências, moldam comportamentos e redimensionam a própria noção de liberdade e direitos na era digital.

Elencados os fundamentos e premissas fundantes do que se deve compreender por Infocracia, cumpre agora examinar como este regime tem se concretizado como uma ameaça aos direitos fundamentais.

A ameaça da modulação algorítmica perante os direitos fundamentais

A obra de Han não descreve a observância do fenômeno da Infocracia em determinado território, o que permite a ilação de que esta ocorreria de forma genérica e abrangente em todo o mundo - mormente se considerado que este se encontra hiperconectado. Embora esta seja uma hipótese bastante plausível (que inclusive este estudo não pretende contrapor), centrar-se-á a neste tópico em analisar se a modulação algorítimica representa uma ameaça aos direitos fundamentais.

Adotar-se-á para fins de compreensão neste artigo o conceito de que a modulação algorítmica corresponde, não apenas à forma como os algoritmos, por meio de controle invisível, regulam os fluxos de atenção, moldando as interações sociais, as percepções e comportamentos dos indivíduos (portanto, indo além de simplesmente sugerir conteúdos aos usuários), como também se trata de um processo dinâmico e contínuo de controle social, altamente eficaz, no qual se perpetuam e amplificam desigualdades existentes, reforçando e legitimando a dominação por vozes hegemônicas (JESUS-SILVA, 2024).

Isto significa dizer que os algoritmos - que não raras vezes - operam de maneira opaca, como "caixas pretas", dificultam a compreensão de como e por quê determinadas decisões foram/são tomadas pelos usuários e quais dados foram/são utilizados para que chegassem a tanto, o que gera evidente assimetria de informação entre os indivíduos utilizadores de determinada plataforma/sistema.

É justamente neste desiderato que a modulação algorítmica figura como ameaça real ao exercício dos direitos fundamentais, já que desta maneira se poderia criar uma ambiência onde determinadas discussões se tornam altamente visíveis, repetidas e aprofundadas e outras são relegadas à invisibilidade. Dessa maneira, portanto, é que determinados discursos serão

amplificados, enquanto outros serão fatalmente marginalizados e silenciados, sendo até mesmo olvidados, tudo conforme e segundo unicamente o alvitre e os interesses comerciais e ideológicos das plataformas sociais que controlam os algoritmos em determinado momento.

Ao controlar tudo que é publicado, visto, compartilhado e discutido, os algoritmos passam a possuir o poder inexorável de moldar discussões públicas e opiniões, criando uma hegemonia capaz de reforçar o *status quo* e limitar, por exemplo, o surgimento de discursos que superem as narrativas dominantes. Eis o suprassumo do modelo de controle elencado na psicopolítica de Han.

Esta forma de controle algoritmo inclusive promoverá sensíveis alterações nas noções de contrato social que foram classicamente construídas. Se num contrato pressupõe-se que as partes, se conhecem e em determinado nível estão em termos de igualdade negocial para, após discussões e manifestações, estabelecerem direitos, obrigações e prestações positivas ou negativas, tal não mais se afigurar visível na realidade da infocracia...

Para que se possa brevemente dimensionar estas alterações, rememore-se que para Thomas Hobbes (1651), em sua obra "Leviatã", o contrato social emergeria da necessidade de segurança e ordem, onde os indivíduos abdicam de sua liberdade natural em favor de um soberano absoluto para evitar o caos da "guerra de todos contra todos"; na infocracia algorítmica, porém, essa abdicação evidencia uma nova roupagem.

O "leviatã invisível" das plataformas digitais e dos algoritmos atua como um poder onipresente, difuso e sem face, prometendo a segurança da conectividade e a comodidade da personalização. Contudo, essa promessa vem acompanhada de uma submissão tácita às lógicas algorítmicas que, como visto, são capazes de moldar comportamentos e percepções. O cidadão, ao invés de se submeter a um soberano visível e tangível, entrega sua autonomia a um sistema complexo e opaco, muitas vezes sequer controlado pelo mesmo soberano que prometera segurança, reconfigurando a própria noção de soberania, individual e coletiva, em troca de uma aparente ordem digital.

Já perante o pensamento de John Locke, evidenciado na obra "Segundo Tratado sobre o Governo Civil", tem-se que o contrato social se fundaria na proteção da vida, da liberdade e da propriedade, limitando o poder do soberano (1689). Contudo, na era digital, esta proteção também se fragiliza. As plataformas digitais, como visto, ao extraírem dados pessoais - a "nova propriedade" do século XXI - e modularem comportamentos, subvertem esta lógica lockeana de consentimento racional e proteção de direitos. O cidadão, ao aceitar os termos de uso de determinada plataforma social, não possui a mesma capacidade de revogar ou limitar esse poder algorítmico, o que inverte a premissa de um governo baseado na confiança e na salvaguarda das liberdades individuais.

Há, portanto, uma fragilização lockeana: as plataformas extraem dados pessoais (nossa "nova propriedade"), modulam comportamentos e restringem a liberdade informacional. O cidadão não tem a mesma capacidade de revogar ou limitar esse poder, o que inverte a lógica lockeana de consentimento racional e proteção de direitos.

Por fim, no que se refere à visão de Jean-Jacques Rousseau (1762) sobre o contrato social, enquanto um pacto de vontade geral fundado na igualdade e participação coletiva, evidente também encontra um antagonismo direto na infocracia. Isto porque o ideal rousseauniano de uma adesão consciente e deliberada à comunidade é substituído por uma aceitação acrítica e unilateral dos "termos de uso" impostos pelas plataformas. As vezes até mesmo inconsciente...Em vez de uma soberania popular que emanaria da deliberação coletiva, observa-se uma "soberania algorítmica", onde as decisões e influências são exercidas por mecanismos opacos, minando a autonomia e a capacidade de autodeterminação dos indivíduos e da própria sociedade.

Assim, oposição ao ideal rousseauniano, em vez de um pacto consciente e deliberado, temos uma adesão inconsciente, acrítica e unilateral imposta pelas plataformas. Isso leva à erosão da soberania popular, substituída por uma soberania algorítmica.

Vivencia-se, desta feita, realidade muito distante e muito distinta da de um contrato social, em qualquer das concepções como outrora era enunciado; a metáfora que talvez melhor se adeque ao que se está a experimentar na sociedade contemporânea é a de um "termo de uso não lido e aceito".

Tem-se, portanto, que os direitos fundamentais são ameaçados pela modulação algorítmica, entre outras formas, na medida em que: (a) a constante exposição aos feeds infinitos, personalizados e otimizados para engajamento mina a capacidade de autodeterminação dos indivíduos; (b) esta modulação algorítmica, ao manipular a psique do sujeito, dando-lhe direcionamento, pode acabar por ferir a dignidade humana, que pressupõe o indivíduo como um fim em si mesmo, e não como um meio para a extração de dados e lucro como este acaba sendo vislumbrado; (c) ao atuar como um censor invisível, o algoritmo, pode priorizar certos conteúdos e ocultar outros, restringindo assim o acesso à pluralidade de informações, essencial para a formação de uma opinião pública, crítica, livre e informada, induzindo à polarizações e bolhas informacionais, as quais são capazes até mesmo de comprometer o debate democrático e o progresso científico; (d) a extração contínua e massiva de dados pessoais, essencial para a consecução da infocracia, representaria uma violação sistemática do direito à privacidade; (e) a ausência de transparência e a dificuldade de revogação do consentimento podem transformar o direito à proteção de dados em uma quimera ou cláusula vazia do contrato social outrora vislumbrado.

Para fins de mitigar estes efeitos e impactos negativos da Infocracia,

visando à reconstrução de um paradigma mínimo assecuratório dos direitos fundamentais, se faz imprescindível que, de alguma forma, o Estado, a academia e a iniciativa privada, atuem em conjunto, para estabelecimento de diretrizes que contenham a modulação algorítmica.

Entre algumas dessas diretrizes já discutidas, sem pretensão de exaurimento, afiguram-se: (1) necessidade de regulamentação da transparência algorítmica, de modo a exigir que seja dada maior clareza sobre o funcionamento dos algoritmos, diminuindo seu viés opaco e as decisões automatizadas; (2) iniciativas de promoção de educação e literacia midiática e digital, capacitando os indivíduos/usuários ao reconhecimento dos elementos da psicopolítica e formas mínimas de resistência, haja vista que sua exclusão das ambiências digitais não se mostra uma opção; (3) fortalecimento da cultura de proteção de dados pessoais, a fim de assegurar a efetividade aos direitos fundamentais de privacidade, autodeterminação informativa e dignidade da pessoa humana, garantindo assim que o indivíduo/usuário tenha controle sobre suas informações e não haja uso indevido das mesmas.

Conclusão

A análise apresentada ao longo deste estudo revelou que a modulação algorítmica constitui o principal mecanismo de exercício do poder no regime da Infocracia, tal como descrito por Byung-Chul Han e as potencialidades desta de ameaçar os direitos fundamentais. Diferentemente das formas clássicas de dominação, na Infocracia, o poder não se impõe por coerção direta ou vigilância ostensiva sob os corpos dos indivíduos de uma sociedade, mas por meio da indução silenciosa de comportamentos, preferências e percepções, tudo promovido abaixo do limiar da consciência, explorando a liberdade, a comunicação e a emoção como vetores de controle, por intermédio da modulação algorítmica. O poder informacional, nesse contexto, torna-se mais eficaz justamente porque se oculta na normalidade do cotidiano digital.

Partindo dessa premissa, demonstrou-se que a Infocracia desloca o *locus* do poder do corpo para a psique, inaugurando uma psicopolítica altamente eficaz. Os algoritmos, ao filtrarem, hierarquizarem e direcionarem fluxos informacionais, não apenas organizam conteúdos, mas estruturam experiências cognitivas e afetivas. Esse processo transforma o ambiente digital em um espaço de captura contínua da atenção e de reconfiguração da subjetividade, com impactos diretos sobre a autonomia individual e os direitos fundamentais dos indivíduos. A experiência digital, longe de ser neutra ou espontânea, se mostra cuidadosamente modulada para maximizar engajamento, previsibilidade e controle.

Tem-se, portanto, como resposta à questão de pesquisa proposta que os direitos fundamentais (como a dignidade da pessoa humana, a privacidade, a liberdade de expressão e o acesso à informação plural) são tensionados

de forma silenciosa na Infocracia.

A ameaça aos direitos fundamentais decorre precisamente de seu caráter difuso e invisível: quanto menos perceptível o controle, mais eficaz se torna sua internalização, convertendo a liberdade aparente em instrumento de dominação psicopolítica. Trata-se, portanto, de um modelo de poder que não reprime, mas orienta; não proíbe, mas condiciona; não silencia diretamente, mas hierarquiza vozes e narrativas conforme lógicas algorítmicas alheias à deliberação democrática.

Ao operar por meio de filtros opacos, personalização extrema e direcionamento cognitivo, a modulação algorítmica interfere, como visto, na autonomia decisória, na liberdade informacional, na privacidade e na própria dignidade da pessoa humana, esvaziando, na prática, garantias que permanecem formalmente preservadas no plano jurídico.

A releitura do contrato social à luz de Hobbes, Locke e Rousseau permite compreender que a Infocracia não apenas altera, mas subverte os fundamentos clássicos da legitimidade política até então descritos. O que se observa não é um pacto deliberado entre conhecidos e "iguais", mas uma adesão automática, inconsciente e acrítica a sistemas algorítmicos que concentram poder decisório sem transparência, controle democrático ou responsabilização clara, configurando uma forma contemporânea de soberania algorítmica.

Diante desse cenário, o estudo reforça que a aceitação passiva da Infocracia como mero avanço tecnológico representa um risco normativo e democrático. A ausência de limites claros à modulação algorítmica tende a naturalizar práticas de controle incompatíveis com a centralidade dos direitos fundamentais, deslocando progressivamente a autonomia do sujeito para arquiteturas técnicas orientadas por interesses econômicos e políticos de determinadas plataformas sociais.

A relevância deste trabalho reside, assim, em oferecer uma leitura crítica que recusa a naturalização da modulação algorítmica como consequência inevitável do progresso tecnológico. Ao articular filosofia política, teoria do poder e direitos fundamentais, a pesquisa buscou contribuir para a construção de um olhar jurídico crítico mais atento às formas contemporâneas de dominação, estimulando o debate acadêmico e social acerca da necessidade de limites normativos, transparência algorítmica e fortalecimento dos direitos fundamentais. Processar criticamente a Infocracia, e não simplesmente aceitá-la, mostra-se condição indispensável para a preservação da liberdade e da dignidade humana no contexto digital contemporâneo.

Conclui-se, portanto, que a mitigação dos efeitos da modulação algorítmica exige uma resposta articulada entre Estado, academia e iniciativa privada. A regulamentação da transparência algorítmica, o fortalecimento da proteção de dados pessoais e o investimento em educação digital crítica mostram-se caminhos indispensáveis para a reconstrução e proteção dos

direitos fundamentais na era da Infocracia. Somente a partir de uma abordagem crítica e multidisciplinar será possível reequilibrar o poder informacional e reafirmar os direitos fundamentais como limites inegociáveis, inclusive perante a tecnologia.

Referências

DELEUZE, Gilles. **Post-scriptum sobre as sociedades de controle**. In: DELEUZE, Gilles. Conversações. Rio de Janeiro: Editora 34, 1992.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir: Nascimento da prisão**. Trad. de Raquel Ramalhete. 20. ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

FOUCAULT, Michel**. História da sexualidade. Livro 1: A vontade de saber.** 17. ed. v. 1. Trad. de Maria Thereza da Costa Albuquerque e J. A. Guilhon Albuquerque. Rio de Janeiro: Graal, 2006, p. 148.

HAN, Byung-Chul. **Psicopolítica: o neoliberalismo e as novas técnicas de poder**. Tradução de Maurício Liesen. Belo Horizonte: Editora Ayiné, 2018.

HAN, Byung-Chul. **Infocracia: digitalização e a crise da democracia**. Tradução de Tereza Virgínia Ribeiro Barbosa. Petrópolis, RJ: Vozes, 2022.

HOBBES, Thomas. **Leviatã**. Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. São Paulo: Nova Cultural, 1988. (Obra original publicada em 1651).

JESUS-SILVA, Thiago Henrique de. **A reconfiguração da hegemonia na era digital: o papel dos algoritmos no controle da informação**. Novos Olhares, São Paulo, v. 13, n. 2, p. 138-148, jul./dez. 2024. DOI: 10.11606/issn.2238-7714.no.2024.230401. Disponível em: <https://pdfs.semanticscholar.org/e731/ f89d4941c8176d7520d1f63ec4683cbb2378.pdf> Acesso em 28 nov. 2025.

LOCKE, John. **Segundo Tratado sobre o Governo Civil**. Tradução de Magda Lopes e Marisa Lobo da Costa. Petrópolis: Vozes, 1994. (Obra original publicada em 1689).

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do Contrato Social**. Tradução de Lourdes Santos Machado. São Paulo: Martins Fontes, 1999. (Obra original publicada em 1762).

A EDUCAÇÃO COMO DIREITO HUMANO: PROBLEMATIZAÇÕES, DESAFIOS E INTERFACES DA UTILIZAÇÃO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NA PESQUISA CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA EM LÍNGUA PORTUGUESA EM FACULDADE DE TECNOLOGIA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Rosana Helena Nunes
Universidade de Campinas/Grupo Paideia/São Paulo/Brasil. Faculdade de Tecnologia de Votorantim Benedicto Pagliato

Resumo:

Este artigo objetiva problematizar aspectos sobre a utilização de ferramentas da inteligência artificial, desafios e interfaces para o trabalho com o letramento acadêmico no contexto tecnológico. O estudo vincula-se à realização de uma pesquisa em Regime de Jornada Integral (RJI) intitulada "Escrita acadêmica: perspectivas e interfaces para a pesquisa científica e tecnológica no Curso Controle de Obras da Faculdade de Tecnologia de Votorantim"[1]. Dada a necessidade de um trabalho com o letramento acadêmico à formação do tecnólogo em Controle de Obras da Faculdade de Tecnologia de Votorantim, busca-se identificar as dificuldades apresentadas pelos estudantes, em leitura e escrita, no contexto de ensino tecnológico. A pesquisa teve início em fevereiro de 2025 e se estenderá até janeiro de 2027. Nessa pesquisa, há estudantes de 1º semestre e em fase de desenvolvimento de projetos integradores, projetos de iniciação e extensão. Para tanto, tem-se a problematização da pesquisa: Em que medida as políticas educacionais representam um avanço para o trabalho em Língua Portuguesa, sobretudo com a implementação de ferramentas da IA para a formação humana e emancipatória do estudante da área de Construção Civil? Trata-se de uma análise crítica da utilização de ferramentas da IA no contexto da Educação Profissional e Tecnológica, pesquisa de base qualitativa por meio de fontes bibliográficas e documentais e o método investigativo é o crítico-dialético.

1 Essa pesquisa em andamento já foi publicada no livro intitulado "Docência: processo do aprender e do ensinar" no 1º semestre/2025, publicação apresentada nas referências do artigo.

Palavras-chave: Educação como Direito Humano; Língua portuguesa; Inteligência Artificial; Educação Profissional e Tecnológica.

Introdução

A inteligência artificial tem ocupado um espaço significativo no século XXI em diferentes áreas do conhecimento. Esses espaços são representados por diversos setores da economia e isso influencia diferentes relações internacionais. Na educação, a IA corresponde a diversas possibilidades de trabalho com metodologias no intuito de permitir que haja atividades direcionadas e, sobretudo, o feedback para resolução dessas atividades. Outros fatores também merecem uma reflexão maior no que diz respeito à formação docente para levá-los a um trabalho efetivo com ferramentais tecnológicas. A questão aqui a ser refletida são as implicações éticas do uso da IA na prática educativa.

O Brasil passou por diversos paradigmas de ensino, quando das influências de modelos educacionais que foram implantados como propostas curriculares para o ensino. Esses modelos, oriundos de contextos europeus e outros, por vezes, eram implantados como se a realidade brasileira representasse as mesmas condições sociais, históricas, econômicas de outros países. Com efeito, a educação deve ser vista como um direito, direito esse garantido pela Constituição de 1988, no que tange à língua nacional. Em outros termos, a cada item apresentado no artigo 1º pela Constituição de 1988, o direito é preservado ao cidadão, dentre eles, o direito à soberania, à cidadania, à dignidade da pessoa humana, aos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, ao pluralismo político. Acrescenta-se, aqui, o direito à língua nas suas características próprias.

O Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (Brasil, 2007) corresponde a um documento que privilegia reportar-se à educação numa cultura democrática, na compreensão dos contextos nacional e internacional, assim como nos valores da tolerância, solidariedade, justiça social, sustentabilidade, inclusão e pluralidade. Esse documento fundamentou-se na Declaração Universal dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU). Essa declaração, de 1948, teve como finalidade uma mudança de comportamento social em relação à produção de instrumentos e mecanismos internacionais de direitos humanos como um processo que resultou em sistemas de proteção dos direitos humanos.

Na Lei de Diretrizes de Bases da Educação/2017, propõe para a Educação Profissional e Tecnológica, no capítulo III: "Art. 39. A educação profissional e tecnológica, no cumprimento dos objetivos da educação nacional, integra-se aos diferentes níveis e modalidades de educação e às dimensões do trabalho, da ciência e da tecnologia."

Com base na concepção, diretrizes e princípios norteadores da Ex-

tensão na Educação Superior Brasileira, destaca-se o artigo 4º da Resolução CNE/CES nº 7, de 18 de dezembro de 2018: "Art. 4º As atividades de extensão devem compor, no mínimo, 10% (dez por cento) do total da carga horária curricular estudantil dos cursos de graduação, as quais deverão fazer parte da matriz curricular dos cursos" (Brasil, 2018, p. 6).

Segundo o Decreto nº 11.985, de 9 de abril de 2024, previsto na Lei nº 14.645, de 2 de agosto de 2023, foi a criada a Política Nacional de Educação Profissional e Tecnológica (PNEPT). Essa política, criada com a pretensão de promover o desenvolvimento e integração da educação profissional e tecnológica no Brasil, em consonância com o Plano Nacional de Educação (PNE), busca fomentar a inovação e pesquisa em diversas áreas do conhecimento para atender às necessidades do mundo do trabalho. Entretanto, por se tratar de uma proposta de ensino que prima pela inserção do estudante ao mercado de trabalho e preocupa-se com os índices de evasão para os cursos tecnológicos, ainda há muito a caminhar nesse cenário diante desse decreto da PNEPT.

Embora algumas políticas públicas e educacionais tenham sido criadas, ainda falta uma regulamentação enquanto política pública da utilização de ferramentas da inteligência artificial em contexto de ensino tecnológico. Em 2000, surgem as primeiras plataformas de aprendizagem adaptativa baseadas em IA por meio de algoritmos para avaliar o desempenho dos estudantes e ajustar o conteúdo do curso de acordo com suas necessidades. E, ainda, passou-se a utilizar com certa frequência ferramentas da inteligência artificial sem o devido cuidado e planejamento, sobretudo para o desenvolvimento da pesquisa científica e tecnológica. O estudante do ensino tecnológico apoia-se nessas ferramentas e o trabalho com a leitura e escrita acadêmicas deixam de ter importância para "apegar-se" a essas ferramentas durante o processo de pesquisa.

Buscar compreender a expansão e avanço no ensino, a partir da implementação da Curricularização da Extensão, como diretriz norteadora para a reorganização de matrizes curriculares, que viabilizem o trabalho a partir de ferramentas tecnológicas para atender às necessidades dos estudantes, é acreditar que o estudo da linguagem permite a interconexão com as diversas áreas do conhecimento, ou seja, a Língua Portuguesa representa a mola propulsora para as demais disciplinas da matriz curricular.

Nessa diretriz, o que se espera é a maior preocupação com o ensino da língua materna, novas abordagens educacionais, uma carga horária que represente um maior aprofundamento do estudante, quando da apropriação de seu próprio idioma. Considera-se que o trabalho com a Língua Portuguesa, como "práxis social", deva levar à formação humana do estudante, plena e emancipatória. Daí a finalidade da pesquisa avaliar as políticas públicas para o ensino em Língua Portuguesa e as contradições e implicações do uso da IA para o trabalho com o letramento acadêmico no desenvolvimento da

pesquisa científica e tecnológica em curso tecnológico.

Assim, essa pesquisa fundamenta-se em estudos de Mikhail Bakhtin (1992), Paulo Freire et al (1987; 1992; 1997), Sánchez Gamboa (2009; 2013), César Nunes (2019; 2021) e documentos oficiais: Diretrizes Curriculares para a Educação Profissional e Tecnológica (Brasil, 2021), Constituição de 1988 (Brasil. Constituição (1988/2021), LDB/2017 (Brasil. LDB. 1996/2017), Plano Nacional de Educação (Brasil, 2014-2024), Políticas de Extensão da Educação Superior Brasileira (Brasil, 2018). Política Nacional de Educação Profissional e Tecnológica (PNEPT) (Brasil, 2023).

Revisão da literatura

A língua só existe na interação social, ou seja, a relação que se estabelece entre o eu e outro nos processos discursivos instaurados historicamente pelos sujeitos, que, por sua vez, instauram-se e são instaurados por esses discursos. Dessa concepção de linguagem enquanto *fenômeno heterogêneo polifônico*, toda atividade humana insere-se numa situação histórica e social concreta no momento e no lugar da atualização do enunciado, ou seja, reside numa história, tempo particular, lugar de geração do enunciado. Com efeito, a linguagem apresenta *interfaces* que levam a diferentes especificidades, em se tratando de modalidades discursivas, especificidades numa relação intersubjetiva entre os sujeitos envolvidos nas diferentes esferas da atividade humana.

Com a disseminação de tecnologias digitais, o texto vem adquirindo cada vez mais novas configurações, que transcendem as palavras, as frases e, acima de tudo, a modalidade escrita da linguagem, ou seja, a multimodalidade da linguagem. A proliferação tecnológica tem instigado a promoção de novas composições textuais, sendo estas constituídas por elementos advindos das múltiplas formas da linguagem (escrita, oral e visual). Para tanto, a multimodalidade da linguagem ocupa um espaço característico para a compreensão da comunicação que engendra diferentes formas e sentidos a partir de ferramentas digitais.

Ao referir-se à multimodalidade da linguagem[2] envereda-se ao conceito de *Letramento*. Dessa perspectiva, o conceito de letramento nos campos da educação linguística brasileira tem sido baseado na perspectiva social e antropológica. Esse conceito de letramento também se situa em estudos relacionados aos usos sociais da leitura e escrita no mundo (Soares, 2003, 2004). Estudos de Bakhtin (1992) também têm contribuído para refletir acerca dos estudos sobre letramento, educação linguística, língua e linguagem vistas como práticas sociais em contextos de produção discursiva. Nunes (2019, p.

2 Multimodalidade da linguagem define-se como o uso de diferentes modos de comunicação para criar um texto ou mensagem, integrando linguagem verbal (palavras escritas ou faladas) com linguagem não-verbal (como imagens, gestos, sons e vídeos). Essa combinação é comum em gêneros como infográficos, anúncios e conversas do dia a dia, onde os gestos e expressões faciais complementam as palavras, reforçando a mensagem.

66), ao destacar o ponto de vista bakhtiniano a respeito da linguagem, assevera que

> Quando se pensa em Bakhtin, recorre-se ao método sociológico oriundo o marxismo, tendo como abordagem o materialismo dialético. Em *Marxismo e filosofia da linguagem* está sua teoria da linguagem e do dialogismo. Bakhtin enfatizou a heterogeneidade concreta da *parole*, ou seja, a complexidade multiforme das manifestações de linguagem em situações sociais concretas, diferentemente de Saussure e dos estruturalistas, que privilegiam a *langue*, isto é, o sistema abstrato da língua, com suas características formais passíveis de serem repetidas. O autor concebe a linguagem não só como um sistema abstrato, mas também como uma criação coletiva, integrante de um diálogo cumulativo entre o "eu" e o "outro", entre muitos "eus" e muitos "outros".

Estudos sobre *letramento crítico* há tempo são motivos de discussão frente às práticas de linguagens dentro e fora da escola. Se considerar-se uma pedagogia dos multiletramentos (Cope; Kalantzis, 2023, apud Boa Sorte, 2024), a linguagem torna-se multifacetada e permite refletir acerca das ferramentas da Inteligência Artificial e o que isso traz como contribuição para se pensar o contexto de ensino de línguas.

Petrilson Pinheiro (2021), em seu artigo intitulado "A Pedagogia dos Multiletramentos 25 anos depois: algumas (re)considerações", já havia alertado que as tecnologias digitais, desde o período da pandemia da Covid-19, trouxeram um impacto crescente na educação devido ao distanciamento social. Entretanto, o estudioso admite que há muito a refletir sobre o embate entre a importância e prejuízo do uso de tecnologias digitais, reportando-se aos estudos do Grupo Nova Londres, há tempos discutindo sobre os multiletramentos (Cope; Kalantzis, 2012), ou seja, a ressignificação de novas práticas de letramentos nas diferentes esferas da comunicação humana, seja ela profissional e/ou acadêmica.

Marília Mendes Ferreira e Eliane Lousada (2021), em seu livro intitulado "Pesquisas sobre letramento universitário: a produção da Laboratório Acadêmico (LLAC) da USP", o letramento acadêmico é um conceito que aborda as habilidades de leitura e escrita, as práticas discursivas e cognitivas, bem como os sentidos construídos dialogicamente. Para as estudiosas, o letramento acadêmico, ao referir-se à leitura e escrita na universidade, vem se tornando um tema bastante relevante nas publicações científicas dos últimos anos. E, ainda, as autoras consideram que o letramento é um processo que difere da alfabetização, uma vez que compreende a função social de ler, escrever, além da compreensão, interpretação e uso da língua nas práticas sociais.

Para Ferreira e Lousada (2021, p. 176), há um percurso ainda a ser al-

cançado com relação ao trabalho com o letramento acadêmico na universidade, uma vez que

> [...] o desafio que se apresenta à academia brasileira não é somente o combate ao plágio, mas também a promoção de uma cultura de escrita de qualidade na universidade e nas línguas em que se fazem necessárias, valores estreitamente associados com a integridade acadêmica. A postura em relação ao plágio que adotamos é construtiva de base intertextual (Kaposi; Dell, 2012; Hu, 2015; Liu *et al.*, 2016) em que o ensino do letramento acadêmico precisa caminhar junto com a prevenção ao plágio e fazer parte da formação do graduando e do pesquisador em formação. Essa visão tem sido adotada por vários países que estão revisando suas políticas em relação ao plágio.

Paulo Freire (1987), ao conceber que os homens enfrentam diferentes situações-limite para chegar à consciência de si e à consciência do mundo porque são um "corpo consciente", numa relação dialética entre os condicionamentos e sua liberdade, o inédito-viável é algo entre a fronteira do ser e o mais ser como algo que se define na *práxis* social como ação concretizadora e transformadora. A linguagem, afinal, é o que nos constitui como humanos - e sua proteção passa pelo uso consciente, reflexivo e responsável, uma vez que

> Humanizar aqui significa ressignificar os saberes, perpassar todo o conhecimento escolar, as práticas e as vivências de aprendizagem na escola, a partir do reconhecimento das premissas filosóficas e jurídicas dos Direitos Humanos. Trata-se de retornar a tese-guia: por força de uma tradição cultural autoritária, excludente e impositiva, somos herdeiros de matrizes culturais e políticas, de sentimentos socialmente valorados marcados pela exclusão, pela competição, pelo egoísmo, pelo narcisismo, pela ganância, pela violência e pela dominação, pela exploração do trabalho, pela superficialidade das leis, pela veleidade dos tratos intersubjetivos e pela falência dos acordos coletivos, para ficar em alguns desses marcos políticos e culturais. (Nunes, 2019, p. 36)

Nunes (2021, p. 15), em estudos sobre os métodos de pesquisa em Ciências da Educação, reconhece que

> [...] a pesquisa em Educação, bem como a investigação sobre as primeiras expressões de identidades ou de direitos humanos não se reduz a uma investigação inventariante dos dispositivos legais cumulativos ou uma efusiva celebração de documentos proclamatórios basilares, também isso, mas sim é uma criteriosa investigação sobre as condições e as identidades da pessoa humana, do agir humano, da ontologia social do homem, em seu percurso históri-

> co, complexo e contraditório. Trata-se de compreender a dialética da investigação sobre a realidade histórica, política e social da condição humana, decifrando seus enleios e ideologias, esclarecendo suas articulações arbitrárias e deterministas, proclamando sempre a originalidade de cada tempo, pessoa e classe social.

Para Amaral (2024, p. 7), em estudos sobre "Ontologia, gnosiologia e a epistemologia: princípios lógicos e metodológicos necessários a quem se arrisca na pesquisa científica em relação aos direitos humanos e educação como direito humano"*,* reconhece que

> A epistemologia proporciona ferramentas para olhar para as produções e perceber se ali estão presentes a defesa por uma educação crítico-humanizadora, se há defesa por uma de formação das pessoas pautada na visão de valorização dos seres humanos, das mulheres, crianças; se olha para a inclusão das classes oprimidas, das comunidades indígenas, quilombolas; se tem preocupações para com as questões ambientais, para os assuntos de interesses planetários. A análise epistemológica permite este olhar crítico, partindo, desde o título, passando pelo resumo e adentrando ao texto de forma intencional e reflexiva.

Sánchez Gamboa (2009), ao referir-se às abordagens epistemológicas sobre pesquisa científica, reforça a não neutralidade do conhecimento científico. O estudioso reconhece que as pesquisas de caráter crítico-dialéticas partem do dinamismo da *práxis* transformadora dos homens como agentes históricos, buscando a participação ativa na organização social e na ação política como formação da consciência e da resistência espontânea dos sujeitos históricos nas situações de conflito, uma vez que o homem é visto como ser social, histórico, criador da realidade social e transformador desses contextos. Em outros termos,

> (...) a própria ciência é uma construção histórica e a investigação científica é um processo contínuo incluído no movimento das formações sociais, uma forma desenvolvida da relação ativa entre o homem e a natureza, na qual o homem como sujeito constrói a teoria e a prática, o pensar e o atuar, num processo cognitivo-transformador da natureza (Sánchez Gamboa, 2009, p. 89).

Na abordagem crítico-dialética, o conhecimento crítico do mundo e da sociedade e a compreensão de sua dinâmica transformadora propiciam ações (práxis) emancipadoras. A abordagem dialética está fundada numa preocupação diacrônica coerente com a visão dinâmica de realidade e de "mundo no seu próprio devir", em construção, dos fenômenos no seu devir e na sua história, uma vez que "[...] o conhecimento é construído por uma relação dialética entre sujeito e objeto, os quais estão dentro de um contexto de realidade

histórica e social [...]" (Sánchez Gamboa, 2013, p. 70).

Esse diálogo entre os estudiosos representa um salto epistemológico para a *práxis social* à medida em que a linguagem é a peça fundamental para as relações intercambiais entre sociedade, cultura e educação, mola mestra para o educando transformar-se um cidadão pleno e consciente de seu papel como ser social. O legado deixado pelos estudiosos possibilita melhor compreender as diferentes metodologias utilizadas como ferramenta de emancipação e libertação à formação do estudante, já que "educação e investigação temática, na concepção problematizadora da educação, tornam-se momentos de um mesmo processo. (Freire, 1987, p. 102) e "a nossa capacidade de aprender, de que decorre a de ensinar, sugere ou mais do que isso, implica uma habilidade de aprender a substantividade do objeto aprendido (...)" (Freire, 1997, p. 77). E, ainda, a educação como direito humano, a luta pelos direitos humanos e, por que não dizer, a (re)existência dos direitos humanos (Miguel Arroyo, 2023).

Letramento acadêmico e inteligência artificial: implicações, desafios e perspectivas em curso tecnológico

Os cursos tecnológicos têm propostas diferentes dada a especificidade de cada um. O primeiro documento a ser destacado refere-se ao Catálogo Nacional de Cursos Superiores de Tecnologia. Segundo a publicação da Portaria MEC nº 413, de 11 de maio de 2016, ocorreu a última atualização sobre a descrição dos eixos tecnológicos. Como se trata de um documento em que se privilegia a formação profissional do tecnólogo e a atuação no mercado de trabalho, esse catálogo traz informações a respeito do perfil profissional desse tecnólogo, a organização da oferta do curso, bem como prescreve as condições para os cursos tecnológicos, ao atender às exigências do setor produtivo.

Em cursos tecnológicos, o uso de ferramentas tecnológicas é algo de fundamental importância desde que haja um acompanhamento do educador para desenvolver os processos de aprendizagem, sobretudo, a língua materna. Para tanto, os cursos tecnológicos têm se adaptado às novas tecnologias como forma de trabalho com metodologias ativas. E, ainda, as políticas de extensão privilegiam outras atividades acadêmicas a partir de diferentes metodologias de ensino, o que pode propiciar um avanço do estudante para a pesquisa científica e tecnológica.

Sob esse viés, em que medida as ferramentas da IA podem se tornar benéficas aos estudantes e educadores na realização das atividades desenvolvidas, sobretudo no que concerne ao letramento acadêmico para desenvolvimento da pesquisa científica e tecnológica?

Para tanto, recorremo-nos ao saudoso Prof. Dr. Sílvio Sánchez Gamboa, pesquisador, filósofo e epistemólogo, responsável pela proposta de ofi-

cinas sobre projetos de pesquisa, eventos denominados Curso de extensão/ Oficina "Projetos de pesquisa científica: fundamentos lógicos". Em seu livro "Projetos de pesquisa: fundamentos lógicos: a dialética entre perguntas e respostas", afirma que há a necessidade de criar as condições para a construção dialética entre a pergunta e a resposta. E, ainda, "a resposta só existe se há pergunta e a pergunta existe se há a problematização da necessidade. A necessidade problematizada é a condição que possibilita tanto a pergunta quanto a resposta". (Sánchez Gamboa, 2013, p. 96).

Destacam-se o bloco de questões que se relacionam à pergunta-síntese: a) Em que medida as ferramentas da IA podem ser benéficas aos estudantes e educadores na realização das atividades desenvolvidas, sobretudo no que concerne ao letramento acadêmico para desenvolvimento da pesquisa científica e tecnológica? b) Qual(s) caminho(s) formativos pode(m) ser traçado(s) para articular a teoria e prática em Língua Portuguesa a partir da utilização de ferramentas da IA em contexto de ensino tecnológico? c) Em que medida a Curricularização para Extensão pode contribuir para o ensino de Língua Portuguesa como uma proposta para uma educação humanizadora em curso tecnológico?

E a pergunta-síntese que compreende a problematização da pesquisa, segundo Sánchez Gamboa (2013, p. 110-113), a seleção das questões qualificadas dever-se-á pautar pela busca da unidade que irá focar e centralizar esforços, daí a pertinência de uma pergunta-síntese que articule o quadro de questões [...]. Esse processo de problematização e síntese envolve a elaboração de múltiplas indagações e a seleção das questões que orientam a pesquisa. Sobre essa dialética da pergunta e resposta, tem-se a pergunta-síntese da pesquisa: "Em que medida as políticas educacionais representam um avanço para o trabalho em Língua Portuguesa, sobretudo com a implementação de ferramentas da IA para a formação humana e emancipatória do estudante de curso tecnológico?"

Nessa pesquisa, levanta-se a hipótese de que o uso de ferramentas da IA pode propiciar um espaço de desumanização, quando se percebe o uso exacerbado e desenfreado sem uma postura ética de trabalho com ferramentais digitais em sala de aula. Para tanto, uma proposta de intervenção pode levar a uma educação humanizada, libertária e transgressora para o trabalho com o letramento acadêmico no contexto tecnológico. Trata-se de uma pesquisa de base qualitativa por meio de fontes bibliográficas e documentais e o método investigativo é o crítico-dialético.

Sabe-se que o acadêmico de cursos tecnológicos prima pela objetividade, clareza nas ideias no tocante à área do conhecimento pela qual escolheu. Há de se considerar que essa objetividade, quando da análise de um objeto de estudo, é de fundamental importância para esse aluno, entretanto espera-se também que este tenha um desempenho adequado na elaboração de projetos, artigos, Trabalho de Conclusão de Curso. Isso, por vezes, não

acontece, uma vez que o trabalho com textos requer um cuidado maior por meio do contato com diferentes gêneros que circulam no meio acadêmico. Daí a importância de uma pesquisa que envolve a identificação de dificuldades aparentes com relação à escrita acadêmica, sobretudo, de que forma a IA é vista nos processos de produção textual, no que tange aos relatórios técnico-acadêmicos ou outros textos à luz das especificidades da linguagem acadêmica,

O *constructo* da formação do estudante fundamenta-se na tríade *ensino, pesquisa e extensão* e as atividades de pesquisa são fundamentais, no sentido de despertar o interesse pela produção acadêmica, seja ela iniciação científica, projetos de extensão e outras atividades acadêmicas em contexto de ensino tecnológico.

Considerar que o ensino tecnológico deva cumprir sua função primordial, dentro de uma abordagem (sócio)histórica e emancipatória da educação, é a finalidade de uma pesquisa que se propõe avaliar as políticas educacionais e apropriação de novas tecnológicas da inteligência artificial no contexto da Educação Profissional e Tecnológica, identificando novos modelos educacionais para o ensino em Língua Portuguesa, sobretudo, a leitura e escrita acadêmicas.

Considerações finais

Este artigo teve por objetivo trazer à bailas as implicações, desafios e perspectivas da utilização de ferramentas da inteligência artificial para o trabalho com o letramento acadêmico. Esse estudo vincula-se a uma pesquisa em andamento em Regime de Jornada Integral intitulada "Escrita acadêmica: perspectivas e interfaces para a pesquisa científica e tecnológica no Curso Controle de Obras da Faculdade de Tecnologia de Votorantim". Com efeito, esse estudo privilegia problematizar esse uso exacerbado da IA em contexto de ensino tecnológico.

Quando se pensa em uma pesquisa que envolve estudantes da área da Construção Civil, pertencentes a diferentes grupos sociais e faixas etárias, escolhidos por meio de um processo de inscrição e ingresso pelo vestibular, muitas vezes, atuando como mestre de obra ou serviços de construção, o curso tecnológico passa a representar um objetivo de vida; alguns em busca de melhor se situarem na sociedade, outros, por atuarem na área do curso. Esses estudantes enfrentam dificuldades de aprendizagem, o que pode levar à evasão ou ao baixo desempenho. Dessa perspectiva, é de fundamental importância um trabalho com a língua materna, sobretudo, o letramento acadêmico.

Entretanto, para além de uma pesquisa que discute o letramento acadêmico e a utilização da IA, há de se considerar a importância da regulamentação de ferramentas da IA como política pública e educacional para a

Educação Profissional e Tecnológica, no que concerne à pesquisa científica e tecnológica, em que possa privilegiar a formação humana, plena e emancipatória do estudante da área da Construção Civil no trabalho com a língua materna.

Sob essa perspectiva, as perguntas de pesquisa apresentadas nesse estudo: a) Em que medida as ferramentas da IA podem ser benéficas aos estudantes e educadores na realização das atividades desenvolvidas, sobretudo no que concerne ao letramento acadêmico para desenvolvimento da pesquisa científica e tecnológica? b) Qual(s) caminho(s) formativos pode(m) ser traçado(s) para articular a teoria e prática em Língua Portuguesa a partir da utilização de ferramentas da IA em contexto de ensino tecnológico? c) Em que medida a Curricularização para Extensão pode contribuir para o ensino de Língua Portuguesa como uma proposta para uma educação humanizadora em curso tecnológico? Essas questões remetem-nos à pergunta-síntese: "Em que medida as políticas educacionais representam um avanço para o trabalho em Língua Portuguesa, sobretudo com a implementação de ferramentas da IA para a formação humana e emancipatória do estudante de curso tecnológico?".

Das perguntas de pesquisa, levantam-se algumas possibilidades de reflexão, ou seja, o que se pode refletir, já que a pesquisa ainda busca respostas e está em fase inicial, sobretudo, pela pretensão em discutir sobre a utilização da IA na pesquisa científica e tecnológica? Em tempos de algoritmos e redes sociais, mais do que nunca, a urgência de um debate ético sobre o uso da linguagem, uma vez que sem reflexão crítica, a tecnologia da linguagem pode desumanizar, distorcer a verdade e legitimar práticas perigosas. A linguagem, afinal, é o que nos constitui como humanos - e sua proteção passa pelo uso consciente, reflexivo e responsável. Com efeito, a proposta é a de refletir de que maneira a linguagem, como espaço de resistência ética, política e emancipatória, pode manifestar-se a partir das contradições, implicações e perspectivas do uso de ferramentas da inteligência artificial em curso tecnológico.

Paulo Freire (1987), ao conceber que os homens enfrentam diferentes situações-limite para chegar à consciência de si e à consciência do mundo porque são um "corpo consciente", numa relação dialética entre os condicionamentos e sua liberdade, o inédito-viável é algo entre a fronteira do ser e o mais ser como algo que se define na *práxis* social, uma ação concretizadora e transformadora. O inédito-viável é justamente a possibilidade de transformação e não alienação exacerbada, ou seja, o uso desenfreado de ferramentas da IA para o trabalho com linguagem.

É de fundamental importância uma pedagogia crítica para melhor compreender as questões de linguagem, sobretudo, reconhecer a contribuição de Freire para a educação brasileira, ou seja, o caminho e a interconexão com o mundo digital com inovação pedagógica por meio de uma aprendizagem hu-

manizada, emancipatória e transformadora. Não resta dúvida, portanto, da pertinência da proposta com o letramento acadêmico para o enriquecimento dos processos de aprendizagem, sobretudo, abrir espaço de diálogo sobre a regulamentação de ferramentas de IA em curso tecnológico.

Referências

AMARAL, Manoel Francisco. Ontologia, gnosiologia e a epistemologia: princípios lógicos e metodológicos necessários a quem se arrisca na pesquisa científica em relação aos direitos humanos e educação como direito humano. In: Pereira, Ana Lúcia et al (orgs.). **Ágora:** fundamentos epistemológicos e pesquisas avançadas em educação. 1ª Ed. v.8. Itapiranga: Schreiben, 2024.

ARROYO, Miguel Gonzales. **Outros sujeitos, outras pedagogias**. 2ª Ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

BAKHTIN, Mikhail. (1929). **Marxismo e filosofia da linguagem**. 6ª Ed. São Paulo: HUCITEC, 1992.

BRASIL. Constituição (1988/2021). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10.out.2023.

BRASIL. LDB (1996/2017). **Lei 9394/96. Lei de diretrizes e bases da educação nacional**. Brasília: Senado Federal/Coordenação de Edições Técnicas.

BRASIL. Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos. **Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH).** Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2007. 76 p. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/docman/2191-plano-nacional-pdf/file. Acesso em: 17.jun.2023.

BRASIL. Ministério da Educação Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CES nº 608/2018. **Diretrizes para as Políticas de Extensão da Educação Superior Brasileira**. Brasília/DF. Ministério de Educação e Cultura. 2018. Disponível: http://portal.mec.gov.br/component/content/ article/33371-cne-conselho-nacional-de-educacao/ 84291-extensao-na- educacao-superior-brasileira. Acesso em: 08.jul.2024

BRASIL. **Educação Profissional e Tecnológica (EPT).** Ministério da educação. 2008. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/educacao-profissional-e-tecnologica-ept>. Acesso em 18.abr. 2025.

BRASIL. **Política Nacional de Educação Profissional e Tecnológica.** Ministério da educação. 2023. Disponível em <http:// **https://www.gov.br/mec/pt-br/pnept>.** Acesso em 18.abr. 2025.

FERREIRA, Marília Mendes; LOUSADA, Eliane Gouvêa. (org.). 1ª Ed. **Pesquisas sobre letramento em contexto universitário:** a produção do Laboratório de Letramento Acadêmico (LLAC) da USP. Araraquara: Letraria, 2021.

FERREIRA, Marília Mendes; LOUSADA, Eliane Gouvêa. **Ações do laboratório de letramento acadêmico da universidade de São Paulo:** promovendo a escrita acadêmica na Graduação e na Pós-Graduação. Ilha do Desterro v. 69, nº3, p. 125-140, Florianópolis, set/dez 2016. *DOI: http://dx.doi.org/10.5007/2175-8026.2016v-*

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 37ª Ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. 184 p.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da esperança**: um reencontro com a Pedagogia do oprimido. 1ª Ed. Notas: Ana Maria Araújo Freire. R.J.: Paz e Terra, 1992. 245 p.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia**. 1ª ed. S.P.: Paz e Terra, 1997. 165 p.

KALANTZIS, Mary; COPE, Bill. **Multiliteracies: A Short Update. The International Journal of Literacies**, Champaign, IL, v. 30, n. 2, p. 1-15, 2023. 2327-266X (online). Disponível em: https://doi. org/10.18848/2327-0136/CGP/v30i02/1-15.

NUNES, César. **Educação em Direitos Humanos no Brasil Atual**: Fundamentos Políticos e Práticas Pedagógicas Possíveis. 1ª Ed. In NUNES, César Augusto & GOMES, Catarina (orgs.). **Direitos Humanos: Educação e Democracia**. Campinas: Brasílica, 2019.

NUNES, César. Sobre os métodos de pesquisa nas ciências da educação: passos teóricos iniciais e aproximações práticas preliminares. **Revista de Educação e Ensino da Faculdade Unina**, *[S.l.]*, v. 2, n. 4, 2021. DOI: 10.51399/reunina.v2i4.93. Disponível em: https://revista1.unina.edu.br/index.php/re/article/view/93. Acesso em: 25 maio. 2025.

NUNES, Rosana Helena. Abordagem (sócio)histórica e emancipatória em educação: diálogo entre Bakhtin e Freire. In Gabriel, Fábio Antônio et al. (Orgs.). **Ágora**: fundamentos epistemológicos e pesquisas avançadas em educação. 1ª Ed. Rio de Janeiro: Editora Multifoco, 2019. p. 64-92.

NUNES, Rosana Helena. Escrita acadêmica: pesquisa científica e tecnológica no Curso Controle de Obras da Fatec Votorantim. In: Catarina Brito et al (Orgs). **Docência:** processo do aprender e do ensinar. 1ª Ed. v. 9. Itapiranga: Editora Schreiben, 2025. p. 33-50.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS**. Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 27.nov.2024.

PINHEIRO, Petrilson. A pedagogia dos multiletramentos 25 anos depois: Algumas (re)considerações. **Revista Linguagem em Foco**, Fortaleza, v. 13, n. 2, p. 11-19, 2021. DOI: 10.46230/2674-8266-13-5555. Disponível em: https://revistas.uece.br/index.php/linguagememfoco/article/view/5555. Acesso em: 25 jul. 2025.

SÁNCHEZ GAMBOA, Sílvio. **Pesquisa Educacional: quantidade-qualidade**. 7ª Ed. São Paulo: Cortez, 2009.

SÁNCHEZ GAMBOA, Sílvio. **Projetos de pesquisa, fundamentos lógicos**: a dialética entre perguntas e respostas. 1ª Ed. Chapecó (SC): Ed. Argos, 2013.

SILVA, Paulo Roberto Boa Sorte. SANTOS JÚNIOR, Gilson Pereira dos (colab.). **Inteligência artificial, linguagens e educação**. Aracaju: Editora IFS, 2024. E-book. (117 p.). ISBN: 978-85-9591-221-2.

A LGPD COMO INSTRUMENTO DE EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NA RELAÇÃO COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Alajose Medeiros de Melo Caballero
Centro de Ensino Superior de Maceió. Mestranda em Direito do Centro de Ensino Superior de Maceió, Alagoas, Brasil

Luiza da Rocha Monteiro Casado
Centro de Ensino Superior de Maceió. Mestranda em Direito do Centro de Ensino Superior de Maceió, Alagoas, Brasil

Resumo:

Este artigo analisa a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais como instrumento de efetivação dos direitos fundamentais no âmbito da Administração Pública brasileira. A pesquisa adota abordagem qualitativa, com revisão bibliográfica e análise comparativa entre o ordenamento jurídico brasileiro e o regime europeu de proteção de dados, especialmente o Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados da União Europeia e a Lei n.º 58/2019 de Portugal. Demonstra-se que a proteção de dados, consolidada como direito fundamental no Brasil pela Emenda Constitucional n.º 115/2022, é essencial para a garantia da privacidade, da dignidade da pessoa humana e da autodeterminação informativa em uma sociedade digitalizada. O estudo evidencia que a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais impõe ao poder público deveres de finalidade, necessidade, transparência e segurança no tratamento de dados pessoais, ao mesmo tempo em que gera tensões com a Lei de Acesso à Informação, exigindo ponderação entre a publicidade administrativa e a proteção da privacidade. Identificam-se desafios estruturais, tecnológicos e culturais na implementação da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais no setor público, destacando-se a governança de dados, a capacitação de servidores públicos e o fortalecimento institucional da Autoridade Nacional de Proteção de Dados.

Palavras-chave: Administração Pública; Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais.

Introdução

A era digital transformou radicalmente a forma como dados pessoais são coletados, armazenados e tratados, sobretudo no âmbito da Administração Pública. Nesse cenário, a proteção de dados se impõe como um direito fundamental, essencial para a preservação da dignidade da pessoa humana, da privacidade e da liberdade individual. A promulgação da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), Lei nº 13.709/2018, representa um marco normativo no ordenamento jurídico brasileiro, especialmente no que tange à consolidação dos direitos fundamentais à privacidade, à proteção de dados e à autodeterminação informativa. Inspirada no Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (GDPR) da União Europeia, a LGPD insere-se em um contexto de crescente digitalização das relações sociais, econômicas e administrativas, exigindo do Estado uma postura ativa na tutela dos dados pessoais dos cidadãos. A presente pesquisa analisa como a LGPD pode ser compreendida como um instrumento eficaz de garantia desses direitos, especialmente na complexa relação entre o Estado e os cidadãos.

A abordagem metodológica adotada é qualitativa, ancorada em revisão bibliográfica e documental, com aplicação do método comparativo para examinar o marco normativo brasileiro em diálogo com a legislação portuguesa, em especial a Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto, que assegura a execução do GDPR na ordem jurídica portuguesa. O objetivo é compreender como ambos os países enfrentam os desafios da proteção de dados no setor público, identificando convergências, boas práticas e pontos de tensão.

A LGPD estabelece princípios fundamentais como finalidade, adequação, necessidade, livre acesso, qualidade dos dados, transparência, segurança, prevenção, responsabilização e prestação de contas. Tais princípios impõem à Administração Pública obrigações rigorosas no tratamento de dados pessoais, inclusive quando pautado no interesse público ou no cumprimento de obrigações legais. O reconhecimento da proteção de dados como um direito autônomo, conectado à autodeterminação informativa e à dignidade da pessoa humana, reforça a centralidade do tema na construção de uma cidadania digital.

Sarlet e Saavedra (2020) defendem que, mesmo antes da promulgação da Emenda Constitucional nº 115/2022, já era possível reconhecer a proteção de dados como um direito fundamental implícito, derivado de outros direitos como a privacidade, intimidade e dignidade da pessoa humana**.** Nesse contexto, a atuação da ANPD é fundamental para a conformidade da LGPD no setor público, embora persistam tensões com a LAI quanto ao dever de transparência, exigindo interpretação sistemática e ponderação de princípios constitucionais. Nisso a experiência portuguesa revela maior maturidade institucional, com destaque para a atuação da CNPD, caracterizada por autonomia, capacidade fiscalizatória e orientação normativa, oferecendo

contribuições relevantes para a governança de dados, a educação digital e a avaliação de impacto em proteção de dados.

A lei impõe obrigações específicas ao poder público, como a necessidade de justificar o tratamento de dados com base em finalidades legítimas, garantir a segurança da informação e respeitar os direitos dos titulares, conforme previsto nos artigos 23 a 30 da LGPD.

> Art. 23. O tratamento de dados pessoais pelas pessoas jurídicas de direito público referidas no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação) , deverá ser realizado para o atendimento de sua finalidade pública, na persecução do interesse público, com o objetivo de executar as competências legais ou cumprir as atribuições legais do serviço público, desde que:
> I - sejam informadas as hipóteses em que, no exercício de suas competências, realizam o tratamento de dados pessoais, fornecendo informações claras e atualizadas sobre a previsão legal, a finalidade, os procedimentos e as práticas utilizadas para a execução dessas atividades, em veículos de fácil acesso, preferencialmente em seus sítios eletrônicos;
> II - (VETADO); e (...)Art. 30. A autoridade nacional poderá estabelecer normas complementares para as atividades de comunicação e de uso compartilhado dados pessoais.

No âmbito da Administração Pública, a LGPD assume papel estratégico e transformador. Os órgãos públicos, tradicionalmente voltados à publicidade e à transparência dos atos administrativos, enfrentam o desafio de conciliar tais princípios com a proteção da privacidade dos indivíduos. Embora a doutrina administrativista brasileira deva, com a ajuda da interdisciplinaridade e do estudo do Direito comparado, diagnosticar com precisão e profundidade o presente da atividade administrativa do Estado, e manter seus olhos voltados para o futuro, indagando quais as perspectivas e soluções que devem ser incorporadas ao cotidiano da Administração Pública, é imprescindível que também não se esqueça de observar atentamente o passado, especialmente, para aprender com as valiosas lições que, devido a êxitos e fracassos, marcaram as gerações anteriores.

Fundamentos teóricos: proteção de dados como direito fundamental

Embora a Constituição Federal de 1988 não tenha previsto expressamente um direito fundamental autônomo à proteção de dados pessoais, a doutrina constitucional brasileira, com destaque para os estudos de Ingo Sarlet e Giovani Saavedra (2020), reconhece esse direito como implicitamente positivado. Sarlet e Saavedra (2020) argumentam que, mesmo sem menção explícita, a proteção de dados pode ser extraída de princípios e direitos

fundamentais já consagrados, como a dignidade da pessoa humana, a privacidade, a intimidade e o livre desenvolvimento da personalidade. No plano internacional, Sarlet e Saavedra (2020) observam que o direito à proteção de dados surgiu inicialmente como uma derivação do direito à privacidade, especialmente no âmbito da ONU e da jurisprudência europeia. A Convenção nº 108 de 1981 e, posteriormente, o artigo 8º da Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia (CDFUE), foram marcos importantes ao reconhecerem esse direito como autônomo, embora restrito aos Estados-membros da União Europeia.

No Brasil, o reconhecimento explícito só veio com a Emenda Constitucional nº 115/2022, que incluiu o direito à proteção de dados no rol dos direitos fundamentais do artigo 5º da Constituição. No entanto, Sarlet e Saavedra (2020) sustentam que esse direito já existia de forma implícita, que reconheceu a proteção de dados como um direito fundamental derivado da Constituição.

Sarlet e Saavedra (2020) também destacam a importância da autodeterminação informativa, conceito que garante ao indivíduo o controle sobre o uso de seus dados pessoais. Para ele, esse direito é essencial para preservar a liberdade individual e a integridade da personalidade em uma sociedade cada vez mais digitalizada e orientada por dados. Assim, mesmo antes da positivação expressa, o direito à proteção de dados já se impunha como uma exigência constitucional, derivada de uma leitura sistemática e principiológica da Carta de 1988. A obra de Sarlet e Saavedra (2020) contribui para consolidar uma dogmática constitucionalmente adequada, que reconhece a proteção de dados como um direito fundamental necessário à preservação da liberdade e da dignidade na era da informação.

2.1. A autodeterminação informativa

A autodeterminação informativa desponta como um pilar essencial para a proteção da privacidade e da liberdade individual, especialmente diante do crescente tratamento de dados pessoais por parte da Administração Pública. Este conceito, derivado do direito à privacidade e consolidado no âmbito constitucional e internacional, garante ao indivíduo o controle sobre suas informações pessoais, permitindo que decida quando, como e por quem seus dados serão coletados e utilizados. A obra de Sarlet (2021) destaca essa prerrogativa como condição necessária para a preservação da dignidade humana na sociedade contemporânea, profundamente marcada pela digitalização.

A autodeterminação informativa representa um avanço essencial no campo dos direitos fundamentais, sobretudo no contexto contemporâneo, marcado pela digitalização acelerada e pelo uso massivo de dados pessoais. No cenário brasileiro, esse princípio ganhou relevância com a promulgação da LGPD, que confere ao cidadão o direito de decidir como suas informações serão coletadas, tratadas e utilizadas, estabelecendo um elo direto entre

o controle dos dados e a preservação da dignidade humana. Inspirada no Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (GDPR) da União Europeia, a LGPD busca garantir que o tratamento de dados ocorra de maneira ética, transparente e segura, fortalecendo a liberdade individual e a cidadania digital.

Antes mesmo de sua positivação expressa pela Emenda Constitucional nº 115/2022, a autodeterminação informativa já era reconhecida pela doutrina como um direito implícito, derivado dos princípios constitucionais da privacidade, intimidade e dignidade da pessoa humana. Juristas como Sarlet e Saavedra (2020) argumentam que esse direito é fundamental para que o indivíduo possa exercer plenamente sua liberdade em uma sociedade orientada por dados. A sua institucionalização legal é, portanto, a consolidação de uma demanda social urgente por mais controle, mais transparência e mais respeito à individualidade do cidadão.

A autodeterminação informativa impõe ao poder público e às empresas deveres de informação, justificativa e registro do tratamento de dados, assegurando direitos dos titulares. Na Administração Pública, tais obrigações demandam a harmonização entre privacidade e transparência prevista na LAI, por meio de interpretação sistemática que preserve o controle democrático e a proteção de informações sensíveis.

A experiência portuguesa, especialmente após a entrada em vigor da Lei nº 58/2019, oferece exemplos valiosos de como estruturar políticas públicas de proteção de dados. A atuação da Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPD) destaca-se pela autonomia institucional, pela fiscalização ativa e pela promoção da educação digital, elementos fundamentais para garantir a efetividade da autodeterminação informativa. No Brasil, a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) possui papel estratégico semelhante, mas ainda enfrenta desafios para consolidar sua atuação diante das tensões entre a inovação tecnológica, o interesse público e os direitos individuais.

Portanto, a autodeterminação informativa não é apenas um conceito jurídico abstrato, mas uma ferramenta concreta de empoderamento cidadão, que permite ao indivíduo participar ativamente da governança de seus dados, proteger sua privacidade e manter sua dignidade intacta frente aos riscos da sociedade de informação. Promover esse direito é essencial para garantir que o avanço tecnológico se dê de forma ética, inclusiva e respeitosa, colocando a pessoa humana no centro das decisões digitais.

A proteção de dados na Constituição Federal

A evolução da proteção de dados no Brasil é marcada por uma trajetória que reflete o amadurecimento jurídico e social diante dos desafios da era digital. Inicialmente, o país não possuía uma legislação específica sobre o

tema, e os direitos relacionados à privacidade eram tutelados de forma fragmentada por normas como o Código Civil, o Código de Defesa do Consumidor e o Marco Civil da Internet. Esses diplomas legais já indicavam a preocupação com o uso ético das informações pessoais, mas não ofereciam um sistema robusto de governança de dados.

O grande divisor de águas veio com a promulgação da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), a Lei nº 13.709/2018, inspirada no modelo europeu do GDPR. A LGPD entrou em vigor em setembro de 2020 e estabeleceu princípios claros para o tratamento de dados, como a finalidade, necessidade, transparência e segurança. Ela também criou direitos para os titulares dos dados e deveres para os agentes de tratamento, além de instituir a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) como órgão regulador e fiscalizador.

A partir de 2021, com o início da aplicação das sanções administrativas, a LGPD passou a ter efeitos concretos no mercado e na administração pública. Empresas começaram a investir em programas de conformidade, nomear encarregados de dados (DPOs) e adotar práticas como o Privacy by Design. Em 2022, a Emenda Constitucional nº 115 consolidou a proteção de dados como um direito fundamental, incluindo expressamente esse direito no artigo 5º da Constituição Federal. Esse reconhecimento constitucional fortaleceu a segurança jurídica e elevou o tema à centralidade das políticas públicas e empresariais.

Nos anos seguintes, a proteção de dados passou a ser vista não apenas como uma obrigação legal, mas como um valor estratégico. A pesquisa nacional PNPD25, por exemplo, revelou que 71% das organizações consideram indispensável o uso de plataformas tecnológicas para automatizar a governança de dados. Ao mesmo tempo, desafios práticos persistem, como a manutenção de inventários atualizados, o engajamento da alta gestão e a integração com políticas de inteligência artificial. O Brasil também tem se destacado internacionalmente: o estado de Rondônia, por exemplo, conquistou o primeiro lugar no Índice de Adoção da LGPD no Brasil - Edição 2025, com iniciativas inovadoras de educação digital e conformidade institucional. Informações obtidas através da Secretaria de Comunicação do Estado de Rondônia. Esse reconhecimento foi anunciado em um evento internacional realizado em Londres, reforçando a posição de Rondônia como referência nacional e internacional em proteção de dados. No setor judiciário, o número de decisões que mencionam a LGPD cresceu exponencialmente, indicando uma consolidação da jurisprudência e uma maior conscientização sobre os direitos dos titulares.

A LGPD e seus princípios

A Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) estabelece um conjunto de princípios que orientam o tratamento de dados pessoais no Brasil. Eles estão

descritos no artigo 6º da lei e funcionam como pilares éticos e jurídicos para garantir os direitos dos titulares e a responsabilidade dos agentes de tratamento. A LGPD não é apenas uma obrigação legal, é uma oportunidade de fortalecer a confiança com clientes, parceiros e sociedade.

Os princípios são a questão da Finalidade: neste sentido o tratamento com propósitos legítimos, específicos e informados ao titular; Adequação: compatibilidade entre os dados coletados e a finalidade declarada. Necessidade: uso mínimo de dados, apenas os estritamente necessários. Livre acesso: o titular pode consultar seus dados de forma fácil e gratuita. Qualidade dos dados: dados devem ser exatos, claros, relevantes e atualizados. Transparência: informações claras sobre o tratamento e os responsáveis. Segurança: proteção contra acessos não autorizados e incidentes. Prevenção: medidas para evitar danos no tratamento de dados. Não discriminação: proibição de uso para fins discriminatórios ou abusivos. Responsabilização e prestação de contas: o agente deve provar que cumpre a lei, e a Boa-fé: princípio implícito que orienta todo o tratamento de dado.

Desta feita, como pode ser explicada na prática a LGPG. O primeiro que se deve fazer é, Mapeamento dos dados: identifique quais dados pessoais sua organização coleta, armazena e compartilha. Definir bases legais: cada tratamento deve se enquadrar em uma das hipóteses legais previstas (como consentimento ou obrigação legal). A implementação política de privacidade: claras, acessíveis e atualizadas. Capacitação da equipe: todos devem entender os princípios e práticas da LGPD. A nomeação de um encarregado (DPO): responsável por garantir a conformidade e atender titulares. E em seguida que Monitore e revise: mantenha auditorias regulares e atualize processos conforme necessário.

A atuação da ANPDA, Administração Pública e o tratamento de dados pessoais

A Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) desempenha um papel estratégico no controle e na fiscalização do tratamento de dados pessoais na Administração Pública, conforme previsto na LGPD. Sua atuação é centrada em garantir que órgãos e entidades públicas realizem o tratamento de dados com respeito aos direitos fundamentais dos cidadãos, prezando pela legalidade, transparência e segurança.

Para isso, a ANPD emite regulamentações, notas técnicas e guias orientativos que ajudam a Administração Pública a aplicar corretamente os princípios e fundamentos da LGPD. Além de regular, a Autoridade também realiza ações educativas e articulações interinstitucionais com o objetivo de promover uma cultura de proteção de dados entre servidores públicos e gestores. O tratamento de dados pessoais pelo poder público deve estar sempre vinculado a finalidades legítimas e específicas, como a execução de políti-

cas públicas, prestação de serviços, ou cumprimento de obrigações legais. É indispensável que esses dados sejam utilizados de forma proporcional, transparente e com base legal definida, por exemplo, dispensando o consentimento do titular quando o tratamento se dá para atender interesse público previsto em lei.

A ANPD também exige que órgãos públicos designem um encarregado pelo tratamento de dados pessoais, conforme previsto na Resolução nº 18/2024. Esse profissional atua como ponto de contato entre a instituição e os titulares dos dados, além de ser responsável por monitorar o cumprimento da LGPD e orientar internamente sobre boas práticas.

A transparência é outro requisito essencial. Órgãos públicos devem deixar claro, por meio de canais acessíveis ao cidadão, quais dados são coletados, para qual finalidade e como são protegidos. Essas medidas ajudam a consolidar a confiança da população no uso legítimo e responsável das suas informações pessoais pelo Estado.

Conflitos entre LGPD e Lei de Acesso à Informação (LAI)

A promulgação da Lei nº 13.709/2018 (LGPD) introduziu no ordenamento jurídico brasileiro um novo paradigma de tutela da privacidade, impondo regras rígidas para o tratamento de dados pessoais e consagrando o princípio da autodeterminação informativa. Tal legislação, inspirada no Regulamento Europeu (GDPR), visa proteger os direitos fundamentais à intimidade, à privacidade e à personalidade, previstos no artigo 5º, inciso X da Constituição Federal. No entanto, sua aplicação no âmbito da Administração Pública suscita um embate direto com outra norma igualmente relevante, a Lei nº 12.527/2011 (LAI), esta fundada no princípio constitucional da publicidade (art. 37, caput da CF) e no direito de acesso à informação pública (art. 5º, XIV da CF).

Nesse contexto, revela-se um aparente conflito de normas, dado que ambas tutelam bens jurídicos distintos e, não raro, colidentes: enquanto a LAI busca conferir transparência à gestão pública, permitindo o amplo acesso às informações sob domínio do Estado, a LGPD resguarda a privacidade dos titulares dos dados, inclusive quando tratados pela Administração.

A tensão normativa se acentua, sobretudo, nos casos em que órgãos públicos negam pedidos de acesso a informações com base em interpretações extensivas da LGPD, invocando proteção de dados pessoais mesmo em situações que envolvem evidente interesse público. A ausência de balizas normativas claras quanto ao tratamento de dados pessoais no âmbito da LAI resulta em decisões administrativas díspares, gerando insegurança jurídica e comprometendo o controle social das atividades públicas.

Notadamente, a LAI dispõe, em seu artigo 31, §3º, que informações pessoais poderão ser divulgadas quando envolverem o interesse público

ou forem necessárias à administração da justiça. Entretanto, a LGPD exige fundamento legal específico para qualquer tratamento de dados, sobretudo quando envolver dados sensíveis, o que não raro conflita com a presunção de publicidade consagrada pela LAI. Nesse sentido, verifica-se uma lacuna legislativa relevante: a LGPD não prevê exceções claras e objetivas voltadas ao tratamento de dados pela Administração Pública em razão da LAI, deixando o intérprete diante de um complexo exercício de ponderação constitucional.

No campo prático, destaca-se a controvérsia quanto à divulgação de dados cadastrais de agentes públicos, fornecedores e contratados. Embora haja interesse legítimo na fiscalização da atuação estatal, a divulgação irrestrita de dados como CPF, endereço residencial e outras informações pessoais pode configurar afronta aos princípios da finalidade, necessidade e minimização de dados estabelecidos pela LGPD. A ponderação entre a transparência e a privacidade, portanto, deve observar os critérios de proporcionalidade, adequação e razoabilidade, sob pena de violação a direitos fundamentais.

A ausência de uma governança integrada entre a LGPD e a LAI gera fragmentação normativa, comprometendo a segurança jurídica e a eficiência administrativa. Esse cenário impõe à ANPD e à CGU o desafio de estabelecer diretrizes interpretativas capazes de harmonizar transparência e proteção de dados. O conflito entre os diplomas não se resolve pela prevalência de uma norma, mas por interpretação sistemática e constitucional, considerando o interesse público, o contexto concreto e os direitos dos titulares, aliada à consolidação jurisprudencial e à capacitação dos agentes públicos.

Transparência versus privacidade

A tensão entre os direitos fundamentais à transparência e à privacidade é um dos desafios mais recorrentes na contemporaneidade, especialmente em democracias consolidadas e sociedades digitais. Ambos os direitos são protegidos constitucionalmente, sendo a transparência vinculada ao princípio da publicidade dos atos da administração pública (art. 37 da Constituição Federal) e a privacidade relacionada à proteção da dignidade da pessoa humana (art. 5º, inciso X). No entanto, sua coexistência demanda uma arquitetura jurídica e institucional refinada, capaz de conciliar o acesso à informação com a proteção de dados pessoais.

A transparência tem papel central na fiscalização social, no combate à corrupção e na promoção da legitimidade estatal. Nesse contexto, a Lei de Acesso à Informação (LAI) tornou-se um marco ao garantir aos cidadãos o direito de acesso a dados públicos. Já a privacidade, fortalecida pela entrada em vigor da LGPD, impõe restrições ao tratamento e compartilhamento de informações pessoais, inclusive quando sob responsabilidade de órgãos públicos.

Casos concretos ilustram a complexidade dessa relação. No Brasil, a divulgação de informações pessoais em editais e diários oficiais, como nome, CPF e endereço, gerou diversos questionamentos legais. Tribunais precisaram rever sistemas processuais como o eSAJ, adequando-os para proteger dados sensíveis, sobretudo após o advento da LGPD. A Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) já registrou mais de 600 incidentes envolvendo acesso indevido a sistemas, vazamento de credenciais e sequestro de dados. Em outra frente, investigações apontaram o compartilhamento indevido de dados educacionais com empresas privadas, colocando em xeque os limites do uso legítimo das informações.

Internacionalmente, o caso Cambridge Analytica expôs o uso indevido de dados de usuários do Facebook para fins eleitorais, gerando debates sobre consentimento, reidentificação e soberania digital. Na União Europeia, o Regulamento Geral de Proteção de Dados (GDPR) já resultou em mais de €5,5 bilhões em multas por descumprimentos, principalmente pela ausência de medidas de segurança, transparência e prestação de contas.

Esses exemplos demonstram que não se trata de escolher entre um valor ou outro, mas sim de construir mecanismos normativos de equilíbrio. Ferramentas como anonimização robusta, avaliação de impacto à privacidade (DPIA), políticas de acesso restrito e divulgação seletiva com base no interesse público são estratégias adotadas por organizações e governos que buscam essa harmonização. A abordagem conciliadora é fundamental para garantir uma democracia transparente, participativa e que respeite as liberdades individuais, mesmo diante dos desafios impostos pela tecnologia e pela gestão de grandes volumes de dados.

Análise comparativa: Brasil e Portugal

A proteção de dados pessoais passou a ocupar lugar central nas discussões jurídicas tanto no Brasil quanto em Portugal, cada um com estruturas normativas distintas, mas convergentes em princípios. No Brasil, a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709/2018) foi inspirada no Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados da União Europeia (Regulamento UE 2016/679), adotado por Portugal. Enquanto a LGPD é uma norma nacional de natureza infraconstitucional, o RGPD possui aplicação direta em todos os Estados-Membros, sendo complementado em Portugal por normas internas e pela atuação da Comissão Nacional de Proteção de Dados.

A LGPD brasileira estabelece como fundamento o respeito à privacidade e à autodeterminação informativa, com sanções que vão desde advertências até multas e bloqueio dos dados. Já o RGPD impõe medidas mais rigorosas, prevendo multas de até €20 milhões em casos de infrações graves. Em ambos os países, o consentimento do titular é apenas uma das bases legais possíveis para o tratamento dos dados, o que reforça a importância do

interesse legítimo e da execução contratual como alternativas relevantes.

No campo dos direitos fundamentais, as constituições brasileira e portuguesa refletem os contextos históricos de suas respectivas promulgações. A Constituição Federal de 1988, elaborada após o regime militar, tem forte viés garantista, incorporando amplamente os direitos sociais e a dignidade da pessoa humana como fundamento do Estado Democrático de Direito. A Constituição Portuguesa de 1976, por sua vez, emergiu da Revolução dos Cravos, estabelecendo um modelo republicano democrático com grande ênfase nos direitos sociais, econômicos e culturais.

Ambos os ordenamentos reconhecem os dados pessoais como parte integrante dos direitos fundamentais. O Brasil, especialmente após a Emenda Constitucional nº 115/2022, passou a prever expressamente a proteção de dados pessoais como direito fundamental no artigo 5º, inciso LXXIX. Portugal, por estar inserido no bloco europeu, também se beneficia da proteção multilíngue garantida pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

No que diz respeito ao direito de acesso à informação, o Brasil conta com a Lei nº 12.527/2011, conhecida como LAI, que obriga os órgãos públicos a disponibilizar informações de forma ativa e responde a solicitações via plataforma e-SIC. Portugal possui a Lei nº 26/2016, que regula o acesso aos documentos administrativos, sob fiscalização da Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA). Enquanto no Brasil os prazos para resposta podem chegar a 30 dias (20 + 10 de prorrogação), em Portugal o tempo é mais ágil, com previsão de 10 dias úteis.

Ambos os países avançam na consolidação da transparência e na proteção de direitos individuais, mas enfrentam desafios próprios. No Brasil, o equilíbrio entre transparência e proteção de dados ainda demanda maior maturidade institucional, especialmente no uso de dados pelo poder público. Em Portugal, o desafio reside na interoperabilidade entre sistemas e no fortalecimento da fiscalização diante do crescente volume de dados tratados em contexto digital.

A Lei n.º 58/2019 e o GDPR

A Lei n.º 58/2019, promulgada em Portugal em 8 de agosto de 2019, tem como objetivo assegurar a execução, no ordenamento jurídico nacional, do Regulamento (UE) 2016/679, conhecido como Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (RGPD). O RGPD foi criado para estabelecer normas uniformes sobre o tratamento de dados pessoais em todos os Estados-Membros da União Europeia, promovendo a privacidade e os direitos fundamentais dos cidadãos em um mundo cada vez mais digital.

Embora o RGPD tenha aplicação direta, ele permite que cada país adote normas complementares para adaptar sua implementação às realidades locais. Nesse sentido, a Lei n.º 58/2019 cumpre esse papel em Portugal,

criando regras específicas e mecanismos de fiscalização que dialogam com o regulamento europeu, mas que se ajustam ao contexto jurídico português.

A lei abrange o tratamento de dados realizado por entidades públicas e privadas, inclusive em situações em que os dados dos cidadãos portugueses são manipulados por organizações fora do território nacional. A Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPD) é designada como a autoridade responsável pela aplicação e fiscalização da legislação. Trata-se de uma entidade administrativa independente, com autonomia financeira e funcional, ligada à Assembleia da República, e dotada de poderes para fiscalizar, aplicar sanções, definir critérios de avaliação de impacto e propor medidas legislativas sobre proteção de dados.

Entre os principais pontos complementares à aplicação do RGPD em Portugal, a Lei n.º 58/2019 estabelece regras específicas para o setor público, define condições para o tratamento de dados sensíveis, reforça os direitos dos titulares, como: o direito de acesso, retificação, limitação e oposição ao tratamento, e regula aspectos delicados como o uso de dados biométricos, genéticos e sistemas de videovigilância. Além disso, detalha procedimentos administrativos para a aplicação de sanções em caso de infrações, garantindo maior clareza e segurança jurídica.

Em síntese, a Lei n.º 58/2019 não apenas traduz o RGPD para a realidade portuguesa, mas também fortalece o compromisso do país com a proteção da privacidade, colocando Portugal em consonância com as exigências europeias e promovendo uma cultura institucional de responsabilidade digital.

Lei n.º 58/2019, de Portugal, e a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), do Brasil, compartilham o mesmo propósito: proteger os dados pessoais dos cidadãos. No entanto, elas se desenvolvem em contextos jurídicos distintos e apresentam diferenças relevantes em sua estrutura e aplicação.

A LGPD e o GDPR reconhecem a proteção de dados pessoais como direito fundamental, vinculado à dignidade da pessoa humana e à autodeterminação informativa. Ambos se fundamentam em princípios como finalidade, necessidade, transparência e segurança, orientando o tratamento legítimo e proporcional dos dados. O consentimento figura como uma das bases legais, ao lado de outras hipóteses previstas em lei, e as duas legislações asseguram direitos aos titulares, como acesso, retificação, exclusão, portabilidade e oposição ao tratamento. Além disso, preveem regimes de responsabilização e sanções administrativas proporcionais, reforçando a centralidade da proteção de dados no ordenamento jurídico contemporâneo.

No entanto, existem diferenças importantes. A Lei portuguesa foi criada para executar o RGPD europeu e, por isso, é mais rígida em certos pontos, principalmente no que se refere à base legal para o tratamento de dados e à transferência internacional. A CNPD (Comissão Nacional de Proteção de Dados) é a autoridade responsável pela fiscalização em Portugal. Já a

LGPD, embora inspirada no RGPD, é uma legislação independente, adaptada à realidade brasileira, com mais flexibilidade na definição de bases legais, incluindo, por exemplo, o legítimo interesse como justificativo para tratamento de dados. A ANPD (Autoridade Nacional de Proteção de Dados) é o órgão regulador no Brasil.

Em termos de sanções, a Lei portuguesa aplica medidas proporcionais e corretivas conforme o caso, enquanto a LGPD estabelece multas que podem chegar a 2% do faturamento anual da empresa infratora, limitadas a R$ 50 milhões por infração.

Enquanto a Lei n.º 58/2019 está alinhada com o regulamento europeu e tem um enfoque mais técnico e jurídico, a LGPD busca criar uma cultura de proteção de dados no Brasil, incentivando a adaptação gradual das empresas e organizações. Ambas são fundamentais para a construção de ambientes digitais mais éticos, seguros e centrados nos direitos dos indivíduos.

Desafios e perspectivas para a efetividade da LGPD no setor público brasileiro

A análise evidencia que a efetividade da Lei Geral de Proteção de Dados no setor público brasileiro depende de uma articulação consistente entre fatores normativos, institucionais e tecnológicos. Embora a LGPD represente um marco relevante na tutela dos dados pessoais, sua implementação ainda é condicionada por limitações estruturais, déficit de capacitação técnica e fragilidades na governança de dados. A insuficiência de infraestrutura tecnológica e de mecanismos adequados de segurança da informação expõe dados sensíveis e compromete a confiança dos cidadãos na atuação estatal. Soma-se a isso a necessidade de fortalecimento da Autoridade Nacional de Proteção de Dados, cuja atuação fiscalizatória e orientadora é central para a consolidação de uma cultura de compliance no setor público.

Verifica-se, ainda, que a baixa participação social e o reduzido conhecimento dos titulares sobre seus direitos limitam o controle democrático sobre o tratamento de dados pelo Estado. Nesse contexto, iniciativas de políticas públicas integradas, como o Programa de Privacidade e Segurança da Informação, aliadas à Estratégia de Governo Digital e ao Marco Civil da Internet, revelam-se fundamentais para a harmonização entre inovação tecnológica, transparência administrativa e proteção de direitos fundamentais. Conclui-se, portanto, que a efetividade da LGPD no âmbito público não decorre apenas de sua força normativa, mas da consolidação de uma governança de dados orientada pela dignidade da pessoa humana e pela responsabilidade estatal.

Referências

BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento.** 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Secretaria de Governo Digital. **Cartilha do Programa de Privacidade e Segurança da Informação (PPSI).** Brasília: MGI, [2023]. Disponível em: https://www.gov.br/governodigital/pt-br/ privacidade-e-seguranca/ ppsi/cartilha_ppsi.pdf. Acesso em: 27 jul. 2025.

CAMPOS, Diogo Rais. **LGPD: Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais comentada.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais.** Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais.** 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

ENGELMAN, Wilson; BASAN, Arthur; REICH, José Antônio. **A Lei geral de proteção de dados pessoais e a tutela dos direitos fundamentais nas relações privadas.** Interesse Público, [s. l.], v. 22, n. 121, p. 77-110, maio/jun. 2020.

FERREIRA, Rafael Freire. **Autodeterminação informativa e a privacidade na sociedade da informação.** 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

FEIGELSON, Bruno; BECKER, Daniel; CAMARINHA, Sylvia M. F. (coord.). **Comentários à LGPD: Lei 13.709/2018.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

FGV. **Análise comparada entre regulamentações de dados pessoais no Brasil e na União Europeia (LGPD e GDPR) e seus respectivos instrumentos de enforcement.** Disponível em: https://periodicos.fgv.br/rpdue/article/view/83423/. Acesso em: 14 jul. 2025.

LUCCA, Newton de; SIMÃO FILHO, Adalberto; LIMA, Cíntia Rosa Pereira de; MACIEL, Renata Mota (coord.). **Direito e internet IV: sistema de proteção de dados pessoais.** São Paulo: Quartier Latin, 2019.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional.** São Paulo: Atlas, diversas edições.

PINHEIRO, Patrícia Peck. **Direito Digital.** São Paulo: Saraiva, 2021.

PORTUGAL. **Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto.** Regula o acesso à informação administrativa e a reutilização dos documentos administrativos. Diário da República, Lisboa, 22 ago. 2016. Disponível em: https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/26-2016-75177807. Acesso em: 27 jul. 2025.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang; SAAVEDRA, Giovani Agostini. **Fundamentos jusfilosóficos e âmbito de proteção do direito fundamental à proteção de dados pessoais.** Revista Direito Público, Brasília, v. 17, n. 93, p. 33-57, 2020.

SOARES, Fabiana de Menezes; JARDIM, Tarciso Dal Maso; HERMONT, Thiago Brazileiro Vilar. **Lei de Acesso à Informação no Brasil.** Brasília: Senado Federal, 2013.

CIDADANIA DIGITAL E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: LIMITES JURÍDICOS AO USO DE DADOS PESSOAIS PELO ESTADO

Francisco das Chagas Sampaio Medina

Professor da graduação do curso de Direito e Coordenador e professor do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Fortaleza. Pós Doutor pela Universidade de Brasília e pesquisador nas áreas de Direito Constitucional, Regulação econômica e tecnologia

Resumo:

O presente trabalho examina a relação entre a atuação da Administração Pública e os direitos fundamentais digitais, com enfoque especial para a proteção de dados pessoais das pessoas administradas. Parte-se da ideia de que, na sociedade da informação, a proteção de dados precisa ser compreendida como dimensão concreta dos direitos humanos e como instrumento essencial para a preservação da autonomia informacional. A expansão de tecnologias de monitoramento e decisão automatizada no setor público tem exigido novas formas de controle democrático, especialmente diante de riscos crescentes de opacidade, discriminação algorítmica e uso excessivo de dados. O estudo tem como objetivos analisar o tratamento jurídico dos dados pessoais pelo Estado, identificar riscos decorrentes da ausência de uma arquitetura institucional clara e propor um modelo robusto de governança pública de dados fundamentado na Constituição Federal e na Lei Geral de Proteção de Dados. Utiliza-se metodologia qualitativa, com análise documental, revisão bibliográfica e exame comparado de experiências nacionais e internacionais. O artigo conclui propondo diretrizes concretas para que o Estado adote práticas de governança responsáveis, capazes de conciliar inovação tecnológica, eficiência administrativa e proteção dos direitos fundamentais informacionais.

Palavras-chave: Direitos fundamentais; Administração Pública; Dados pessoais; Cidadania informacional; Regulação digital.

Introdução

A digitalização da esfera pública alterou significativamente a compreensão das relações entre Estado, indivíduo e tecnologia. A Administração Pú-

blica, antes apoiada em bases de dados estáveis, passou a operar em ambiente marcado por sistemas dinâmicos de inteligência artificial, análise preditiva e coleta massiva de informações. Shoshana Zuboff descreve esse fenômeno como uma nova arquitetura de poder, marcada pela capacidade dos sistemas de dados preverem comportamentos e moldarem decisões. Embora originalmente formulada para o setor privado, essa lógica agora estrutura também a ação estatal.

O aumento do uso de tecnologias de vigilância, reconhecimento facial, monitoramento urbano, interoperabilidade e decisão automatizada em políticas públicas expõe os cidadãos a riscos inéditos. Kate Crawford demonstra que tecnologias inteligentes carregam em sua lógica valores, limitações e vieses de seus desenvolvedores, o que exige controles institucionais sólidos. No setor público, esses riscos se intensificam pela amplitude do poder estatal e pela vulnerabilidade dos indivíduos diante de decisões automatizadas de grande impacto.

A proteção de dados, nesse contexto, deixa de ser mecanismo normativo isolado e se converte em condição material de cidadania. Doneda destaca que a autodeterminação informativa integra o núcleo da dignidade humana e que seu esvaziamento compromete a própria democracia. A literatura internacional reforça essa leitura. Hildebrandt analisa como tecnologias inteligentes desafiam limites tradicionais do direito. Yeung discute como regulações algorítmicas podem orientar comportamentos de modo invisível. E Pasquale descreve a formação de sociedades baseadas em caixas-pretas decisórias.

Em estudo anterior, demonstrei que a opacidade institucional intensifica assimetrias de poder e favorece práticas abusivas. A transposição desses achados para o setor público revela desafios ainda mais profundos porque o Estado, ao contrário do setor privado, detém o poder de definir identidades, elegibilidades e oportunidades.

É com base nessas premissas que este trabalho analisa os limites constitucionais ao tratamento de dados pessoais pelo Estado, identifica riscos estruturais associados à opacidade tecnológica e propõe um modelo robusto de governança pública de dados que concilie inovação, eficiência administrativa e proteção dos direitos fundamentais.

Direitos fundamentais digitais e a cidadania informacional

A cidadania informacional tornou-se elemento central para compreender o papel do indivíduo em sociedades digitalizadas. A Emenda Constitucional 115, ao reconhecer expressamente a proteção de dados como direito fundamental, consolidou a ideia de que a autonomia informacional é componente essencial da dignidade humana. No entanto, sua efetividade depende de interpretação que leve em conta a complexidade das relações tecnológicas contemporâneas.

O indivíduo é simultaneamente produtor e objeto de produção de dados. Cada acesso a serviços públicos, cada deslocamento urbano monitorado por câmeras inteligentes, cada interação com plataformas estatais de atendimento gera rastros informacionais que influenciam classificações, elegibilidades e decisões automatizadas. Crawford observa que esses sistemas muitas vezes reproduzem desigualdades sociais. Pasquale adverte que algoritmos podem operar como caixas-pretas que escapam ao controle democrático.

A centralidade dos dados no funcionamento do Estado faz com que a proteção de dados se transforme em dimensão estrutural da cidadania. A autonomia política passa a depender de mecanismos que permitam ao indivíduo compreender como seus dados são coletados, processados e utilizados. Esse cenário revela que a cidadania informacional não se resume à proteção da privacidade, mas abrange a capacidade de participar de decisões públicas mediadas por tecnologia.

Essa transformação impacta diretamente a teoria constitucional. Direitos como igualdade, liberdade, devido processo e participação passam a ser reinterpretados à luz de sistemas que operam de forma automática e contínua. A ausência de transparência, nesse cenário, deixa de ser falha administrativa e se converte em violação estrutural dos direitos fundamentais.

A administração pública como tratadora de dados

A Administração Pública brasileira opera atualmente com grande interdependência informacional. Bases de dados federais, estaduais e municipais são integradas para criação de perfis, cruzamentos e análises preditivas que orientam políticas públicas. Sistemas de proteção social, segurança pública, saúde e educação utilizam modelos que classificam indivíduos com base em padrões estatísticos.

Essa crescente capacidade tecnológica, no entanto, não foi acompanhada de maturidade institucional. O país ainda carece de arquitetura unificada de governança, o que faz com que diferentes órgãos adotem práticas heterogêneas de tratamento de dados. Essa fragmentação aumenta riscos de duplicidade, inconsistência e discriminação.

A experiência internacional revela problemas semelhantes. O caso britânico dos exames A-Levels em 2020 mostrou como modelos matemáticos podem produzir injustiças sistêmicas. Nos Estados Unidos, experiências de policiamento preditivo foram abandonadas após demonstrarem reforço de vieses raciais. Na Europa, cidades suspenderam reconhecimento facial após verificarem impactos assimétricos em populações vulneráveis.

No Brasil, observa-se ampliação rápida do uso de tecnologias em ambientes públicos sem adequada análise de risco. Sistemas de reconhecimento facial foram implementados sem estudos de impacto; ferramentas de triagem automatizada excluíram beneficiários de políticas sociais sem explica-

ções claras; e plataformas de interoperabilidade foram criadas sem mecanismos de transparência. Esses problemas evidenciam a necessidade urgente de estrutura pública capaz de fiscalizar e orientar o uso responsável de tecnologias estatais.

Limites jurídicos ao uso de dados pelo Estado

A Constituição Federal oferece parâmetros robustos para limitar o uso estatal de dados, mas sua aplicação precisa ser atualizada para enfrentar riscos produzidos por tecnologias inteligentes. O princípio da proporcionalidade exige que o Estado avalie rigorosamente a finalidade, a necessidade e a adequação do tratamento de dados. Na era digital, essa análise deve considerar não apenas o impacto individual, mas também os efeitos sistêmicos e coletivos de sistemas automatizados.

A necessidade, tradicionalmente interpretada como limite à coleta excessiva, assume nova dimensão diante de tecnologias que capturam dados de forma contínua e massiva. A finalidade pública deve ser específica, delimitada e verificável. A coleta de dados para finalidades amplas, imprecisas ou condicionadas à futura reutilização viola os princípios constitucionais.

O princípio da publicidade, pilar da Administração Pública, precisa ser reinterpretado como exigência de transparência algorítmica. Não basta divulgar atos formais; é necessário tornar inteligíveis os critérios técnicos utilizados, as bases de dados associadas, os pesos atribuídos a variáveis e as margens de erro. Essa transparência é condição para controle social e para participação democrática.

O devido processo legal também assume papel central. Em ambiente de automação, decisões probabilísticas não podem substituir análise humana quando produzirem efeitos significativos sobre direitos fundamentais. O indivíduo precisa ter direito de saber quando uma decisão é automatizada, acesso a explicações compreensíveis e possibilidade efetiva de contestação.

Assim, o ordenamento jurídico brasileiro possui fundamentos suficientes para limitar excessos do Estado digital, desde que sejam interpretados com sensibilidade tecnológica e com atenção aos riscos estruturais que emergem da automação pública.

Riscos da opacidade tecnológica

A opacidade algorítmica constitui um dos principais desafios para o controle democrático da Administração Pública. Pasquale descreve esse fenômeno como formação de sistemas decisórios invisíveis, que produzem efeitos significativos sem permitir que cidadãos compreendam o modo como foram avaliados ou classificados. Yeung observa que algoritmos funcionam como formas difusas de regulação, capazes de orientar comportamentos sem mecanismos claros de accountability.

No Brasil, esses riscos manifestam-se de maneira concreta. Sistemas de reconhecimento facial apresentam índices de erro mais elevados entre pessoas negras; plataformas de triagem automatizada podem excluir beneficiários de políticas públicas sem justificativas claras; mecanismos de vigilância urbana são implementados sem estudos de impacto.

Em estudo anterior, argumentei que ambientes de opacidade favorecem assimetrias de poder e fortalecem práticas abusivas. No setor público, esses riscos são especialmente graves porque o Estado detém monopólio de decisões essenciais à vida dos indivíduos, como concessão de benefícios, definição de prioridades e classificação de riscos.

A ausência de transparência, portanto, não é apenas ineficiência administrativa, mas violação estrutural da cidadania informacional.

Um modelo robusto de governança pública de dados

Construir governança eficaz implica reconhecer que tecnologia é fenômeno político. Sistemas algorítmicos expressam concepções de eficiência, prioridades institucionais e interesses econômicos. Por isso, o Estado precisa desenvolver arquitetura de governança que incorpore mecanismos transparentes, auditáveis e participativos.

O modelo proposto neste estudo está organizado em sete eixos integrados:

Fortalecimento institucional e autonomia técnica da ANPD

O fortalecimento institucional da Autoridade Nacional de Proteção de Dados constitui elemento estruturante para qualquer modelo de governança pública de dados no Brasil. Enquanto órgão regulador transversal, a ANPD precisa operar com autonomia técnica, decisória e financeira capazes de sustentar um ciclo regulatório contínuo, baseado em evidências e orientado à prevenção de riscos. A consolidação dessa autoridade é particularmente relevante no contexto da Administração Pública, onde a assimetria informacional entre cidadãos e Estado torna ainda mais necessária uma instância independente de supervisão.

A experiência internacional demonstra que autoridades robustas, como a CNIL na França, o OPC no Canadá e a Autoridade Holandesa de Proteção de Dados, exercem papel determinante na redução de riscos sistêmicos associados ao uso de inteligência artificial e à circulação massiva de dados governamentais. Essas instituições operam com equipes técnicas multidisciplinares, capacidade de auditoria contínua e legitimidade normativa para impor padrões de conformidade.

No Brasil, a ANPD precisa avançar nesse mesmo sentido: ampliar sua capacidade de fiscalização ativa sobre órgãos públicos; desenvolver métricas de risco específicas para sistemas automatizados de tomada de decisão;

e aprimorar seus instrumentos de coordenação federativa. Somente com autonomia plena será possível converter a proteção de dados em um pilar de governança e não em mera formalidade burocrática.

Observatórios públicos permanentes

A criação de observatórios de governança algorítmica representa uma inovação institucional capaz de enfrentar a assimetria cognitiva entre Estado, sociedade e tecnologia. Esses observatórios devem funcionar como espaços permanentes de monitoramento, transparência e produção de conhecimento crítico sobre o uso de tecnologias informacionais na esfera pública.

Ao reunir universidades, centros de pesquisa, organizações da sociedade civil e especialistas independentes, esses espaços produzem análises contínuas, relatórios públicos e recomendações técnicas que permitem identificar tendências, mapear riscos e propor aperfeiçoamentos normativos. Diferentemente de mecanismos tradicionais de controle, os observatórios operam com lógica de vigilância democrática, descentralizando o conhecimento, ampliando capacidades de accountability e funcionando como contrapesos institucionais essenciais em ecossistemas digitais de alta complexidade.

O objetivo central é reduzir opacidades, fortalecer a capacidade de escrutínio público e assegurar que decisões tecnológicas do Estado não escapem à crítica social. Em contextos internacionais, estruturas similares têm demonstrado eficácia na prevenção de danos coletivos derivados de decisões automatizadas, especialmente em áreas sensíveis como saúde, segurança pública, assistência social e políticas de crédito governamental.

Sandboxes públicos para experimentação controlada

A utilização de sandboxes regulatórios na esfera pública constitui mecanismo essencial para lidar com a incerteza e o elevado grau de imprevisibilidade que caracterizam sistemas algorítmicos de alto impacto. Ao permitir que tecnologias emergentes sejam testadas em ambiente controlado, o sandbox reduz externalidades negativas, antecipa riscos, aprimora modelos e assegura que soluções digitais atendam a padrões normativos e éticos antes da implantação em larga escala.

Em uma perspectiva sistêmica, sandboxes públicos cumprem tripla função: identificar vieses e problemas estruturais dos sistemas; promover ajustes técnicos e institucionais sem comprometer direitos fundamentais; e gerar evidências empíricas que subsidiem decisões regulatórias. Além disso, contribuem para reduzir custos administrativos e evitar retrabalho associado à implementação de tecnologias mal avaliadas.

A aplicação desse instrumento é especialmente relevante em áreas como saúde digital, políticas sociais automatizadas, reconhecimento facial e sistemas preditivos. Ao institucionalizar práticas de experimentação respon-

sável, o Estado adota postura de inovação regulatória alinhada a modelos utilizados no Reino Unido, na União Europeia e na Austrália.

Diretrizes normativas claras e acessíveis

A governança pública de dados depende da existência de marcos normativos consistentes que estabeleçam padrões de documentação, auditabilidade, explicabilidade e revisão periódica de sistemas automatizados. Diretrizes claras reduzem incertezas, fortalecem a previsibilidade regulatória e evitam a fragmentação institucional decorrente de interpretações divergentes entre órgãos públicos.

Para cumprir essa função, as normas precisam ser estruturadas em linguagem acessível, livre de tecnicismos que excluam gestores públicos, operadores do direito e cidadãos interessados. A clareza normativa não implica simplificação excessiva, mas a tradução de complexidades técnicas para parâmetros compreensíveis, capazes de orientar práticas administrativas cotidianas.

Além disso, tais diretrizes devem promover cultura institucional de proteção de dados, conferindo centralidade a princípios como minimização, proporcionalidade e finalidade. A regulamentação deve também prever modelos obrigatórios de relatórios de impacto algorítmico e planos de mitigação de riscos, reforçando a necessidade de ciclos contínuos de auditoria.

Direito efetivo à contestação e revisão humana

A proteção de direitos fundamentais em ambientes governamentais digitalizados exige que cidadãos possam compreender, contestar e revisar decisões automatizadas que afetem seus direitos. A consagração de mecanismos efetivos de revisão humana materializa o devido processo legal e impede que a automação seja utilizada como instrumento de desumanização administrativa.

Esse direito deve contemplar notificações claras sobre o uso de algoritmos, acesso às razões e fundamentos da decisão automatizada, canais acessíveis de contestação e revisão por profissional qualificado capaz de exercer juízo crítico independente. A revisão humana não pode ser mero procedimento formal; precisa ter capacidade real de alterar resultados, neutralizar erros e corrigir vieses.

Experiências internacionais, como as diretrizes europeias de inteligência artificial e modelos setoriais adotados no Canadá, evidenciam que sistemas automatizados sem revisão humana adequada produzem decisões impenetráveis e discriminatórias. No contexto brasileiro, a institucionalização desse direito representa barreira essencial contra práticas de automatização acrítica que fragilizam a cidadania.

Formação técnica e educação digital de servidores

A consolidação de uma governança pública de dados robusta depende da qualificação permanente dos servidores responsáveis por operar, gerir ou supervisionar tecnologias informacionais. A ausência de competências técnicas adequadas compromete a efetividade regulatória e amplia a vulnerabilidade institucional diante de fornecedores privados e sistemas de alta complexidade.

Programas de formação contínua devem abranger ética digital, proteção de dados, metodologias de avaliação de impacto, explicabilidade algorítmica, fundamentos da inteligência artificial, governança de riscos e análise de vieses. Além disso, é necessário desenvolver competências sociojurídicas que permitam compreender a tecnologia como fenômeno político, e não apenas como ferramenta operacional.

Essa formação não deve se limitar a cursos isolados. Precisa integrar trilhas de capacitação institucionalizadas, com certificações periódicas e atualização constante. A qualificação dos servidores é condição indispensável para que o Estado opere tecnologias complexas com autonomia, racionalidade e compromisso democrático.

Participação social qualificada

A governança pública de dados não pode ser construída apenas por especialistas. A participação social precisa ser ampliada por meio de consultas públicas, audiências, plataformas de deliberação e relatórios acessíveis. Esse processo fortalece legitimidade democrática e reduz opacidade institucional.

Os sete eixos apresentados não constituem uma lista de recomendações isoladas, mas um projeto institucional articulado que pretende reposicionar a Administração Pública dentro das exigências democráticas da era digital. Ao compreender tecnologia como fenômeno político e não apenas como ferramenta operacional, o modelo propõe que o Estado assuma postura ativa, crítica e reflexiva diante das transformações informacionais contemporâneas. Isso implica reconhecer que governança não é complemento, mas fundamento das políticas públicas digitais.

A força desse modelo reside na sua capacidade de combinar diferentes dimensões de atuação estatal: a técnica, a jurídica, a organizacional e a democrática. O fortalecimento da ANPD consolida alicerces regulatórios; os observatórios públicos ampliam vigilância social; os sandboxes reduzem riscos antes que danos se concretizem; as diretrizes normativas conferem previsibilidade; os mecanismos de contestação protegem o indivíduo; a formação continuada sustenta a capacidade institucional; e a participação social assegura que nenhum desses elementos opere afastado da realidade concreta dos cidadãos.

Ao articular esses elementos, o que se constrói é um Estado capaz de

inovar sem perder de vista sua responsabilidade constitucional. A tecnologia deixa de ser vetor de opacidade e passa a funcionar como instrumento de fortalecimento da cidadania informacional. Em vez de reproduzir lógicas de vigilância e controle típicas de mercados digitais desregulados, a Administração Pública passa a afirmar compromisso com transparência, accountability e respeito aos direitos fundamentais.

Esse modelo, portanto, não é apenas possível: é necessário. Ele responde às exigências normativas da Constituição, enfrenta riscos observados em experiências internacionais e oferece caminhos concretos para que o Brasil avance na construção de uma democracia digital substantiva. Se bem implementado, transforma o Estado em referência de inovação responsável, garantindo que a proteção de dados não seja vista como obstáculo, mas como condição indispensável para o desenvolvimento tecnológico e institucional do país.

Assim, a Governança pública de dados não é expectativa futura, mas tarefa urgente do presente, tarefa que envolve reconhecer vulnerabilidades, enfrentar assimetrias de poder e consolidar práticas que reforcem, a cada decisão, o compromisso do Estado com a dignidade, a liberdade e a autonomia informacional de todas as pessoas.

Conclusão

A análise desenvolvida ao longo deste artigo seguiu percurso cronológico coerente com os objetivos inicialmente propostos. No primeiro movimento, demonstrou-se como a digitalização transformou as relações entre Estado e indivíduo, gerando novas tensões e exigindo interpretação renovada dos direitos fundamentais. A cidadania informacional emergiu como dimensão indispensável da vida democrática.

O segundo movimento examinou o tratamento jurídico dos dados pessoais pelo Estado, atendendo ao primeiro objetivo específico. Essa investigação revelou avanços normativos significativos, mas também limites estruturais que comprometem a efetividade da proteção de dados no setor público.

O terceiro movimento respondeu ao segundo objetivo específico, ao identificar riscos decorrentes da opacidade algorítmica, da discriminação automatizada e da ausência de diretrizes institucionais claras. Esses riscos, longe de serem hipotéticos, mostram-se concretos em diversas experiências nacionais e internacionais.

O quarto movimento apresentou modelo robusto de governança pública de dados, atendendo ao terceiro objetivo específico. Os sete eixos propostos demonstraram que a construção de ambiente tecnológico compatível com direitos fundamentais exige combinação de autonomia regulatória, transparência, participação social e formação técnica contínua.

Ao final desse percurso analítico, é possível responder ao objetivo ge-

ral: propor diretrizes capazes de equilibrar inovação tecnológica, eficiência administrativa e proteção dos direitos fundamentais informacionais. As propostas indicam que esse equilíbrio não é utopia teórica, mas tarefa institucional concreta e urgente.

A cidadania digital, portanto, exige compromisso permanente entre Estado e sociedade. Proteger dados pessoais significa proteger autonomia, dignidade e liberdade. A tecnologia deve servir à democracia e nunca a substituir. Cabe ao Estado construir ambiente de governança que garanta que cada inovação fortaleça, e não fragilize, os direitos fundamentais que sustentam o constitucionalismo contemporâneo.

Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 115**, de 10 de fevereiro de 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.709**, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais.

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

COUTINHO, Diogo R.; FACHIN, Melina Rocha. Regulação, **Direitos Fundamentais e Inovação**. São Paulo: Saraiva, 2020.

CRAWFORD, Kate. ***Atlas of AI: Power, Politics, and the Planetary Costs of Artificial Intelligence***. New Haven: Yale University Press, 2021.

DONEDA, Danilo. ***Da Privacidade à Proteção de Dados Pessoais***. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

HILDEBRANDT, Mireille. ***Smart Technologies and the End(s) of Law***. Cheltenham: Edward Elgar, 2015.

MEDINA, Francisco das Chagas Sampaio. **Os desafios da concorrência e regulação nos mercados digitais no Brasil: um novo arcabouço regulatório com base no Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE**. Fortaleza: Editora Fundação Fênix, 2024.

PASQUALE, Frank. ***The Black Box Society***. Cambridge: Harvard University Press, 2015.

YEUNG, Karen. **Algorithmic Regulation**. *Regulation & Governance*, v. 12, n. 4, p. 505-523, 2018.

ZUBOFF, Shoshana. ***The Age of Surveillance Capitalism***. New York: PublicAffairs, 2019.

A PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS NA CONTRATAÇÃO PÚBLICA

João Amadeu Araújo da Silva
Doutor em Ciências Jurídicas Públicas pela Escola de Direito da Universidade do Minho. Investigador do JusGov

Resumo:

A aquisição de bens móveis, obras ou serviços públicos poderá implicar o contacto com uma miríade de dados pessoais, por referência aos vários estágios do dito ciclo de vida contratual (pré-procedimental, procedimental e contratual). Por conseguinte, é crucial apurar o ponto de Arquimedes, digladiando-se, neste âmbito, a prossecução do interesse público, a tutela da concorrência, a transparência, e os valores da retidão e da integridade dos negócios públicos. As consultas preliminares ao mercado, a qualificação dos candidatos, a análise e a avaliação das propostas e a fase da habilitação representam alguns dos momentos mais sensíveis no que tange à tutela dos dados pessoais, merecendo a maior parcimónia por parte de todos os agentes aos quais é cometido o tratamento de tais dados. Com efeito, trata-se de um polo constitucional e legalmente respaldado, nem se atendo sequer às fronteiras do Estado-Nação, porquanto o Direito da União Europeia lhe dedica um olhar vivo, quer no plano originário quer no plano derivado, *máxime* no Regulamento (UE) 2016/679, de 27 de abril, patriamente executado sob os auspícios da Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto. A eficiência e a contratação nos melhores termos possíveis não devem - *rectius*, não podem- constituir um óbice à salvaguarda dos direitos e das liberdades fundamentais dos administrados, sob pena do esboroamento dos alicerces do próprio Estado de Direito. Crê-se, pois, que a mediação axiológico-normativa caberá, em primacial medida, ao princípio da proporcionalidade, sopesando casuisticamente as variáveis na equação, sob o signo da necessidade, da adequação e da justa medida.

Palavras-chave: Dados pessoais; Direitos fundamentais; Estado de direito.

A jusfundamentalidade ínsita à tutela dos dados pessoais dos cidadãos

A jeito de introito, é mister assinalar que a tutela dos dados pessoais

dos cidadãos se traduz num reduto essencial das garantias dos administrados, pelo que os decisores públicos terão de lhe ser reverentes em toda a esfera de atuação. Poderão estar em causa, nesse âmbito, quaisquer informações respeitantes a um indivíduo identificado ou identificável, como sejam, *inter alia,* o nome, a morada, o número de cartão de cidadão, o número de identificação fiscal, o contacto de telefone, a fotografia pessoal, o endereço de correio eletrónico, as qualificações académicas, a experiência profissional, os dados biométricos ou a localização. Imediatamente se coligem a potencial sensibilidade de tais elementos, reconduzíveis à intimidade dos seus titulares, e, *qua tale*, o incindível mandato juspúblico de os preservar da análise e do tratamento indevidos. Com efeito, desarredada a Administração de semelhante imperativo, oferecer-se-ia o flanco à mais ostensiva lesão das liberdades dos cidadãos, resultado intolerável num Estado de Direito.

A parcimónia no aludido plano axiológico-normativo não corresponde tão-somente a uma incumbência heterónoma, radicando, antes de mais, da Lei Fundamental, a qual, à semelhança de muitas outras no Direito Comparado, consagra o direito à proteção dos dados pessoais, em particular no seu artigo 26.º. O n.º 1 reconhece a todos o direito à identidade pessoal e à reserva da intimidade da vida privada, ao passo que o n.º 2 investe o legislador ordinário do dever de previsão de medidas concretas para a sua cabal salvaguarda. Em prol do rigor, não poderia ter sido outro o escrúpulo do texto constitucional. Mal se compreenderia que, ante os vivos rasgos proclamatórios, se decifrasse, a jusante, preterido o estabelecimento de garantias contra a obtenção e a utilização abusivas, ou contrárias à dignidade da pessoa humana, de informações relativas às pessoas. Por outras palavras: em tão nefastas coordenadas, brotaria um comando desprovido de qualquer densificação, porquanto a dignidade primária atribuída a esta matéria se descompassaria de uma subsequente previsão de mecanismos para a sua proteção específica.

A congregação dos esforços pátrios para a melhor consecução destes valores é, no entanto, amplamente robustecida pela disciplina europeia, a expensas da qual este tema tem conhecido amplos desenvolvimentos normativos (Neves, 2020, p. 8). E, a tal nível, revela-se incontornável a menção ao Regulamento Geral da Proteção de Dados[1], executado na ordem jurídica interna por meio da Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto. Trata-se de um feixe de obrigações jurídicas cujo propósito se centra na melhor proteção destes direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos, ainda que em termos não absolutistas, ressalvada a essencialidade de harmonização com outros vetores tutelados pelo Direito da União e inerentes ao funcionamento do mercado interno[2]. A pedra-de-toque reside, por excelência, no princípio da propor-

1 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.

2 *Vide* o considerando n.º 4 do RGPD.

cionalidade.

Nessa senda, apesar de o direito à proteção dos dados de caráter pessoal granjear, outrossim na ordem jurídica da União Europeia, o estatuto de direito fundamental (*vide* artigo 8.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia), a sua proteção não se afigura unilateral diante de todo e qualquer conflito dialético-normativamente suscitado. Poderá ter de ceder no altar de outros interesses igualmente relevantes, numa ótica de justa medida. Importará - isso, sim - que os dados de caráter pessoal sejam invariavelmente tratados de forma leal e que qualquer sacrifício inculcado à sua tua máxima tutela se ancore em fundamento legítimo previsto por lei, sob a égide da necessidade, da adequação e da proporcionalidade em sentido estrito.

Implicações no âmbito dos contratos públicos

Enquanto segmento curial da atividade administrativa e do comércio jurídico, a compra pública de bens móveis, obras ou serviços nunca se poderá alhear dos ditames que se lhe colocam e que se prendem com o próprio cumprimento do disposto no artigo 266.º da Constituição, em consonância com o qual a Administração Pública visa a prossecução do interesse público, *no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos*.

Destarte, as prioridades aquisitivas não se esgotam, naturalmente, na eficiência do gasto público à luz de um ideário de *best value for money*, tão -pouco na exigência de uma contratação transparente, reta e pautada pela imparcialidade no tratamento dos candidatos e dos concorrentes, por mais que esses se denotem inabdicáveis imposições jurídico-públicas da atividade contratual. Na verdade, há que notar que se reclama muito mais do processo de compra, inclusivamente num quadro epitetado de *estratégico* (Feliú, 2013, p. 45-80)[3]. É comum aludir-se, nesse espectro, aos desígnios de natureza social, ambiental e de inovação. Sem embargo, emergem bastantes outros, numa tessitura de articulação e não de hierarquização apriorística. A análise e o tratamento apropriados dos dados de caráter pessoal inserem-se de pleno título nesses horizontes hodiernos da contratação pública.

A dinâmica natural do planeamento, da formação e da execução dos contratos públicos requer, com efeito, o contacto e o processamento amiúdes daqueles dados, não se afigurando exequível ou desejável apartar tais operações. Simplesmente se aperta o crivo sob o ângulo das responsabilidades cometidas aos intervenientes na compra pública, até no que concerne ao respeito pelo princípio da boa-administração (Fernandes, 2017, p. 94-

3 Sobre este assunto, veja-se a profícua jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia, em particular os acórdãos *Beentjes*, de 20 de setembro de 1988, processo 31/87; *Comissão/França*, de 26 de setembro de 2000, processo C-225/98; *Concordia Bus Finland*, de 17 de setembro de 2002; *EVN/Wienstrom*, de 4 de dezembro de 2003, processo C-448/01; *RegioPost*, de 17 de novembro de 2015; e *Tim SpA*, de 30 de janeiro de 2020, processo C-395/18.

113). Resulta, inequivocamente, complexificada a tarefa que recai sobre os agentes contratuais públicos - em primeira linha, entidades adjudicantes e contraentes públicos -, o que, não obstante, quadra com o espírito que anima cada vez mais este ramo de Direito Administrativo Especial, defrontado com avultadas reivindicações teleológicas e desafios de concordância tópico-concreta.

Contratar nos moldes mais rigorosos possíveis demanda não infrequentemente a averiguação de informações reportadas à esfera da intimidade dos cidadãos. E em várias sedes, quer do lado de indivíduos que atuam em nome da entidade adjudicante ou a assessoram, quer do lado de agentes que intervêm ao serviço de candidatos ou concorrentes nos procedimentos pré-contratuais (Neves, 2020, p. 7). Cargos, habilitações académicas, experiência profissional, contactos, número de cartão de cidadão, número de identificação fiscal, impedimentos e condenações penais são verosimilmente os mais trazidos à liça, conquanto muitos outros possam relevar, sob os prismas qualitativo e de asseveração da ética, da transparência e da prestação de contas na formação dos negócios jurídico-públicos. Mas mais, muito mais. Não apenas a preparação; a execução contratual pode, ela própria, comportar inúmeras especificidades no que toca ao tratamento de dados pessoais, especificidades essas cuja regulação deve ser *ab initio* acautelada no clausulado outorgado pelas partes.

Por conseguinte, justifica-se, conquanto perfunctoriamente, olhar mais de perto este fenómeno de convocação polivalente, que tantas e tantas questões faz germinar no da capacitação e da profissionalização dos compradores públicos (Manso, 2021, p. 91-125), imperiosas à boa fortuna de um campo sensível que entronca, inegavelmente, com a garantia dos direitos dos administrados nos procedimentos adjudicatórios e nos contratos ulteriormente celebrados. Numa palavra, urge escrutinar alguns dos momentos críticos oferecidos pela crescente presença dos dados pessoais nas aquisições públicas.

Alguns desdobramentos críticos

Ainda aquando do planeamento procedimental, podem gizar-se pontos nevrálgicos no que diz respeito à tutela dos dados pessoais. Pense-se, designadamente, na faculdade de os entes públicos adjudicantes lançarem mão de consultas preliminares ao mercado com vista a reunirem elementos necessários a uma contratação esclarecida. Entre tais elementos, que a figura prevista no artigo 35.º-A do Código dos Contratos Públicos contempla, não é improvável que constem informações sobre pessoas identificadas ou identificáveis, certamente afetas àquela que poderia ser o cocontratante privado futuro da Administração. Portanto, importa assegurar a maior parcimónia na recolha e no tratamento dessas informações, à luz da economia dos ob-

jetivos de interesse público a prosseguir, sem nunca extravasar semelhante habilitação. Do mesmo modo, apraz rejeitar uma disseminação indevida do manancial em causa, limitando-a ao imprescindível para garantir a lealdade competitiva e a transparência. Deve ser essa a leitura do consignado no n.º 4 do artigo 35.º-A.

Adiante, propulsionado o procedimento de formação de contratual, com a decisão de contratar, associam-se outras decisões internas com implicações diretas no que se refere ao tópico em debate. A designação dos membros do júri procedimental (se o houver) e a obrigatoriedade de subscrição da declaração de inexistência de conflitos de interesses envolvem, como não poderia deixar de ser, a partilha de dados pessoais. Contudo, a incursão em apreço revela-se inteiramente admissível, visto que é inexpugnável da proteção do reduto mínimo de retidão, independência e imparcialidade dos agentes a quem será cometida a instrução do procedimento adjudicatório, linhas-mestras de que o ordenamento jamais poderia prescindir. Caso contrário, como afiançar, por hipótese, que aqueles que analisariam e avaliariam as candidaturas/propostas apresentadas não teriam, de antemão, uma ligação de parentesco ou de interesse económico face a algum candidato ou concorrente, suscetível de comprometer e "contaminar" rotundamente a respetiva integridade no juízo técnico perfilhado?

Por seu turno, no que tange ao universo de candidatos e concorrentes, a entidade adjudicante está constituída no poder-dever de indagar a existência de quaisquer circunstâncias que entravem à participação procedimental ("impedimentos"), em sintonia com o disposto no artigo 55.º do CCP. Destacam-se, nessa arena, diversos dados atinentes a pessoas singulares, nomeadamente os titulares dos órgãos sociais de administração, direção ou gerência das empresas. Condenações por sentenças transitadas em julgado por crimes que maculem a honorabilidade profissional ou crimes graves (*v.g.*, trabalho infantil, fraude, branqueamento de capitais, terrorismo), sanções administrativas por faltas graves em matéria laboral e a irregularidade da situação contributiva denotam-se as condicionantes mais imediatamente convocadas. Todavia, e na esteira do desvelado, as considerações afetas à justa medida assumem um papel axial na orientação metodológica a adotar, ao embalo do *leitmotiv* da dissuasão do abuso. De facto, nunca se poderá esquissar um périplo *voyeurista* por todas as infrações dos administradores e dos gestores empresariais, o que redundaria numa abordagem materialmente injustificada e de extrapolação dos desideratos de seriedade a acautelar *in casu*. Por hipótese, não se encontrariam os decisores autorizados a atender transversalmente a registos criminais, para efeitos de exclusão procedimental, sem cuidar da subsunção silogístico-formal a algum dos impedimentos prescritos pelo artigo 55.º. O *quid* da aferição a fazer atém-se às infrações previstas pela disposição legal, sem a sindicância de quaisquer elementos adicionais e exógenos. Ceda-se a um apontamento bem ilustrativo: para discernir a existência de

uma falta grave em matéria profissional, em momento algum haveria de pesar o conhecimento de qualquer condenação por um crime rodoviário estranho ao exercício de funções laborais (Arrowsmith, 2014, p. 1251-1252)[4].

Sob uma aceção já não imperativa, mas dentro da margem de disponibilidade do órgão adjudicante, cabe dizer que a lei prevê a possibilidade de serem configurados requisitos de capacidade técnica e financeira no seio dos procedimentos com fase de prévia qualificação de candidatos (*vide* artigos 164.º e 165.º do CCP). Esta constitui uma opção cujo fito reside no garante propedêutico de que só permanecem no procedimento aqueles operadores que reúnem liminarmente condições mínimas para uma correta execução contratual. Em suma, trata-se de um filtro apriorístico, com um timbre de prognose integralmente talhado para a qualidade na execução das futuras prestações contratuais (Martins, 2008, p. 229-274). A aplicação de requisitos de qualificação, máxime os de capacidade técnica, pressupõe amiudamente a análise e o tratamento de dados pessoais dos administrados. É o que sucede, de modo flagrante, na aferição do *know-how* dos candidatos, cuja sorte depende primacialmente das habilitações académicas, da experiência profissional e das certificações dos seus recursos humanos. Vigora a subordinação à causa-função do contrato, nunca podendo ser solicitada informação que exceda os propósitos inerentes à melhor prossecução do interesse público subjacente à decisão de contratar. E, a título ainda mais urgente, há que salvaguardar, claro está, o processamento leal, adequado e seguro desses dados, tomando todas as providências para impedir a sua utilização não autorizada ou ilícita. É o que decorre, aliás, do núcleo duro dos princípios plasmados no artigo 5.º do RGPD, impendendo o aludido ónus de diligência sobre os entes públicos adjudicantes, no decurso da tramitação procedimental.

O mesmo seja dito, *mutatis mutandis*, acerca do critério de adjudicação. Avaliar propostas poderá incidir sobre atributos no domínio do saber-fazer dos recursos humanos a afetar ao contrato, em conformidade com o artigo 75.º, n.º 1, alínea b), do CCP. Este corresponde, na verdade, ao legado das conclusões perfilhadas pelo juiz de Luxemburgo no aresto *Ambisig*[5], as quais, positivadas nas Diretivas Europeias de 2014 e, *a posteriori*, transpostas para a ordem jurídica interna, desmistificam fronteiras clássicas entre avaliação dos proponentes e das propostas. Cotejar, valorar e ordenar as propostas com estribo na organização, nas qualificações e na experiência do pessoal encarregado da execução contratual inculca os cuidados supramencionados a respeito da análise de candidaturas. A fidelidade ao estrito perímetro dos fins visados irrompe de novo e é aqui corolário elementar da circunstância

4 *Vide*, a título interessante, o acórdão do TJUE *Mantovani*, de 20 de dezembro de 2017, processo C-178/16. Na jurisprudência nacional, sobressaem o Acórdãos do Tribunal Central Administrativo Norte de 28 de junho de 2018, processo 01675/17.7BEBRG, e de 26 de julho de 2019, processo 02780/18.8BEBRG.

5 Acórdão do TJUE *Ambisig*, de 26 de março de 2015, processo C-601/13.

de apenas poderem ser incorporados no critério adjudicatório interesses públicos da maior preponderância. Sem embargo, no que toca à lealdade e à adequação no tratamento de dados de caráter pessoal, agudiza-se ainda mais o melindre, posto que a decisão de adjudicação se baseará no desempenho dos atributos das propostas e, em consequência, os concorrentes serão convidados a um escrutínio agressivo dos elementos curriculares dos colaboradores de uns e de outros. Mesmo na maior atenção aos desígnios da transparência na contratação pública, o legislador não deixou de se mostrar ciente da margem de riscos implicada por uma exposição porventura demasiado alargada dos aspetos informativos a que se fez menção, cujo acesso mais indiscriminado pode ser pernicioso e, até, assumir contornos incertos para lá dos interesses competitivos em jogo no procedimento. É com arrimo em tais premissas que o artigo 66.º do Código dos Contratos Públicos prevê a faculdade de os interessados requererem, até ao termo do primeiro terço do prazo para a apresentação das propostas, a classificação de documentos constitutivos das suas propostas, para efeitos de restrição ou da limitação do acesso aos mesmos na medida do estritamente necessário.

O órgão adjudicante formará discricionariamente o seu juízo, ainda que adstrito a determinados parâmetros vinculados, devendo ponderar cabalmente os argumentos carreados pelos requerentes, a (in)verosimilhança e a extensão dos prejuízos pressagiados, sobretudo nos planos da segurança e da confidencialidade. Feita a ponderação devida, decidirá procedente ou improcedentemente, mas sempre mediante o cumprimento do respetivo dever de fundamentação (Andrade, 2007). Dirimir a tensão entre a transparência e a proteção de dados pessoais passará, irrefutavelmente, por compreender qual o polo munido de um maior peso relativo *in casu*, sacrificando o outro o menos possível, o que, mais uma vez, não se reporta senão ao princípio da proporcionalidade.

Um outro ângulo de pertinência dos dados pessoais na contratação pública prende-se com o acatamento de certas obrigações de publicitação, esteadas no ideário de *accountability* e de controlo da formação e da adjudicação dos contratos públicos pela sociedade civil. Assim sucede, *verbi gratia*, nos anúncios adjudicatórios, possivelmente até à escala do Jornal Oficial da União Europeia, e nas peças e clausulados contratuais divulgados no Portal dos Contratos Públicos. Aí figura uma miríade de elementos atinentes à identificação dos representantes legais de ambas as partes, *id est*, tanto da entidade adjudicante como do adjudicatário, nomeadamente cargos, posições funcionais, contactos e domicílio profissionais. Não obstante se traduza num pressuposto de integridade pública (Neves, 2020, p. 18), em consonância com o *modus operandi* de um Estado de Direito democrático e com as vinculações da ordem jurídica euro-comunitária, não é menos certo que cabe introduzir limitações a uma disponibilização generalizada daqueles dados de caráter pessoal, sob prejuízo de se fomentar uma conjuntura de ingerência

e injustificavelmente lesiva de direitos fundamentais. De facto, toma-se por justo e razoável que os dados de identificação das pessoas coletivas públicas adjudicantes e dos operadores económicos que com elas contratam sejam de acesso geral, corolário de um Estado Contratante que se subordina a regras jurídico-públicas nas suas escolhas e que o documenta. Mas tal escrúpulo não se estende com a mesma premência aos representantes legais das partes, face aos quais a publicitação se deve ater aos elementos de rastreabilidade indispensáveis à observância dos intentos de controlo da legalidade, da imparcialidade e da transparência, designadamente na esfera de combate aos conflitos de interesses, ao nepotismo e às práticas corruptivas. Tanto assim é que, no limite, o artigo 27.º da Lei n.º 58/2019 estatui que o nome poderá bastar, "sempre que suficiente para garantir a identificação do contraente público e do cocontratante", sendo da responsabilidade do primeiro ocultar os demais dados dos anúncios publicados. Naturalmente, não escassearão casos em que o juízo de necessidade ditará uma maior intensidade divulgativa, tão-só imprimindo a regra um cunho metodológico de comedimento e de cônscia aquilatação dos interesses em confronto.

A última glosa é devida às condições de execução dos contratos públicos e à (in)viabilidade das mesmas como espaço de tutela dos dados de índole pessoal. Em sintonia com as Diretivas da União Europeia, o CCP autoriza as entidades adjudicantes a integrarem cláusulas sociais e ambientais nos seus cadernos de encargos[6] (Rodrigues, 2023, p. 279-301). Nada é explicitado pelo preceito no que concerne a outras políticas horizontais, como as de proteção de dados, o que, ainda assim, de modo nenhum as preclude. O poder de autorregulamentação procedimental que a lei atribui aos adquirentes públicos constitui habilitação normativa bastante para o efeito, estando, além do mais, em causa uma medida escorada na efetivação de um direito fundamental dos cidadãos e isenta de quaisquer repercussões negativas no funcionamento da concorrência. Por isso, *sim*: a lei portuguesa sobre contratos públicos permite *in totum* condições da natureza mencionada, contanto que ligadas ao objeto contratual e respeitadoras dos princípios da igualdade, não discriminação e transparência. Nos projetos educativos, de formação profissional, de atendimento e tantos outros eminentemente afetos à pessoa, poderá haver lugar à transferência de um elevado volume de dados pessoais, sendo, portanto, capital a adoção de estratégias para os proteger, quer no âmbito técnico-organizativo quer no âmbito da robustez dos sistemas de informação e comunicação *tout court* (Neves, 2020, p. 23).

Já controverte mais a questão de saber se, cristalizadas cláusulas de proteção de dados pessoais nos cadernos de encargos e, posteriormente, nos contratos outorgados, o respetivo incumprimento pelos cocontratantes privados prefigurará uma causa de resolução sancionatória. Propende-se para uma resposta afirmativa, se se desnudar um imperativo inarredável da pró-

6 *Vd.* artigo 42.º, n.º 6.

pria decisão de contratar e se auscultar uma grave violação de obrigações contratuais especialmente previstas nesse sentido. A primeira parte do n.º 1 do artigo 333.º conforta, *prima facie*, esta interpretação. Lamentavelmente, o legislador português não seguiu as pisadas do castelhano, muito mais ambicioso e clarividente ao dilucidar *expressis verbis* esta consequência jurídica nos artigos 202.º, n.º 1, 3.º parágrafo, e 211.º, n.º 1, alínea f), da *Ley de Contratos del Sector Público*.

Quo vadis?

O tratamento de dados pessoais no planeamento, na formação e na execução de contratos públicos tem-se assenhoreado de contornos expressivos, consubstanciando decerto um ponto de não retorno. Exacerbam-se, por tal, os desafios de concertação de interesses em amiúde rota de querela, o que intrinca o dédalo de uma prossecução do interesse público que sopesa e tutela os direitos dos particulares nos termos mais justos e proporcionados. Os desígnios subjacentes à análise e ao processamento de dados de caráter pessoal na atividade contratual pública, que gozam de indubitável respaldo constitucional e legal, nunca poderão resvalar para um vilipêndio inadmissível da esfera da intimidade dos cidadãos, também ela merecedora da maior dignidade seja na ordem jurídica pátria seja na euro-comunitária. Sucede que o parco nível de capacitação e de profissionalização dos decisores públicos em Portugal obsta rotineiramente a um exercício de mediação com a agudeza que o princípio da proporcionalidade recomendaria. Não são raros os episódios de exposição e de fragilização injustificadas dos dados dos cidadãos pelas mãos de uma Administração insuficientemente ciente do *diktat* de otimização do Estado de Direito.

Em contraponto aos erros crassos descritos, julga-se que o *indirizzo* a tomar deverá ser não só o de reforçar o *savoir-faire* dos decisores públicos, o que se antecipa difuso e de consolidação muito paulatina, mas sobretudo munir de redobrada pujança a disciplina de proteção dos dados pessoais na contratação pública. Para além da efetivação plena das garantias dos administrados nesta matéria (*inter alia,* de atualização, retificação e oposição ao uso indevido dos dados de que são titulares, inclusivamente sob o ponto de vista do "direito ao esquecimento"), importará, de facto, adensar as considerações enunciadas no *iter* adjudicatório. Em particular, crê-se que fará todo o sentido vedar a participação procedimental a agentes económicos que hajam infringido gravemente obrigações de proteção de dados pessoais em contratos públicos pretéritos, com a mesma entidade adjudicante ou não.

Referências

ANDRADE, José Carlos Vieira de. **O Dever de Fundamentação Expressa de Actos Administrativos.** Almedina: 2007.

ARROWSMITH, Sue. **The Law of Public Procurement and Utilities Procurement**, Vol. II. 3.ª Edição: 2014.

FELIÚ, José María Gimeno, "Contratación pública estratégica" in GARCÍA, J. José Pernas (Dir.). **Contratación Pública Estratégica**. Thomson Reuteurs Aranzadi: 2013.

FERNANDES, Sophie Perez, "A boa administração nas 'calhas de roda' dos discursos jurídico-constitucionais português e da União : 'Gira, a entreter a razão'..?" in **UNIO - EU Law Journal**, V. 3, N.º 1. Universidade do Minho: 2017.

MANSO, Carmén de Guerrero, "La imperiosa necesidad de profesionalización como clave del éxito en la contratación pública" in FELIÚ, José María Gimeno (Dir.). **Observatório de los Contratos Públicos 2020**. Thomson Reuteurs Aranzadi: 2021.

MARTINS, Ana Gouveia, "Concurso limitado por prévia qualificação" in GONÇALVES, Pedro (Coord.). **Estudos de Contratação Pública,** V. 1. Coimbra Editora: 2008.

NEVES, Ana Fernanda, "Contratação pública e o regime europeu de proteção de dados pessoais" in **Revista de Contratos Públicos, N.º 22**. CEDIPRE. Almedina: 2020.

RODRIGUES, Nuno Cunha, "A utilização de critérios sociais no Código dos Contratos Públicos" in GOMES, Carla Amado/PEDRO, Ricardo/CALDEIRA, Marco/SERRÃO, Tiago (Coord.). **Comentários ao Código dos Contratos Públicos**. 5.ª Edição. AAFDL Editora: 2023.

O DIREITO DE IMAGEM *PÓS MORTEM*, O USO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL, E SUA REPRESENTAÇÃO SOCIAL

Cinthya Amaral Santos

UEG/UFG. Professora Universitária - Direito Constitucional e Administrativo da Universidade Estadual de Goiás e Professora (Pós/doc) UFG. Doutora em Psicologia e cursando um Pósdoc em Educação

Humberto César Machado

Pós Doutor em Psicologia - PUC GO (2016); Dr. em Psicologia - PUC GO (2013); Ms. C. e em Psicologia - PUC GO (2006), Esp. em História - UFG (2002), Graduado em Filosofia - UFG (1996)

Resumo:

Este artigo examina o direito à imagem post mortem sob os ângulos constitucional, civil e social, levando em conta os efeitos da inteligência artificial na reprodução de vozes e imagens de indivíduos já falecidos. Analisa-se de que maneira as representações sociais relacionadas a esse direito se conectam com o aumento do uso da inteligência artificial, bem como quais dilemas ético-jurídicos surgem dessa inter-relação. Parte-se da premissa de que a recriação digital de pessoas falecidas desafia os limites da dignidade humana, demandando novas considerações regulatórias e éticas, com o reconhecimento de que o direito à imagem mantém um valor simbólico e moral mesmo após a morte. O objetivo geral consistiu em analisar as representações sociais relacionadas ao direito de imagem póstuma em interação com a inteligência artificial, identificando seus elementos essenciais e secundários, além das dimensões afetivas, jurídicas e tecnológicas que estão implicadas. O estudo empregou uma abordagem qualitativa e exploratória, alicerçada na Teoria das Representações Sociais, utilizando a técnica de evocação livre de palavras junto a 72 participantes. Os dados foram examinados com o suporte do software Iramuteq. Os resultados apontaram para um núcleo representacional constituído pelos conceitos de direito, imagem, memória e família, evidenciando a conexão entre elementos normativos e emocionais. Conclui-se que a inteligência artificial apresenta desafios éticos sem precedentes, exigindo a revisão das normas jurídicas e reafirmando a dignidade humana como o núcleo essencial da proteção da personalidade post mortem.

Palavras-chave: Direito de imagem; Pós-morte; Inteligência Artificial; Representações sociais; Dignidade humana.

Introdução

O progresso das tecnologias digitais, notadamente da inteligência artificial (IA), alterou de maneira significativa os modos de criação, comunicação e conservação da memória humana. A habilidade de reconstituir feições, vozes e gestos de indivíduos falecidos, mediante algoritmos geradores e métodos de aprendizado profundo, tem intensificado as discussões éticas e legais acerca das fronteiras entre a inovação tecnológica e a preservação da dignidade da pessoa humana. Neste contexto, o direito de imagem pós-falecimento surge como uma área de conflito entre o avanço tecnológico e a proteção dos direitos da personalidade, demandando novas interpretações à luz da Constituição Federal e da legislação civil do Brasil.

A principal questão abordada por esta pesquisa resulta da falta de normatização específica referente à utilização da imagem de pessoas após o falecimento em contextos mediados por inteligência artificial. A presença de figuras reconhecidas - como artistas, políticos e indivíduos públicos - em produções audiovisuais ou em campanhas publicitárias, sem a autorização prévia dos herdeiros, revela o potencial de desvalorização da memória e da identidade. Nesse contexto, a hipótese central afirma que a aplicação da inteligência artificial na reprodução de imagens e vozes de indivíduos falecidos, embora possa auxiliar na conservação da memória, compromete o cerne do direito à dignidade humana, demandando uma atualização tanto ética quanto normativa. Ainda se admite que as representações sociais acerca do tema variam entre a apreciação da memória e a contestação da manipulação tecnológica da identidade.

O propósito principal desta pesquisa é examinar as representações sociais acerca do direito de imagem post mortem, em interação com os efeitos da inteligência artificial, visando entender de que maneira o imaginário coletivo identifica as fronteiras entre memória, ética e inovação. Os objetivos específicos consistem em: (i) identificar os elementos centrais e periféricos que formam a representação social do direito de imagem após a morte; (ii) compreender as dimensões afetivas, jurídicas e tecnológicas vinculadas ao tema; e (iii) sugerir reflexões acerca de diretrizes ético-legais que possam nortear a utilização responsável da inteligência artificial em contextos memoriais.

A abordagem metodológica escolhida é de caráter qualitativo, exploratório e representacional, embasada na Teoria das Representações Sociais (Moscovici, 1978; Abric, 2003). Foi empregado um questionário de evocação livre de palavras, aplicado a 72 participantes, e a análise foi realizada com o auxílio do software Iramuteq. Essa metodologia possibilitou a identificação da frequência e da sequência média de evocação dos termos relacionados

ao tema, organizando o núcleo central e as áreas periféricas da representação. Essa abordagem possibilitou a compreensão das percepções simbólicas e emocionais que guiam a interpretação social acerca do direito de imagem pós-morte e da utilização da inteligência artificial.

Os resultados evidenciaram que o núcleo representacional é constituído pelos termos direito, imagem, memória e família, refletindo a interação entre dimensões jurídicas e emocionais. A área periférica, por sua vez, congregou aspectos como ética, respeito e inteligência artificial, evidenciando a inquietação quanto aos limites éticos da utilização tecnológica. Essas descobertas validam a ideia de que o fenômeno é entendido como um território de disputa entre inovação e humanização, no qual a salvaguarda da dignidade e da memória se sobrepõe a interesses econômicos ou midiáticos.

Em resumo, este estudo revela que o direito à imagem após a morte, ao interagir com as inovações tecnológicas da inteligência artificial, contesta os paradigmas convencionais de proteção jurídica e ética da personalidade. A pesquisa contribui para a discussão atual acerca da imperiosa regulamentação específica e da elaboração de uma ética digital da memória, que garanta a harmonia entre a liberdade criativa e o respeito à dignidade humana. As conclusões indicam a necessidade premente de políticas e normas que salvaguardem a imagem e a memória dos indivíduos, reiterando a dignidade humana como um valor jurídico e social inalienável.

O direito fundamental da imagem e sua representação social

O direito à imagem é um direito fundamental previsto no artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, e nos artigos 20 e 21 do Código Civil. Sua violação transcende o dano material, alcançando dimensões simbólicas e morais da personalidade. Conforme Fiuza (2011), Farias e Rosenvald (2018) e Tartuce (2022), trata-se de um direito personalíssimo, inalienável e imprescritível.

Em tempos de inteligência artificial, essa tutela torna-se ainda mais complexa, pois envolve a manipulação digital de expressões faciais e corporais, muitas vezes sem consentimento prévio. A digitalização da memória de indivíduos falecidos, mesmo sob propósitos artísticos, demanda uma regulação que equilibre a liberdade de criação e o respeito à dignidade post mortem.

A preservação da imagem deve, portanto, ser interpretada à luz do princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, princípio basilar do ordenamento jurídico brasileiro, o que impõe a necessidade de proteção mesmo após a morte. Casos recentes, como o uso da imagem da cantora **Elis Regina** em campanhas publicitárias mediadas por IA, exemplificam a tensão entre liberdade artística e respeito à memória. D'Amico (2021) ressalta que a reanimação digital de pessoas falecidas, sem autorização expressa

dos herdeiros, constitui não apenas uma violação jurídica, mas também uma afronta ética.

A inteligência artificial, ao permitir a reconstrução de vozes e rostos, produz representações que misturam ficção e realidade. Essa ambiguidade pode gerar distorções identitárias e conflitos quanto à autoria, autenticidade e consentimento. O uso de deepfakes em contextos midiáticos, por exemplo, amplia as discussões sobre limites morais e jurídicos do direito à imagem pós-morte.

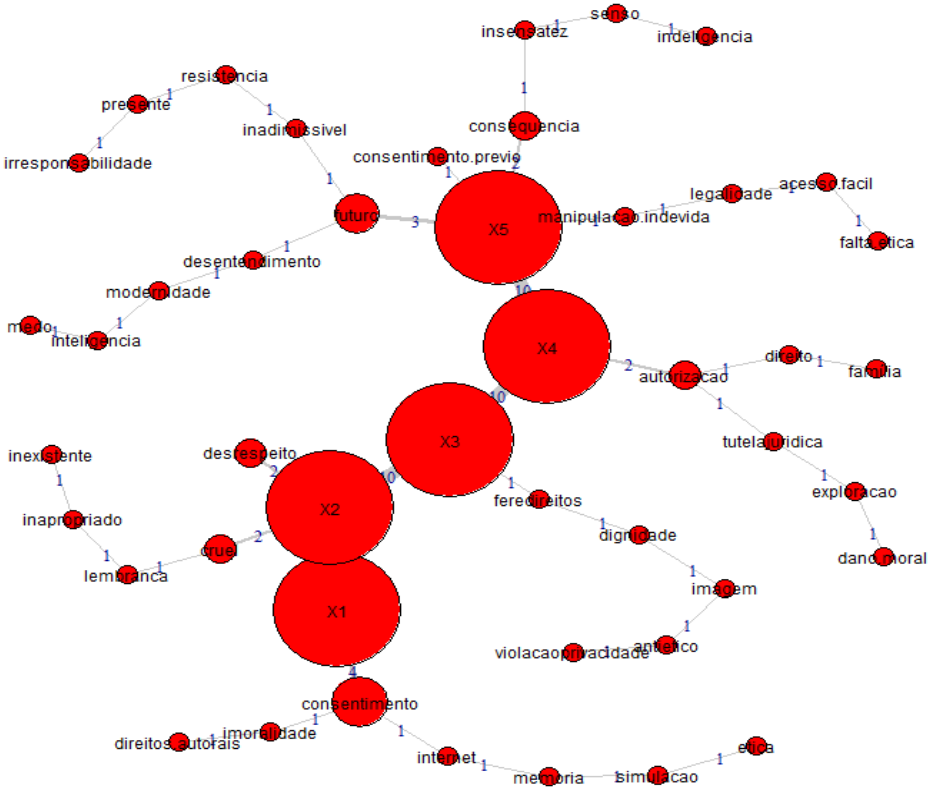
Tais fenômenos revelam que a proteção jurídica deve evoluir para acompanhar as transformações tecnológicas, sob pena de a memória humana ser transformada em ativo comercial. O desafio contemporâneo consiste em garantir a preservação simbólica e afetiva da imagem, evitando a mercantilização da identidade pessoal.

A Teoria das Representações Sociais, proposta por Serge Moscovici (1978) e ampliada por Denise Jodelet (2001), oferece uma lente interpretativa para compreender como grupos sociais constroem sentidos compartilhados sobre fenômenos. Jean-Claude Abric (2003) propõe, na Teoria do Núcleo Central, a distinção entre elementos centrais e periféricos que estruturam o campo representacional.

Essa abordagem permite compreender a forma como a sociedade organiza seus valores simbólicos sobre o envelhecimento, a morte e a memória, elementos diretamente associados à percepção do direito de imagem pós-mortem. Ao aplicar a Teoria das Representações Sociais, é possível identificar não apenas a presença de crenças e estereótipos, mas também as emoções e os julgamentos morais que orientam o comportamento coletivo diante da IA e da memória digital.

A pesquisa, de natureza qualitativa e exploratória, utilizou o método de **evocação livre de palavras**, analisado por meio do software **Iramuteq**. Participaram do estudo **72 sujeitos**, com idades entre 25 e 70 anos, de diferentes áreas profissionais. As evocações foram organizadas segundo frequência e ordem média de evocação (OME), permitindo a construção da tabela de quatro casas da Teoria do Núcleo Central. A figura 01 demonstra essa realidade com clareza:

Figura 01: Árvore Máxima - direito de imagem pósmortem



Fonte: Iramuteq, 2025

A análise da árvore máxima de similitude possibilita identificar a rede de relações estabelecidas entre os termos evocados pelos participantes, permitindo compreender a organização interna das representações sociais acerca do direito de imagem diante do uso de tecnologias de inteligência artificial. Diferentemente de análises baseadas apenas na frequência de ocorrência das palavras, a análise de similitude evidencia as conexões semânticas que estruturam cognitivamente o campo representacional, revelando como os indivíduos associam conceitos, valores e preocupações ao fenômeno investigado. Nesse sentido, a árvore permite visualizar não apenas quais termos são mais recorrentes, mas principalmente como eles se articulam entre si na construção simbólica da representação social.

Observa-se, inicialmente, a presença de um núcleo estrutural relativamente concentrado, composto pelos elementos identificados como X2, X3, X4 e X5, que funcionam como pontos de articulação entre diferentes segmentos da rede semântica. Esses nós centrais apresentam maior densidade de conexões com os demais termos do corpus, indicando sua relevância na

organização da representação social compartilhada pelos participantes. A centralidade desses elementos sugere que eles operam como eixos estruturadores do pensamento coletivo acerca do direito de imagem no contexto das novas tecnologias, funcionando como pontos de ancoragem a partir dos quais outros significados são agregados e interpretados.

No entorno desse núcleo, observa-se a formação de três campos semânticos relativamente distintos, que estruturam a representação social investigada. O primeiro refere-se à dimensão jurídica e à proteção dos direitos da personalidade, evidenciada por termos associados à dignidade, à imagem, aos direitos individuais e à tutela jurídica. O segundo campo diz respeito à dimensão ética e à responsabilidade no uso das tecnologias digitais, no qual aparecem associações relacionadas à manipulação indevida da imagem, à falta de ética e às implicações legais do uso inadequado de ferramentas baseadas em inteligência artificial.

Por fim, um terceiro campo semântico relaciona-se à dimensão simbólica da identidade, envolvendo termos vinculados à memória, à representação da pessoa e à preservação da dignidade individual diante das possibilidades de reprodução e simulação de imagens proporcionadas pelas tecnologias digitais. Esses três eixos interpretativos revelam que a representação social do direito de imagem diante da inteligência artificial se organiza a partir da intersecção entre preocupações jurídicas, éticas e identitárias, refletindo a complexidade contemporânea do fenômeno.

Os dados revelaram que os termos mais recorrentes foram "direito", "imagem", "memória" e "família". Esses elementos compõem o **núcleo central** da representação social, indicando a valorização simultânea dos aspectos jurídicos e afetivos da imagem pós-morte.

Na **zona periférica**, surgiram palavras como "respeito", "ética", "identidade" e "inteligência artificial", refletindo preocupações éticas e tecnológicas contemporâneas. O cruzamento entre o simbólico e o normativo mostra que a IA é percebida tanto como ferramenta de preservação quanto de risco à integridade simbólica da pessoa falecida. Os resultados confirmam que o fenômeno do direito de imagem pós-mortem é representado socialmente como um dilema ético e jurídico, em que memória e dignidade se sobrepõem ao interesse econômico.

Esses dados estão representados na tabela de 4 casas, abaixo especificada:

Tabela1: Tabela de quatro casas - Núcleo Central - Direito de Imagem

(Núcleo Central)	(Elementos Contrastantes)
Futuro 3 - 3,0	Consentimento 4 - 4,5
(Elementos Periféricos) Desrespeito 2 - 1,5 Autorização 2 - 1,5 Consequência 2 - 3,0	(Elementos Secundários) Cruel 2 - 4,0

Fonte: Iramuteq, 2025

A análise estrutural da tabela composta por quatro casas possibilita um entendimento mais profundo da representação social do direito de imagem em relação ao uso das tecnologias de inteligência artificial, especialmente ao se considerar a interconexão entre os elementos centrais, contrastantes e periféricos que surgiram das evocações dos participantes. Na perspectiva estrutural sugerida por Abric, o núcleo central desempenha a função de proporcionar estabilidade e coerência à representação social, ao passo que os elementos periféricos refletem as variações contextuais, afetivas e normativas, possibilitando a adequação dessa representação às vivências concretas dos indivíduos.

Dentro dessa perspectiva, a inclusão do termo "futuro" no cerne da discussão indica que o direito de imagem não é apenas compreendido como uma categoria jurídica estabelecida, mas, principalmente, como um domínio em evolução, fortemente impactado pelas transformações tecnológicas atuais. A ênfase no termo "futuro", ligado a uma frequência significativa e a uma reduzida ordem média de evocação, sugere que os envolvidos tendem a entender o direito de imagem no âmbito da inteligência artificial como um fenômeno voltado para o que está por vir, caracterizado por incertezas normativas e desafios regulatórios que ainda estão em desenvolvimento.

Esse resultado indica que a representação social do direito à imagem está solidamente fundamentada em uma visão prospectiva, na qual os indivíduos compreendem que as tecnologias digitais, em especial as ligadas à criação, manipulação e simulação de imagens por meio da inteligência artificial, trazem à tona novos dilemas éticos e jurídicos que vão além dos limites convencionais da proteção da personalidade.

Dessa forma, o direito à imagem não é mais visto somente como um direito fixo, mas sim como um domínio jurídico em contínua evolução, cuja aplicabilidade estará atrelada à habilidade das instituições em se adaptar ao andamento das mudanças tecnológicas. Relacionado a essa dimensão prospectiva, o conceito de "consentimento", situado na área dos elementos contrastantes, exerce uma função interpretativa especialmente significativa.

Embora não alcance uma frequência suficientemente alta para ser con-

siderado parte do núcleo central, sua menção relativamente antecipada evidencia que, para um número expressivo de participantes, a temática do consentimento é um componente fundamental para regulamentar a utilização da imagem em contextos digitais mediados pela inteligência artificial. A inclusão desse termo indica uma robusta ancoragem jurídica da representação social, fazendo referência direta à tradição normativa que considera o consentimento como a base para a utilização legítima da imagem de um indivíduo.

Contudo, no âmbito das tecnologias atuais, o consentimento adquire novas dimensões, pois a reprodução digital da imagem pode ocorrer em ambientes descentralizados, envolvendo diversos agentes tecnológicos, o que torna mais intrincada a definição de responsabilidades e permissões formais. Esse resultado indica que os participantes entendem o consentimento não apenas como uma exigência legal convencional, mas também como um instrumento de supervisão ética diante das novas oportunidades de manipulação digital da identidade humana.

A menção a esse conceito evidencia uma preocupação crescente com a necessidade de definir limites precisos para o uso da imagem em contextos tecnológicos avançados, fortalecendo a noção de que a validade dessas práticas está condicionada à preservação da autonomia individual e da autodeterminação informativa. Assim, o consentimento se apresenta como uma forma de conexão entre a tradição jurídica relacionada aos direitos da personalidade e os novos desafios trazidos pela inteligência artificial.

Destaca-se, a partir desses resultados, que os elementos periféricos de primeira ordem, expressos pelos termos "desrespeito", "autorização" e "consequência", ressaltam a complexidade ético-jurídica que circunda o fenômeno em análise. Ainda que esses termos apareçam com menor frequência, foram evocadas de forma relativamente ágil pelos participantes, o que sugere que ocupam uma posição significativa na estrutura cognitiva da representação social.

Tais elementos manifestam uma dimensão normativa e avaliativa do fenômeno, indicando que a aplicação da inteligência artificial na manipulação de imagens é comumente relacionada a possíveis transgressões de valores sociais essenciais. O termo "desrespeito" remete diretamente à percepção de que a utilização indevida da imagem, especialmente em situações envolvendo indivíduos falecidos, pode representar uma forma de violação simbólica da memória e da dignidade da pessoa.

Nesse cenário, o direito à imagem é compreendido não apenas como um recurso jurídico destinado à proteção patrimonial ou contratual, mas também como um mecanismo voltado à salvaguarda da integridade moral e da identidade do indivíduo. A referida associação indica que, na percepção coletiva dos envolvidos, a intervenção digital na imagem apresenta consequências que transcendem a esfera legal, englobando aspectos éticos e afetivos profundamente relacionados à memória social.

O vocábulo "autorização" enfatiza, por sua vez, a importância da vertente normativa do direito de imagem, sinalizando que os envolvidos reconhecem a necessidade de instrumentos institucionais aptos a regulamentar o uso legítimo da imagem em contextos digitais. Essa invocação ressalta que a concepção social do direito à imagem continua firmemente alicerçada na lógica jurídica da autorização prévia, a qual representa um dos fundamentos da salvaguarda dos direitos da personalidade no atual ordenamento jurídico.

Todavia, a inclusão desse conceito na periferia da representação indica que os envolvidos reconhecem que os modelos convencionais de autorização podem apresentar restrições em face das novas tecnologias de criação de imagens, especialmente quando essas imagens são geradas ou editadas por sistemas automatizados de inteligência artificial.

O vocábulo "consequência", por sua vez, expande o horizonte de entendimento da representação social ao inserir a percepção dos potenciais efeitos sociais, jurídicos e emocionais resultantes do uso inadequado da imagem. Essa invocação sugere que os envolvidos reconhecem que as práticas tecnológicas relacionadas à reprodução digital de imagens podem gerar consequências que ultrapassam a dimensão individual, influenciando igualmente familiares, comunidades e a própria imagem social dos indivíduos representados.

Assim sendo, o conceito de consequência demonstra uma preocupação com os desdobramentos coletivos decorrentes dessas práticas, indicando que a discussão acerca do direito à imagem no âmbito da inteligência artificial precisa levar em conta não apenas os aspectos técnicos da tecnologia, mas, igualmente, suas implicações sociais e culturais.

Na segunda periferia da representação, a inclusão do termo "cruel" adiciona uma dimensão afetiva de relevância ímpar à análise. Apesar de apresentar uma frequência reduzida e uma ordem média de evocação superior, sua presença sugere que a adoção da imagem de pessoas falecidas ou a manipulação digital de identidades pode ser vista pelos participantes como uma prática moralmente condenável e emocionalmente inquietante.

A menção desse termo indica que, para determinados participantes, a questão transcende o âmbito jurídico ou regulatório, englobando também sensações de injustiça, indignação e sofrimento moral. Essa dimensão emocional indica que a representação social do direito à imagem inclui aspectos de avaliação moral que vão além da lógica puramente normativa.

A utilização da imagem de um indivíduo sem consentimento, sobretudo em contextos relacionados à inteligência artificial, pode ser considerada uma expressão de violência simbólica, suscetível de causar sofrimento emocional aos parentes e de comprometer a memória coletiva da pessoa retratada. Dessa maneira, a menção ao termo "cruel" ressalta que a discussão acerca do direito à imagem no atual contexto tecnológico abrange não apenas aspectos jurídicos, mas igualmente valores éticos intrinsecamente associados

às noções sociais de dignidade, respeito e humanidade.

Em resumo, a avaliação da tabela de quatro casas indica que a concepção social do direito à imagem, em relação à inteligência artificial, estabelece-se a partir de um conflito entre visões futuras e preocupações éticas urgentes. Por um lado, a centralidade do conceito "futuro" sugere que os envolvidos reconhecem o fenômeno como integrante de um processo de evolução jurídica e tecnológica em andamento. Por outro lado, os elementos periféricos evidenciam preocupações tangíveis relacionadas ao respeito pela dignidade humana, à exigência de autorização para a utilização da imagem e às potenciais consequências sociais e emocionais resultantes da manipulação digital da identidade.

Essa configuração representacional demonstra que o direito à imagem, no âmbito das tecnologias de inteligência artificial, é percebido pelos envolvidos como um espaço de conflito entre avanço tecnológico e salvaguarda da dignidade humana. À medida que o progresso tecnológico expande as alternativas de reprodução e manipulação da imagem, a representação social evidencia a continuidade de valores normativos e éticos que visam proteger a integridade simbólica e moral das pessoas. Nesse contexto, a representação social em questão indica a urgência de um debate jurídico e social mais extensivo sobre os limites éticos e normativos da utilização da inteligência artificial na reprodução da imagem humana, principalmente em casos que abarquem memória, identidade e dignidade da pessoa.

Considerações finais

Conclui-se que o direito de imagem *pós-mortem*, quando associado à inteligência artificial, desafia as fronteiras da proteção jurídica tradicional e da ética digital. As representações sociais evidenciam que a sociedade reconhece o valor da memória e da dignidade como princípios estruturantes da identidade humana.

Entretanto, o avanço da IA, sem regulamentação específica, tende a fragilizar tais valores, permitindo usos indevidos da imagem de pessoas falecidas, muitas vezes sem consentimento de familiares. Assim, urge uma atualização legislativa que contemple as novas realidades tecnológicas, reforçando o controle ético sobre o uso da IA em contextos memoriais.

O estudo também evidencia a necessidade de formação ética dos profissionais envolvidos na produção de conteúdos digitais, bem como a promoção de políticas públicas de proteção de dados e direitos da personalidade.

A partir da análise representacional, observa-se que a sociedade projeta na IA tanto esperanças de preservação quanto temores de desumanização. A proteção pós-morte, portanto, deve ser entendida como continuidade da dignidade da pessoa humana - um valor que transcende o tempo e a bio-

logia. Esta pesquisa oferece uma contribuição teórica e prática ao propor uma reflexão interdisciplinar entre Direito, Psicologia Social e Tecnologia, demonstrando que o respeito à memória é um dos pilares de uma sociedade ética e civilizada.

Referências

ABRIC, J.-C. *Central system, peripheral system: Their functions and roles in the dynamics of social representations.* **Papers on Social Representations**, 2003.

D'AMICO, R. **Ética, tecnologia e direito à imagem: desafios contemporâneos**. São Paulo: Atlas, 2021.

FARIAS, C. C.; ROSENVALD, N. **Curso de direito civil: parte geral**. 11. ed. Salvador: JusPodivm, 2018.

FIUZA, C. **Manual de direito civil**. 9. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2011.

JODELET, D. **Representações sociais: um domínio em expansão**. Rio de Janeiro: EDUERJ, 2001.
MOSCOVICI, S. **A representação social da psicanálise**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

TARTUCE, F. **Direito civil: teoria geral e parte geral.** 17. ed. São Paulo: Método, 2022.

Apoio Cultural:

www.edbrasilica.com.br
contato@edbrasilica.com.br

www.edicoesbrasil.com.br
contato@edicoesbrasil.com.br

Anais de Artigos Completos - Volume 7
X CIDHCoimbra 2025

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

Edições Brasil

ISBN 978-65-5104-138-9

EDITORA BRASÍLICA