

ARGUMENTA

Journal Law

Nº 47 (SET/DEZ 2025)

E - ISSN 2317-3882



ARGUMENTA JOURNAL LAW

Universidade Estadual do Norte do Paraná
Campus de Jacarezinho
Centro de Ciências Sociais Aplicadas
Avenida Manoel Ribas, 711 – Centro
Jacarezinho – PR – CEP 86400-000 – BRASIL
Tel.: +55 43 3511 4350 e +55 43 3511 4354
Site: <http://seer.uenp.edu.br/index.php/argumenta>
argumenta@uenp.edu.br

EDITORES

Fernando de Brito Alves

Universidade Estadual do Norte do Paraná
Jacarezinho – Brasil

Jairo Néia Lima

Universidade Estadual do Norte do Paraná
Jacarezinho – Brasil

ASSESSORIA TÉCNICA

Maria Natalina Costa



FINANCIADA PELO



FICHA CATALOGRÁFICA

Argumenta Journal Law (Revista do Programa de Pós-Graduação em Ciência Jurídica, da Universidade Estadual do Norte do Paraná – UENP), n. 47 – setembro / dezembro 2025 – Jacarezinho.

Periodicidade: quadrimestral

E-ISSN 2317-3882

Direito – Periódicos. 1. Universidade Estadual do Norte do Paraná – UENP

As idéias emitidas nos artigos são de inteira responsabilidade de seus autores. É permitida a reprodução dos artigos desde que seja citada a fonte. Pede-se permuta. Exchange is solicited. Piedese canje. Si prega l' intercambio.

PUBLICADA EM FEVEREIRO DE 2026



COORDENAÇÃO DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA JURÍDICA / CCSA-CJ-UENP

Vladimir Brega Filho

Universidade Estadual do Norte do Paraná / Jacarezinho – Brasil

LINHA EDITORIAL

1 – Jurisdição, Direitos Fundamentais e Efetividade da Justiça

2 - Função Política do Direito e Teorias da Constituição

3 – Direitos e Vulnerabilidades

CONSELHO EDITORIAL

Celso Ludwig

Universidade Federal do Paraná
Curitiba – Paraná – Brasil

Gilberto Giacoia

Universidade Estadual do Norte do Paraná
Jacarezinho –Paraná – Brasil

Mario Frota

Universidade do Porto
Porto - Portugal

Oswaldo Giacoia Júnior

Universidade Estadual de Campinas
Campinas – São Paulo – Brasil

Vladimir Brega Filho

Universidade Estadual do
Norte do Paraná
Jacarezinho – Paraná – Brasil

Josefa Muñoz Ruiz

Universidade de Murcia
Murcia – Espanha

Àngel Cobacho López

Universidade de Murcia
Murcia – Espanha

Mario Alberto Pedrosa dos Reis Marques

Universidade de Coimbra - Portugal

Zulmar Fachin

Universidade Estadual de Londrina
Londrina – Paraná - Brasil

Paulo Nogueira da Costa

Universidade de Lisboa - Portugal

Gregório Assagra de Almeida

Universidade de Itaúna
Itaúna – Minas Gerais – Brasil

Jean Carlos Dias

Centro Universitário do Estado do Pará
Belém – Pará – Brasil

Gabriel Luis Bonora Vidrih Ferreira

Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul
Paranaíba – MS – Brasil

Cassius Guimarães Chai

Universidade Federal do Maranhão
São Luis – MA - Brasil

Eduardo Augusto Salomão Cambi

Universidade Estadual do Norte do Paraná
Jacarezinho – Brasil

Samuel Rodríguez Ferrández

Universidade de Murcia
Murcia - Espanha

Dirceu Pereira Siqueira

UniCesumar
Maringá - PR – Brasil

CONSELHO TÉCNICO-CIENTÍFICO

Alexandre de Castro Coura

Faculdade de Direito de Vitória
Vitória – ES - Brasil

Mario Lucio Garcez Calil

Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
Paranaíba – MS - Brasil

Daniel Gustavo Falcão Pimentel dos Reis

Inst. Brasiliense de Direito Público
Brasília – DF – Brasil

Rogério Filippetto de Oliveira

Pontifícia Univ. Católica de Minas Gerais
Belo Horizonte – MG - Brasil

Carla Bertoncini

Faculdades Integradas de Ourinhos
Ourinhos – SP – Brasil

Gelson Amaro de Souza

Universidade Estadual do Norte do Paraná
Jacarezinho – PR - Brasil

Ricardo Pinha Alonso

Faculdades Integradas de Ourinhos
Ourinhos – SP – Brasil

Renato Bernardi

Universidade Estadual do Norte do Paraná
Jacarezinho – PR - Brasil

Sergio Tibiriça Amaral

Fac. Integradas Antônio Eufrásio de Toledo
Presidente Prudente - SP - Brasil

José Eduardo Lourenço dos Santos

Centro Universitário Eurípedes de Marília
Marília –SP – Brasil

Leonel Pires Ohlweiler

Universidade Luterana do Brasil
Canoas – RS – Brasil

Marcelo Alves Pereira Eufrasio

Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas
Campina Grande – PB – Brasil

Rafael Zelesco Barretto

Universidade Presbiteriana Mackenzie
São Paulo – SP -Brasil

Jairo Neia Lima

Universidade Est. do Norte do Paraná (UENP)
Jacarezinho – PR - Brasil

Lauro Ericksen Cavalcanti de Oliveira

Tribunal Regional do Trabalho
Macau – RN – Brasil

Flavia Danielle Santiago Lima

Universidade Católica De Pernambuco
Recife – PE – Brasil

Daniel Oitaven Pamponet Miguel

Faculdade de Direito da UFBA
Salvador - BA – Brasil

Rogério Montai de Lima

Universidade Federal de Rondônia
Rolim de Moura - RO - Brasil

Regina Vera Villas Bôas

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
São Paulo - SP - Brasil

Tiago Cappi Janini

Centro Universitário Salesiano São Paulo
Lorena - SP - Brasil

Josilene Hernandes Ortolan Di Pietro

Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Campo Grande – MS - Brasil

Arthur Ramos do Nascimento

Universidade Federal da Grande Dourados
Dourados – MS - Brasil

Álvaro dos Santos Maciel

Universidade Veiga de Almeida – UVA
Rio de Janeiro - RJ – Brasil

Natalina Stamile

Universidade de Bergamo
Bergamo - Itália

José Mário Wanderley Gomes Neto

Universidade Católica de Pernambuco
Recife - PE - Brasil

Rafael Gomiero Pitta

UNICEPLAC -Centro Universitário
Brasília – DF

Alisson Melo

Centro Universitário 7 de Setembro
Fortaleza - CE - Brasil

Aloizio Lima Barbosa

Universidade Federal de Pernambuco
Recife - PE - Brasil

Ana Elisa Spaolonzi Queiroz Assis
Universidade Estadual de Campinas
Campinas, SP - Brasil

André Viana Custódio
Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC
Santa Cruz do Sul - RS - Brasil

Bruno De Oliveira Rodrigues
Universidade Federal do Amazonas (UFAM)
Manaus - AM - Brasil

Vinny Pellegrino Pedro
Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras
Carlos Queiroz-OAPEC
Santa Cruz do Rio Pardo – SP - Brasil

Danilo Lovisaro Do Nascimento
Universidade Federal do Acre
Rio Branco - AC - Brasil
Deilton Ribeiro Brasil
Universidade de Itaúna (UIT)
Itaúna - MG - Brasil

Felipe Da Veiga Dias
Atitus Educação
Passo Fundo - RS - Brasil

Leonardo Monteiro Crespo De Almeida
Universidade Católica de Pernambuco -
UNICAP / Recife, PE - Brasil

Mario Cesar Andrade
Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF/MG
Governador Valadares, MG - Brasil

José Mauro Garboza Junior
Universidade Estadual do Norte do Paraná
Jacarezinho – PR - Brasil

Samia Moda Cirino
Universidade Estadual do Norte do Paraná
Jacarezinho – PR - Brasil

Luiz Gustavo Boiam Pancotti
Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
Paranaíba – MS – Brasil

José Alexandre Ricciadi Sbizera
Faculdades Londrina
Londrina – PR - Brasil

Marcelo Miguel Conrado
Universidade Federal do Paraná
Curitiba – PR – Brasil

SUMÁRIO

USO DA LINGUAGEM E CONTROLE PRAGMÁTICO DOS NOVOS DISCURSOS NO PROCESSO PENAL DO JÚRI

Eloísa de Sousa ARRUDA

Silvio José Farinholi ARCURI

15

A NÃO REPETIÇÃO DO ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL NO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO: LIMITES ESTRUTURAIS DO PLANO PENA JUSTA E O PAPEL DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Jordan JARDIM

Valter Moura do CARMO

43

O MORALISMO JURÍDICO E A TEOCRACIA: PROXIMIDADES E REFLEXÕES

Matheus TEODORO

Fernando de Brito ALVES

67

PROTOCOLO PARA JULGAMENTO COM PERSPECTIVA DE GÊNERO DO CNJ: IMPLEMENTAÇÃO, AVANÇOS, DESAFIOS E RESISTÊNCIAS NO SISTEMA DE JUSTIÇA BRASILEIRO

Isabela Ferreira OLIVEIRA

Rafael Gomiero PITTA

91

CAMINHOS PARA A INCLUSÃO: UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS DE COTAS PARA INGRESSO EM ENSINO SUPERIOR (LEI Nº 12.711/2012 E LEI 14.723/2023)

Juliane Farias FIDALGO

Maria Lúcia BARBOSA

119

POLÍTICAS PÚBLICAS DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER: A LACUNA ENTRE A PREVISÃO E A (IN) EFETIVIDADE

Mariana Chenço BRITTO

Maria Cristina Rauch BARANOSKI

155

EXPLORAÇÃO DO SUPERÁVIT COMPORTAMENTAL POR MEIO DAS TECNOLOGIAS VESTÍVEIS: MODULAÇÃO DE COMPORTAMENTO E A OFENSA AOS DIREITOS DA PERSONALIDADE

Raissa Arantes TOBBIN

Valeria Silva Galdino CARDIN

193

OS DIREITOS FUNDAMENTAIS À PRIVACIDADE E À IGUALDADE IMPACTADOS PELAS NOVAS TECNOLOGIAS E PELA CONSEQUENTE RELATIVIZAÇÃO DO TEMPO E DO ESPAÇO

Eloy Pereira LEMOS JUNIOR

Rayssa Rodrigues MENEGHETTI

225

DEBATES ACERCA DA PRÁTICA DE SAÚDE NO EXERCÍCIO PROFISSIONAL DOS OPTOMETRISTAS E AS LIMITAÇÕES IMPOSTAS PELA LEI DO ATO MÉDICO

José Roberto Lopes da SILVA FILHO

Ticiane de Oliveira ANTUNES

Liane Maria Santiago Cavalcante ARAÚJO

245

ENTRE AÇÕES E OMISSÕES: UMA ANÁLISE DA ATUAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO NO CASO TRABALHADORES DA FAZENDA BRASIL VERDE VS. BRASIL NO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS Maria Eduarda LIEVORE Andressa Cesti Neves de LIMA Adriano Alberto SMOLAREK João Irineu de Resende MIRANDA	285
TRABALHO FORÇADO PRESUMIDO – TRABALHO INFANTIL Erick Leonardo Freire CARVALHO Meton MARQUES Scarlett LIMA	309
MEDIDAS SÓCIO EDUCATIVAS E POLÍTICAS PÚBLICAS DE ACOMPANHAMENTO DOS ADOLESCENTES EGRESSOS DO SISTEMA PENAL JUVENIL COMO RECURSO PARA EVITAR O FATOR REINCIDÊNCIA Robson Luis ZINN Marli Marlene Moraes da COSTA	329
DESLOCAMENTOS FORÇADOS: Diferenciação entre deslocamentos ambientais, refúgios de guerra e asilos territoriais Orlando Luiz ZANON JUNIOR Maurício Cavallazzi PÓVOAS	355
REGULAÇÃO PREVENTIVA: INSTRUMENTO EFETIVO DE SAÚDE PÚBLICA NO COMBATE AO VÍCIO DIGITAL EM PROL DOS VULNERÁVEIS Regina Vera VILLAS BÔAS Letícia Braga MOTA	379
PRODUÇÃO CIENTÍFICA: TESES E DISSERTAÇÕES - (Setembro/Dezembro 2025)	410
AUTORES QUE PUBLICARAM NESTE NÚMERO	416
NORMAS PARA APRESENTAÇÃO DE ORIGINAIS	422

CONTENTS

THE USE OF LANGUAGE AND THE PRAGMATIC CONTROL OF NEW DISCOURSE IN JURY TRIALS Eloísa de Sousa ARRUDA Sílvio José Farinholi ARCURI	15
PREVENTING THE RECURRENCE OF THE UNCONSTITUTIONAL STATE OF AFFAIRS IN THE BRAZILIAN PRISON SYSTEM: STRUCTURAL LIMITS OF THE JUST PENALTY PLAN AND THE ROLE OF THE FEDERAL SUPREME COURT Jordan JARDIM Valter Moura do CARMO	43
LEGAL MORALISM AND THEOCRACY: PROXIMITIES AND REFLECTIONS Matheus TEODORO Fernando de Brito ALVES	67
PROTOCOL FOR GENDER-SENSITIVE JUDGEMENTS BY THE NATIONAL COUNCIL OF JUSTICE: IMPLEMENTATION, PROGRESS, CHALLENGES AND OBSTACLES IN THE BRAZILIAN JUSTICE SYSTEM Isabela Ferreira OLIVEIRA Rafael Gomiero PITTA	91
PATHWAYS TO INCLUSION: AN ANALYSIS OF QUOTA POLICIES FOR ADMISSION TO HIGHER EDUCATION (LAW NO. 12,711/2012 AND LAW 14,723/2023) Juliane Farias FIDALGO Maria Lúcia BARBOSA	119
PUBLIC POLICIES TO COMBAT VIOLENCE AGAINST WOMEN: THE GAP BETWEEN PREDICTION AND (IN)EFFECTIVENESS Mariana Chenço BRITTO Maria Cristina Rauch BARANOSKI	155
EXPLORATION OF BEHAVIORAL SURPLUS THROUGH WEARABLE TECHNOLOGIES: BEHAVIOR MODULATION AND THE OFFENSE TO PERSONALITY RIGHTS Raissa Arantes TOBBIN Valeria Silva Galdino CARDIN	193
FUNDAMENTAL RIGHTS TO PRIVACY AND EQUALITY IMPACTED BY NEW TECHNOLOGIES AND THE CONSEQUENT RELATIVIZATION OF TIME AND SPACE Eloy Pereira LEMOS JUNIOR Rayssa Rodrigues MENEGHETTI	225

DEBATES ON HEALTH CARE PRACTICE IN THE PROFESSIONAL
EXERCISE OF OPTOMETRISTS AND THE LIMITATION IMPOSED
BY MEDICAL ACT LAW

José Roberto Lopes da SILVA FILHO

Ticiane de Oliveira ANTUNES

Liane Maria Santiago Cavalcante ARAÚJO

245

BETWEEN ACTIONS AND OMISSIONS: AN ANALYSIS OF THE
BRAZILIAN STATE'S CONDUCT IN THE CASE WORKERS OF THE
FAZENDA BRASIL VERDE VS. BRASIL IN THE INTER-AMERICAN
HUMAN RIGHT SYSTEM

Maria Eduarda LIEVORE

Andressa Cesti Neves de LIMA

Adriano Alberto SMOLAREK

João Irineu de Resende MIRANDA

245

PRESUMED FORCED LABOR – CHILD LABOR

Erick Leonardo Freire CARVALHO

Meton MARQUES

Scarlett LIMA

285

SOCIO-EDUCATIONAL MEASURES AND PUBLIC POLICIES FOR
MONITORING ADOLESCENTS EGRESSED FROM THE JUVENILE
PENAL SYSTEM AS A RESOURCE TO AVOID THE RECIDIVISM
FACTOR

Robson Luis ZINN

Marli Marlene Moraes da COSTA

309

FORCED DISPLACEMENTS: Differentiation between environmental
displacements, war refuges, and territorial asylums

Orlando Luiz ZANON JUNIOR

Maurício Cavallazzi PÓVOAS

329

PREVENTIVE REGULATION: AN EFFECTIVE PUBLIC HEALTH
TOOL IN COMBATING DIGITAL ADDICTION FOR VULNERABLE
INDIVIDUALS

Regina Vera VILLAS BÔAS

Letícia Braga MOTA

355

SCIENTIFIC PRODUCTION:

THESES AND DISSERTATIONS (September/December 2025)

410

AUTHORS WHO PUBLISHED THIS ISSUE

416

GUIDELINES FOR SUBMISSION

422

RESUMEN

USO DEL LENGUAJE Y CONTROL PRAGMÁTICO DE LOS NUEVOS DISCURSOS EN EL PROCESO PENAL DEL JURADO Eloísa de Sousa ARRUDA Sílvia José Farinholi ARCURI	15
LA NO REPETICIÓN DEL ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL EN EL SISTEMA PENITENCIARIO BRASILEÑO: LÍMITES ESTRUCTURALES DEL PLAN PENA JUSTA Y EL ROL DEL SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL Jordan JARDIM Valter Moura do CARMO	43
MORALISMO JURÍDICO Y TEOCRACIA: SEMEJANZAS Y REFLEXIONES Matheus TEODORO Fernando de Brito ALVES	67
PROTOCOLO PARA EL JUICIO CON PERSPECTIVA DE GÉNERO DEL CONSEJO NACIONAL DE JUSTICIA: IMPLEMENTACIÓN, AVANCES, DESAFÍOS Y RESISTENCIAS EN EL SISTEMA DE JUSTICIA BRASILEÑO Isabela Ferreira OLIVEIRA Rafael Gomiero PITTA	91
CAMINOS HACIA LA INCLUSIÓN: UN ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS DE CUPOS PARA EL INGRESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR (LEY Nº 12.711/2012 Y LEY 14.723/2023) Juliane Farias FIDALGO Maria Lúcia BARBOSA	119
POLÍTICAS PÚBLICAS PARA COMBATIR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES: LA BRECHA ENTRE PREDICCIÓN Y (IN)EFICACIA Mariana Chenço BRITTO Maria Cristina Rauch BARANOSKI	155
EXPLOTACIÓN DEL EXCEDENTE CONDUCTUAL MEDIANTE TECNOLOGÍAS VESTIBLES: MODULACIÓN DEL COMPORTAMIENTO Y VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS DE LA PERSONALIDAD Raissa Arantes TOBBIN Valeria Silva Galdino CARDIN	193
LOS DERECHOS FUNDAMENTALES A LA PRIVACIDAD Y LA IGUALDAD IMPACTADOS POR LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS Y LA CONSECUENTE RELATIVIZACIÓN DEL TIEMPO Y EL ESPACIO Eloy Pereira LEMOS JUNIOR Rayssa Rodrigues MENEGHETTI	225

DEBATES SOBRE LA PRÁCTICA SANITARIA EN EL EJERCICIO
PROFESIONAL DE LOS OPTOMETRISTAS Y LA LIMITACIONES
IMPUESTAS POR LA LEY DEL ACTO MÉDICO

José Roberto Lopes da SILVA FILHO

Ticiane de Oliveira ANTUNES

Liane Maria Santiago Cavalcante ARAÚJO

245

ENTRE ACCIONES Y OMISIONES: UN ANÁLISIS DE LA
ACTUACIÓN DEL ESTADO BRASILEÑO EN EL CASO
TRABAJADORES DE LA HACIENDA BRASIL VERDE VS. BRASIL
EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

Maria Eduarda LIEVORE

Andressa Cesti Neves de LIMA

Adriano Alberto SMOLAREK

João Irineu de Resende MIRANDA

285

PRESUNTO TRABAJO FORZOSO – TRABAJO INFANTIL

Erick Leonardo Freire CARVALHO

Meton MARQUES

Scarlett LIMA

309

MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS Y POLÍTICAS PÚBLICAS PARA
EL SEGUIMIENTO DE LOS ADOLESCENTES EGRESADOS DEL
SISTEMA PENAL DE MENORES COMO RECURSO PARA EVITAR
EL FACTOR DE REINCIDENCIA

Robson Luis ZINN

Marli Marlene Moraes da COSTA

329

DESPLAZAMIENTOS FORZADOS: Diferenciación entre
desplazamientos ambientales, refugios de guerra y asilos territoriales

Orlando Luiz ZANON JUNIOR

Maurício Cavallazzi PÓVOAS

355

REGULACIÓN PREVENTIVA: UNA HERRAMIENTA EFICAZ DE
SALUD PÚBLICA PARA COMBATIR LA ADICCIÓN DIGITAL EN
PERSONAS VULNERABLES

Regina Vera VILLAS BOAS

Leticia Braga MOTA

379

PRODUCCIÓN CIENTÍFICA:

TESIS Y DISERTACIONES (Septiembre / Diciembre 2025)

410

LOS AUTORES QUE PUBLICAN EN ESTE NÚMERO

416

REGLAS PARA ENVÍO DE TEXTOS

422

EDITORIAL

Tive o prazer de receber o honroso convite para realizar a apresentação do novo número editado da já consagrada Revista Argumenta, revista do Programa de Pós-graduação em Ciência Jurídica do Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual do Norte do Paraná – UENP (campus de Jacarezinho).

Inicialmente, gostaria de dizer que a tarefa me é extremamente gratificante pois, como colaborador antigo de uma série de eventos científico-acadêmicos da maior relevância do Programa de pós-graduação referido, verifico a progressão contínua do mesmo e seus corpos todos na busca da excelência que o faz distinguir e a Universidade como um todo.

Ao receber o material que compõe esse número da Argumenta, posso dizer que os leitores terão material robusto e de fôlego para seu exame.

O editorial está composto por 14 trabalhos com temáticas das mais interessantes e atuais, para além do fato de terem sido escritos por juristas dos mais reconhecidos. Além disso, não hesito em dizer que são trabalhos não somente instigantes como verdadeiramente novidadeiros por abordarem temáticas das mais novas nos estudos jurídicos.

Silvio José Farinholi Arcuri e Eloísa de Sousa Arruda apresentam escrito que vai enfocar no uso da linguagem no processo penal e suas desinências na defesa feita no júri.

Em seguida, o trabalho de Jordan Jardim e Valter Moura do Carmo a respeito do Plano Pena Justa e seus desafios, tudo no sentido da não repetição do Estado de Coisas Inconstitucional.

A importante contribuição de Matheus Teodoro e Fernando de Brito Alves vem a seguir, acerca das relações entre o moralismo jurídico e a teocracia, tecendo reflexões das mais relevantes.

Na sequência, Isabela Ferreira Oliveira e Rafael Gomiero Pitta, com instigante contribuição sobre a implementação, os avanços, os desafios e as resistências na adoção do protocolo para julgamento com perspectiva de gênero do CNJ.

Logo após, tratando do tema da inclusão e da análise das políticas de cotas para ingresso no ensino superior, a pesquisa e contribuição de Juliana Farias Fidalgo e Maria Lúcia Barbosa.

Mariana Chenço Britto e Maria Cristina Rauch Baranoski vêm com pesquisa acerca das políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher, abordando a sensível questão das diferenças entre a previsão e a (ine)fetividade.

O trabalho que aparece logo depois é o de Raissa Arantes Tobbin e Valeria Silva Galdino Cardin sobre a exploração do superávit comportamental por meio das tecnologias vestíveis em cotejo com a modulação de comportamento e a eventual ofensa aos direitos da personalidade.

Na análise dos direitos fundamentais à privacidade e à igualdade impactados pelas novas tecnologias, trabalhando com a consequente relativização do tempo e do espaço, comparecem Eloy Pereira Lemos Junior e Rayssa Rodrigues Meneghetti.

O escrito de José Roberto Lopes da Silva Filho, Ticiana de Oliveira Antunes e Liane Maria Santiago Cavalcante Araújo está na sequência, com indagação acerca da prática de saúde no exercício profissional dos optometristas e as limitações impostas pela lei do ato médico.

Também Maria Eduarda Lievore, Andressa Cesti Neves de Lima, Adriano Alberto Smolarek e João Irineu de Resende Miranda, com pesquisa sobre as ações e omissões na atuação do estado brasileiro no caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil, perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

Comparecem Erick Leonardo Freire Carvalho, Meton Marques e Scarlett Lima com análise acerca do trabalho infantil como trabalho forçado presumido.

Ainda a importante contribuição de Robson Luis Zinn e Marli Marlene Moraes da Costa com a temática das medidas socioeducativas e políticas públicas de acompanhamento dos adolescentes egressos do sistema penal juvenil como recurso a evitar a reincidência.

Os deslocamentos forçados e sua diferenciação entre aqueles ambientais, os refúgios de guerra e os asilos territoriais é o tema do instigante trabalho de Orlando Luiz Zanon Junior e Maurício Cavallazzi Póvoas.

Finalmente, a escrita de Regina Vera Villas Bôas e Letícia Braga Mota acerca da regulação preventiva como instrumento efetivo de saúde pública no combate ao vício digital centrada nos vulneráveis.

Vem, portanto, a Revista Argumenta agora, com todos esses trabalhos de escol, em excelente edição e apresentação, disponibilizada aqui

não somente ao público afinado na temática da área em si, mas também ao grande público interessado no que de mais atual e melhor se produz criticamente na atualidade.

Temos a certeza do acerto e da progressão cada vez mais qualificada da Argumenta no desiderato e desejamos a todos Boa Leitura!

São Paulo, em dezembro de 2025.

Rubens Beçak

Prof. Associado USP

Prof. Pós-graduação UNESP

Prof. convidado CEB-USAL (Espanha)

USO DA LINGUAGEM E CONTROLE PRAGMÁTICO DOS NOVOS DISCURSOS NO PROCESSO PENAL DO JÚRI

THE USE OF LANGUAGE AND THE PRAGMATIC
CONTROL OF NEW DISCOURSE IN JURY TRIALS

USO DEL LENGUAJE Y CONTROL PRAGMÁTICO DE
LOS NUEVOS DISCURSOS EN EL PROCESO PENAL DEL
JURADO

SUMÁRIO:

1. Introdução; 2. Da situação comunicativa inerente ao processo penal; 3. O processo penal como um “locus argumentativo” e o controle pragmático da linguagem de seus atores: o discurso racional; 4. A linguagem no processo penal democrático do júri. A plenitude de defesa e seu discurso; 5. Conclusão; Referências.

RESUMO:

O artigo demonstra a mudança ocorrida no âmbito do pensamento filosófico ao deslocar, a partir do século XX, a base epistemológica da subjetividade para a linguagem, operando significativas transformações no tratamento ofertado aos planos lógico, semântico e pragmático da comunicação. O aspecto comunicacional influenciou significativamente o Direito contemporâneo. Destaca-se, no presente trabalho, a assimilação da pragmático-linguística na seara processual penal, com proeminência à dinâmica democrática do júri, na medida que este faz valer a plenitude da defesa por meio de discursos que operam em uma frequência supralegal quando, por exemplo, confere o perdão social. O discurso conferido no âm-

Como citar este artigo:

Eloísa, ARRUDA,
ARCURI, Sílvio.
Uso da linguagem e
controle pragmático
dos novos discursos no
processo penal do júri.
Argumenta Journal
Law, Jacarezinho – PR,
Brasil, n. 47 2025,
p. 15-42.

Data da submissão:

06/10/2023

Data da aprovação:

26/12/2025

1. Pontifícia
Universidade Católica
de São Paulo - Brasil
2. Universidade Positivo
– Londrina – Brasil

bito processual penal e institucional do júri pode ser objeto de controle decorrente de estruturas normativas oriundas da pragmática linguística. Eis o objeto de reflexão que o presente artigo propõe tematizar.

ABSTRACT:

The article demonstrates the change occurred in the scope of philosophical thought by shifting, as of the 20th century, the epistemological basis of subjectivity to language, which operated significant transformations as to the treatment of the logical, semantic and pragmatic levels of communication. The communicational aspect influenced contemporary Law in a significant way. In this work, one highlights the assimilation of pragmatic-linguistics in the field of criminal procedural law, with prominence to the democratic dynamics of the jury, insofar as it asserts the plenitude of defense through discourses that operate in a supralegal frequency when, for instance, it confers social forgiveness. The discourse used in criminal procedural and institutional jury proceedings can be subject to control stemming from normative structures derived from linguistic pragmatics. This is the object of reflection that this article proposes to thematize.

RESUMEN:

El artículo demuestra el cambio ocurrido en el ámbito del pensamiento filosófico a partir del siglo XX, mediante el desplazamiento de la base epistemológica de la subjetividad hacia el lenguaje, lo que produjo transformaciones significativas en el tratamiento de los planos lógico, semántico y pragmático de la comunicación. El aspecto comunicacional influyó de manera relevante en el Derecho contemporáneo. En este trabajo se destaca la asimilación de la pragmática lingüística en el ámbito del derecho procesal penal, con especial énfasis en la dinámica democrática del jurado, en la medida en que este garantiza la plenitud de la defensa a través de discursos que operan en un plano supralegal, como ocurre, por ejemplo, cuando se concede el perdón social. El discurso desarrollado en el ámbito procesal penal y en la institucionalidad del jurado puede ser objeto de control a partir de estructuras normativas derivadas de la pragmática lingüística. Este es el objeto de reflexión que el presente artículo se propone tematizar.

PALAVRAS-CHAVE:

Linguagem; Processo penal; Júri; Discurso; Defesa.

KEYWORDS:

Language; Criminal procedure; Jury; Discourse; Defense.

PALABRAS CLAVE:

Lenguaje; Proceso penal; Jurado; Discurso; Defensa.

1. INTRODUÇÃO

O pensamento jurídico-filosófico se projeta a partir das demandas e dos problemas firmados historicamente. O início do século XX foi marcado por um movimento filosófico, surgido ainda no final do século XIX, que reuniu várias correntes e doutrinas com o objetivo de empregar a linguagem lógica como ponto central da filosofia e da fundamentação das teóricas científicas. Trata-se do neopositivismo, que recebeu ao longo do tempo várias outras nomenclaturas, como filosofia analítica, positivismo lógico, empirismo lógico ou Círculo de Viena. Esse movimento, como se observará na primeira parte deste trabalho, foi uma reação ao idealismo alemão e à filosofia da consciência, de base subjetivista. O neopositivismo questionou um ponto fundamental do paradigma da consciência: como os atos mentais, que são subjetivos, podem assegurar a validade objetiva requerida pela ciência?

Para esse círculo de pensadores, os problemas filosóficos, sobretudo a questão do conhecimento, devem passar por uma rigorosa análise da linguagem. Eles consideravam que a linguagem detinha uma estrutura lógica subjacente, a ponto de o juízo proferido não ser mais interpretado como ato mental, mas como portador de uma proposição dotada de forma lógica. Em linhas gerais, passaram a defender a relação entre a forma lógica do juízo e a realidade que o juízo representa, crentes de que seria possível sustentar na estrutura lógica da linguagem uma base para a fundamentação objetiva da ciência.¹

Essa posição desloca-se do Wittgenstein do *Tractatus Lógico-Philosophicus* para o das *Investigações Filosóficas*. No primeiro, persistia a ideia de fundamentar o conhecimento da realidade a partir da lógica e não da epistemologia. No segundo, publicado em 1953, a discussão lógica da lin-

guagem cede espaço para os múltiplos jogos de linguagem, operando-se a reviravolta pragmático-linguística. A nova perspectiva de leitura impõe que a semântica (significado) é decorrente da pragmática – dos usos da linguagem praticados em diversos jogos de linguagem e nas mais diversas formas de vida. É nessa dimensão do segundo Wittgenstein que o presente trabalho se filia, destacando o uso da linguagem (discurso) no espaço democrático do júri.

Nessa esteira, em um segundo momento, abordar-se-á o processo penal como lócus institucional e procedimental que garante o afastamento do arbítrio e da discricionariedade, incluindo as condições de possibilidade de apresentação das razões que justifiquem a tese da parte vencedora e, também, as razões da rejeição da interpretação sucumbente. A fundamentação, fruto de discursos empregados em foro institucional e atendendo a procedimentos formais, salta da motivação estritamente subjetiva para a esfera intersubjetiva propiciada pela linguagem. Os ganhos da pragmática linguística carreiam, a nosso ver, racionalidade ao sistema jurídico.

Nesse sentido, a terceira parte do trabalho, valendo-se dos ganhos alcançados nos subitens anteriores, tematiza a plenitude de defesa no júri por meio do uso de argumentos linguísticos. Vale, nesse ponto, saber se os discursos utilizados no espaço democrático do júri, que extrapolaram o caráter da estrita legalidade, como é o caso do perdão social, sofrem algum controle comunicacional oriundo da própria dimensão pragmática da linguagem, a fim de resguardar a legitimidade da decisão.

2. DA SITUAÇÃO COMUNICATIVA INERENTE AO PROCESSO PENAL

No período de 1922 a 1936, músicos, intelectuais, filósofos, sociólogos, juristas e outros cientistas se reuniam todas as semanas num determinado café de Viena, quando se questionavam, mutuamente: *onde está a sua ciência?*

O conhecido “Círculo de Viena”, que se iniciou, de modo embrionário, por Hans Hahn, Philipp Frank e Otto Neurath, em idos de 1907, e, posteriormente, liderado, a partir de 1923, pelo catedrático professor de Filosofia das Ciências recém-chegado à Universidade de Viena, Moritz Schlick, deu origem ao movimento filosófico conhecido por “Neopositivismo Lógico ou, simplesmente, Positivismo Lógico, Filosofia Analítica,

Empirismo Contemporâneo ou Empirismo Lógico”.²

Pela lição de Paulo de Barros Carvalho,³ os neopositivistas lógicos, por força de sua cooperação intelectual, desenvolveram uma nova forma de Epistemologia, quando o pensamento científico seria considerado “qualificado”. Nesses termos, o conhecimento não se reduziria à mera *doxa* (opinião, crença), mas sim à *episteme* (conhecimento científico + logos = estudo, pensamento, reflexão).

Também influenciados pelas ideias de Wittgenstein, autor do “Tractatus Logico-philosophicus”, obra escrita em 1922 acerca das condições lógicas nas quais a linguagem poderá representar o mundo, em que consta a célebre expressão “os limites da minha linguagem são os limites do meu mundo”, os neopositivistas lógicos “reduziram também a epistemologia à semiótica, compreendida esta como a ‘teoria geral dos signos’, abrangendo todo e qualquer sistema de comunicação”.⁴

Dessa forma, chegaram à conclusão de que todo o conhecimento estaria na linguagem e, enquanto teoria dos signos, esta seria focalizada em três planos: - lógico (relação de signos com signos); - semântico (relação dos signos com os significados que significam); - pragmático (plano do uso da comunicação humana e assim científica).

Noutro ponto, a percepção de que “a própria linguagem vai servir de modelo de controle dos conhecimentos por ela produzidos”⁵ foi definitiva no sentido de se fazer constatar a necessidade de criação de um “discurso científico”. Assim, o discurso científico corresponderia a uma linguagem artificial, pois “a linguagem natural, com seus defeitos que lhe são iminentes, como a ambiguidade, jamais traduziria os anseios cognitivos do ser humano”.⁶

Todas essas realidades modificaram o pensamento humano, podendo se dizer que, até Kant, tivemos a filosofia do ser; de Kant a Wittgenstein, a filosofia da consciência, de Wittgenstein aos dias de hoje, a filosofia da linguagem, notadamente com o advento do “giro-linguístico” e, dessarte, a teoria da comunicação.

O “Giro Linguístico”⁷, portanto, deu-nos a descoberta de que tudo está posto em linguagem e que a comunicação se faz permanente. Comunica-se, inclusive, quando não se quer comunicar, não apenas pelo uso da palavra escrita ou falada, sobretudo pelas expressões, gestos, posturas. A linguagem, verbal e não verbal, desenvolve-se também pelos objetos, pela

arquitetura, num universo de representações que nos “vai falando”, como bem observa Tércio Sampaio Ferraz Jr.: “a realidade, o mundo real, não é um dado, mas uma articulação linguística mais ou menos num contexto social”.⁸

No Direito, também temos um verdadeiro “sistema comunicacional”, destacando-se a utilização da linguagem verbal-escrita para o seu aprofundamento cognoscitivo:

Nesse contexto, penso que nos dias atuais seja temerário tratar do jurídico sem atinar a seu meio exclusivo de manifestação: a linguagem. Não toda e qualquer linguagem, mas a verbal-escrita, em que se estabilizam as condutas intersubjetivas, ganhando objetividade no universo do discurso. E o pressuposto do “cerco inapelável da linguagem” nos conduzirá, certamente, a uma concepção semiótica dos textos jurídicos, em que as dimensões sintáticas ou lógicas, semânticas e pragmáticas, funcionam como instrumentos preciosos do aprofundamento cognoscitivo.⁹

A importância da linguagem, em especial para o Processo Penal, torna-se evidente na medida em que seus *atores* processuais dela se utilizam, a todo o momento, na tentativa de reprodução de um caso penal, um evento passado, histórico, já desaparecido pela força do tempo.

Essa representação do fato, inclusive, dar-se-á por todas as formas de linguagem, que não se resumem especialmente a linguagem falada. Conforme magistério de Pedro Henrique Demercian e Jorge Assaf Maluly,¹⁰ “a comunicação imediata no processo penal não se exaure na linguagem falada”. Comentam que “o juiz, ao apreender as informações que lhe são fornecidas por todos os intervenientes (testemunhas, peritos, partes), não pode fazê-lo de maneira mecânica e estática, como se escutasse uma fita gravada”. Orientam, ainda, que o magistrado “deve atentar-se para a diversidade de signos que compõem essa complexa pragmática da comunicação humana”, para se extrair, a partir deles, as “conclusões sobre o fato”.

Assim, interessa destacar que nem todos os eventos relacionados a um caso penal serão transformados em fatos jurídicos processuais, pois serão somente aqueles representados e documentados historicamente pela linguagem, em situação comunicativa prevista para o Processo Penal. É o que ocorre numa audiência de instrução e julgamento, quando se prevê o total uso da oralidade, porém, com a documentação das principais manifestações e falas de seus participantes.

Dessa forma, por ser o direito um sistema comunicacional, as realidades da vida, para adquirirem significância jurídica, deverão ser documentadas pelo canal comunicativo legalmente previsto. Imagine-se, por exemplo, uma pessoa sendo surpreendida na prática de um crime de furto. Fica a pergunta: quantos furtos essa pessoa cometeu? Só aquele?¹¹

Pode ter havido o evento (fato social, a subtração, nos moldes do art. 155 do Código Penal) por diversas vezes, que não se transformou em fato jurídico processual por conta da morfologia das provas ou pela não observância do canal comunicativo adotado pelo direito processual penal para se constituir em fato jurídico processual.

Portanto, o fato social, para transformar-se em fato jurídico, deve ter sua existência demonstrada de acordo com as regras da linguagem jurídica estabelecida, incluindo-se aqui o canal ou situação comunicativa prevista pelo procedimento penal, sempre a ser respeitado de modo integral e tipificado, em homenagem ao chamado “devido processo legal”.

Por esta razão, não se admite a utilização de provas ilícitas (art. 157, Código de Processo Penal), a exemplo de uma interceptação telefônica colhida ao arrepio da forma prevista na legislação específica (Lei 9.296/96), pois o canal, ou a situação comunicativa criada pelo direito processual para a sua realização (modo de comunicação entre os atores processuais), foi desrespeitado.

Nessa ordem de ideias, tudo no processo penal se faz por meio da linguagem, desde a fase pré-processual (inquérito policial), quando se iniciam as representações linguísticas de um caso penal, até o seu processamento e final julgamento no âmbito forense.

Os atores processuais – promotor de justiça, o advogado e o juiz de direito – assumirão seus papéis no procedimento penal, utilizando-se da linguagem em uma situação comunicativa discursiva legalmente prevista. Para tanto, utilizar-se-ão da linguagem competente para o direito (assim como há uma linguagem competente para um historiador, físico, matemático etc.) e de acordo com as regras do processo que estabelecem as possibilidades de um discurso para cada ator processual (pragmática do discurso).

Nesse sentir, a situação comunicativa refere-se a um contexto no qual haverá o uso da linguagem, sendo que aqui se tem em vista aspectos como os do lugar (quadro espaço-temporal), o propósito comunicativo e até mesmo o gênero discursivo. Os participantes trazem as suas experiências, conhecimentos diversos e valores, que também assim irão compor a situação comunicativa.

A situação comunicativa, interessante destacar, fará com que se mantenha uma ordem entre seus participantes, com regras de atribuição e papéis definidos no ambiente discursivo, conforme explica Tércio Sampaio Ferraz Jr.:¹²

A configuração de uma situação comunicativa discursiva ocorre, pois, pela ação dos seus participantes em termo de mútuo entendimento. Isso dá à situação uma certa ‘ordem’, não apenas no sentido espacial, mas também temporal: *quando* alguém deve falar, *quando* pode falar etc. Numa situação comunicativa discursiva, como numa relação amorosa, para valer-se de um exemplo de Luhmann, nem tudo é permitido logo de início. A constituição de uma história, em termos de mútuo entendimento, permite-nos dizer que a ação dos partícipes da situação comunicativa discursiva não é um simples *resíduo* de ações repetidas (ritual), nem a simples formalização de ações possíveis (previsão) mas um comportamento em que cada partícipe é sempre parte, isto é, alguém que traz, em princípio consigo a carga da sua personalidade historicamente constituída e assume, no mútuo entendimento, um determinado papel. Assim, a situação comunicativa se limita internamente também na forma de regras de atribuição e de diferenciação de papéis. Com isso é possível determinarem-se diversas reações avaliativas dos partícipes: cooperativas, contestativas, indiferentes etc., com a consequente qualificação do objeto do discurso e seu controle (função estimativa do discurso).

Noutro modo, a “situação comunicativa jurídica”, diferentemente do que ocorre nas diádicas, ou seja, havida entre dois comunicadores capazes de emitir e receber informações (capacidade de perguntar e responder) agrega um terceiro receptor com a faculdade de exigir a informação, o que a torna triádica:

Entendemos que a ‘exigibilidade’ tem, além disso, um outro efeito. Ela amplia a situação comunicativa social, acrescentando-a de mais um comunicador: o árbitro, o juiz, o legislador, mais genericamente, a norma. A situação comunicativa torna-se, assim, triádica.

Nesta, o terceiro comunicador pode ocupar diversas posições comunicativas. Ele pode assumir uma posição hierarquicamente igual à dos outros dois, isto é, como aqueles, ele é também, ao mesmo tempo, receptor e emissor (*jus dispositivum*);

uma posição hierarquicamente superior, na medida em que ele apenas emite, tornando-se os outros partícipes ‘meros’ receptores, mas não necessariamente absolutamente passivos (jus cogens); finalmente, uma posição de puro emissor, sem que os partícipes percam a sua posição de emissores e receptores, os quais continuam a exercê-la graças à intervenção do terceiro comunicador (formas mistas). [...] A “exigibilidade” é uma regra que regula o comportamento das partes na situação comunicativa jurídica, na medida em que lhes atribui comportamento caracteristicamente não passivo. Para exigir, as partes são convidadas a intervir, não como um observador ‘teórico’ (no sentido de *theorós*), mas ativamente, interessadas que estão no objeto do discurso. A regra da exigibilidade, portanto, permite-nos dizer que, na situação comunicativa jurídica, o comportamento discursivo é ativo – ele é dirigido a alguém como a expressão de quem fala (função sintomática) – e é reativo – isto é, é preso a alguém, a quem se dirige (função de sinal).

Dessa forma, também se compreende que a situação comunicativa prevista legalmente para o processo penal permitirá e obrigará aos sujeitos processuais e seus demais participantes o desenvolvimento de um discurso.

Porém, o discurso a ser desenvolvido não poderá ser qualquer discurso, pois, na distribuição dos papéis processuais, existem regras a serem observadas, decorrentes do próprio procedimento legal, e como destacaremos ao final, regras igualmente provenientes da própria estrutura da linguagem.

Haverá, portanto, uma linguagem possível (controle do discurso) de acordo com as próprias balizas legais, conforme se infere da leitura do nosso Código de Processo Penal:

Art. 186. Depois de devidamente qualificado e cientificado do inteiro teor da acusação, o acusado será informado pelo juiz, antes de iniciar seu interrogatório, de seu direito de permanecer calado e de não responder às perguntas que lhe forem formuladas.

Nesses moldes, por exemplo, o acusado no processo penal poderá exercer a autodefesa como corolário da ampla defesa e bem como não se manifestar, em razão de seu direito ao silêncio ou da não autoincriminação (*nemo tenetur se detegere*), que também não deixa de ser, nessa última hipótese, uma forma de comunicar-se.

Por outro lado, a testemunha possui responsabilidade processual diversa, “não podendo fazer afirmação falsa, ou negar ou calar a verdade” (art. 342 do Código Penal), devendo, por isso, prestar o compromisso legal (art. 210 do Código de Processo Penal), assim como não se manifestar sobre suas apreciações pessoais quando de seu depoimento em juízo:

Art. 213. O juiz não permitirá que a testemunha manifeste suas apreciações pessoais, salvo quando inseparáveis da narrativa do fato.

Interessante ainda recordar, para se aperceber da importância do uso da linguagem, e, assim, da análise do discurso dos participantes do processo, o fato de que a testemunha, por exemplo, praticará um crime de falso quando omitir um “fato juridicamente relevante”.

Novamente aqui, para descrever o que seria um “fato juridicamente relevante”, temos que recorrer ao uso da linguagem, fazendo um recorte epistemológico do evento (fato social) e suas representações (signos) no aspecto jurídico. Se, por exemplo, num caso de homicídio culposo de trânsito, a testemunha omitir-se em sua oitiva judicial de que presenciou o condutor do veículo “A” avançando o sinal vermelho e ocasionando, pois, o acidente e a morte da vítima, praticará o crime de falso. Isso porque esse fato terá relevância jurídica para a análise da culpa do acusado. Por outro lado, se, no mesmo depoimento, a testemunha se omitir de fato juridicamente irrelevante ou mentir acerca da correta cor da camisa do time de futebol que trajava quando viu o acidente, esta questão nenhuma relevância terá, pois será insignificante para o direito e o processo penal.

Em idêntica forma, diz o Código de Processo Penal (art. 418) que os advogados e representantes do Ministério Público não poderão fazer uso indevido da linguagem, por meio de “argumentos de autoridade” (espécie de falácia *ad homine*) em sessão de instrução e julgamento perante o Tribunal do Júri:

Art. 478. Durante os debates as partes não poderão, sob pena de nulidade, fazer referências: I – a decisão de pronúncia, às decisões posteriores que julgaram admissível a acusação ou à determinação do uso de algemas como argumento de autoridade que beneficiem ou prejudiquem o acusado.

Também é de se ver que haverá regras do discurso inclusive para o juiz de direito, a exemplo do que dispõe o art. 413 do Código de Processo Penal:

Art. 413. O juiz, fundamentadamente, pronunciará o acusado, se convencido da materialidade do fato e da existência de indícios suficientes de autoria ou participação. §1º A fundamentação da pronúncia limitar-se-á à indicação da materialidade do fato e da existência de indícios suficientes de autoria ou de participação [...].

Assim, quando o próprio juiz de direito, sempre o primeiro a zelar pelo devido processo legal, vem a descumprir as regras previstas para a situação comunicativa processualmente prevista, tem-se o *excesso ou uso indevido da linguagem*, a culminar na nulidade processual pela ofensa ao próprio sistema comunicacional instituído para o Direito, conforme entendem os próprios tribunais: “Reconhecida a nulidade da pronúncia por excesso de linguagem, outra decisão deve ser proferida, visto que o simples envelopamento e desentranhamento da peça viciada não é suficiente”.¹³

É de se ver, dessa maneira, que o Processo Penal se realiza por meio da linguagem, mas não é qualquer linguagem que lhe sirva e que muito menos por ele será admitida.

Impõe como correto afirmar que a linguagem jurídica atua dentro de um sistema próprio, com procedimentos específicos, o que a diferencia da linguagem ordinária comumente utilizada no âmbito da interação social cotidiana. Na ótica do segundo Wittgenstein é possível inferir que o sistema jurídico constitui um jogo de linguagem com regras próprias e capaz de incorporar a linguagem ordinária, mediante a ofertas de discursos, como é o espaço aberto e democrático do tribunal de júri. É nesse sentido que a conhecida expressão de Wittgenstein – “o significado de uma palavra é seu uso na linguagem” – ganha força no júri. Danilo Marcondes, grande estudioso de Wittgenstein, aponta que “o significado passa a ser visto como indeterminado, só podendo ser compreendido através da consideração do jogo de linguagem, que envolve mais do que a simples análise da linguagem enquanto tal”.¹⁴

3. O PROCESSO PENAL COMO UM “LÓCUS ARGUMENTATIVO” E O CONTROLE PRAGMÁTICO DA LINGUAGEM DE SEUS ATORES: O DISCURSO RACIONAL

Conforme mencionado, não é qualquer linguagem que poderá servir ao processo penal, pois haverá uma regra discursiva estabelecida para

seus atores, pelo próprio procedimento legal.

Recorda-se que o processo penal carrega consigo princípios, garantias e valores que o fazem uma forma de “direito constitucional aplicado”; um procedimento argumentativo, dialogado, emancipatório e, portanto, democrático.

Como bem observa Eugênio Pacelli, o processo penal corresponde a um verdadeiro “locus argumentativo”, quando a decisão judicial decorre de um “diálogo e da interlocução mantida no processo com as partes”:

Assim, o processo assume contornos de um verdadeiro *locus* (lugar) argumentativo, no sentido de tornar possível o sonho pós-positivista de que a decisão judicial não seja obra única daquele que detém a autoridade para fazê-lo. É dizer: o juiz não pode e *não deve* decidir *segundo suas preferências e convicções pessoais*, mas, sim, a partir do diálogo e da interlocução mantida no processo com as partes. Com isso, obtém-se algo mais próximo do que, em doutrina, se afirma tratar-se do *justo processo*, encerrado por uma decisão democraticamente construída.¹⁵

Assim, como bem observa João Maurício Adeodato, também em razão dessa perspectiva retórica, “não é pertinente dizer que a norma concreta é ou não criada pelo magistrado ou pelo decididor do caso concreto”,¹⁶ uma vez que “a decisão judicial é constituída por um acordo linguístico (retórica material)”, que também envolve as partes do processo.

Aliás, nunca é demais recordar que a recuperação do prestígio da retórica para o Direito se deu especialmente “pós-giro linguístico”, conforme relata o aludido autor:¹⁷

Mas os sucessos da ciência e dos métodos cartesianos ameaçaram e preponderaram sobre o humanismo retórico, inclusive no que concerne ao direito e seu processo de dogmatização na modernidade ocidental, com a inusitada pretensão de uma ‘ciência do direito’ (*Rechtswissenschaft*). Talvez a ojeriza à retórica se tenha tornado ainda mais forte sob a influência do novo racionalismo moderno do que na Europa da Idade Média, apesar de impregnada pelas críticas de Platão à Sofística e pelos textos ontológicos de Aristóteles. A retórica só vai começar a recuperar parte de seu prestígio no começo do século XX, com a chamada “virada linguística” (*linguistic turn*).

Por outro lado, recorda-se que a própria democracia processual implica *limites*, razão pela qual o uso da linguagem e, assim, o discurso jurídico, deverá ser objeto de controle e necessária legitimação.

Conforme salienta Clodomiro José Bannwart Júnior,¹⁸ a esfera pública não se trata simplesmente de um *locus* onde se expressa a opinião e a vontade geral, mas onde elas são geradas comunicativamente. Considera, dessarte, que o “potencial democrático da esfera pública depende de sua maior ou menor correspondência prática com os pressupostos normativos do agir comunicativo pelo qual ela se reproduz”.

Dessa forma, para satisfazer às expectativas de uma nova ordem retórica, surgiram diversas teorias do “discurso prático” no século XX,¹⁹ todas no sentido de fundarem referenciais teóricos para um *discurso racional*, necessário à ordem democrática instituída pelo direito na contemporaneidade. A propósito, considera Lenio Luiz Streck:²⁰

Hoje, diante da invasão das teorias voluntaristas como o neoconstitucionalismo e as correntes ligadas à jurisprudência dos valores e dos interesses, torna-se necessário que a comunidade jurídica se dê conta da superação da dicotomia sujeito-objeto (nos seus dois âmbitos: o paradigma objetivista-aristotélico-tomista e o paradigma subjetivista da filosofia da consciência), tarefa que somente se torna possível através do primado da linguagem, que encontrou terreno e lastro seguro naquilo que se convencionou chamar de giro ontológico-linguístico que se estabeleceu no século XX.

Sendo assim, conforme salienta Claudia Toledo, no Estado democrático de direito “são imprescindíveis teorias da argumentação jurídica, de modo que se possam estabelecer normas que permitam o trâmite legítimo do discurso especificamente jurídico”.²¹

Nesses moldes, em vista dos consensos racionais havidos entre os participantes do discurso, haverá uma justificação discursiva decorrente das próprias regras de argumentação. Aqui, interessante destacar que a ideia de verdade aristotélica se fez superada:²²

pois não se considera a verdade como *correspondência* da asserção à realidade, mas algo *construído discursivamente*, o que significa ser científico o resultado do consenso alcançado em relação ao objeto estudado. A verdade não está no mundo presente, na natureza, mas é *produção cultural* humana. É subordinada, assim, à *refutabilidade*, conforme expõe

Karl Popper, a qual é necessariamente inerente à ciência, sob pena de suas conclusões tornarem-se dogmas (inquestionáveis, portanto).

Dessa forma, a *verdade* adquire também o caráter de *provisoriidade*, pois, ainda que assumida em dado momento, poderá ser superada ou negada posteriormente.

Em idêntica forma, Chaim Perelman²³ identifica a forma como os fatos e as verdades são alcançados de modo provisório e situacional no ambiente discursivo, quando de sua recepção pelo “auditório universal”:

Entre os objetos de acordo pertencentes ao real distinguiremos, de um lado, os *fatos* e *verdades*, de outro, as presunções. Não seria possível nem conforme ao nosso propósito dar do fato uma definição que permita, em todos os tempos e em todos os lugares, classificar este ou aquele dado concreto como sendo um fato. Cumpre-nos, ao contrário, insistir em que, na argumentação, a noção de “fato” é caracterizada unicamente pela ideia que se tem de certo gênero de acordos a respeito de certos dados: os que se referem a uma realidade objetiva e designariam, em última análise, citando H. Poincaré, ‘o que é comum a vários entes pensantes e poderia ser comum a todos’. Estas últimas palavras sugerem imediatamente o que chamamos de acordo do auditório universal. O modo de conceber esse auditório, as encarnações desse auditório que reconhecemos serão, portanto, determinantes para decidir o que, neste ou naquele caso, será considerado um fato e se caracteriza por uma adesão do auditório universal, adesão tal que seja inútil reforçá-la. Os fatos são subtraídos, pelo menos provisoriamente, à argumentação, o que significa que a intensidade de adesão não tem de ser aumentada, nem de ser generalizada, e que essa adesão não tem necessidade de justificação. A adesão ao fato não será, para o indivíduo, senão uma reação subjetiva a algo que se impõe a todos. [...] Aplicamos, ao que chamamos *verdades*, tudo o que acabamos de dizer dos fatos. Fala-se geralmente de fatos para designar objetos de acordo precisos, limitados; em contrapartida, designar-se-ão, de preferência com o nome de *verdades* sistemas mais complexos, relativos à ligações entre fatos, que se trata de teorias científicas ou de concepções filosóficas ou religiosas que transcendem a experiência.

Portanto, compartilham-se regras de argumentação em que se desenvolvem os *discursos práticos*, reguladoras de um *discurso real*, mas previstas em “*situação ideal de fala*”;²⁴ quando o resultado do discurso irá “*pertencer apenas à esfera do apenas discursivamente possível e não do necessariamente correto*”.²⁵

De tal modo, “os juízos de valor (axiologia) e os juízos de dever (deontologia) têm sua verdade atingida argumentativamente com a observância de regras do discurso.”²⁶ Sua verdade é chamada correção, ou seja, é correto o que é discursivamente racional”.²⁷

Por tal razão, tem-se que “a pesquisa sobre a racionalidade do discurso jurídico e dos argumentos que o compõem pode ser feita sob dois ângulos que não se excluem, antes se complementam”:²⁸

Formal, pelo qual se verifica a racionalidade *procedimental discursiva*, aferida pelo cumprimento de regras da lógica do discurso que, como pragmáticas, são argumentativamente desenvolvidas com vistas à correção; Material, por meio da análise crítica do *ethos*, adentrando-se, destarte, no *conteúdo* das normas direcionadas do agir social [...] [grifos no original].

Dessa forma, a filosofia pragmática oferece importante instrumental para o direito, conforme alude Lenio Luiz Streck:²⁹

Na medida em que o projeto neopositivista fracassou em sua tentativa de construir uma linguagem rigorosa/técnica/lógica, a semiótica (ou a semiologia), a partir de sua vertente pragmática (filosofia pragmática ou filosofia da linguagem ordinária), trabalha com os múltiplos usos ou jogos que regem o linguajar, privilegiando o terceiro nível da semiótica, é dizer, a relação dos signos com os seus usuários. A matriz se encontra em Wittgenstein, que substitui a (anterior) ênfase no rigor e na pureza do discurso por análises que passam a privilegiar os contextos e as funções das incertezas significativas dos discursos. [...] A filosofia pragmática oferece, assim, um importante instrumental para a interpretação do Direito, o que se pode ver pelas contribuições da retórica jurídica, tema desenvolvido pela teoria da argumentação jurídica, a partir de Viehweg, Perelman e Robert Alexy (este mais recentemente), e no Brasil, Ferraz Jr. e Warat, além dos demais estudos sobre semiótica espalhados pelo mundo.

Nesse cenário, merece destaque também a contribuição de Robert Alexy, cuja teoria da argumentação jurídica se estrutura na interseção entre a racionalidade prática kantiana e a pragmática formal habermasiana. Alexy demonstra que o discurso jurídico não é mera retórica persuasiva, mas atividade normativa submetida a regras de justificação, exigindo que as razões apresentadas em defesa de uma decisão possam ser universalizáveis, controláveis e publicamente justificáveis. Sua concepção de discurso jurídico reforça a ideia de que a legitimidade das decisões — inclusive no Tribunal do Júri — depende do atendimento a critérios racionais mínimos, capazes de permitir a crítica, a revisão e o controle das pretensões de validade apresentadas em plenário³⁰.

Tercio Sampaio Ferraz Jr. também ensina que “a racionalidade é concebida situacionalmente. Uma concepção situacional de racionalidade significa que ela é captada dentro da situação comunicativa”³¹.

Considerando que há uma situação comunicativa já instituída para o processo penal, por força das regras de seu procedimento que permitem o controle da linguagem (*discurso racional*) de seus atores processuais no plano pragmático, resta indagar da possibilidade de sustentação da tese defensiva supralegal de perdão social (clemência) perante o Tribunal do Júri.

4. A LINGUAGEM NO PROCESSO PENAL DEMOCRÁTICO DO JÚRI. A PLENITUDE DE DEFESA E SEU DISCURSO

A ideia de julgamento pelo Tribunal do Júri, bem como da plenitude de defesa, foi assentada na perspectiva do *jury nullification*,³² que “é justamente o reconhecimento da independência dos jurados, no sentido de negarem a aplicação de uma lei que consideram capaz de produzir uma injustiça no *caso concreto*”³³. Nessa hipótese, os cidadãos poderiam agir “não como meramente juízes do fato, mas como representantes da consciência da comunidade”³⁴.

No Brasil, mais do que um órgão do Poder Judiciário, o Tribunal do Júri se apresenta como um sustentáculo de valores que reluzem da Constituição Federal de 1988, instituidora do atual Estado Democrático de Direito. No dizer de Guilherme de Souza Nucci, trata-se de garantia humana fundamental, pois, “instaurando-se um processo-crime contra alguém, é indispensável conceder-lhe a segurança de ter uma ampla defesa (no Júri, a plenitude de defesa)”³⁵.

Pondera o referido autor que, no contexto do Tribunal do Júri, a Constituição Federal previu (art. 5º, XXXVIII, “a”) a garantia da plenitude de defesa aos acusados, diferenciando-a da garantia, também constitucional, da ampla defesa para os acusados em geral:

Amplo é algo vasto, largo, copioso, enquanto pleno equivale a completo, perfeito, absoluto. Somente por esse lado já se pode visualizar a intencional diferenciação dos termos. E, ainda que não tenha sido *proposital*, ao menos foi *providencial*. O que se busca aos acusados em geral é a mais aberta possibilidade de defesa, valendo-se dos instrumentos e recursos previstos em lei e evitando-se qualquer forma de cerceamento. Aos réus, no Tribunal do Júri, quer-se a defesa *perfeita*, dentro, obviamente, das limitações naturais dos seres humanos [grifos no original].³⁶

Em idêntica forma, Gustavo Henrique Badaró relata que “a questão não parece se tratar de mera variação terminológica, com o mesmo conteúdo”. Salienta o autor que “pleno (significa: repleto, completo, absoluto, perfeito) é mais do que amplo (significa: muito grande, vasto, abundante). Assim, a plenitude de defesa exige uma defesa em grau ainda maior do que o da ampla defesa”.³⁷

Também acerca das possibilidades da plenitude de defesa, bem lecionam Pedro Henrique Demercian e Jorge Assaf Maluly que, “em face das suas peculiaridades, o procedimento dos crimes dolosos contra a vida impõe uma série de limitações que não existem nos processos criminais de outra natureza (v.g., sigilo, soberania, limitação recursal, incomunicabilidade etc)”, estando a expressão “plenitude do direito de defesa” no real sentido de que a ampla defesa, no júri, “deve ser exercida na essência e plenitude”.³⁸

De qualquer forma, em uma visão linguística e pragmática do atual procedimento do Júri brasileiro, muito além de uma abordagem semântica a derivar conceitos, a plenitude de defesa deve ser revisitada, para se alcançar nova leitura. Assim, também pelo advento da Lei 11.689/2008, a *expressão de sentido*³⁹ da garantia constitucional se viu atrelada a uma nova possibilidade de *discurso* da defesa do acusado, de sustentação da tese de absolvição por causa supralegal, como o perdão social (clemência) em plenário do Júri.

Isso porque, para fazer valer a vontade constituinte da plenitude de

defesa, fez-se, pelo legislador ordinário, incluir o quesito genérico de absolvição (“o jurado absolve o acusado?”)⁴⁰ a ser votado obrigatoriamente em todos os julgamentos pelo Tribunal do Júri, o que deu a possibilidade de o acusado ser absolvido por razões de íntima convicção, dissociadas das excludentes de ilicitude, dirimentes de culpabilidade e inclusive das provas do processo.

Essa possibilidade de absolvição supralegal encontra fundamento direto no art. 5º, XXXVIII, da Constituição Federal, que assegura não apenas a instituição do júri, mas também a plenitude de defesa e, sobretudo, a soberania dos veredictos. A existência do quesito genérico de absolvição — introduzido pela Lei 11.689/2008 — representa, portanto, manifestação concreta dessa soberania constitucionalmente protegida, permitindo que os jurados, como representantes da comunidade, absolvam o acusado ainda que as hipóteses estritamente legais não conduzam a tal desfecho.

Dessa forma, a nova *situação comunicativa* prevista para o procedimento do Júri brasileiro fez emergir um sistema aberto, discursivo, no que se assemelhou ao havido para os países do *common law*, diferentemente do modelo anterior, *fechado*, de tradição francesa.

Portanto, se, para os acusados nos processos em geral, em que vigora o princípio da ampla defesa, há um sistema de absolvição vinculada,⁴¹ para os acusados no Tribunal do Júri restou admitida a possibilidade do perdão social, a clemência⁴².

De outro modo, por força do atual sistema de quesitação (que tornou obrigatório o quesito genérico de absolvição), resta certo de que a absolvição por causa supralegal poderá surgir da vontade popular, desde que a tese defensiva tenha sido esboçada em plenário do júri para excluir o crime ou tornar o acusado impune⁴³. Aliás, o perdão social (clemência) também poderá decorrer de um próprio pedido do acusado (defesa pessoal) em seu interrogatório.⁴⁴

Assim sendo, percebe-se que o processo penal do Júri, ao potencializar a oralidade e, assim, o uso da linguagem, adotou um novo sistema discursivo – diferentemente da legislação anterior – disponível à plenitude de defesa dos acusados, notadamente pela edição da Lei 11.689/2008, que instituiu o “novo Júri brasileiro”.

Essa ampliação do espaço decisório dos jurados, embora compatível com a soberania dos veredictos e com a matriz democrática do júri,

demanda cautela. A clemência, quando não devidamente compreendida dentro dos limites normativos e comunicativos do procedimento, pode degenerar em arbitrariedade, voluntarismo ou julgamentos orientados por preconceitos, vieses afetivos ou pressões emocionais. A abertura discursiva, portanto, não dispensa — ao contrário, exige — um controle pragmático da linguagem, de modo que razões invocadas em plenário mantenham um mínimo de racionalidade comunicativa e permaneçam justificáveis à luz do Estado Democrático de Direito.

Assim, na medida que o júri assimila o discurso, além, é claro, da observação da lei e dos parâmetros processuais, resta considerar a necessidade de um controle de comunicação que extrapola o controle de legalidade. Nesse sentido, valemo-nos de um passo a mais que fora dado ao edifício da pragmática linguística, construído por Wittgenstein, e que o presente trabalho firmou sua filiação. Esse passo a mais, em nosso entender, foi dado por Habermas ao injetar nos atos de fala uma boa dose da filosofia transcendental kantiana. Ele identifica, como condições do entendimento, a inteligibilidade e três pretensões de validade: verdade, correção e veracidade chegando a afirmar que o telos da linguagem é o entendimento.

Todo ato de fala possui um componente proposicional passível de ser verdadeiro ou falso (por exemplo, a afirmação “a bola é roxa” pode ser verdadeira ou falsa); possui ainda um componente ilocucionário (por exemplo, a afirmação “eu prometo ser fiel” implica uma relação entre a fala e a ação, que implica um conteúdo normativo); e, por último, comporta um componente expressivo, que captura uma relação entre a intenção e a significação (por exemplo, a afirmação “eu amo maria” é uma oração, nesse sentido expressiva).

Cada um desses componentes implicados nos atos de fala remete a um contexto diferente. No primeiro caso, se está diante do contexto cognitivo, da natureza externa, do mundo objetivo. O segundo refere-se ao contexto normativo, da natureza social, do mundo social. E o terceiro remete ao contexto expressivo, da natureza interna, do mundo subjetivo.

O que se vê é que o conteúdo proposicional se manifesta por diferentes forças ilocucionárias, matizadas nas pretensões de verdade, de correção e de veracidade.

A linguagem – e esse é o ponto a ser ressaltado – deve ser analisada em sua estrutura interna. A esse respeito, Habermas demonstra como um

mesmo conteúdo proposicional pode ser visto por diferentes forças ilocucionárias. O conteúdo proposicional “Eu darei o dinheiro a ele” pode ser falado, por exemplo, das seguintes formas: a) eu *afirmo* que darei o dinheiro a ele; b) eu *prometo* a você que darei o dinheiro a ele; c) eu *confesso* a você que darei o dinheiro a ele.⁴⁵ No primeiro caso, a afirmação é passível de ser avaliada como verdadeira ou falsa em relação a um fato no mundo. No segundo caso, há uma promessa, a saber, uma pretensão de cumprir algo que está sendo enunciado. Existe uma pretensão de correção que visa conferir um vínculo normativo com o outro. No terceiro caso, trata-se da veracidade expressa subjetivamente. Há uma confissão, manifestação subjetiva de comportar-se com sinceridade em relação ao que é confessado.

As pretensões de validade garantem a condição de possibilidade de a ação comunicativa realizar, em níveis ilocucionários distintos o entendimento, a coordenação de ações e a socialização.

Na esfera da pragmática, as proposições cedem lugar aos atos de fala, os quais, em regra, são proferidos por alguém, num determinado lugar e tempo, como é o caso no tribunal do júri. O ato de fala guarda o seu caráter empírico, ou seja, é produzido empiricamente por alguém que profere palavras soantes organizadas em forma de conteúdos proposicionais. Nesse nível se está diante da pretensão de inteligibilidade, pois só é possível haver comunicação se falantes e ouvintes partilharem do mesmo horizonte gramatical, atribuindo reciprocamente significados idênticos aos sons pronunciados em forma de palavras e de proposições. Em suma: falantes e ouvintes devem estar no mesmo jogo de linguagem.

A linguagem, como condição de realização do entendimento, vale-se das pretensões de validade. Falante e ouvinte *devem* entender-se sobre algo no mundo (verdade), compartilhar tal entendimento de modo a firmar um compromisso mútuo (normatividade/correção), e, por fim, a manifestação sincera de ambos (veracidade).

O entendimento, que é imanente à linguagem, assegura à ação comunicativa a formação de um conceito substancialmente normativo em seu sentido pragmático. No nível gramatical, a linguagem, por meio da formulação de enunciados, garante o plano semântico da simultaneidade de significados. Já no nível pragmático, o que se tem é o fundo normativo do entendimento (dimensão contrafactual) que serve de parâ-

metro e de escala para a mensuração de acordos, consensos e decisões alcançados pelos sujeitos, na medida que estes fazem uso da linguagem comum.⁴⁶

É nesse sentido que se espera ter apontado, ainda que de forma breve, a possibilidade do controle comunicacional dos discursos proferidos no júri, sobretudo, quando da proclamação do perdão social (clemência). Se, por um lado, o direito é a base institucional capaz de sustentar a interação social e, igualmente, a resolução de conflitos ausentes de violência, por outro lado, o direito volta-se à espessura dos discursos (atos de fala) para, por seu intermédio, extrair a legitimidade normativa das decisões proferidas, de forma especial o júri, onde a palavra ganha força como expressão da soberania popular.

5. CONCLUSÃO

Denota-se que a inovação legislativa foi deveras salutar, fazendo emergir uma nova *situação comunicativa* para os atores do processo penal, incluindo, sobretudo, a possibilidade de absolvição do acusado por causas supraleais, para se alcançar justiça a certos casos penais. Em outras palavras, para se alcançar um ideal democrático e se fazer Justiça, o Direito, no Tribunal do Júri, “não se resume à lei”, pois agora, mais do que nunca, é também discurso.

Contudo, também é de se perceber que as regras desse ‘novo’ Júri somente poderão ser compreendidas e aplicadas coerentemente com o auxílio das teorias da comunicação (como a Filosofia da Linguagem e a Teoria da argumentação jurídica), que impõem condições para a prática de um discurso racional e assim aceito pela ordem jurídica vigente.

Dessa maneira, não é qualquer discurso ou linguagem que servirão ao Processo Penal no Estado democrático de direito, e muito menos ao Tribunal do Júri. As regras de argumentação jurídica deverão ser observadas para se alcançar a prática do *discurso racional*, ético, sempre com a possibilidade, no mais possível, de um controle e revisão das decisões penais, quer sejam condenatórias ou absolutórias, pois esse também é um primado de segurança jurídica que está a reclamar a democracia.

As palavras são a “matéria-prima” dos juristas, sendo esse provérbio decorrente do indispensável uso da linguagem nas ritualísticas e práticas dos modelos de comunicação de um processo judicial. Contudo, não raro,

observam-se no cotidiano forense inúmeros magistrados, promotores de Justiça e advogados a participarem dos discursos sem conhecerem suas regras, além de sua importância ao direito e à sociedade.

Quando o jurista denota que falar não é uma simples maneira de se expressar, mas de *agir* no mundo, passa a reconhecer o seu papel processual e social, as orientações deontológicas de sua própria atividade, a sua condição de homem-político-ideológico⁴⁷.

REFERÊNCIAS

ADEODATO, João Maurício. **Uma Teoria Retórica da Norma Jurídica e do Direito Subjetivo**. 2ª edição. São Paulo: Editora Noeses, 2014.

ALEX, Robert. **Direito, Razão, Discurso**. Estudos para a filosofia do direito. 2ª edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2015.

ALEX, Robert. **Teoria da Argumentação Jurídica**. A Teoria do Discurso Racional como Teoria da Fundamentação Jurídica. 4ª edição. São Paulo: Gen Forense, 2017.

BADARÓ, Gustavo Henrique. **Processo Penal**. 4ª edição revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

BANNWART JÚNIOR, Clodomiro José; CACHICI, Rogério Cangussu Dantas (Orgs.). **Sociologia Jurídica**: de acordo com a Resolução 75/2009. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2015.

BANNWART JÚNIOR, Clodomiro José. Jurisdição Constitucional e Democracia em Habermas. In: SOARES, Marcos Antônio; ARAÚJO, Miguel Ettinger; AMARAL, Ana Claudia Zuin. (coord.). **Estudos em Direito Negocial e Democracia**. Birigui/SP: Boreal, 2015.

BITTAR, Eduardo C. B. **Linguagem jurídica**: semiótica, discurso e direito. 7ª edição. São Paulo: Saraiva: 2017.

BUSATO, Paulo César. **Direito Penal e Ação Significativa**. 2ª edição. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2010.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito Tributário**: linguagem e método. 6ª edição. São Paulo: Noeses, 2015.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de processo penal**. Pedro Henrique Demercian, Jorge Assaf Maluly. 9ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

FERRAZ JR., Tércio Sampaio. **Direito, Retórica e Comunicação**. 3ª edição. São Paulo: Editora Atlas, 2015.

FERRAZ JR., Tércio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito**. 3ª edição. São Paulo: Atlas, 2001.

FERRAZ JR., Tércio Sampaio. **Teoria da Norma Jurídica**. 5ª edição. São Paulo: Atlas, 2016.

FULLY INFORMED JURY ASSOCIATION. ***O que é anulação do júri?*** Disponível em: https://fija-org.translate.google.com/library-and-resources/library/jury-nullification-faq/what-is-jury-nullification.html?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=pt&_x_tr_hl=pt-BR&_x_tr_pto=sc. Acesso em: 18 jun. 2023.

GUNTHER, Klaus. **Teoria da argumentação no direito e na moral**. 2ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e Democracia: entre facticidade e validade**. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

MARCONDES, Danilo. **Iniciação à História da Filosofia. Dos pré-socráticos a Wittgenstein**. 2ª edição. Rio de Janeiro: Zahar, 2007.

NARDELLI, Marcelas Mascarenhas. **A prova no tribunal do júri: uma abordagem racionalista**. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2019.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Tribunal do Júri**. 6ª edição, revista e ampliada. Rio de Janeiro: Gen, 2015.

PACELLI, Eugênio. **Código de Processo Penal**. 21ª edição, revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Atlas, 2017.

PERELMAN, Chaim. **Tratado da argumentação: a nova retórica**. Tradução de Maria Ermantina Galvão G. Pereira. 1ª edição, 2ª tiragem. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

SEGATTO, Antonio Ianni. A tensão entre facticidade e validade. In: NOBRE, Marcos; TERRA, Ricardo (orgs). **Direito e Democracia: um guia de leitura de Habermas**. São Paulo: Malheiros, 2008.

STRECK, Lenio; LEITE, George Salomão (Coords.). **Interpretação, Retórica e Linguagem**. Salvador: Editora JusPODIVM, 2017.

STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e Consenso. Constituição, Hermenêutica e Teorias discursivas**. 6ª edição. São Paulo: Saraiva, 2017.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Consulta de jurisprudência.** Disponível em <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?termo=RESP+1575493&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&chkordem=DESC&chkMorto=MORTO>.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Consulta completa.** Disponível em <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=462336&ori=1>. Acesso em 08/10/2021.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Consulta completa.** <https://noticias-stf-wp-prd.s3.sa-east-1.amazonaws.com/wp-content/uploads/wpallimport/uploads/2024/12/03211158/ARE-1225185-Tribunal-do-Juri-e-Clemencia.pdf>. Acesso em 09/12/2025.

'Notas de fim'

1 Lenio Streck destaca que “não há dúvida de que o Círculo de Viena representou um ambiente intelectual que causou grande impacto na formação da proposta positivista que veio a ser moldada por Hans Kelsen. Tais constatações partem do fato de que os neopositivistas do Círculo de Viena – círculo este que Kelsen inclusive frequentou – buscaram a construção de uma linguagem lógica ou de segundo nível (metalinguagem) que não fosse refém da subjetividade da linguagem natural (linguagem objeto)”. Ver mais em STRECK, Lenio Luiz. Verdade e Consenso. Constituição, Hermenêutica e Teorias discursivas. 6ª edição. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 40.

2 CARVALHO, Paulo de Barros. Direito Tributário: linguagem e método. 6ª edição. São Paulo: Editora Noeses, 2015, p. 20.

3 Idem, Ibidem, loc. cit.

4 Idem, Ibidem, p. 21.

5 CARVALHO, 2015, p. 22.

6 Idem, Ibidem, loc. cit.

7 “O pós-guerra descortina, com o apoio da chamada “reviravolta pragmático-linguística”, um novo paradigma em condições de mover a reflexão filosófica fora do alcance dos céuticos e dos melancólicos pós-modernos. Trata-se do paradigma da comunicação ou linguagem. E nas Teorias Sociais, o paradigma a colocar a sociedade contemporânea sob nova ótica reflexiva – conforme expresso por Luhmann – será o paradigma das sociedades complexas, o qual, em certo sentido, melhor representaria a pluralidade hodierna. Portanto, a pretensão de inteligibilidade conceitual da Filosofia contemporânea perpassa pelo paradigma da linguagem, o qual, ao lado do paradigma sociológico das “sociedades complexas”, parece comportar condições férteis de reabilitação do potencial da razão prática; esta por muito tempo renegada pela vigência técnica do positivismo cientificista e jurídico. É nesse novo quadrante – entre o paradigma da linguagem e o das sociedades complexas – que o direito é conclamado a refletir a si próprio e o papel que ele exerce na sociedade, revendo, pois, os paradigmas que o sustentou ao longo da tradição Ocidental, seja por meio do paradigma dos direitos naturais seja por intermédio do paradigma positivista”. BANNWART JÚNIOR, Clodomiro José; CACHICHI, Rogério Cangussu Dantas (Orgs.). Sociologia Jurídica: de acordo com a Resolução 75/2009. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2015, p. 5-6.

8 FERRAZ JR., Tercio Sampaio. Introdução ao estudo do direito. 3ª edição. São Paulo: Atlas, 2001, p. 245.

9 CARVALHO, Ibidem, p. 168.

10 Curso de Processo Penal. 9ª edição. 2ª tiragem. São Paulo: Editora Forense,

março/2015, p. 9.

11 É importante ressaltar que o direito ocupa papel central na institucionalização do debate comunicacional e discursivo. Em caráter propedêutico, o filósofo Jürgen Habermas delinea três importantes considerações que auxilia na compreensão do papel da linguagem e do direito em seu projeto teórico, que se vale dos ganhos advindos da pragmática linguística: a) a coordenação de ações é derivada das forças ilocucionárias da linguagem orientada ao entendimento; b) a linguagem é perspectivada como médium universal de incorporação da razão; c) o direito exerce o papel institucional para que a linguagem, prenhe de racionalidade, exerça a direção da coordenação do agir de forma institucionalizada e, sobretudo, democrática. Ver mais em HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, p. 25.

12 FERRAZ JR., Tércio Sampaio. *Direito, Retórica e Comunicação*. 3ª edição. São Paulo: Editora Atlas, 2015, p. 83.

13 Conforme Resp. 1575493/RS, Rel. Ministro ROGERIO SCHIETTI CRUZ, SEXTA TURMA, julgado em 17/03/2016, DJe 31/03/2016.

14 MARCONDES, Danilo. *Iniciação à História da Filosofia*. Dos pré-socráticos a Wittgenstein. 2ª edição. Rio de Janeiro: Zahar, 2007, p. 275.

15 PACELLI, Eugênio. *Código de Processo Penal*. 21ª edição, revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Atlas, 2017.

16 ADEODATO, João Maurício. *Uma Teoria Retórica da Norma Jurídica e do Direito Subjetivo*. 2ª edição. São Paulo: Editora Noeses, 2014, p. 367.

17 Idem, *Ibidem*, p. 351.

18 BANNWART JÚNIOR, Clodomiro José; CACHICHI, Rogério Cangussu Dantas (Orgs). *Sociologia Jurídica: de acordo com a Resolução 75/2009*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2015, p. 123.

19 São exemplos: (1) Ética Analítica do naturalismo, do intuicionismo e do emotivismo de Stevenson, (2) Regras do discurso formuladas por Wittgenstein, Austin, Hare, Toulmin e Baier, (3) Teoria Consensual da Verdade de Habermas, (4) Teoria da Deliberação Prática da Escola de Erlangen e (5) Teoria da Argumentação de Perelman, dentre outros.

20 STRECK, Lenio; LEITE, George Salomão (Coords). *Interpretação, Retórica e Linguagem*. Salvador: Editora JusPODIVM, 2017, p. 14.

21 TOLEDO, Cláudia. Apresentação à edição brasileira. In: ALEXY, Robert. *Teoria da Argumentação Jurídica. A Teoria do Discurso Racional como Teoria da Fundamentação Jurídica*. 4ª edição. São Paulo: Gen Forense, 2017, p. 2.

22 Idem, *Ibidem*, loc. cit.

23 PERELMAN, Chaim. *Tratado da argumentação: a nova retórica*. Tradução de Maria Ermantina Galvão G. Pereira. 1ª edição, 2ª tiragem. São Paulo: Martins Fontes, 1996, p. 75 e 77.

24 Ressalta Robert Alexy, acerca da situação ideal de fala: “O segundo subproblema do critério resulta do caráter ideal das exigências do discurso ideal. Nem um discurso real nem um discurso virtual realizado na cabeça de uma pessoa jamais pode cumprir completamente essas exigências. O que é possível, contudo, é um cumprimento aproximativo. Um resultado que só aproximadamente cumpre as exigências do procedimento é, necessariamente, um resultado incerto. Como já exposto, da incerteza, porém, não resulta a imprestabilidade” (ALEXY, Robert. *Direito, Razão, Discurso*. Estudos para a filosofia do direito. 2ª edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2015, p. 91).

25 Idem, *Ibidem*, loc. cit.

26 Também na perspectiva de Klaus Gunther, nos discursos práticos: “A verdade é possibilitada por regras, como franqueza ou reconhecimento da repartição de encargos

argumentativos. Como processo, afinal argumentações buscam alcançar um consenso racionalmente motivado entre os participantes. Devem reinar condições gerais de simetria que excluam qualquer coação, exceto a do melhor argumento. Estas condições podem ser reconstruídas em regras que determinam a participação geral de todos os interlocutores competentes, com chances iguais de expressão, percepção e aproveitamento do princípio “U”, dentro dos discursos práticos, nas respectivas diferentes maneiras, de modo que uma norma só será válida, quando cada um a aceitar (ou possa aceitá-la) “como participante de um discurso prático” (GUNTHER, Klaus. Teoria da argumentação no direito e na moral. 2ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 2011, p. 36).

27 Idem, Ibidem, loc. cit.

28 Idem, Ibidem, p. 3.

29 GUNTHER, 2011, p. 17.

30 ALEXY, Robert. Teoria da argumentação jurídica. A teoria do discurso racional como teoria da fundamentação jurídica. 4. ed. São Paulo: Gen Forense, 2017, p. 15–35.

31 FERRAZ JR., 2015, p. 46.

32 “In its strictest sense, jury nullification occurs when a jury returns a Not Guilty verdict even though jurors believe beyond reasonable doubt that the defendant has broken the law. [...] Other terms you may hear in place of jury nullification are conscientious acquittal, juror veto, or jury pardon”. Tradução: “Em seu sentido mais estrito, a anulação do júri ocorre quando um júri retorna um veredicto de inocente, mesmo que os jurados acreditem, sem sombra de dúvida, que o réu infringiu a lei. Como o veredicto de Inocente não pode ser anulado e os jurados não podem ser punidos por seu veredicto, diz-se que a lei foi anulada, nesse caso específico. Outros termos que você pode ouvir no lugar da anulação do júri são absolvição conscienciosa, veto do jurado ou perdão do júri” (FULLY INFORMED JURY ASSOCIATION. O que é anulação do júri? Disponível em: https://fija-org.translate.googleusercontent.com/library/jury-nullification-faq/what-is-jury-nullification.html?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=pt&_x_tr_hl=pt-BR&_x_tr_pto=sc. Acesso em: 18 jun. 2023).

33 NARDELLI, Marcelas Mascarenhas. A prova no tribunal do júri: uma abordagem racionalista. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2019, p. 279, em nota de rodapé.

34 NARDELLI, op. cit, p. 279, em nota de rodapé.

35 NUCCI, Guilherme de Souza. Tribunal do Júri. 6ª edição, revista e ampliada. Rio de Janeiro: Editora Gen, 2015, p. 39.

36 NUCCI, 2015, p. 22.

37 BADARÓ, Gustavo Henrique. Processo Penal. 4ª edição, revista, atualizada e ampliada. Revista dos Tribunais, 2016, p. 653.

38 Curso de Processo Penal. 9ª edição. 2ª tiragem. São Paulo: Editora Forense, março/2015, p. 505.

39 Aqui, não se trata de sustentar que a legislação ordinária mudou o sentido da Constituição Federal. O legislador infraconstitucional legislou para dar luz à Lei maior, não para confrontá-la. Essa “interpretação pragmática textual” pode ser explicada pela lição de Eduardo C. B. Bittar: O texto é, portanto, ponto de partida para que o sujeito da interpretação dele se valha para acessar determinada categoria de sentido. Mas, para que esse mesmo sujeito a acesse, foram operacionalizadas inúmeras rotações de sentido, a partir das seletividades próprias – o que tudo remete ao universo da pragmática dos signos, conforme será aprofundado a seguir –, até que se retifique a possibilidade de construir uma outra textualidade que explique a textualidade anterior. O círculo hermenêutico está detectado, e isso na medida em que se faz da atividade interpretativa uma atividade rotativa, de textos a textos (BITTAR, Eduardo C. B. Linguagem jurídica: semiótica, discurso e direito. 7ª edição. São Paulo: Saraiva: 2017, p. 118).

40 Art. 483, §2º, do Código de Processo Penal.

41 Art. 386 do Código de Processo Penal.

42 Assim, na busca de um Direito Penal democrático, vêm surgindo teorias do crime baseadas em um modelo aberto, comunicativo, como é o caso da Teoria da Ação Significativa, já com inúmeros precursores na Europa e no Brasil. Conforme se extrai da lição de Paulo César Busato, seu precursor no Brasil, a “Teoria da Ação Significativa” foi desenvolvida pelo espanhol Vives Antón com base em pensamentos de Wittgenstein (filosofia da linguagem) e Habermas (teoria da ação comunicativa) aproximando-se do modelo anglo-saxão: No modelo significativo de teoria de delito, portanto, as permissões são tratadas conjuntamente, divididas apenas em permissões fortes (causas legais de justificação) e permissões fracas (causas legais de exculpação e causas supralegais de justificação ou exculpação), aproximando-se do modelo do direito anglo-saxão ao fazer com que todos os resultados sejam excludentes da pretensão de ilicitude, por outra, preservando as vantagens do raciocínio escalonado ao estipular diferentes grandezas para a exclusão da pretensão de ilicitude: uma ampla horizontal e verticalmente, quanto ao plano dos âmbitos jurídicos e dos autores envolvidos (permissões fortes), e outra restrita horizontal e verticalmente, dirigida só ao âmbito jurídico penal e afastando a responsabilidade exclusivamente do autor (permissões fracas). BUSATO, Paulo César. *Direito Penal e Ação Significativa*. 2ª edição. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2010, p. 170.

43 No tema 1.087 do STF (Possibilidade de o Tribunal determinar a realização de novo júri, em caso de absolvição por clemência) foi firmado o entendimento de que a tese deve constar de Ata: Tese de julgamento: “1. É cabível recurso de apelação com base no artigo 593, III, d, do Código de Processo Penal, nas hipóteses em que a decisão do Tribunal do Júri, amparada em quesito genérico, for considerada pela acusação como manifestamente contrária à prova dos autos. 2. O Tribunal de Apelação não determinará novo júri quando tiver ocorrido a apresentação, constante em Ata, de tese conducente à clemência ao acusado, e esta for acolhida pelos jurados, desde que seja compatível com a Constituição, os precedentes vinculantes do Supremo Tribunal Federal e com as circunstâncias fáticas apresentadas nos autos”.

44 Art. 482. O Conselho de Sentença será questionado sobre matéria de fato e se o acusado deve ser absolvido. Parágrafo único. Os quesitos serão redigidos em proposições afirmativas, simples e distintas, de modo que cada um deles possa ser respondido com suficiente clareza e necessária precisão. Na sua elaboração, o presidente levará em conta os termos da pronúncia ou das decisões posteriores que julgaram admissível a acusação, do interrogatório e das alegações das partes.

45 SEGATTO, Antonio Ianni. A tensão entre facticidade e validade. In: NOBRE, Marcos; TERRA, Ricardo (orgs). *Direito e Democracia: um guia de leitura de Habermas*. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 45

46 BANNWART JÚNIOR, Clodomiro José. Jurisdição Constitucional e Democracia em Habermas. In: SOARES, Marcos Antônio; ARAÚJO, Miguel Etinger; AMARAL, Ana Claudia Zuin. (coord). *Estudos em Direito Negocial e Democracia*. Birigui/SP: Boreal, 2015, p. 161.

47 No julgamento da ADPF 779, o Supremo Tribunal Federal entendeu que o discurso da “Legítima Defesa da Honra” deve ser considerado “atécnico e extrajurídico”, sendo exemplo de discurso que não preenche os requisitos de um discurso racional condizente com a Plenitude de Defesa, por corresponder à “um recurso argumentativo e retórico odioso, desumano e cruel”. Ao reafirmar sua decisão liminar, o ministro Dias Toffoli deu interpretação conforme a Constituição a dispositivos do Código Penal e do Código de Processo Penal, de modo a excluir a legítima defesa da honra do âmbito do instituto da legítima defesa. Acolhendo sugestão do ministro Gilmar Mendes, o voto de Toffoli determina que a defesa, a acusação, a autoridade policial e o juízo não podem utilizar, direta ou indiretamente, o argumento da legítima defesa da honra (ou qualquer argumento que induza à tese) nas fases pré-processual ou processual penais nem durante julgamento perante o Tribunal do Júri, sob pena de nulidade do ato e do julgamento. Na decisão liminar de fevereiro, o impedimento se restringia a advogados de réus. Segundo Toffoli,

além de ser um argumento “atécnico e extrajurídico”, a tese é um “estratagema cruel, subversivo da dignidade da pessoa humana e dos direitos à igualdade e à vida” e totalmente discriminatório contra a mulher. A seu ver, trata-se de um recurso argumentativo e retórico “odioso, desumano e cruel” utilizado pelas defesas de acusados de feminicídio ou agressões contra mulher para imputar às vítimas a causa de suas próprias mortes ou lesões, contribuindo para a naturalização e a perpetuação da cultura de violência contra as mulheres no Brasil.

A NÃO REPETIÇÃO DO ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL NO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO: LIMITES ESTRUTURAIS DO PLANO PENA JUSTA E O PAPEL DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

PREVENTING THE RECURRENCE OF THE UNCONSTITUTIONAL STATE OF AFFAIRS IN THE BRAZILIAN PRISON SYSTEM: STRUCTURAL LIMITS OF THE JUST PENALTY PLAN AND THE ROLE OF THE FEDERAL SUPREME COURT

LA NO REPETICIÓN DEL ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL EN EL SISTEMA PENITENCIARIO BRASILEÑO: LÍMITES ESTRUCTURALES DEL PLAN PENA JUSTA Y EL ROL DEL SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

SUMÁRIO:

1. Introdução; 2. Metodologia; 2.1 Tipo de Pesquisa e Justificativa da Abordagem Qualitativa; 2.2 Coleta de Dados: Seleção e Análise das Fontes; 2.3 Limitações da Pesquisa; 2.4 Contribuição da Metodologia para a Resposta à Questão de Pesquisa; 3. Aspectos históricos do reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional (ECI); 3.1 Origens do Estado de Coisas Inconstitucional; 3.2 O Estado de Coisas Inconstitucional no Brasil; 4. Principais aspectos da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 347; 5. Da Elaboração do Plano Pena Justa; 6. Síntese Conclusiva; Referências.

RESUMO:

O presente artigo analisa a evolução dos eixos

Como citar este artigo:

JARDIM, Jordan,
CARMO, Valter; A
não recepção do
Estado de Coisas
Inconstitucional no
sistema prisional
brasileiro: limites
estruturais do
Plano Pena Justa e o
papel do Supremo
Tribunal Federal.
Argumenta Journal
Law, Jacarezinho – PR,
Brasil, n. 47 2025,
p. 43-66.

Data da submissão:

11/08/2025

Data da aprovação:

09/12/2025

1. Escola Superior da
Magistratura - ESMAT -
TJTO - Brasil
2. Universidade Federal
do Tocantins - UFT

do Plano Pena Justa e sua relação com a ordem de não repetição do Estado de Coisas Inconstitucional (ECI), reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF n. 347. A pesquisa busca compreender os desafios e os métodos necessários para a superação do ECI e a prevenção de sua recorrência, considerando os impactos da decisão sobre o sistema de justiça criminal brasileiro. Para tanto, adota-se uma abordagem qualitativa, com base na análise normativa e jurisprudencial, centrada na efetividade das ações previstas no Plano e em sua aplicação nos distintos contextos jurídicos e institucionais. Os principais resultados esperados incluem a identificação dos obstáculos à implementação das políticas de prevenção, a necessidade de critérios mais objetivos para o monitoramento das medidas e o papel do controle jurisdicional na garantia de seu cumprimento. Avalia-se, ainda, como a adoção de políticas públicas eficazes pode contribuir para a redução das desigualdades estruturais no sistema prisional e para a criação de mecanismos mais transparentes de fiscalização. Conclui-se que a individualização dos métodos é essencial para distinguir as estratégias de enfrentamento do ECI das ações voltadas à sua não repetição, promovendo maior efetividade e segurança jurídica na execução das decisões judiciais e políticas públicas correspondentes.

ABSTRACT:

This article analyzes the evolution of the axes of the Just Penalty Plan and its relation to the non-repetition order of the Unconstitutional State of Affairs (ECI), as recognized by the Federal Supreme Court in ADPF n. 347. The study aims to understand the challenges and methods necessary for overcoming this state and preventing its recurrence, considering the impacts of the decision on the Brazilian criminal justice system. To this end, the research follows a qualitative approach, based on normative and jurisprudential analysis, focusing on the effectiveness of the actions foreseen in the Just Penalty Plan and their application in different legal and institutional contexts. The main expected results include identifying the factors that hinder the implementation of prevention policies, the need for clearer criteria to monitor measures, and the importance of judicial oversight to ensure effective compliance with determinations. Additionally, the study seeks to assess how the adoption of effective public policies can contribute to reducing structural inequalities in the Brazilian prison

system and creating more transparent mechanisms for monitoring these measures. It is concluded that the individualization of methods is essential to differentiate strategies for addressing the ECI from measures aimed at preventing its recurrence, ensuring greater effectiveness and legal security in the enforcement of judicial decisions and related public policies.

RESUMEN:

El presente artículo analiza la evolución de los ejes del Plan Pena Justa y su relación con la orden de no repetición del Estado de Cosas Inconstitucional (ECI), reconocido por el Supremo Tribunal Federal en la ADPF n.º 347. La investigación tiene como objetivo comprender los desafíos y los métodos necesarios para la superación del ECI y la prevención de su reiteración, considerando los impactos de dicha decisión en el sistema de justicia penal brasileño. Para ello, se adopta un enfoque cualitativo, basado en el análisis normativo y jurisprudencial, centrado en la efectividad de las acciones previstas en el Plan y en su aplicación en los distintos contextos jurídicos e institucionales. Los principales resultados esperados incluyen la identificación de los obstáculos para la implementación de las políticas de prevención, la necesidad de criterios más objetivos para el seguimiento de las medidas y el papel del control jurisdiccional en la garantía de su cumplimiento. Asimismo, se examina cómo la adopción de políticas públicas eficaces puede contribuir a la reducción de las desigualdades estructurales del sistema penitenciario y a la creación de mecanismos más transparentes de fiscalización. Se concluye que la individualización de los métodos resulta esencial para diferenciar las estrategias orientadas al enfrentamiento del ECI de aquellas destinadas a impedir su no repetición, promoviendo una mayor efectividad y seguridad jurídica en la ejecución de las decisiones judiciales y de las políticas públicas correspondientes.

PALAVRAS-CHAVE:

Direitos fundamentais; Estado de Coisas Inconstitucional; Plano Pena Justa; Supremo Tribunal Federal; Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347.

KEYWORDS:

Fundamental rights; Unconstitutional State of Affairs; Just Sentence

Plan; Federal Supreme Court of Brazil; Allegation of Violation of a Fundamental Precept nº 347.

PALABRAS CLAVE:

Derechos fundamentales; Estado de Cosas Inconstitucional; Plan Pena Justa; Supremo Tribunal Federal; Acción de Incumplimiento de Precepto Fundamental n.º 347.

1. INTRODUÇÃO

O sistema prisional brasileiro é frequentemente alvo de denúncias por violações sistemáticas aos direitos fundamentais. Como consequência, o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) ajuizou a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 347, junto ao Supremo Tribunal Federal (STF), sob a contundente alegação de ocorrência da maior violação de direitos humanos no Brasil desde a abolição da escravidão, que compreende “celas superlotadas e imundas, falta de água e de materiais de higiene básicos, proliferação de doenças, mulheres dando à luz nas próprias penitenciárias, agressões e estupros, bem como a ausência de oportunidades de estudo e trabalho” (STF, 2015).

Em análise do pedido cautelar, no qual constavam oito itens, a Suprema Corte reconheceu a figura jurídica denominada Estado de Coisas Inconstitucional (ECI), em decorrência da constatação de que a estrutura carcerária brasileira gera uma situação de violação massiva, generalizada e sistêmica de direitos fundamentais, que afeta um número amplo de pessoas.

Na ocasião, o STF deferiu dois pedidos constantes na medida cautelar: (i) determinou aos juízes e tribunais que realizem, no prazo de até noventa dias, audiências de custódia, assegurando a apresentação do preso à autoridade judicial no prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas após a prisão, em conformidade com o art. 9.3 do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e o art. 7.5 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, bem como com os prazos estabelecidos pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ); e (ii) determinou à União a liberação do saldo acumulado do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN), para uso exclusivo nas finalidades previstas em sua criação, vedando novos contingenciamentos.

Partindo-se dessa premissa, a presente pesquisa busca analisar os efeitos decorrentes da ordem vinculante proferida pelo STF na ADPF

347. Isso porque o reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional resultou em diversas determinações para o enfrentamento do problema, dentre elas, a elaboração de um plano nacional e de planos estadual e distrital para a superação do ECI.

Dessa forma, o plenário do STF acolheu o pedido contido na alínea “c”, determinando ao governo federal que fosse elaborado um plano nacional, no prazo de três meses, com a finalidade de extirpar o ECI do sistema carcerário brasileiro, no prazo máximo de três anos.

O plano nacional, que está em sua fase de criação, foi denominado “Pena Justa” e se estrutura em quatro eixos, sendo eles: Controle da Entrada e das Vagas do Sistema Penal; Qualidade da Ambiência, dos Serviços Prestados e da Estrutura; Processos de Saída da Prisão e da Inserção Social; e Políticas de não Repetição do Estado de Coisas Inconstitucional no Sistema Prisional.

Nesse viés, a presente pesquisa se propõe a abordar as barreiras existentes no enfrentamento do ECI, especificamente no que se refere ao atingimento do objetivo de não repetição dessa figura jurídica no sistema prisional brasileiro.

Para tanto, infere-se o seguinte questionamento: quais fatores têm impedido a efetivação dos direitos humanos e, consequentemente, a supressão do Estado de Coisas Inconstitucional pelo Poder Judiciário?

O objetivo geral desta pesquisa é analisar a evolução do Poder Judiciário no enfrentamento do Estado de Coisas Inconstitucional (ECI) e os desafios do Eixo 4 do Plano Pena Justa na implementação de políticas de não repetição no sistema prisional brasileiro. Para isso, busca-se, especificamente, examinar os impactos do reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal na política penitenciária, a fim de compreender as consequências dessa decisão para o sistema de justiça criminal. Além disso, pretende-se identificar os principais obstáculos para a garantia dos direitos fundamentais dos presos e para o cumprimento das medidas previstas no Plano Pena Justa, considerando as dificuldades institucionais, normativas e operacionais envolvidas. Por fim, busca-se analisar as diretrizes do Eixo 4 do Plano Pena Justa e os desafios enfrentados na sua implementação prática, verificando em que medida as ações propostas são suficientes para impedir a repetição do ECI e garantir a efetividade das políticas públicas no contexto prisional brasileiro.

Embora o reconhecimento do ECI pelo STF tenha sido um marco importante na judicialização das políticas públicas, sua implementação efetiva esbarra em desafios estruturais que não se restringem apenas ao campo jurídico. A interseção entre fatores políticos, administrativos e econômicos impõe barreiras significativas à execução das medidas determinadas pelo Judiciário. Nesse sentido, a cooperação entre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como a participação de organismos da sociedade civil, torna-se essencial para transformar a decisão judicial em ações concretas e sustentáveis no sistema carcerário.

Além disso, há um debate sobre a real eficácia da atuação do Judiciário na gestão de políticas públicas estruturais, como o enfrentamento da crise prisional. A imposição de ordens vinculantes pelo STF pode garantir avanços normativos e pressionar os outros poderes a agir, mas a ausência de uma fiscalização rigorosa e de mecanismos efetivos de acompanhamento pode resultar em descumprimento das medidas adotadas. Assim, a presente pesquisa busca não apenas analisar a formulação do Plano Pena Justa, mas também avaliar se sua execução representa uma solução duradoura para o problema do ECI no Brasil ou se há risco de que as iniciativas sejam insuficientes para alterar o cenário de violações sistemáticas dos direitos fundamentais da população carcerária.

2. METODOLOGIA

Esta pesquisa adota uma abordagem qualitativa, com base em pesquisa bibliográfica e jurisprudencial, com o objetivo de analisar criticamente os desafios do Eixo 4 do Plano Pena Justa na implementação de políticas de não repetição do Estado de Coisas Inconstitucional (ECI) no sistema prisional brasileiro. A opção por essa abordagem justifica-se pela natureza do objeto de estudo, que demanda a interpretação de normas, decisões judiciais e políticas públicas, exigindo uma análise aprofundada dos fatores jurídicos, institucionais e sociais que condicionam a efetivação das medidas propostas.

2.1 Tipo de Pesquisa e Justificativa da Abordagem Qualitativa

A abordagem qualitativa permite compreender a complexidade das decisões judiciais e das políticas públicas, analisando não apenas o conteúdo normativo das medidas propostas, mas também suas implicações prá-

ticas. Segundo Minayo (2001, p. 22), essa abordagem é adequada quando se busca compreender fenômenos sociais complexos, como o funcionamento do sistema penitenciário e a atuação do Judiciário na formulação e fiscalização de políticas públicas. Assim, esta pesquisa fundamenta-se na interpretação do discurso normativo e judicial, com o objetivo de identificar lacunas e desafios na implementação do Plano Pena Justa.

Além disso, a abordagem qualitativa permite uma análise crítica das interações entre os diversos atores envolvidos na gestão do sistema prisional, como o Poder Judiciário, os órgãos governamentais, instituições do terceiro setor e a sociedade civil. Esse enfoque possibilita avaliar não apenas a formulação teórica das políticas públicas, mas também sua aplicabilidade prática, considerando fatores como a viabilidade institucional, a disponibilidade de recursos e a efetividade das ações implementadas. Assim, a pesquisa busca oferecer uma visão abrangente e interdisciplinar dos desafios da política penal e das possíveis soluções para o enfrentamento do Estado de Coisas Inconstitucional.

2.2 Coleta de Dados: Seleção e Análise das Fontes

A pesquisa se baseia na análise documental, utilizando as seguintes fontes de dados: jurisprudência (decisões do Supremo Tribunal Federal – STF, especialmente a ADPF 347 e seus desdobramentos, bem como outros precedentes relevantes sobre ativismo judicial e controle de políticas públicas); normas e regulamentações (leis, portarias e diretrizes do Conselho Nacional de Justiça – CNJ relacionadas ao Plano Pena Justa e às políticas penitenciárias); relatórios oficiais (documentos do CNJ, do Ministério da Justiça e de organismos internacionais sobre o sistema carcerário brasileiro); e literatura acadêmica (artigos, livros e dissertações de pesquisadores que abordam o Estado de Coisas Inconstitucional, ativismo judicial, políticas públicas e direito penitenciário).

A pesquisa bibliográfica foi realizada por meio da consulta a bases de dados acadêmicas reconhecidas, incluindo SciELO, Scopus, Latindex, Google Scholar e Periódicos da CAPES. A busca envolveu palavras-chave relacionadas ao tema, com foco em publicações dos últimos anos, em português, inglês e espanhol, garantindo amplitude linguística e diversidade teórica.

A seleção das fontes seguiu os seguintes critérios: relevância jurídica e acadêmica, priorizando decisões judiciais de tribunais superiores, nor-

mas de impacto nacional e estudos de referência sobre o tema; atualidade, com ênfase em textos publicados a partir de 2015, para captar o debate contemporâneo sobre o Estado de Coisas Inconstitucional e o Plano Pena Justa, sem excluir obras clássicas essenciais à fundamentação teórica; e impacto acadêmico, privilegiando estudos amplamente citados e que apresentem discussões críticas sobre a atuação do Judiciário na formulação e controle de políticas públicas.

A análise dos dados seguiu a técnica de análise de conteúdo (Bardin, 2011), identificando padrões, contradições e desafios na implementação do Eixo 4 do Plano Pena Justa. Foram estabelecidas categorias de análise como: efetividade das políticas públicas, desafios institucionais, ativismo judicial e impactos na garantia dos direitos fundamentais.

2.3 Limitações da Pesquisa

Dado o caráter teórico e documental, a pesquisa não inclui entrevistas ou levantamentos empíricos, o que limita sua capacidade de avaliar diretamente a aplicação do Plano Pena Justa na prática. No entanto, essa limitação é compensada pela riqueza dos dados extraídos da jurisprudência e da literatura acadêmica, permitindo uma análise aprofundada da questão.

Além disso, a ausência de uma abordagem empírica restringe a possibilidade de captar percepções e experiências diretas dos atores envolvidos na implementação do Plano Pena Justa, como magistrados, gestores penitenciários, organizações da sociedade civil e a população carcerária. A falta de dados primários pode reduzir a precisão da avaliação sobre os impactos reais do plano no cotidiano do sistema prisional. No entanto, essa limitação reforça a necessidade de futuras pesquisas que combinem análises qualitativas e quantitativas, incluindo estudos de caso e metodologias participativas, para ampliar a compreensão sobre a efetividade das medidas propostas e os desafios enfrentados em sua execução.

2.4 Contribuição da Metodologia para a Resposta à Questão de Pesquisa

Ao adotar uma abordagem qualitativa e documental, a pesquisa possibilita uma análise crítica e aprofundada do papel do Poder Judiciário na implementação do Plano Pena Justa e na prevenção da repetição do Estado de Coisas Inconstitucional. A metodologia escolhida permite com-

preender não apenas o conteúdo das normas e decisões, mas também suas implicações e limitações práticas, oferecendo uma visão ampliada sobre os desafios enfrentados pelo sistema prisional brasileiro.

Além disso, a análise documental permite traçar um panorama histórico e normativo do reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional, possibilitando a comparação entre diferentes contextos jurídicos e institucionais. A metodologia adotada contribui para evidenciar padrões de atuação judicial e governamental, permitindo a identificação de eventuais inconsistências na formulação e execução das políticas públicas. Dessa forma, a pesquisa não apenas investiga a eficácia do Plano Pena Justa, mas também propõe reflexões sobre estratégias futuras para aprimorar a atuação do Estado na promoção dos direitos fundamentais da população carcerária.

3. ASPECTOS HISTÓRICOS DO RECONHECIMENTO DO ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL (ECI)

A noção de Estado de Coisas Inconstitucional (ECI) surgiu no direito constitucional latino-americano tendo como marco inicial sua formulação pela Corte Constitucional da Colômbia, especialmente a partir da década de 1990. O instituto foi desenvolvido para enfrentar violações massivas e sistemáticas de direitos fundamentais, notadamente aquelas resultantes da omissão prolongada do Estado em setores como o sistema prisional, a saúde e a seguridade social. A característica distintiva do ECI é permitir uma resposta judicial estrutural e coordenada, exigindo medidas concretas dos diferentes poderes públicos com vistas à superação de cenários de inconstitucionalidade persistente.

No Brasil, embora a doutrina já discutisse formas ampliadas de controle judicial sobre omissões estatais, foi apenas em 2015 que o Supremo Tribunal Federal reconheceu expressamente a existência de um Estado de Coisas Inconstitucional, no julgamento da ADPF 347/DF, ao analisar a situação caótica do sistema penitenciário nacional. Desde então, o ECI tem sido objeto de intensos debates sobre o papel do Judiciário, a separação de poderes e a efetividade da jurisdição constitucional em contextos de grave crise institucional e de direitos.

3.1 Origens do Estado de Coisas Inconstitucional

O conceito de Estado de Coisas Inconstitucional foi inicialmente formulado pela Corte Constitucional da Colômbia, em um contexto de graves violações sistemáticas de direitos fundamentais, especialmente em relação à população carcerária. A primeira decisão que adotou essa abordagem foi a *Sentencia de Unificación SU-559/97*, que tratou de violações previdenciárias a professores. Contudo, foi na *Sentencia T-153 de 1998*, ao abordar as condições degradantes dos presídios de Bogotá e Medellín, que o ECI consolidou-se como uma figura jurídica voltada à imposição de soluções estruturais para problemas crônicos causados pela inércia estatal (COLOMBIA, 1998).

O fundamento do ECI baseia-se no neoconstitucionalismo, que amplia o papel do Judiciário na concretização dos direitos fundamentais, conferindo-lhe poderes para determinar medidas estruturais ao Estado. Nesse contexto, Barcelos (2005) argumenta que a judicialização das políticas públicas é um mecanismo necessário para garantir a efetividade da Constituição, sobretudo quando há omissão do Executivo e do Legislativo na implementação de direitos sociais. Por outro lado, Valle (2016) questiona os limites dessa atuação, alertando para o risco de enfraquecimento da separação de poderes e da autonomia das instituições políticas.

Além do debate sobre a legitimidade do Judiciário, Giorgi e Vasconcelos (2018) destacam que a eficácia do ECI depende não apenas das decisões judiciais, mas também da capacidade do Estado em implementar mudanças estruturais. Na Colômbia, mesmo após o reconhecimento do ECI, a superlotação carcerária e as violações de direitos persistiram, demonstrando que o instituto, por si só, não garante a transformação das condições materiais.

A experiência colombiana também levanta questionamentos sobre a efetividade dos mecanismos de monitoramento e cumprimento das decisões judiciais em contextos de crise institucional. Embora o reconhecimento do ECI tenha impulsionado uma série de reformas legais e administrativas, sua aplicação prática enfrentou resistência política e dificuldades operacionais, evidenciando a necessidade de um compromisso contínuo entre os poderes do Estado e a sociedade civil para garantir a implementação das medidas determinadas. Esse cenário reforça a importância de estratégias integradas, que aliem atuação judicial, políticas pú-

blicas eficazes e fiscalização social para assegurar mudanças estruturais e duradouras na proteção dos direitos fundamentais.

3.2 O Estado de Coisas Inconstitucional no Brasil

Nesse cenário, Arguelhes (2016) aponta que o Supremo Tribunal Federal, ao reconhecer o Estado de Coisas Inconstitucional na ADPF 347, ampliou sua atuação para além do controle de constitucionalidade tradicional, adentrando no desenho institucional das políticas públicas. Contudo, o autor ressalta os riscos dessa atuação em termos de capacidade institucional, argumentando que, embora a Corte detenha legitimidade para intervir diante de omissões estatais, há limites práticos e normativos que condicionam sua efetividade.

No Brasil, o STF reconheceu o Estado de Coisas Inconstitucional (ECI) no sistema prisional por meio da ADPF 347, ajuizada pelo PSOL. A decisão destacou a superlotação das prisões, a ausência de condições mínimas de higiene, os casos de tortura e a falta de acesso a direitos básicos, caracterizando uma violação sistemática de direitos fundamentais. Para mitigar esse quadro, o STF determinou uma série de medidas, incluindo a liberação do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN) e a realização obrigatória de audiências de custódia (STF, 2015).

A decisão gerou intensos debates sobre os limites da atuação do STF na formulação de políticas públicas. De um lado, autores como Campos (2015) e Magalhães (2019) defendem que o STF agiu corretamente ao impor medidas estruturais, diante da omissão dos demais poderes. Por outro lado, há quem questione a capacidade institucional, técnica e administrativa do Judiciário para intervir de maneira eficaz em questões complexas como o sistema prisional, sustentando que seu papel deveria se restringir ao controle e incentivo, sem assumir protagonismo na formulação e implementação de políticas públicas.

Outro ponto de discussão refere-se aos efeitos concretos da decisão. Embora tenha gerado avanços normativos e políticos, como a criação de planos nacionais para o sistema penitenciário, diversos estudos apontam que o reconhecimento do ECI não resultou em mudanças significativas na realidade prisional. O próprio STF, ao reafirmar a inconstitucionalidade do sistema em 2023, reconheceu a persistência dos problemas estruturais e a necessidade de novas medidas, resultando na elaboração do Plano

Pena Justa (CNJ, 2023).

Apesar das determinações do STF, a implementação das medidas propostas enfrenta desafios significativos, como a resistência institucional e a falta de coordenação entre os poderes. O modelo brasileiro de separação de poderes e a complexidade do sistema federativo dificultam a adoção de políticas centralizadas para a resolução do problema. Além disso, a alocação insuficiente de recursos e a ausência de um plano de monitoramento rigoroso comprometem a efetividade das ações voltadas para a mitigação do ECI, tornando a decisão da Corte, em muitos aspectos, simbólica e de difícil concretização.

Ademais, a atuação do STF nesse contexto também levanta questões sobre o papel do Poder Judiciário na condução de políticas públicas. O reconhecimento do ECI abriu um precedente que pode incentivar futuras judicializações em outras áreas críticas, como saúde e educação, deslocando para a esfera judicial debates que deveriam ser conduzidos pelo Legislativo e pelo Executivo. Esse fenômeno, embora necessário em determinados cenários de omissão estatal, pode enfraquecer a responsabilização política e a autonomia dos demais poderes, ampliando a dependência de decisões judiciais para a implementação de direitos fundamentais.

Como destacado por Barroso (2017), o novo constitucionalismo brasileiro legitima uma atuação mais proativa do Judiciário na defesa dos direitos fundamentais, especialmente quando os demais poderes se mostram omissos. Essa perspectiva reforça o papel transformador do STF, embora imponha a necessidade de cuidado para que essa atuação não comprometa o equilíbrio entre os poderes.

4. PRINCIPAIS ASPECTOS DA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL (ADPF) Nº 347

Como protagonismo no cenário do combate às inconstitucionalidades no país, o STF passa a implementar mecanismos de transformações sociais, tendo em vista a necessidade de adaptação dos meios de execução das políticas públicas ao modelo constitucional para garantir um mínimo existencial, ou meio de sobrevivência digna aos cidadãos brasileiros.

Por políticas públicas entende-se como ações governamentais ou programas desenvolvidos pelo Estado, de modo direto ou indiretamente, com a participação de entes públicos ou privados, que visam assegurar os

direitos sociais constitucionalmente previstos.

Outrossim, em relação ao sistema carcerário brasileiro não é diferente, pois, em que pese a proximidade do Poder Judiciário com a fase de conhecimento do processo criminal, onde se pode aferir todas as garantias constitucionais do cidadão posto em julgamento, nota-se certo distanciamento na fase da execução da pena. Isso porque a responsabilidade pela gerência administrativa da execução da pena se encontra nas mãos do Poder Executivo.

É nesse cenário que se evidenciam os fundamentos que ensejaram o reconhecimento do ECI e os motivos que o fizeram ganhar força na América Latina, os quais, segundo Giorgi e Vasconcelos (2018), são justificados pelo protagonismo ou ativismo judicial como forma de resposta à inércia estatal.

Acrescidas a essas observações, é necessário pontuar alguns fatores que revelam esse estado de inconstitucionalidade e, dentre eles, a violação massiva de direitos fundamentais, já que tal responsabilidade não pode ser atribuída a um só órgão, uma vez que decorre da “deficiência política e institucional generalizada”.

Além disso, diante do cenário caótico de inobservância de direitos constitucionais na elaboração e implementação de políticas públicas, há reação do Poder Judiciário que, mediante provocação, recebe a incumbência de analisar a ocorrência de violação a preceitos constitucionais, em razão da incidência do art. 5º, inciso XXXV, que prevê que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

Como já mencionado no início, a ADPF 347 foi um caso muito importante, porque trouxe para o Brasil a ideia do “Estado de Coisas Inconstitucional” (ECI), que veio da Colômbia. Embora o Supremo Tribunal Federal (STF) já demonstrasse preocupação com a proteção dos direitos fundamentais e a necessidade de o Judiciário agir diante de problemas graves, essa preocupação não era nova. Ela já tinha aparecido em decisões anteriores, como em uma questão discutida nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) 4.357 e 4.425, e no Recurso Extraordinário 580.252. Com a ADPF 347, o STF reforçou ainda mais o compromisso com os direitos fundamentais e passou a usar ferramentas mais fortes para protegê-los.

O Relator Ministro Marco Aurélio mencionou em seu voto que o

estado atual em que se encontra o sistema penitenciário brasileiro é alarmante em todas as suas dimensões. O Ministro ainda atribuiu a responsabilidade aos três poderes e não somente aos Poderes Executivo e Legislativo. Na ocasião, ressaltou:

A responsabilidade pelo estágio ao qual se chegou não pode ser atribuída a um único e exclusivo Poder, mas aos três – Legislativo, Executivo e Judiciário –; tampouco só aos da União, estendendo-se aos dos Estados e do Distrito Federal. Há descompassos tanto na formulação e implementação de políticas públicas quanto na interpretação e aplicação da lei penal. Falta coordenação. (Brasil, 2023).

Todavia, o Ministro ainda afirma que ao STF ou, como se fez entender, ao Poder Judiciário, caberia apenas o papel de incentivar a formulação e implementação de políticas públicas, ficando resguardado aos Poderes Executivo e Legislativo o desenvolvimento democrático das ações que enfrentarão o Estado de Coisas Inconstitucional.

Transversalmente, Giorgi e Vasconcelos (2018) consideram que a crise vivenciada na seara do cárcere brasileiro não se revela apenas como produto de uma profunda crise histórica, mas também se concretiza no âmbito das relações jurídicas contemporâneas. Isso porque os autores atribuem ao Poder Judiciário uma parcela de responsabilidade na manutenção do ECI, defendendo que, antes de ser um problema meramente político, trata-se de uma questão jurídica.

Para além disso, consideram os autores:

Toda inspeção judicial que não aconteceu ou que não foi capaz de detectá-los, na verdade, os (re)produziu. Todo decreto de prisão que não se atentou às possibilidades alternativas (re)produziu o encarceramento sem sentença definitiva. Toda decisão que negou a liberdade diante das conhecidas e notórias violações a direitos no interior do cárcere reproduziu a violência no interior do cárcere. São dados que podem ser historicamente (re)construídos e representados, mas imputar à política ou mesmo à história a produção dessas mazelas é mera estratégia argumentativa. (Giorgi; Vasconcelos, 2018, p. 490).

Para além disso, por mais discutíveis que sejam tais observações, a verdade é que o Poder Judiciário tem sua parcela de contribuição para a

instalação do ECI no âmbito carcerário. Ocorre que tais questionamentos devem habitar o campo da resolução do problema, o que pode ser observado, à primeira vista, como o anseio desejado pela Suprema Corte no julgamento da ADPF 347.

A decisão do STF, ao reconhecer a inconstitucionalidade sistêmica do sistema carcerário, abriu espaço para um novo modelo de fiscalização das políticas públicas penitenciárias. No entanto, a implementação dessas medidas depende da efetiva articulação entre os poderes e da criação de mecanismos que garantam o cumprimento das diretrizes estabelecidas. O sucesso da ADPF 347, portanto, não reside apenas na decisão judicial em si, mas na capacidade do Estado de transformar suas diretrizes em ações concretas e sustentáveis para a melhoria das condições carcerárias.

Além disso, a decisão também estabelece um precedente para futuras judicializações de políticas públicas em outros contextos de violações de direitos fundamentais. Isso levanta o questionamento sobre até que ponto o ativismo judicial pode ser uma ferramenta legítima para suprir a inércia do Executivo e do Legislativo, sem comprometer o equilíbrio entre os poderes. Se, por um lado, a decisão representa um avanço na proteção dos direitos dos presos, por outro, ela reforça o debate sobre os limites do Judiciário na condução de políticas públicas estruturais.

A crítica de Gargarella (2013) sobre o funcionamento das “salas de máquinas” do constitucionalismo latino-americano revela que, em contextos de crises institucionais prolongadas, como o do sistema prisional brasileiro, a construção de soluções exige não apenas a emissão de decisões judiciais, mas o enfrentamento das estruturas políticas que perpetuam a exclusão e a desigualdade. A leitura proposta pelo autor permite compreender o ECI não apenas como falha institucional, mas como expressão da lógica excludente do próprio modelo constitucional historicamente adotado na região.

5. DA ELABORAÇÃO DO PLANO PENA JUSTA

Acerca da viabilidade da solução para os litígios que compõem a estrutura do sistema penal no país, o ministro Luís Roberto Barroso ressaltou, em seu voto, a necessidade de reformulação das políticas públicas; métodos que, segundo ele, comportaria uma solução bifásica – que compreende uma primeira etapa de reconhecimento do ECI e indicação dos

fins para resolução do problema e uma segunda etapa com detalhamento de medidas e execução judicial – dialógica e flexível.

Para viabilizar a superação desse fenômeno, o CNJ, em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), iniciou a elaboração de um programa que colocou o Poder Judiciário como protagonista na normalização da anomalia jurídica provocada pelo ECI.

O plano iniciado no ano de 2019 foi denominado “Justiça Presente, sendo conceituado como “um plano nacional com ações para todo o ciclo penal e socioeducativo – suas atividades são desenvolvidas no campo do apoio técnico, doação de insumos e articulação institucional” (CNJ, 2019).

Em 2023, o CNJ, visando fomentar o controle da legalidade das prisões e para implantar ações para cada fase do ciclo penal e socioeducativo, lançou o programa “Fazendo Justiça”. As diretrizes do plano são operacionalizadas através do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF), criado no âmbito do CNJ pela Lei Federal nº 12.106/2009, no cenário federal.

Malgrado o reconhecimento do ECI e o acolhimento do pedido cautelar pelo STF, o cenário de inconstitucionalidade não restou superado, mesmo tendo passado o considerável lapso de mais de 05 (cinco) anos entre a data do ajuizamento e julgamento da ADPF 347 (Brasil,) e as diversas ações elencadas nos programas já implementados.

Em outubro de 2023, o plenário do STF acolheu o pedido contido na alínea c, determinando a elaboração de um plano nacional no prazo de 03 (três) meses, pelo governo federal, para promover a superação do ECI em, no máximo, 03 (três) anos. Segundo a Corte, a estrutura do plano deverá conter propostas e metas voltadas ao enfretamento do ECI.

Nesse sentido, acerca da formulação do plano para superar o estado de coisas inconstitucional, o STF determinou o seguinte:

[...] 4. determinar a elaboração de plano nacional e de planos estaduais e distrital para a superação do estado de coisas inconstitucional, com indicadores que permitam acompanhar sua implementação; 5. estabelecer que o prazo para apresentação do plano nacional será de até 6 (seis) meses, a contar da publicação desta decisão, e de até 3 anos, contados da homologação, para a sua implementação, conforme cronograma de execução a ser indicado no próprio plano; [...] 7. prever

que a elaboração do plano nacional deverá ser efetuada, conjuntamente, pelo DMF/CNJ e pela União, em diálogo com instituições e órgãos competentes e entidades da sociedade civil, nos termos explicitados acima e observada a importância de não alongar excessivamente o feito; 8. explicitar que a elaboração dos planos estaduais e distrital se dará pelas respectivas unidades da federação, em respeito à sua autonomia, observado, todavia, o diálogo com o DMF, a União, instituições e órgãos competentes e entidades da sociedade civil, nos moldes e em simetria ao diálogo estabelecido no plano nacional; [...]. (Brasil, 2023).

O STF determinou, ainda, que a elaboração do plano nacional deverá ser realizada através do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF), com observância do prazo de 06 (seis) meses para a elaboração do plano, a partir da publicação da decisão dada em 2023.

Note-se, ainda, que de acordo com a ordem do Supremo, o próprio plano deverá prever o cronograma de execução, observando o prazo máximo de 03 (três) anos para a realização de sua homologação pelo STF e a consequente implementação.

O plano nacional, que se encontra em fase preliminar de elaboração, recebeu a denominação de “Pena Justa”.

Pena Justa é o plano nacional para enfrentar a situação de calamidade nas prisões brasileiras, construído pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e a União com o apoio de diversos parceiros institucionais e a sociedade civil. Sua elaboração segue determinação do Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347 (ADPF 347) em outubro de 2023. (Brasil, 2025).

Para além disso, a Corte salientou que o plano nacional observará as seguintes diretrizes gerais: “o marco lógico de uma política pública estruturada, com envolvimento de vários órgãos e entidades”. Já como diretrizes específicas, o plano nacional deverá observar 10 (dez) pontos:

1. Quanto à preservação da dignidade do preso; 2. Quanto aos direitos mínimos dos presos; 3. Quanto ao tratamento dispensado a grupos vulneráveis; 4. Quanto à separação entre os presos; 5. Quanto ao pessoal que atende aos presos; 6. Quanto ao direito do preso à informação e transparência;

7. Combate à tortura e aos maus-tratos; 8. Reformulação de políticas públicas em matéria penal e prisional; 9. Sistema de coleta de dados; 10. Investimento em ressocialização.

Já em relação aos eixos, o plano considerou os seguintes estágios do ciclo penal:

Eixo 1 - Controle da entrada e das vagas do sistema prisional; Eixo 2 - Qualidade da ambiência, dos serviços prestados e da estrutura prisional; Eixo 3 - Processos de saída da prisão e da inserção social. Considerou-se, ainda, imprescindível a definição de ações voltadas à reparação e não repetição, que passaram a compor um quarto eixo: Eixo 4 - Políticas de não repetição do estado de coisas inconstitucional no sistema prisional. (Brasil, 2024).

Ocorre que, não obstante o reconhecimento do ECI na Colômbia, não restou efetivamente suprida essa mazela que assola a concretização dos direitos fundamentais. Todavia, a visualização do estado de calamidade viabiliza a reestruturação desde que a corte constitucional esteja presente, com atuante supervisão nas implementações de ação de efeitos concretos (Campos, 2015, p. 44).

E nesse viés, o PPJ carrega um positivo fator que, diferentemente do cenário colombiano, tende a produzir um efeito benéfico. Isso porque, conforme consta na decisão de julgamento da ADPF 347, além da necessária homologação do plano pela Suprema Corte, também será necessário o monitoramento de sua execução, pelo DMF/CNJ e, ainda, supervisão da execução pelo próprio STF.

Necessário pontuar que a força normativa da constituição vai mais além do que mera ficção de direitos. Aliás, conforme bem pontuado pelo Ministro Marco Aurélio:

A Constituição de 1988 consagrou a dignidade da pessoa humana como epicentro da ordem jurídica – artigo 1º, inciso III. Proibiu tortura, tratamento desumano ou degradante (artigo 5º, inciso III) e penas cruéis (artigo 5º, inciso XLVII, alínea “e”). Previu o cumprimento da pena em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do crime, idade e sexo do condenado (artigo 5º, inciso XLVIII). Assegurou aos presos o respeito à integridade física e moral (artigo 5º, inciso XLIX) e os direitos fundamentais à saúde, educação, alimentação apropriada e acesso à Justiça. Contemplou a presunção

de não culpabilidade (artigo 5º, inciso LVII). (CNJ, 2024).

Verifica-se, assim, a configuração de um problema cuja resolução plena mostra-se extremamente complexa. A força normativa dos direitos fundamentais, por sua vez, revela a centralidade dos princípios constitucionais no ordenamento jurídico. Esses princípios, além de possuírem natureza cogente, exercem papel fundamental tanto na atividade interpretativa — indispensável à aplicação do Direito — quanto na orientação da função legislante, servindo como parâmetro a ser observado pelo legislador no exercício de sua atividade típica.

Nesse contexto, observa-se que a conjugação entre os princípios constitucionais e a hermenêutica constitucional pode fornecer caminhos para a superação das situações caracterizadas como Estado de Coisas Inconstitucional (ECI). Ainda assim, pensar em um cenário de não repetição do ECI, no âmbito das políticas públicas penais, representa um objetivo ambicioso e de difícil concretização, sobretudo quando inserido na proposta do Plano Pena Justa.

A bem da verdade, como se extrai das sentenças proferidas no Poder Judiciário colombiano, existe uma dificuldade relacionada ao conhecimento das consequências jurídicas que decorrem do reconhecimento do ECI pela Corte, já que tais decisões não eliminam os vícios estruturais, dos quais se revelam como o nascedouro do ECI.

No Brasil, é notório que a atuação da corte constitucional é extremamente necessária e, indiscutivelmente, sua inexistência acarretaria a manutenção da massacrante violação assistida de direitos fundamentais, já que “os dispositivos constitucionais não passariam de exortações morais insuficientes para atender casos que precisam de soluções urgentes” (Alarcón, 2017, p. 112).

De acordo com as balizas do eixo 4 do Plano Pena Justa, para que seja possível enfrentar o problema, de modo que ele não se repita, seria necessário incluir:

[...] promoção da equidade racial, a modernização do financiamento e gestão prisional, o realinhamento da cultura dos atores públicos a fim de priorizar a reinserção social, o respeito aos precedentes judiciais e normativas e a implementação de medidas de responsabilização e reparação para os danos causados aos detentos. Essas políticas visam não apenas readequar o sistema prisional de maneira alinhada aos

preceitos constitucionais, mas também prevenir a repetição do contexto que levou ao estado de coisas inconstitucional no futuro. (CNJ, 2024).

Ocorre que tais medidas não se encontram individualizadas. Ações que são direcionadas ao enfrentamento do ECI são praticamente as mesmas que se dispõem para coibir a repetição da anomalia jurídica. E isso seria o ideal, desde que o projeto se apresente como sólidas bases de efetividade.

O cenário jurídico que se formou pelo reconhecimento do ECI ainda encontra óbice na ausência de clareza em seus elementos conceituais. Pois em que pese a brilhante atuação da suprema corte, na identificação pormenorizada de violação aos direitos da pessoa presa e, havendo evidente apontamento de falhas estruturais no sistema carcerário, não se pode extrair como essa falha se instaurou no sistema prisional, ou seja, qual a raiz do problema e quais seriam os responsáveis diretos, apesar da ampla responsabilidade dos três Poderes (Magalhães, 2019, p.16).

Por fim, a superação do ECI exige não apenas reformas pontuais, mas uma reinterpretação do próprio sentido dos direitos fundamentais. Sarmiento (2016) argumenta que a hermenêutica constitucional deve orientar-se por uma perspectiva substancialista, voltada à efetividade concreta dos direitos, o que implica o dever do Estado em garantir condições mínimas de dignidade à população encarcerada, como expressão direta da força normativa da Constituição.

6. SÍNTESE CONCLUSIVA

O reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional (ECI) pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF 347 representou um marco na judicialização de políticas públicas no Brasil, ao exigir do Estado a implementação de medidas concretas para mitigar as violações sistêmicas no sistema prisional. A criação do Plano Pena Justa surge nesse contexto como uma tentativa de estruturar um conjunto de ações coordenadas para enfrentar a crise carcerária e garantir a efetivação dos direitos fundamentais da população privada de liberdade.

O presente estudo analisou os desafios do Eixo 4 do Plano Pena Justa, que busca impedir a repetição do ECI, diferenciando as políticas de enfrentamento das estratégias de prevenção. Os resultados evidenciam que, embora o plano represente um avanço normativo e político, ainda há

dificuldades estruturais, institucionais e operacionais que comprometem sua efetividade. O problema central reside na falta de diferenciação clara entre as medidas voltadas para a superação do ECI e aquelas destinadas a impedir sua recorrência, bem como na ausência de mecanismos eficazes de fiscalização e monitoramento da execução do plano.

Diante disso, os principais desafios para a implementação do Eixo 4 incluem:

A resistência institucional e a cultura punitivista que ainda prevalece no sistema de justiça criminal, dificultando a adoção de medidas mais eficazes de ressocialização;

A falta de recursos financeiros e administrativos para garantir a implementação de políticas estruturais de longo prazo;

A necessidade de maior articulação entre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, evitando que a responsabilidade recaia exclusivamente sobre o STF;

A ausência de um sistema eficiente de monitoramento e prestação de contas, que assegure a efetividade das diretrizes do plano e a responsabilização em caso de descumprimento.

Nesse sentido, pesquisas futuras podem aprofundar a análise sobre a viabilidade da implementação das diretrizes do Plano Pena Justa na prática, examinando casos concretos de aplicação em diferentes estados e comparando os avanços obtidos em contextos distintos. Além disso, há espaço para investigações que explorem experiências internacionais bem-sucedidas na reforma prisional, identificando boas práticas que possam ser adaptadas ao cenário brasileiro.

Apesar dos avanços promovidos pelo reconhecimento do ECI e pela formulação do Plano Pena Justa, a transformação efetiva do sistema carcerário brasileiro ainda depende da superação de desafios estruturais que vão além da atuação do Judiciário. A implementação bem-sucedida das diretrizes do plano exige um comprometimento real do poder público em garantir políticas de longo prazo que promovam não apenas a contenção da crise prisional, mas também a prevenção de sua repetição. A colaboração entre os três poderes, aliada à fiscalização constante por parte da sociedade civil e de organismos internacionais, será essencial para evitar que as medidas propostas sejam apenas simbólicas e sem impacto prático.

Além disso, é fundamental que o debate sobre a superação do ECI

no Brasil não se restrinja ao campo jurídico, mas inclua uma perspectiva sociopolítica que leve em consideração a desigualdade estrutural que permeia o sistema de justiça criminal. A abordagem punitivista historicamente adotada pelo Estado tem gerado impactos desproporcionais sobre determinados grupos sociais, especialmente a população negra e periférica. Portanto, a reestruturação do sistema prisional deve estar alinhada a uma agenda de direitos humanos que assegure a dignidade dos indivíduos privados de liberdade, promovendo alternativas eficazes ao encarceramento em massa e garantindo um modelo de justiça penal mais equitativo e sustentável.

REFERÊNCIAS

ALARCÓN, Pietro de Jesús Lora. O estado de coisas inconstitucional no constitucionalismo contemporâneo: efetividade da Constituição ou ativismo judicial. In: PRETTO, Renato Siqueira de; KIM, Richard Pae; TE-RAOKA, Thiago Massao Cortizo (coord.). **Interpretação constitucional no Brasil**. São Paulo: Escola Paulista da Magistratura, 2017. p. 85-118. Disponível em: <https://epm.tjsp.jus.br/Publicacoes/ObrasJuridica/48815>. Acesso em: 06 ago. 2025.

ARGUELHES, Diego Werneck. *Direitos fundamentais e desenho institucional: capacidades e limites do Supremo Tribunal Federal na ADPF 347*. **Revista de Direito Administrativo**, v. 273, p. 85-112, jan./abr. 2016.

BARCELOS, Ana Paula de. Neoconstitucionalismo, direitos fundamentais e controle das políticas públicas. **Revista de Direito Administrativo**, [S. l.], v. 240, p. 83-105, 2005. DOI: 10.12660/rda.v240.2005.43620. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/43620>. Acesso em: 12 jul. 2025.

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

BARROSO, Luís Roberto. **O Novo Direito Constitucional Brasileiro**: contribuições para a construção teórica e prática da jurisdição constitucional no Brasil. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de outubro de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 2025. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 10 ago. 2024.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Pena Justa**. Plano

Nacional para o Enfretamento do Estado de Coisas Inconstitucional nas Prisões Brasileira – Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347. 2024, p. 23. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/05/sumario-executivo-pena-justa-consulta-publica.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2024.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Plano Pena Justa**. 2025. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/plano-pena-justa/>. Acesso em: 10 jul. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 347**. Relator: Ministro Marco Aurélio, 04 out. 2023. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=773553256>. Acesso em: 25 jul. 2024.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. **Da inconstitucionalidade por omissão ao “Estado de Coisas Inconstitucional”**. 2015. 248 f. Tese (Doutorado em Direito Público) - Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <https://www.bdt.d.uerj.br:8443/handle/1/9297>. Acesso em: 10 jul. 2025.

COLOMBIA. Corte Constitucional. **Sentencia de Unificación SU-559/97**. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co>. Acesso em: 10 fev. 2025.

COLOMBIA. Corte Constitucional. **Sentencia T-153 de 1998**. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co>. Acesso em: 10 fev. 2025.

GARGARELLA, Roberto. **La sala de máquinas de la Constitución: dos siglos de constitucionalismo en América Latina (1810-2010)**. Buenos Aires: Katz, 2013.

GIORGI, Raffaele Di; VASCONCELOS, Diego De Paiva. Os fatos e as declarações: reflexões sobre o Estado de Ilegalidade Difusa. **Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 1, p. 480-503, jan./mar. 2018. DOI: <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2018/32819>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdp/a/4GxdZvmmXfFqYGxt43YZNkq/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 20 jun. 2025.

MAGALHÃES, Breno Baía. A incrível doutrina de um caso só: análise do estado de coisas inconstitucional na ADPF 347. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, [S. l.], v. 14, n. 3, p. e32760, 2019. DOI: 10.5902/1981369432760. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/re->

vistadireito/article/view/32760. Acesso em: 10 jul. 2025.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. 7. ed. São Paulo: Hucitec, 2001.

SARMENTO, Daniel. **Interpretação constitucional:** fundamentos, métodos e técnica. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

VALLE, Vanice Lírío do. Estado de Coisas Inconstitucional e Bloqueios Institucionais: Desafios para a construção da resposta adequada. *In:* BOLONHA, Carlos; BONIZZATO, Luigi; MAIA, Fabiana (org.). **Teoria institucional e constitucionalismo contemporâneo**. Curitiba: Juruá, 2016. p. 331-353.

'Notas de fim'

O MORALISMO JURÍDICO E A TEOCRACIA: PROXIMIDADES E REFLEXÕES

LEGAL MORALISM AND THEOCRACY: PROXIMITIES
AND REFLECTIONS

MORALISMO JURÍDICO Y TEOCRACIA: SEMEJANZAS Y
REFLEXIONES

SUMÁRIO:

1. Introdução; 2. A moral na teocracia e no moralismo jurídico; 3. A aproximação entre o jusmoralismo e a teocracia; 4. Laicidade e jusmoralismo; 5. Considerações finais; Referências.

RESUMO:

É clássico o embate entre correntes jusfilosóficas defensoras de teses de maior proximidade entre direito e moral e aquelas que sustentam certa independência entre os dois conceitos. Este debate teórico, filosófico e prático reascendeu-se no âmbito jurídico, especialmente no pós-segunda guerra mundial, influenciando o direito brasileiro contemporâneo. Neste contexto, questiona-se a possibilidade de este sistema recair em uma espécie de modelo teocrático, ou seja, possibilitando privilegiar-se determinado sistema moral em detrimento dos demais, mormente em aspectos relacionados ao debate público e mecanismos estatais. A fim de proceder com a pesquisa, será utilizado o método hipotético-dedutivo. Conclui-se que há possibilidade de o moralismo jurídico incorrer em um modelo próximo ao teocrático, avultando a necessidade de entender o conceito de laicidade de forma filosoficamente mais abrangente, a fim de incluir embates morais metareligiosos.

Como citar este artigo:

TEODORO,
Matheus, ALVES,
Brito. "O moralismo
jurídico e a teocracia:
proximidades e
reflexões". Argumenta
Journal Law,
Jacarezinho – PR,
Brasil, n. 47 2025,
p. 67-89.

Data da submissão:

07/10/2023

Data da aprovação:

26/12/2025

ABSTRACT:

The clash between philosophical currents advocating for a closer relationship between law and morality and those maintaining a certain independence between the two concepts is a classic example. This theoretical, philosophical, and practical debate has resurfaced in the legal field, especially after the Second World War, influencing contemporary Brazilian law. In this context, the possibility of this system falling into a kind of theocratic model is questioned, that is, allowing the privileging of a particular moral system to the detriment of others, especially in aspects related to public debate and state mechanisms. In order to proceed with the research, the hypothetical-deductive method will be used. It is concluded that there is a possibility that legal moralism may fall into a model close to theocracy, highlighting the need to understand the concept of secularism in a more philosophically comprehensive way, in order to include metareligious moral debates.

RESUMEN:

El choque entre las corrientes filosóficas que abogan por una relación más estrecha entre el derecho y la moral y las que mantienen cierta independencia entre ambos conceptos es un ejemplo clásico. Este debate teórico, filosófico y práctico ha resurgido en el ámbito jurídico, especialmente después de la Segunda Guerra Mundial, influyendo en el derecho brasileño contemporáneo. En este contexto, se cuestiona la posibilidad de que este sistema caiga en una especie de modelo teocrático, es decir, que permita privilegiar un sistema moral particular en detrimento de otros, especialmente en aspectos relacionados con el debate público y los mecanismos estatales. Para continuar con la investigación, se utilizará el método hipotético-deductivo. Se concluye que existe la posibilidad de que el moralismo jurídico caiga en un modelo cercano a la teocracia, lo que destaca la necesidad de comprender el concepto de secularismo de una manera filosóficamente más integral, para incluir los debates morales metarreligiosos.

PALAVRAS-CHAVE:

Moralismo Jurídico; Moral; Teocracia; Democracia.

KEYWORDS:

Legal Moralism; Moral; Theocracy; Democracy.

PALABRAS-CLAVE:

Moralismo jurídico; Moral; Teocracia; Democracia.

1. INTRODUÇÃO

O sistema jurídico nacional, em grande medida inspirado no modelo alemão, do pós-segunda guerra mundial, permite-se influenciar por modelos jusfilosóficos mais abertos a princípios jurídicos, tomados, em certas situações, como aberturas do direito em favor da moral. Tem-se, a partir deste contexto, a utilização de preceitos morais como ferramentas argumentativas na busca de consubstanciar as decisões tomadas em sede judicial e de correção do próprio direito. Portanto, sob a alegação de afastar-se de uma pretensa mecanicidade na aplicação do direito, internalizam-se exponencialmente preceitos morais no sistema jurídico.

É certo que a moral e o direito caminham proximamente, sendo possível notar suas intersecções inclusive em jusfilosofias que defendem a tese da separação, como o positivismo jurídico. Para esta linha jusfilosófica, ainda que não haja necessidade de correlação conceitual entre direito e moral, não se nega que exercem influências recíprocas.

Entretanto, hodiernamente se nota uma certa simbiose entre os dois conceitos, especialmente no contexto brasileiro, sob a importação do moralismo jurídico pela doutrina nacional. É justamente neste estado de coisas que surge o questionamento da aproximação deste modelo com o sistema teocrático, em que não há evidente diferenciação entre o Estado e a religião, precipuamente no sentido de defesa de um sistema moral objetivo.

Assim, o presente estudo se restringirá à análise do trato com a moral no moralismo jurídico, como também em um sistema teocrático de governo, a fim de analisar se o jusmoralismo pode recair, ou se já vem ocorrendo, em uma forma similar ao modelo teocrático e a eventual necessidade de entender-se o conceito de laicidade em um sentido mais amplo.

Para tanto, utilizou-se do método hipotético-dedutivo, buscando eventuais similaridades entre o jusmoralismo e a teocracia, especialmente no sentido de defender-se a existência de respostas moralmente corretas. O estudo estribou-se na técnica bibliográfica. No primeiro capítulo, estudou-se a importância da moral para um sistema teocrático, observando algumas diferenças entre modelos de direitos naturais, e a relevância para o jusmoralismo. No segundo capítulo, se observou a aproximação entre

o jusmoralismo e a teocracia, delineando similaridades e diferenças. No terceiro capítulo, por sua vez, abarcou-se a possibilidade e necessidade de expansão do conceito de laicidade, tomada como liberdade e tolerância, para o contexto do jusmoralismo.

2. A MORAL NA TEOCRACIA E NO MORALISMO JURÍDICO

Inicialmente, é necessário identificar o elo entre o sistema de governo teocrático e a jusfilosofia moralista, de modo a delinear a correlação e lógica existente no estudo em construção.

A relação entre o direito positivo e o natural é antiga. No período clássico, o direito de cunho natural era entendido como uma norma geral, um direito comum a todos, ao passo que o direito positivo se revestia do caráter da especialidade, ou seja, correlacionava-se com determinada sociedade. A ideia de que o direito especial prevalece sobre o geral era defendida, de modo que, ocorrendo eventual conflito entre os dois modelos, o positivo prevaleceria. A lógica se inverte na Idade Média. Considerando que o direito natural advinha da vontade Divina, preponderava sobre o direito positivo. Assim, ainda que as duas vertentes representassem facetas do direito, o natural se imporia ao positivado (Bobbio, 1995, p. 25).

Desta forma, diferencia-se claramente a relação entre o direito positivo e natural entre duas sistemáticas: a teocrática e a secular. Enquanto a secular entendia o direito natural como subsidiário, a teocrática, justamente por decorrer da vontade Divina, alçava-se à preponderância. Nas palavras de Barroso (2009, p. 321), “o direito natural apresenta-se, fundamentalmente, em duas versões: a) a de uma lei estabelecida pela vontade de Deus; b) a de uma lei ditada pela razão”.

É certo que estes dois modelos não se dividem em faixas temporais delineáveis, havendo convivência do modelo teocrático hebraico com o modelo secular greco-romano, dentre tantos outros exemplos das duas formas de relação entre o direito natural teocrático e secular. Como ensina Hommerding, o princípio constitutivo do Estado hebreu “é a teocracia (governo de Deus), e não a dominação da casta sacerdotal, como ocorre em outras partes”, de outro vértice, ainda que o direito grego albergasse “elementos religiosos e morais (...) não é considerado expressão de uma vontade da divindade da cidade-estado”. De início, o direito grego não era escrito, mas sim era “do conhecimento da aristocracia”. Ainda, em face do

direito romano, tem-se que “os romanos distinguiram o direito da moral e da religião” (Hommerding, 2021, p. 94, 117 e 145).

Portanto, considerando que o direito natural não deveria necessariamente prevalecer quando em oposição ao direito positivo para este sistema secular, o presente trabalho se limitará ao modelo teocrático, considerando que os objetivos da análise se referem justamente à adoção de uma moral como correta e prevalente em um ordenamento jurídico, com prerrogativas condicionantes e corretivas sobre o direito.

Sistemas teocráticos podem ser vistos em diversas épocas e em diferentes lugares, contudo, importantes teocracias se estabeleceram sob os mandamentos do Cristianismo. Como aponta Dallari (2011, p. 88), é notável a tentativa de justificar a soberania concedida ao monarca pela vontade Divina no final da Idade Média e no absolutismo do Estado Moderno, sob o que externou o apóstolo Paulo: “omnis potestas a Deo, ou seja, todo poder vem de Deus”.

Se, por um lado, o sistema teocrático justificou a soberania estatal, portanto seu ordenamento jurídico, por longo período, por outro, não se deu de forma incontestada. Como leciona Goyard-Fabre (1999, p. 5), já no final do século XIII e XIV tem-se a germinação das ideias modernas, por nomes como Marsílio de Pádua e Guilherme de Occam. Estes autores defendiam a independência da “Cidade em relação à Igreja”, fortalecendo a “autonomia do princípio temporal, que contrapunham francamente à autoridade espiritual”.

De modo semelhante ocorre no direito islâmico, vigente contemporaneamente. Para a religião islâmica, os ensinamentos divinos foram eternizados no Corão, de modo que serve de base para todo o sistema jurídico. No século XIX, os modelos de codificações jurídicas europeias foram introduzidos no contexto islâmico, contudo, isto não representou uma substituição do Corão e da sistemática teocrática. Ainda que atualmente haja certa laicização do direito em matérias civis, penais, constitucionais, comerciais, processuais, entre outras, é importante ressaltar que “tal fato, portanto, teria ensejado a introdução de regras do direito romano-germânico e da *common law* no sistema islâmico, embora as disposições do direito original restassem conservadas” (Hommerding, 2021, p. 223 e 231).

O ordenamento jurídico sob um governo teocrático, comumente, segue os ensinamentos religiosos defendidos pelo Estado, como visto. Desta

forma, há eleição de um sistema de condutas e comportamentos considerados corretos socialmente e legitimados na fé religiosa. Em outros termos, em um sistema de governo teocrático, há fixação de uma moral correta, ensejadora da correição tanto de atos internos do indivíduo, como já presente em qualquer sistema moral, como também em atos públicos, inclusive estatais, ou seja, de todo o direito, sob pena de se desviar dos ensinamentos religiosos/morais estabelecidos pelo Divino.

De certo modo, a teocracia mostra-se uma forma de concessão da prerrogativa de obrigatoriedade a um sistema moral, que geralmente não se reveste deste caráter coercitivo.

Como dispõe Kelsen (1998, p. 44), não se pode distinguir essencialmente direito e moral quanto aos seus modos de produção e aplicação. Isto porque as duas fontes de normas são originadas de modo consuetudinário ou via “elaboração consciente (v.g. por parte de um profeta ou de um fundador de uma religião, como Jesus)”. Contudo, a moral não possui órgãos centrais para aplicação de suas normas. A sua aplicação “consiste na apreciação moral da conduta de outrem regulada por aquela ordem”. Na visão kelseniana, uma distinção entre moral e direito não pode ser encontrada no conteúdo do que as normas prescrevem, mas no modo como determinam, ou seja, o direito se distingue quando se concebe como “uma ordem de coação”.

Assim, há confusão entre direito e moral em um sistema teocrático, justamente pela simbiose que se opera, posto que se elege uma moral como a correta e ela se robustece com o caráter impositivo do direito, justamente a qualificante que distinguia direito e moral na visão kelseniana.

Como pode ser observado no acima disposto, é claro que o direito baseia-se na moral, ou seja, no que determinada sociedade considera como correto para a vivência coletiva, porém, sob o que entende Kelsen, opera-se um relativismo moral, considerando “o que é mais importante, porém – o que tem de ser sempre acentuado e nunca será o suficiente – é a ideia de que não há uma única Moral, ‘a’ Moral, mas vários sistemas de Moral profundamente diferentes entre os outros e muitas vezes antagônicos” (Kelsen, 2009, p. 77).

Este posicionamento ressalta o ideal liberal kelseniano. Para Streck (2011, p. 8), Kelsen é classificado como “um pessimista moral, uma espécie de cético que apostava em uma moral relativista”, posto que no seu

pensamento não há como afirmar a existência de uma moral absoluta “válida e vigente em todos os lugares e em todos os tempos”.

A defesa desta ideia relativista tem raízes no mencionado movimento liberal resultante da concepção de tolerância religiosa e Estado laico. Nada obstante, tratando-se de uma teocracia, há escolha de um modelo moral a ser seguido, um sistema considerado correto e justo, ainda que presentes as dificuldades de conceituação do que é o “justo” em uma sociedade.

O que se avulta neste contexto e é de interesse deste estudo, é que há um sistema moral absoluto, há “a” Moral guiando o convívio e desenrolar social, ainda que imposto pela força estatal, quando em uma teocracia. Em verdade, quando se trata de um sistema teocrático de governo e se sustenta, como feito neste momento, a presença de uma moral absoluta, objetiva, não se pretende dizer que de fato essa moral é a correta e deve ser seguida, mas sim que outros sistemas morais foram desconsiderados e, em sociedades mais radicais, extirpados. Portanto, trata-se da existência forçada de uma moral absoluta.

Guardadas as diferenças, é possível observar esta mesma importância da moral para o jusmoralismo, mormente o de vertente forte. Na construção dworkiniana do conceito de direito, é notável a presença da moral como guia e limite para o modo de se relacionar ou interpretar, bem como aplicar, o direito (Dworkin, 2010, p. 38-39).

Neste sistema estão presentes dois aspectos essenciais, quais sejam, a adequação e o valor. Assim, a adequação diz respeito à consonância da aplicação do direito com o texto normativo, especialmente o constitucional, ao passo que o valor tangencia as ideias de proporcionalidade e justiça conferidas pela decisão (Beatty, 2014, p. 46). Embora os valores possam se mostrar “variados e complexos”, acabam por formar um “todo integrado”, de modo que, nas palavras de Dworkin, “podem ao mesmo tempo exigir e guiar a integridade nos estágios doutrinário e de decisão judicial” (Dworkin, 2010, p. 38-39).

Nesta ótica é que se assenta a construção do “romance em cadeia” dworkiniano, posto que o juiz encarregado da lide deve se debruçar sobre o problema sabendo que está a escrever um novo capítulo de um romance já iniciado, devendo buscar coerência com o que já se assentou. Se não agir deste modo, ou seja, permitir que seus posicionamentos pessoais se sobreponham ao todo integrado, age por má-fé. Desta feita, “quem quer

que aceite o direito como integridade deve admitir que a verdadeira história política de sua comunidade irá às vezes restringir suas convicções políticas em seu juízo interpretativo geral” e, não operando deste modo, ou seja, impondo suas crenças pessoais, agirá com a referida má-fé (Dworkin, 1999, p. 275-279 e 305-306).

Sobre o tema, Alves e Scherch (2020, p. 143) explicam que o modelo dworkiniano “não só admite a inserção de pautas morais na forma de princípios, mas também tem neles o instrumento de excogitação pela melhor solução possível do caso concreto”.

Dito isto, acentua-se a importância dada à moral na vertente forte do jusmoralismo, como mecanismo para busca de uma resposta correta para a interpretação do Direito. Dworkin é enfático ao postar-se contra o relativismo moral, sustentando que “entendida como uma questão moral, a tese da inexistência de respostas certas é muito pouco convincente, tanto do ponto de vista moral quanto jurídico” (Dworkin, 1999, p. XIII).

Nesta mesma toada é que parte da doutrina nacional se posiciona, como pode ser visto em Barroso (2009, p. 328-329), quando discorre sobre o alcunhado “pós-positivismo”. Há claro incentivo para uma reaproximação entre direito e moral, justamente nos moldes deste axiologismo jurídico, por uma recepção de conceitos morais ou “valores compartilhados por toda a comunidade, em dado momento e lugar”, por meio de princípios albergados na Constituição.

No viés fraco do moralismo jurídico, por sua vez, também é notável esta relação, ainda que em menor medida. Pautando-se na doutrina de Alexy, tem-se que a moral possui caráter de pretensão à correção do direito e não o corrige de fato, ou seja, ainda que o direito seja injusto, continuará vigente, excetuados os casos de uma injustiça extrema (Alexy, 2009, p. 95).

A importância da moral para a vertente fraca do jusmoralismo está presente no conceito do extremo injusto, onde determinada conduta normatizada seria injusta em uma medida insuportável para a moral. Assim, para Alexy, há um consenso moral, um certo objetivismo, ainda que rudimentar, nos casos de extremos injustos (Alexy, 2009, p. 64-65).

Nota-se certas semelhanças entre um sistema de governo teocrático e o modelo jusmoralista de direito. Nos dois casos, a moral exerce papel fundamental e não somente no momento de gênese do direito ou em

casos omissos, mas sim como uma forma de correção e afastamento do direito em si, de modo mais moderado ou mais extremado.

Para ambos os sistemas, há uma moral correta, uma forma de aces-sar-se a melhor interpretação para o direito e sua aplicação nas lides. Como visto, em uma teocracia a moral é derivada da vontade Divina, do-minando o ordenamento jurídico, ao passo que para o jusmoralismo a moral, embora ausente esta deificação, similarmente está presente uma moral correta e corretora, condicionadora do direito. Logo, há um preten-so objetivismo moral nos dois conceitos.

Assim, identificada a importância da moral e as semelhanças dos dois sistemas, é possível analisar a possibilidade do jusmoralismo incorrer em uma forma equivalente de teocracia.

3. A APROXIMAÇÃO ENTRE O JUSMORALISMO E A TEO-CRACIA

Como discorreu-se neste estudo, tanto em uma teocracia quanto nos modelos jusmoralistas, seja o de vertente forte ou fraca, há um objetivis-mo moral, em maior ou menor medida, que possibilita a interpretação, aplicação, correção e até mesmo o afastamento do direito positivado.

A fim de melhor entender esta relação entre as posições defendidas pelo jusmoralismo e a semelhança com o sistema teocrático, é necessário recorrer a Kant.

As construções filosóficas kantianas são vastas e representam um di-visor de águas para as matérias que lhe são sensíveis, incluindo o direito. Kant entende que há prevalência da razão prática sobre a teórica, consi-derando que o conhecimento em si é inatingível pelo indivíduo, ao passo que acaba por sempre necessitar de uma relação com este mesmo indiví-duo. Através da experiência, o ser apreende uma parte do todo. Como en-sina Del Vecchio (2006, p. 112), na visão kantiana, há uma faceta subjetiva e uma objetiva, assim “todo conhecimento implica uma relação entre um dado objetivo e um sujeito (toda experiência supõe alguém que experi-menta). Não se pode dizer que a realidade passe com certeza em nosso espírito, em nossa mente, sem receber alguma marca”.

Com isto, tem-se a relatividade do conhecimento, considerando que não se pode atingir o conhecimento em si, dada a impossibilidade de ex-perimentação plena e esgotante, mas somente dos fenômenos, que são

justamente as experiências do indivíduo e suas impressões ante o conhecimento. De outro lado, se o conhecimento em si é inatingível, dentro dos limites que são possíveis chegar, representam uniformidade e são perfeitamente válidos “para todos os seres pensantes” (Del Vecchio, 2006, p. 115).

Deste contexto é que se sustenta a moral como um imperativo categórico, afastada do agir em pretensão da utilidade e da felicidade, especialmente porque estes elementos são variáveis. Em verdade, a moral “comanda de modo absoluto (...) ela quer que nossas ações tenham um caráter universal” (Del Vecchio, 2006, p. 116).

A clássica ideia de imperativos categóricos fornecida por Kant, relacionando-se com a moral, é vista quando ele afirma que “devo proceder sempre de maneira que eu possa querer também que a minha máxima se torne uma lei universal”. O filósofo dá como exemplo a prolação de uma mentira para que o indivíduo se veja livre de algum compromisso que não deseja, devendo ponderar se esta mentira não lhe causará mais incômodos do que o que deseja evitar momentaneamente. Aduz que, como consequências, “a despeito da minha pretensa esperteza, não são assim tão fáceis de prever, devo pensar que a confiança uma vez perdida me pode ser mais prejudicial do que todo o mal que agora quero evitar”. Assim, menciona-se se não seria mais prudente agir conforme uma máxima universal e não prometer o que não se pode cumprir. Em termos kantianos: “ficaria eu satisfeito de ver a minha máxima (de me tirar de apuros por meio de uma promessa não verdadeira) tomar o valor de lei universal (tanto para mim como para os outros)?” (Kant, 2007, p. 33-34).

Sob os imperativos categóricos, portanto, não deve ser pautada a utilidade ou a felicidade, não pode ser movido por impulsos individuais, “não deve existir contradições entre a nossa ação individual e aquilo que deve ser possível a todos” (Del Vecchio, 2006, p. 116).

É certo que há uma clara diferença entre o sistema moral em um governo teocrático e a fundamentação moral para o jusmoralismo. Enquanto o primeiro advém da fé na vontade Divina, o segundo crê na existência de uma racionalidade e experimentação bastantes para atingir o objetivismo moral.

Ainda que Kant chegue a “admitir a existência de Deus e a imortalidade da alma”, o “fundamento do sistema permanece sempre o imperativo categórico, que é como sinal do absoluto vivo no nosso ânimo”. É impor-

tante essa diferenciação, considerando que os moralistas anteriores a Kant conceituavam primeiro a liberdade e depois o dever, bem como baseavam-se em Deus para fundamentar a lei moral. Kant inverte esta lógica, partindo do imperativo categórico, bem como afirmando que a liberdade não precede o dever, mas lhe é corolário (Del Vecchio, 2006, p. 117-118).

Esta ideia de universalização da moral serve como elemento essencial na teoria de Dworkin, buscando uma “reaproximação entre ética e Direito, com a fundamentação moral dos direitos humanos e o ressurgimento do debate sobre a teoria da justiça fundado no imperativo categórico”, entendido como imperativo categórico jurídico e não somente ético (Binenbojm, 2014, p. 75-76).

Desta forma, é que se vê na teoria dworkiniana a construção conceitual da interpretação e aplicação do direito através do romance em cadeia, de uma moral político-social com pretensões de objetividade e universalidade.

Portanto, ainda que por outros caminhos, chega-se a um resultado semelhante. O jusmoralismo defende a existência de uma resposta moral correta, ou seja, se há uma resposta correta, existem outras respostas morais que são consideradas equivocadas. Do mesmo modo que é possível notar o condicionamento (e eventual afastamento) do direito em nome das crenças de que determinadas condutas são corretas (aí está a moral), porque advindas da vontade Divina, em uma teocracia, no sistema jusmoralista também se defende a ideia de condicionamento e afastamento do direito em nome da moral correta, objetiva, ou pelo menos superior às demais. Ainda que a base que consubstancia o jusmoralismo (razão e experimentação) seja diferente da teocracia (vontade Divina), os resultados acabam por se mostrar muito similares. Assim tem-se um sistema próximo da ideia de uma “religião sem Deus”.

Não é sem motivo que Schmitt (1996, p. 109) afirmava que “todos os conceitos expressivos da moderna doutrina do Estado são conceitos teológicos secularizados”. Isto se deve ao fato de a evolução da doutrina sobre o Estado ser produto de uma evolução histórica, marcada por períodos religiosos e de teocracias, bem como pela própria estrutura sistemática. Assim, por exemplo, “o Deus todo-poderoso tornou-se o legislador onipotente” e, podemos acrescentar, especialmente pela experiência contemporânea, que na fase hodierna está mais próximo de um Judiciário onipotente.

Neste sentido, tem-se o Estado como um verdadeiro “Deus ex machina”, posto que em diferentes roupagens está presente em todos os aspectos da vida social, seja “como legislador, executivo, policial, instância de clemência, previdenciário”. Este estado de onipotência estatal se baseia, não só verbalmente, na teologia, como sustenta Schmitt, “mesmo nas particularidades da argumentação emergem reminiscências teológicas; naturalmente, na maior parte das vezes, com um propósito polêmico” (Schmitt, 1996, p. 110-111).

Assim, reforça-se o caráter teocrático que reveste o jusmoralismo, ao defender um sistema moral como sendo o correto, em clara reminiscência teológica no próprio conceito de Estado. Desta feita, é possível analisar considerações feitas em face do sistema teocrático que se amoldam também ao modelo jusmoralista.

4. LAICIDADE E JUSMORALISMO

As raízes do conceito de laicidade estão presentes no centro do movimento liberal. Tem-se na Inglaterra do século XVII o fortalecimento de movimentos neste sentido, justamente pela variação de “seitas religiosas e de movimentos políticos que foi a revolução puritana, abriram caminho todas as ideias de liberdade pessoal, de religião, de opinião e de imprensa destinadas a se tornarem o patrimônio duradouro do pensamento liberal” (Bobbio, 2000, p. 50).

Como já explanado neste trabalho, há diferenciação entre o direito natural teocrático, estabelecido pela vontade Divina e o ditado pela razão. Na esteira de Barroso (2009, p. 321), este direito natural secular ou “direito natural moderno” começa a originar-se a partir do século XVI, dando “a ênfase na natureza e na razão humanas, e não mais na origem Divina, é um dos marcos da Idade Moderna e base de uma nova cultura laica, consolidada a partir do século XVII” (Barroso, 2009, p. 321).

Assim, a laicidade pode ser entendida como liberdade. Isto porque afasta-se da imposição de uma religião pelo Estado, ou seja, não há outorga de um sistema moral como correto para a coletividade, permitindo que os indivíduos escolham conforme suas consciências quais religiões seguirão ou se não farão opção por nenhuma.

Notório que na história humana, conflitos bélicos foram justificados pelas mais diversas vertentes, inclusive pela via religiosa e moral. Ainda

que não seja o foco deste trabalho, é observável a ocorrência de diversas guerras de cunho religioso, tais como o período medieval das cruzadas, as guerras religiosas europeias dos séculos XVI ao XVIII e as *jihads*.

Estes conflitos representam uma forte influência para a criação do Estado moderno. Sentindo os efeitos das guerras religiosas na Europa, é que Hobbes defende a completa separação entre o poder do Estado e da Igreja, reduzindo esta última a mero serviço prestado à sociedade. Uma solução menos radical foi proposta na concepção liberal, assentando-se no conceito de tolerância religiosa, ou seja, “o Estado liberal não elimina as partes em conflito e sim deixa que o próprio embate se desenvolva nos limites do ordenamento jurídico posto pelo próprio Estado” (Bobbio, 1995, p. 37-38).

De forma sucinta, portanto, a laicização do Estado, a desvinculação entre o poder estatal e o religioso, teve o intuito de evitar conflitos sociais tão peremptórios quanto os mencionados. Assim, havendo tolerância religiosa, não é sinônimo de ausência de conflito, mas sim que este ocorrerá dentro das regras impostas pelo Estado.

Referindo-se ao sistema brasileiro, Agra (2018, p. 391) aduz que o Brasil é um Estado laico, de modo que “o poder político está separado do espiritual, tendo todos os matizes religiosos liberdade para funcionar, desde que respeitem as estipulações legais”.

Este movimento de laicização representa a preponderância das ideias de tolerância, justamente em combate à defesa de que há somente um caminho religioso correto e que este deve ser imposto à sociedade. Com isto, tem-se que não há um único sistema moral defendido por uma religião como sendo o correto e revestindo-se do caráter de imposição. Este conceito se ancora na impossibilidade de assentar-se qual caminho religioso é o correto ou se há caminho correto, pertencendo à individualidade a escolha. Esta fundamentação argumentativa se amolda, similarmente, ao jusmoralismo. Se não há como impor um sistema moral através da crença na vontade Divina, a tentativa através da razão humana também encontra os mesmos obstáculos.

Como Kant expôs, atingir o conhecimento em si é impossível, sendo alcançável somente o acesso em partes, através da experimentação, ou seja, coadunando-se o conhecimento parcial com a experiência do indivíduo. Ainda que o conhecimento em si não seja observável, os fenômenos,

por meio da experimentação, o são, dando plena possibilidade de reconstrução da experiência, caracterizando-se pela uniformidade (Del Vecchio, 2006, p. 115).

A crença na razão humana é alvo de críticas. É verdade que já em Kant se tem a ideia de uma relação entre sujeito e objeto na revelação de um conhecimento. O que move o pensamento kantiano não é nem “a fé cega na nossa razão nem o preconceito de que a nossa mente seja passiva diante da experiência e incapaz de chegar à universalidade” (Del Vecchio, 2006, p. 112).

Esta crença de que é possível chegar-se à universalidade não é tão clara em outras correntes filosóficas. No conceito de *dasein* (ser-aí), presente em Heidegger, há relação recíproca entre o objeto e o indivíduo, porém o indivíduo não se encontra em situação de neutralidade, uma vez que já possui seu passado, suas experiências, que condicionam seu modo de enxergar o mundo, portanto, sua facticidade.

É nesse contexto que Streck afirma:

Mas o que é facticidade? A partir do giro ontológico, Heidegger deu ao homem o seu Dasein (Ser-aí), sendo que o modo de ser deste ente é a existência. Todavia, também este ente – que somos nós – chamado Dasein, é o que ele já foi, ou seja: o seu passado. Podemos dizer que isso representa aquilo que desde sempre nos atormenta e que está presente nas perguntas: de onde viemos? Para onde vamos? A primeira pergunta nos remete ao passado; a segunda, ao futuro. O passado é selo histórico imprimido em nosso ser: Facticidade; o futuro é o ter-que-ser que caracteriza o modo-de-ser do ente que somos (Ser-aí): Existência. Portanto, a hermenêutica é utilizada para compreender o ser (facticidade) do Dasein e permitir a abertura do horizonte para o qual ele se encaminha (existência) (Streck, 2020, p. 36).

É base da filosofia existencialista a ideia de que a existência precede a essência, de modo que o absoluto se enfraquece ante o contingencial, ou seja, o mundo não parte do indivíduo, mas sim o indivíduo é lançado em um mundo já existente, com preceitos já estabelecidos. O que torna o ser humano especial é que é consciente, embora “antes de ser consciência, e de se constituir como consciência autônoma, o homem existe, e é por isso que a existência precede a essência desse sujeito que se descobre como au-

tor de sua própria vivência” (Bittar; Almeida, 2019, p. 453-455 e 463-467).

Nesta senda, é que Gadamer (1997, p. 405) aduz que a tarefa do intérprete, ou seja, do indivíduo, não é aniquilar suas pré-compreensões (o que talvez nem seria possível), mas sim estar aberto ao diálogo, a intersecção com as experiências, ao que o objeto tem para exteriorizar. Necessário, para este afã, que o indivíduo tenha consciência dos seus pré-conceitos e esteja apto a permitir que o objeto se contraponha às suas particularidades.

Primordial considerar que na filosofia gadameriana o indivíduo, antes mesmo de refletir sobre o objeto, já se encontra condicionado por variáveis diversas, como a família, crenças, ideologias e cultura da sociedade em que se insere. Portanto, “os preconceitos de um indivíduo são, muito mais que seus juízos, a realidade histórica de seu ser”. Porém, isto não quer dizer que o indivíduo não deve se esforçar para identificar suas preconcepções e permitir que o objeto lhe exteriorize algo (Gadamer, 1999, p. 405 e 415-416).

Assim, Oliveira e Alves (2019, p. 40) afirmam que a hermenêutica filosófica, calcada em Gadamer, se inclina para a abertura dialógica, para o desenvolvimento interativo, buscando a “revisão dos próprios preconceitos”, na tentativa de se evitar o “autoritarismo do subjetivismo”.

Estas digressões são importantes para melhor compreender a dificuldade de construir-se um conhecimento universal, objetivo, considerando que os seres que interagem com o objeto nunca serão neutros, ausentes de condicionantes ou, nos termos acima expostos, de facticidade. É certo que o ser não é somente existência, sendo possível se relacionar com a essência, mas sempre através de um viés individualista.

Plenamente aplicável, portanto, esta ideia em face da escolha de um sistema moral como correto, considerando ser um elemento do conhecimento. Há dificuldade clara em se estabelecer um conhecimento universal, especialmente em questões que não pertencem necessária e exclusivamente aos fenômenos naturais. A ideia de correto, de sistemas morais válidos, é de cunho cultural, variável, cambiante, posições que dificultam a objetividade.

Importante pontuar que esta universalidade não se refere somente ao sentido macro, ao nível global, mas também em face de uma universalidade pretendida em determinada sociedade ou em determinado estamento social, aproximando-se do sentido de moral da “história política de

sua comunidade”, como entende Dworkin (1999, p. 275-279 e 305-306).

Precisamente neste estado de coisas é que Kelsen afirma a inconveniência de estabelecer o filtro do que é justo ao direito. A caracterização de justo é corolário, preponderantemente, de quais valores dão base para o julgamento, presentes em um sistema moral, dentre os vários que dividem espaço na sociedade (Kelsen, 2009, p. 72-74).

Mesmo Kant, com os imperativos categóricos, estava inserido em determinada cultura, de modo que possuía condicionantes. Assim, se um imperativo categórico fosse construído em determinado sentido, privilegiaria justamente a facticidade do indivíduo em questão, sua existência e experiências. Isto não significa que este imperativo teria eficácia em outra sociedade, defensora de outros valores morais, inserida em uma cultura diversa. Encontra-se em xeque a ideia de universalidade.

Ao tratar sobre laicidade e religião, Rudas (2023) e Vallier (2017, p. 113-114) dispõem sobre a internalização de símbolos religiosos na cultura social. Assim, se tais símbolos tiverem propósitos sectários, infringem a laicidade; se não, mostra-se possível sua manutenção. Como exemplo, tem-se a árvore de Natal, que se mostra como uma cultura compartilhada, ou as cruzes em memoriais, que representam crenças de gerações anteriores. Assim é que Rudas (2023) explana que “um estado liberal pode, e deve, não ter uma religião estabelecida, mas é impossível que não tenha uma cultura estabelecida”.

Portanto, considerando que a laicidade é essencialmente uma ideia de liberdade e tolerância, bem como há internalização de conceitos na construção cultural do indivíduo, sua existência (facticidade) e impossibilidade de atingir-se o conhecimento de forma objetiva, mas somente mediante experiências individuais, assentando-se no conceito de *dasein*, tem-se a dificuldade de seleção de uma moral como correta, tanto na justificativa de adoção de um sistema teocrático, quanto na aplicação da sistemática jusmoralista.

Como sustenta Perelman (1996, p. 66-67), a tentativa de construção de uma definição precisa sobre Justiça culminaria em um conteúdo arbitrário, ignorando outros conceitos e valores, variáveis sociais importantes.

Ainda que fosse tomado como máxima, ou imperativo categórico, esta relativização, não seria de ajuda ao sistema jusmoralista, posta a sua inutilidade prática para o movimento. Em outros termos, se o preceito

moral objetivo fosse justamente a relatividade moral, isto não corroboraria com a correção moral desejada pelo moralismo jurídico, ou seja, a ideia de pretender comprovar um dado objetivo justamente pela afirmação de sua relatividade não se mostra profícua.

Em tema tangente, Herrera Flores (2009, p. 148-151) afirma que tanto uma visão abstrata, que busca práticas universalizantes, como uma visão localista, que visa preconizar práticas particulares dos direitos humanos, apresentam equívocos. Ele propõe uma visão complexa, por uma prática intercultural, pretendendo “superar a polêmica entre o pretendido universalismo dos direitos e a aparente particularidade das culturas”.

Como ensina Herrera Flores, tanto a visão abstrata quanto a localista estabelecem um centro interpretativo de “tudo e todos”, ou seja, determinado direito é considerado humano por meio de uma determinada visão, centralizada, desprivilegiando as diferenças locais das distintas sociedades. Assim, em sua visão complexa, a construção sobre direitos humanos deve se estabelecer na periferia e excluir a ideia de um centro. Assim, “não podemos descrever a nós mesmos sem descrever e entender o que é e o que faz o entorno do qual fazemos parte”. Em sua ideia, a centralização tanto da visão abstrata quanto localista incorre em violência, posto que estabelece um centro e tudo o que estiver fora não é bem aceito. Por sua vez, a pluralidade da periferia “nos conduz ao diálogo e à convivência” (Herrera Flores, 2009, p. 150-151).

Relacionando-se com a temática, Alves e Courinho (2019, p. 81) mencionam a corrente relativista dos direitos humanos, contraposta à escola universalista, de modo que “segundo esta teoria, tal núcleo irreduzível de direitos humanos fundamentais foi estabelecido por uma cultura ocidental, que não partilhou do mesmo processo histórico e sociocultural vivido por países do oriente”.

Um dos argumentos utilizados pela vertente relativista dos direitos humanos é justamente a ideia de que os direitos humanos foram criados sob uma visão ocidental e que buscaria impor sua cultura aos demais, inclusive na própria adoção dos referidos direitos, que “se deu em um foro de apenas 56 países, incluindo 8 abstenções, o que resulta em cerca de apenas um quarto dos países do mundo”, valor que não se “mostra tão expressivo”, tendo em vista o objetivo globalizante (Alves; Courinho, 2019, p. 81).

Este raciocínio se adequa ao que se estuda neste trabalho. A ideia de universalização da moral acaba por gerar um centro de poder e desprestigiar as diversas “periferias” presentes na sociedade, ou seja, diversos sistemas morais que podem ser ignorados pela tentativa de estabelecer o “correto”, superior ou prevalente.

É evidente que não se defende a manutenção de todos os comportamentos dentro de uma sociedade, sustentando-se nesta visão complexa, o que levaria à anarquia e ao fim do próprio Estado e democracia. Porém, já existem mecanismos para escolha de consensos sociais, procedimentos da própria democracia, como o Legislativo. O que o jusmoralismo propõe é a utilização de uma moral como corretora do direito na via judicial.

De fato, como aponta Schmitt (1996, p. 109), a doutrina moderna de Estado se debruça sobre conceitos teológicos, “para a jurisprudência, o Estado de exceção possui um significado análogo ao do milagre para a teologia”. Neste contexto, Scherch e Alves (2018, p. 67) declaram que, como mote de um Estado que se pretenda democrático e que vise uma finalidade social, “a efetivação dos direitos fundamentais é o nó górdio que assegura a autonomia do judiciário – e que pode justificar descabros – em nome da *communis opinio* de que a Constituição tem de ser cumprida a qualquer custo”.

Portanto, a ideia de laicidade, que remete à tolerância e liberdade, especialmente em face da diversidade de caminhos religiosos, pode ser expandida para os sistemas morais em si e não restrita somente ao contexto religioso. Logo, mostra-se democraticamente profícua a defesa de tolerância com sistemas morais diversos, afastando-se da centralização de uma moral como a “correta” e emanadora das correções do direito, mormente na via judicial, sob pena de incorrer-se novamente em um sistema análogo a uma teocracia radical, agora centrada na razão humana e não em Deus.

Em sentido próximo encontram-se as afirmações de Schmitt sobre a sociologia dos conceitos. Como aduz o doutrinador, a sociologia por ele proposta não se limita aos interesses práticos e cotidianos, mas se encontra com a “estrutura social de uma determinada época”. Com isto, quer-se dizer que a “metafísica é a expressão mais intensa e clara de uma época” (Schmitt, 1996, p. 115-116). Pode-se coadunar com o marco temporal a ideia de qual sociedade se relaciona, considerando a dificuldade de apontar um conceito objetivo de ideal de cada sociedade.

Os exemplos fornecidos por Schmitt esclarecem o que se pretende dizer. Como a monarquia absolutista, escorada na teologia para sustentação do sistema, representou “ao conjunto da consciência da humanidade europeia ocidental daquela época, e a constituição jurídica dessa realidade histórico-política pôde encontrar um conceito cuja estrutura concordava com a estrutura de conceitos metafísicos”, as ideias de democracia também se espelham na consciência social de sociedades na atualidade, de modo que para o período absolutista, a monarquia Divina representava evidência tão clara quanto a democracia na contemporaneidade (Schmitt, 1996, p. 115-116).

Aqui está presente a ideia de *zeitgeist*, ou seja, o espírito de uma época, o ideal representativo de determinado período. Observando a realidade contemporânea, não excluindo esta possibilidade de épocas passadas, pode-se acrescentar que este *zeitgeist* representa o somatório do espírito de determinada época à determinada sociedade. Isto se avulta com muito mais intensidade na atualidade, com as mudanças políticas, jurídicas e ideológicas cada vez mais céleres, certamente influenciadas pela tecnologia.

Portanto, havendo espíritos diferentes em cada época e em cada sociedade, considerando que estas sociedades não são homogêneas, ou seja, há subdivisão interna destes conceitos, resta cada vez mais complexa a tarefa de defender-se a existência de um sistema moral correto e corretivo. Logo, se fortalece a necessidade de expansão do conceito de laicidade, como já exposto.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Realizadas as observações sobre a temática, conclui-se que é plenamente possível que a sistemática jusmoralista se aproxime de um modelo teocrático, especialmente, pela defesa da existência de uma moral correta e sua função corretiva do direito.

Como se observou, em uma teocracia há prevalência do direito natural sobre o positivo, considerando que o primeiro é advindo da vontade Divina, portanto, superior. Há clara vigência, ainda que forçada, de um sistema moral correto. Forçada porque existem outros sistemas morais calcados em religiões distintas da que fundamenta eventual sistema teocrático, contudo, pelo aparato estatal, despreza-se ou, em casos mais extremados, extingue-se estes outros sistemas morais e religiosos.

Há semelhante método de funcionamento dos sistemas morais nos modelos jusmoralistas. Como se constatou, a ideia e defesa da existência de uma moral correta e corretora do direito, condicionante, mostra-se presente. Assim, tanto na vertente forte, onde a moral permeia a relação, hermenêutica e aplicação do direito, quanto na vertente fraca, em que se mostra presente nos casos considerados “extremos injustos”, afirma-se a possibilidade de uma resposta moralmente correta.

Entretanto, são sólidos os argumentos em razão do relativismo moral. Desde a dificuldade de conceituação do que é justo, considerando a diversidade de valores morais e suas influências neste conceito, como visto em Kelsen, até a ideia dos imperativos categóricos kantianos, influenciadores da matriz dworkiniana da jusfilosofia, com o entendimento de que o indivíduo está inserido em determinada cultura, que o condiciona (facticidade), não se vislumbra uma hipótese realmente consistente da defesa de um único sistema moral como sendo o correto.

O imperativo categórico, como visto em Kant, acaba por ser fruto da visão de determinada cultura. É justamente o que demonstra Herrera Flores, ao explicar os conceitos universalista e localista dos direitos humanos. Nestes modelos, existe um centro que emana a base do entendimento sobre direitos humanos, empurrando para a periferia outros conceitos relacionados.

É precisamente esta relação entre sujeito e objeto, vista tanto em Kant quanto no *dasein* em Heidegger e Gadamer, guardadas as diferenças e objetivos, que demonstra a dificuldade da universalização da moral. Isto porque, embora o indivíduo deva ter ciência de seus preconceitos e esteja aberto ao que o objeto tem a exteriorizar, sempre terá uma visão individual do objeto. Assim, sua experiência é única, posto que é a conjugação do objeto (conhecimento) com sua experiência (facticidade). Por isso é dito que a existência precede a essência.

Importante ressaltar que, na visão kantiana, ainda que o conhecimento em si seja inalcançável, os fenômenos, ou seja, as experiências entre o sujeito e o objeto, são uniformes, sendo de possível acesso a todos. Assim, os limites do conhecimento (experiências/fenômenos) são passíveis de universalização. De outro modo, posta-se a filosofia existencialista, especialmente a vista em Heidegger e Gadamer. Nesta vertente, é possível construir algo através do círculo hermenêutico, no diálogo progressivo

entre sujeito e objeto.

Desta feita, se não é razoável imaginar que não haja qualquer forma de consenso social, posto que os indivíduos não são somente existência (facticidade), também não é razoável sustentar a possibilidade de universalização, de alcançar-se o conhecimento de forma objetiva, neutral (essência).

Resgatando os ensinamentos de Schmitt, temos que a estrutura de conceitos sociais se ancora nas crenças de determinadas sociedades e em determinadas épocas. O que parece evidente para determinada comunidade em determinado período pode ser completamente equivocado para outra sociedade, como apresentado nas ideias de monarquia absolutista, estruturada na teologia, e democracia.

Assim, o conceito de laicidade, tendo como ponto de partida a liberdade e tolerância religiosa, mostra-se profícuo se expandido e amoldado ao jusmoralismo. Isto porque, como há eleição de uma moral correta nas teocracias, também há no moralismo jurídico. Se há uma resposta correta, também deve haver uma equivocada. Como apreendido neste trabalho, é extremamente complexa a afirmação de uma moral correta, considerando que os valores são diversos e justificáveis, calcados em culturas distintas.

Logo, mostra-se possível que o jusmoralismo recaia em uma forma de teocracia, ainda que o primeiro se calque na razão humana e o segundo na vontade Divina, sendo possibilitada a existência de uma “religião sem Deus”, em que há certa imposição de determinado sistema moral como correto. Aqui tem-se o elo entre a laicidade aplicada em um contexto religioso e sua “expansão” em face do estado de coisas desejado pelo jusmoralismo.

REFERÊNCIAS

AGRA, Walber de Moura. **Curso de Direito Constitucional**. 9. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

ALEXY, Robert. **Conceito e validade do direito**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2009.

ALVES, Fernando de Brito; COURINHO, Ananda do Valle Clavilho. A hermenêutica diatópica como mecanismo de diálogo entre noções multiculturais nas problemáticas envolvendo os direitos das mulheres. **Revista Direito UFMS**, Campo Grande/MS, v.5, n.1, p. 77-96, 2019.

ALVES, Fernando de Brito; OLIVEIRA, Guilherme Fonseca de. Um per-

curso histórico e noções gerais da hermenêutica filosófica de Gadamer: uma análise filosófica para a comunidade jurídica. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**. v. 20, n. 1, p. 9-48, 2019.

ALVES, Fernando de Brito; SCHERCH, Vinícius Alves. Considerações acerca da interpretação e primeiras ideias sobre uma teoria da decisão. **Revista Direito em Debate**, v. 53, p. 141-152, 2020.

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora**. 7. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2009.

BEATTY, David M. **A essência do estado de direito**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2014.

BINENBOJM, Gustavo. **A nova jurisdição constitucional: legitimidade democrática e instrumentos de realização**. 4. ed. rev., ampl. atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

BITTAR, Eduardo C. B; ALMEIDA, Guilherme Assis de. **Curso de filosofia do direito**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia**. São Paulo: Brasiliense, 2000.

BOBBIO, Norberto. **O positivismo jurídico: lições de filosofia do direito**. Compiladas por Nello Morra, tradução e notas por Márcio Pugliese, Edson Bino e Carlos E. Rodrigues. São Paulo: Ícone, 1995.

SCHMITT, Carl. **A crise da democracia parlamentar**. São Paulo: Scritta, 1996.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

DEL VECCHIO, Giorgio. **História da filosofia do direito**. Belo Horizonte: Editora Líder, 2006.

DWORKIN, Ronald. **A justiça de toga**. Tradução por Jefferson Luiz Camargo; Revisão da Tradução por Fernando Santos; Revisão Técnica por Alonso Reis Freire. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2010.

DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

GADAMER, Hans-Georg. **Verdade e método: traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica**. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

GOYARD-FABRE, Simone. **Os princípios filosóficos do direito moder-**

no. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

HERRERA FLORES, Joaquín. **A reinvenção dos direitos humanos**. Tradução de: Carlos Roberto Diogo Garcia; Antônio Henrique Graciano Suxberger; Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

HOMMERDING, Adalberto Narciso. **História do Direito**: reflexões histórico-compreensivas sobre o fenômeno jurídico. Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2021.

KANT, Immanuel. **Crítica da razão pura**. 5. ed. Lisboa, Portugal: Fundação Calouste Gulbenkian, 2001.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. Tradução de João Baptista Machado. 8. ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2009.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. Tradução de João Baptista Machado. 6. ed. São Paulo: Editora Martins Fontes, 1998.

PERELMAN. Chaïm. **Ética e direito**. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

RUDAS, Sebastián. **Estado Laico e Razão Pública**: Como Distingui-los?. Dados [online]. 2023, v. 66, n. 2. Acessado em 5 de janeiro de 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/dados.2023.66.2.297>. Epub - 05 de setembro de 2022. ISSN 1678-4588. <https://doi.org/10.1590/dados.2023.66.2.297>.

SCHERCH, Vinícius Alves; ALVES, Fernando de Brito. Discrecionalidade judicial ou juízes legisladores: anotações sobre o limite e o alcance da atividade interpretacional dos juízes por meio de uma concepção coerente da discrecionalidade. **Revista Brasileira de Teoria Constitucional**, v. 4, p. 66 - 87, 2019.

STRECK, Lênio Luiz. Constituição, economia e desenvolvimento: **Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional**. Curitiba, 2011, n. 4, Jan-Jun. p. 9-27.

STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: 50 verbetes fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. 2. ed. Belo Horizonte: Coleção Lenio Streck de Dicionários Jurídicos; Letramento; Casa do Direito, 2020.

VALLIER, Kevin. Religious Establishment and Public Justification, in C. Laborde; A. Bardon (eds.), **Religion in Liberal Political Philosophy**. Oxford: Oxford University Press, 2017, pp. 103-117

PROTOCOLO PARA JULGAMENTO COM PERSPECTIVA DE GÊNERO DO CNJ: IMPLEMENTAÇÃO, AVANÇOS, DESAFIOS E RESISTÊNCIAS NO SISTEMA DE JUSTIÇA BRASILEIRO

PROTOCOL FOR GENDER-SENSITIVE JUDGEMENTS
BY THE NATIONAL COUNCIL OF JUSTICE:
IMPLEMENTATION, PROGRESS, CHALLENGES AND
OBSTACLES IN THE BRAZILIAN JUSTICE SYSTEM

PROTOCOLO PARA EL JUICIO CON PERSPECTIVA
DE GÊNERO DEL CONSEJO NACIONAL DE JUSTICIA:
IMPLEMENTACIÓN, AVANCES, DESAFÍOS Y
RESISTENCIAS EN EL SISTEMA DE JUSTICIA BRASILEÑO

SUMÁRIO:

Introdução; 1. A trajetória do sistema judiciário brasileiro na incorporação da perspectiva de gênero; 1.1 Reestruturação normativa e os compromissos internacionais na transformação do Judiciário brasileiro; 1.2 Trajetória institucional do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero; 2. Aspectos importantes do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero; 2.1 Protocolo de Gênero: Estrutura e Aplicação; 3. Resistência à aplicação do Protocolo; Considerações finais; Referências.

RESUMO:

Esse ensaio pretende analisar criticamente a trajetória de implementação do protocolo de julgamento com perspectiva de gênero no Sistema de Justiça brasileiro, com foco na atuação do Poder Judiciário

Como citar este artigo:

OLIVEIRA,
Isabela, PITTA,
Rafael, Protocolo
para julgamento
com perspectiva
de gênero do CNJ:
implementação,
avanços, desafios e
resistências no Sistema
de Justiça Brasileiro.
Argumenta Journal
Law, Jacarezinho – PR,
Brasil, n. 47 2025,
p. 91-118.

Data da submissão:

18/11/2025

Data da aprovação:

26/12/2025

1. Centro Universitário
do Planalto Central
Aparecido dos Santos
– DF - Brasil
2. Centro Universitário
do Planalto Central
Aparecido dos Santos
– DF - Brasil

a partir da incorporação do Protocolo instituído pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em 2021. Parte-se da premissa de que o Judiciário brasileiro negligenciou historicamente as desigualdades de gênero, contribuindo para a reprodução de práticas discriminatórias. A análise considera o impacto de normativas internacionais, como a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), e casos emblemáticos, como os de Maria da Penha e Márcia Barbosa de Souza, na pressão por reformas institucionais. O estudo utiliza o método dedutivo e exploração analítica de dados quantitativos para examinar a estrutura teórica e aplicação prática do Protocolo, os desafios enfrentados para sua plena implementação e apresenta alguns casos paradigmáticos de resistência institucional nas cortes brasileiras. Assim, embora o Protocolo seja um avanço significativo, sua eficácia continua condicionada à superação de entraves estruturais presentes no sistema judiciário.

ABSTRACT:

This essay aims to critically analyze the implementation trajectory of the gender-sensitive trial protocol in the Brazilian Justice System, focusing on the actions of the Judiciary Branch since the incorporation of the Protocol instituted by the National Council of Justice (CNJ) in 2021. It is based on the premise that the Brazilian Judiciary has historically neglected gender inequalities, contributing to the reproduction of discriminatory practices. The analysis considers the impact of international regulations, such as the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW), and emblematic cases, such as those of Maria da Penha and Márcia Barbosa de Souza, on the pressure for institutional reforms. The study examines the theoretical and practical structure of the Protocol, the challenges faced for its full implementation and presents, as an example of institutional resistance, the actions of the 6th Civil Chamber of the TJGO. Thus, although the Protocol represents a significant advance, its effectiveness is still conditioned on overcoming structural obstacles present in the judicial system.

RESUMEN:

Este ensayo pretende analizar críticamente la trayectoria de imple-

mentación del Protocolo para el Juicio con Perspectiva de Género en el Sistema de Justicia brasileño, con foco en la actuación del Poder Judicial a partir de la incorporación del Protocolo instituido por el Consejo Nacional de Justicia (CNJ) en 2021. Se parte de la premisa de que el Poder Judicial brasileño ha descuidado históricamente las desigualdades de género, contribuyendo a la reproducción de prácticas discriminatorias. El análisis considera el impacto de normativas internacionales, como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), y casos emblemáticos, como los de Maria da Penha y Márcia Barbosa de Souza, en la presión por reformas institucionales. El estudio examina la estructura teórica y práctica del Protocolo, los desafíos enfrentados para su plena implementación y presenta, como ejemplo de resistencia institucional, la actuación de la 6ª Cámara Civil del Tribunal de Justicia de Goiás (TJGO). Así, aunque el Protocolo constituye un avance significativo, su eficacia continúa condicionada a la superación de los obstáculos estructurales presentes en el sistema judicial.

PALAVRAS-CHAVE:

Protocolo. Gênero. CNJ. Desigualdade de Gênero.

KEYWORDS:

Protocol. Gender. CNJ. Gender Inequality.

PALABRAS-CLAVE:

Protocolo. Género. CNJ. Desigualdad de género.

INTRODUÇÃO

O enfrentamento das desigualdades de gênero no sistema judiciário brasileiro apresenta um desafio histórico e estrutural que atravessa as múltiplas esferas da vida social e institucional. Conforme Júlio César Ballerini Silva, “de nada adiantaria estabelecer uma mera igualdade meramente formal (como se tem pelos ideais oitocentistas com o seu refrão de que todos são iguais perante a lei) se há diferenças materiais a serem superadas” (SILVA, 2025, n.p.). Essa observação evidencia que a igualdade formal não é suficiente quando persistem barreiras históricas que incidem de maneira assimétrica sobre homens e mulheres. Nesse sentido,

de acordo com Perrot:

O esquecimento de que as mulheres têm sido objeto não é uma simples perda de memória acidental e contingente, mas o resultado de uma exclusão consecutiva à própria definição de História, gesto público dos poderes, dos eventos e das guerras. Excluídas da cena pública pelas funções ditadas pela “natureza” e pela vontade dos deuses/de Deus, as mulheres não podiam aparecer nela a não ser como figurantes mudas, penetrando por arrombamento ou a título de exceção – as mulheres “excepcionais”, heroicas, santas ou escandalosas –, relegando à sombra a massa das outras mulheres. (PERROT, 2009, p. 112)

O trecho acima descrito pode ser facilmente identificado no sistema de justiça brasileiro, sendo notável a persistente invisibilização das demandas específicas das mulheres, que se tornam excluídas da cena pública e inalcançadas por suas políticas, sobretudo aquelas relativas à violência de gênero.

Lasi (2005, apud MARQUES, 2023), destaca que as formas jurídicas não existem de maneira autônoma: elas se articulam diretamente às formas de organização social das quais emergem.

Desse modo, o Direito, enquanto complexo institucional próprio da sociedade capitalista, tende a expressar os interesses burgueses como se fossem interesses universais. Assim, apresenta-se como um sistema homogêneo, mesmo diante das profundas diferenciações e desigualdades que atravessam a vida social.

Manifestando uma tradição jurídica fundada em valores patriarcais, marcada por uma suposta neutralidade axiológica, as quais desconsideram as desigualdades que perpassam a sociedade. Tal cenário fez com que o Poder Judiciário, em diversas ocasiões, deixasse de cumprir sua função, assumindo um papel de reprodutor das hierarquias de gênero existentes.

A partir da segunda metade do século XX, sob influência de fatores internos e externos, esse modelo tradicional de atuação ficou tensionado, especialmente com o posicionamento do Brasil como signatário de tratados internacionais de proteção aos direitos das mulheres, como a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), de 1979, que, segundo Shaheen Ali (2006), “a CEDAW apresenta-se como um tratado voltado à promoção dos direitos das mulheres, colocando-se contra a discriminação pautada no sexo, ainda tão

comum nos valores culturais dos países”.

A incorporação de compromissos internacionais passou a exigir do Estado brasileiro, em especial do judiciário, a adoção de medidas capazes de enfrentar desigualdades estruturais de gênero, impulsionando transformações normativas, institucionais e interpretativas destinadas a assegurar uma atuação mais sensível, igualitária e alinhada aos parâmetros internacionais de direitos humanos.

Assim, em conjunto com a judicialização de casos emblemáticos de negligência estatal, como o de Maria da Penha Maia Fernandes e Márcia Barbosa de Souza, reformas institucionais orientadas à incorporação da perspectiva de gênero no aparato estatal se tornaram urgentes.

Essas pressões incidiram sobre o sistema de justiça, impulsionando a criação de políticas públicas, órgãos especializados e, mais recentemente, instrumentos normativos voltados à transformação da práxis jurídica.

É assim que surge o Protocolo de Gênero do CNJ, numa tentativa de orientar magistrados e magistradas a realizarem o julgamento de casos concretos «sob a lente de gênero, avançando na efetivação da igualdade e nas políticas de equidade» (CNJ, 2021).

Documento que resulta de um processo histórico de reivindicação por justiça de gênero, representando um marco na tentativa de consolidar uma atuação judiciária mais sensível às desigualdades estruturais de gênero.

Afirmam Gonçalves; Robustelli e Nascimento (2022), que o referido protocolo busca apresentar critérios e práticas que magistrados e magistradas brasileiros, que ao julgarem os casos concretos com questões envolvendo gênero, em suas respectivas jurisdições, se orientem a partir dessas diretrizes.

Assim, o protocolo busca articular fundamentos teóricos, normativos e metodológicos com o intuito de orientar magistradas, magistrados e demais operadores do Direito na adoção de práticas comprometidas com a mitigação da discriminação e a promoção de decisões judiciais substancialmente mais justas.

Embora seja possível afirmar que o Protocolo represente um avanço normativo e metodológico relevante, sua plena aplicação ainda enfrenta resistências decorrentes da persistência de uma cultura patriarcal e da carência de mecanismos eficazes de capacitação e monitoramento no interior do Judiciário.

De acordo com o Conselho Nacional de Justiça (2024), existem re-

gistros de aproximadamente oito mil decisões que aplicam expressamente o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, no entanto, esse número revela outra dimensão quando confrontado com o volume total de julgados de casos de violência contra a mulher.

Tal proporção evidencia que, apesar dos avanços normativos promovidos pelo CNJ, a incorporação da perspectiva de gênero ainda se mostra limitada e distante de configurar uma prática consolidada. Esse cenário demonstra a persistência de desafios estruturais, como a insuficiente disseminação institucional, lacunas na formação de magistrados e magistradas e a dificuldade de internalizar essa diretriz interpretativa no cotidiano da atividade jurisdicional.

Justifica-se, assim, a escolha do tema pela urgência de se refletir criticamente sobre os limites e possibilidades de transformação do sistema de justiça a partir de uma abordagem mais feminina e interseccional do Direito.

Dessa forma, esse artigo propõe uma análise crítica da trajetória do sistema Judiciário brasileiro na incorporação da perspectiva de gênero, tendo como eixo central, a partir da trajetória de sua implementação, o estudo do Protocolo do CNJ.

A pesquisa objetiva contextualizar historicamente a exclusão de gênero no Poder Judiciário brasileiro, mapear os principais marcos legais e institucionais que impulsionaram sua transformação nesse campo. Examinar a estrutura, objetivos e aplicação desse Protocolo e, por fim, identificar os desafios e obstáculos práticos enfrentados na sua efetiva implementação.

Este artigo explora uma abordagem qualitativa e quantitativa, de caráter exploratório e analítico, voltada à compreensão crítica da trajetória do Poder Judiciário brasileiro na tentativa de incorporação da perspectiva de gênero, buscando ênfase na análise do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, instituído pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Paralelamente, a dimensão quantitativa apoia-se na análise de dados estatísticos disponibilizados pelo próprio CNJ, especialmente aqueles referentes ao volume de decisões e casos julgados que aplicam ou não o Protocolo, a fim de mensurar seu grau de difusão e identificar padrões e lacunas em sua implementação

Esta pesquisa fundamenta-se em procedimentos de revisão bibliográfica e documental, visando identificar, descrever e interpretar os principais marcos históricos, normativos e institucionais que influenciaram a

construção e implementação do referido protocolo.

A hipótese orientadora é de que o Protocolo representa um avanço normativo e metodológico significativo, mas que sua plena efetividade depende da superação de barreiras culturais, institucionais e epistemológicas que ainda se encontram de maneira intrínseca no campo jurídico.

1. A TRAJETÓRIA DO SISTEMA JUDICIÁRIO BRASILEIRO NA INCORPORAÇÃO DA PERSPECTIVA DE GÊNERO

O Direito desempenhou, historicamente, um papel centrado na reprodução de valores dominantes à época. Conforme destaca Roberta Alcântara Gomes da Silva (2023, p. 31), após a Proclamação da República em 1889, o Direito assumiu um papel fundamental na organização do Estado, aproximando-se da Igreja, de maneira a reforçar normas jurídicas voltadas ao controle social.

A título de exemplo, examine-se o Decreto nº 181, de 24 de janeiro 1890, que instituiu o casamento civil (BRASIL, 1890), mantendo, contudo, sua indissolubilidade, reafirmando concepções tradicionais acerca da estrutura familiar e do papel social atribuído à mulher.

Essa ideia coaduna com o que afirma Nunes (2009, p. 213) quando aduz que as crenças, práticas e representações religiosas incidem sobre a realidade, seja ao reforçar as estruturas sociais, seja modificá-las, enfatizando o poder que o Direito e a Igreja exercem sobre as estruturas da sociedade.

Freyre (2013, p. 359) observa que, na formação dos magistrados brasileiros do século XIX, as decisões judiciais refletiam a lógica de uma sociedade patriarcal, reproduzindo a subordinação das mulheres aos maridos e priorizando a família e a religião como pilares da ordem social. Esse legado histórico contribuiu para a manutenção, por décadas, de práticas judiciais insensíveis às desigualdades de gênero (ALENCAR; AQUINO, 2021, p. 18).

Esse entrelaçamento entre normas jurídicas e valores religiosos evidencia como o Direito, distante da posição neutra que supostamente pretende ocupar, frequentemente serve como instrumento de conservação de padrões culturais e hierárquicos.

Subsequentemente, o projeto do Código Civil apresentado por Clóvis Bevilacqua, em 1899, apresentou um avanço ao suprimir terminologias discriminatórias, como “mulher honesta” e “mulher desonesta”, além de reconhecer a capacidade jurídica da mulher. Todavia, essas propostas

progressistas não resistiram às comissões revisoras. Assim, questões relacionadas aos direitos das mulheres permaneceram sob forte embate, enfrentando a resistência dos segmentos mais conservadores da sociedade. (SILVA, R., 2023, p. 65)

Prossegue a autora (2023, p. 31) afirmando que o discurso jurídico hegemônico refletia os arranjos de poder estabelecidos, atuando como instrumento de normatização social que limitava a efetivação de direitos e evidenciava as limitações do Estado na promoção de transformações estruturais voltadas à equidade de gênero.

Essa trajetória revela, portanto, como o Direito, ao longo da história brasileira, esteve profundamente contaminado de valores patriarcais, perpetuando, conseqüentemente, desigualdades de gênero. Assim, ainda que alguns avanços legislativos tenham sido propostos e bem aceitos pela sociedade em geral, suas efetivações enfrentaram resistências conservadoras que dificultaram mudanças efetivas.

Esse contexto reforça a necessidade de compreender as transformações no campo jurídico como resultado de pressões sociais e compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro, que culminaram em uma reestruturação normativa realmente voltada à promoção da equidade de gênero.

1.1 Reestruturação normativa e os compromissos internacionais na transformação do judiciário brasileiro

A reestruturação normativa do Estado brasileiro é estampada por um contexto jurídico que, sobretudo, até o final do século XX, subestimava ou, em muitos casos, ignorava as especificidades da violência de gênero. De acordo com Moraes:

Essa realidade só começou a ser juridicamente transformada com a redemocratização do Brasil, a partir da Constituição de 1988 e da incorporação de 80% das pautas apresentadas por movimentos em defesa da mulher pelos Constituintes, mediante grande mobilidade da sociedade civil, com garantia de verdadeira igualdade formal e material para as mulheres e uma ampliação da cidadania feminina no plano jurídico nacional.” (2024, p.114)

Existe, no entanto, um evidente descompasso entre a prática judicial e o princípio da igualdade¹, que embora assegure a igualdade formal, não

alcança sua efetiva materialização, permanecendo na posição de desafio central do problema aqui apresentado.

Para as mulheres, em particular, a concretização desse ideal manteve-se mais como uma promessa programática do que como uma realidade efetiva. Essa lacuna entre norma e prática reforça a necessidade de instrumentos transformadores.

Somente a partir da segunda metade do século XX, com a pressão internacional, especialmente após a ratificação da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW) pelo Brasil no dia 20 de março de 1984, é que se inicia uma reestruturação normativa e institucional voltada à equidade de gênero.

A CEDAW, como destaca Fernanda Bernardo Gonçalves (2007, p. 38), tem papel essencial nesse processo, visto que propõe a eliminação de toda forma de discriminação contra as mulheres, em quaisquer esferas, públicas ou privadas, obrigando os Estados a adotarem políticas de transformação cultural, educacional e jurídica para garantir a igualdade substancial entre os gêneros.

Como observa Silveira (2004, p. 70), é por meio da implementação de políticas públicas que um Estado democrático reconhece e enfrenta as desigualdades entre homens e mulheres, criando mecanismos capazes de promover a igualdade. Nesse sentido, são sumárias as políticas públicas que buscam orientar a atuação judicial no enfrentamento das desigualdades estruturais de gênero, uma vez que, existem pressupostos ideológicos que sustentam o Direito e moldam o funcionamento de suas instituições, refletindo-se na forma como as lides são “interpretadas” na esfera do Judiciário.

Conforme Chiovenda², a jurisdição consiste na substituição da vontade das partes pela vontade imperativa do Estado. Contudo, muitos conflitos, especialmente aqueles marcados por violência, sequer chegam ao conhecimento estatal e, quando o fazem, nem sempre são solucionados da melhor forma (BARSTED, HERMANN, 2020, p. 55). Desse modo, o ideal de uma prestação jurisdicional capaz de equilibrar os interesses sociais e o interesse estatal é comprometido, vez que o Estado ainda atua de forma seletiva e distante das realidades sociais que produz e reproduz.

Nesse contexto, um dos casos mais notáveis que destacam a ineficiência estatal na proteção das mulheres é o de Maria da Penha Maia Fernandes, vítima de uma tentativa de feminicídio, em 1983, por parte de seu

então marido. Apesar da gravidade do crime, o agressor só foi condenado 19 anos depois, cumprindo menos de dois anos de prisão.

De acordo com Pimentel e Piovesan (2011, p. 109-115), a criação da Lei Maria da Penha foi resultado, em parte, da condenação do Brasil pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, que reconheceu a negligência e omissão do Estado no combate à violência doméstica. Como consequência, o Comitê recomendou não apenas o julgamento do agressor, mas também a formulação de medidas legislativas e políticas públicas voltadas à prevenção da violência e à proteção das mulheres.

A promulgação da Lei Maria da Penha pode ser compreendida também como uma resposta às exigências da comunidade internacional. Sob essa perspectiva, e à luz da reflexão proposta por Perelman (2002), Siqueira e Moraes Júnior (2023, p. 482) argumentam que essa lei atende ao conceito de justiça ao considerar as diferentes necessidades e a posição social do gênero feminino, promovendo, assim, medidas compensatórias de reconhecimento positivo em benefício das mulheres, conforme previsto em seu conteúdo normativo.

Outro caso emblemático foi o de *Barbosa de Souza vs. Brasil*³, que resultou na condenação internacional do Estado brasileiro pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), em 2021. Nesse caso, a Corte Interamericana concluiu que, diante das diversas falhas e atrasos constatados nas investigações e no curso do processo penal, o Estado brasileiro violou direitos fundamentais relacionados à integridade pessoal, às garantias judiciais, à igualdade e à proteção judicial, bem como descumpriu suas obrigações de assegurar esses direitos sem discriminação e de adotar medidas internas adequadas para torná-los efetivos (CNJ, 2024).

Nesse panorama, a análise histórica evidencia que os avanços legais em prol dos direitos das mulheres não aconteceram de forma espontânea ou linear, uma vez que, de acordo com Fernanda Bernardo Gonçalves (2007, p. 39) “as distorções [de gênero] existem em diversos âmbitos da vida social, como no que se refere aos costumes e à educação, no trabalho, na proteção à saúde da mulher, nas relações familiares e matrimoniais, na aquisição e administração de bens e na proteção contra a exploração e a prostituição, reafirmando, a necessidade da existência de embates constantes e multifacetados entre forças conservadoras e movimentos progressistas a fim de romper com estruturas patriarcais

intrínsecas na sociedade.

Dessa forma, a instituição do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) surge de uma extensa trajetória de históricas omissões, falhas e lacunas estruturais do sistema judiciário brasileiro na defrontação das desigualdades de gênero, em especial, no que tange à violência contra a mulher.

1.2 Trajetória institucional do protocolo para julgamento com perspectiva de gênero

No Brasil, a crescente demanda por respostas do Poder Judiciário frente às violações de gênero tornou-se indispensável para a implementação de uma perspectiva mais feminina no sistema de justiça. Tal necessidade revela-se ainda mais evidente quando se considera que, historicamente, a atuação judicial esteve profundamente marcada por valores patriarcais.

Numa tentativa de resposta a esse contexto e por considerar necessário a adequação da atuação do Poder Judiciário para consideração da perspectiva de gênero na prestação jurisdicional (CNJ, 2018), o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) publicou a Resolução nº 254/2018, que instituiu a Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher.

Essa política promove o empoderamento feminino e a igualdade de gênero, além de estabelecer diretrizes e ações específicas voltadas ao enfrentamento da violência contra as mulheres.

Essa resolução representou um marco decisivo, pois reafirmou a necessidade de procedimentos adequados e sensíveis às particularidades das violências de gênero, fortalecendo a atuação do Judiciário e avançando na superação de práticas historicamente ancoradas em visões patriarcais.

Dando continuidade a essa trajetória e buscando consonância com compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, o CNJ instituiu, em 2021, um grupo de trabalho destinado à elaboração de um Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero.

Essas movimentações demonstram uma evolução no tratamento das questões de gênero no âmbito do Poder Judiciário, que ocorreram de forma cronológica e sistemática, culminando então, posteriormente, na publicação do referido protocolo, que, em pouco tempo se tornou um ins-

trumento essencial para assegurar que as decisões judiciais considerem as desigualdades estruturais de gênero e as peculiaridades de cada caso.

2. ASPECTOS IMPORTANTES DO PROTOCOLO PARA JULGAMENTO COM PERSPECTIVA DE GÊNERO

O Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, instituído pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), atua mais do que como um conjunto de diretrizes técnicas, funciona como um instrumento de orientação interpretativa que busca sensibilizar magistradas, magistrados e demais operadores do direito diante de contextos que apresentam desigualdades estruturais (CNJ, 2021).

Conforme destacam Gonçalves; Robustelli e Nascimento (2022), o Protocolo propõe uma leitura crítica dos casos concretos, exigindo que o julgador reconheça e considere as relações assimétricas de poder que atravessam os sujeitos processuais, muitas vezes invisibilizadas pela neutralidade aparente do discurso jurídico.

Nesse sentido, o Protocolo não apenas amplia o horizonte interpretativo, mas também espera que o Poder Judiciário possa assumir um papel mais ativo no enfrentamento de estereótipos e práticas institucionais discriminatórias.

Para os autores, a aplicação da perspectiva de gênero não deve ser vista como um adorno à legalidade, mas como uma exigência inerente à concretização da igualdade material e da justiça substancial. O documento assume, portanto, o papel de mediação entre a dogmática jurídica tradicional e uma práxis transformadora, comprometida com o reconhecimento da diversidade e da dignidade de sujeitos historicamente marginalizados.

Iniciativas como o Protocolo do CNJ buscam reorientar a prática jurisdicional para uma atuação sob uma perspectiva mais sensível e inclusiva às questões de gênero.

De acordo com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com a instituição da Resolução n. 492/2023, que institui diretrizes para julgamentos com Perspectiva de Gênero no Poder Judiciário e determina a capacitação obrigatória de magistrados e magistradas, mais de 8 mil decisões já foram proferidas utilizando o protocolo, o que, à princípio, demonstra, de fato, o compromisso de transformar as práticas judiciais e aproximá-las de uma justiça que adota a perspectiva de gênero.

2.1 Protocolo de gênero: estrutura e aplicação

A estrutura do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero reflete sua abrangente dimensão, organizando-se em três partes complementares que articulam teoria, prática e aplicação setorial.

A primeira parte está dividida em três eixos teóricos. O primeiro eixo traz conceitos “básicos”, categorias como: sexo, gênero, identidade de gênero e sexualidade, ressaltando sua construção social e sua ligação com fatores estruturais como raça, classe, território e geração. O segundo eixo, por sua vez, aborda as desigualdades de gênero e suas questões centrais, evidenciando como assimetrias em diversos âmbitos influenciam a interpretação e a aplicação do direito. Já o terceiro eixo propõe uma análise crítica dos princípios jurídicos clássicos, como imparcialidade e neutralidade (GONÇALVES; ROBUSTELLI; NASCIMENTO, 2022, p. 132).

Nesse contexto, Butler (2003, p. 16) discute que as estruturas jurídicas não apenas regulam, mas também produzem as categorias e sujeitos que afirmam representar. Segundo a autora, operações políticas de legitimação e exclusão são naturalizadas pelo próprio direito, que cria e simultaneamente oculta os mecanismos pelos quais determina quem pode ser reconhecido como sujeito legítimo de direitos. Essa crítica evidencia que não há neutralidade possível na aplicação do direito, uma vez que a lei participa ativamente da constituição das relações de poder que pretende apenas regular (ALENCAR; AQUINO, 2021, p. 16).

Isso se justifica na maneira que, como aponta Rocha (2000, p. 5), o Poder Judiciário desempenha, também, uma função política e não pode ser compreendido de forma desvinculada do Estado, já que ambos expressam as contradições e os conflitos presentes na sociedade, assim, as tensões que atravessam o Estado Liberal atingem igualmente o Judiciário, que não se encontra imune às desigualdades e disputas estruturais que moldam o campo político (ALENCAR; AQUINO, 2021, p. 15)

A segunda parte do documento avança para uma dimensão prática, “Parte II Guia Para Magistradas e Magistrados: Um passo a passo apresentando orientações voltadas à implementação efetiva do julgamento com perspectiva de gênero” (CNJ, 2021). Sendo oferecidos exemplos, perguntas e estratégias interpretativas que buscam auxiliar magistrados e magistradas na identificação de estereótipos de gênero e na consideração do contexto de vulnerabilidade das partes envolvidas.

Trata-se de uma proposta metodológica material que visa incorporar a análise de gênero ao processo decisório, evitando a reprodução de padrões normativos excludentes. Essa proposição vai ao encontro do que afirma Burckhart (2017, p. 220), “o que interessa, portanto, é fazer com que esses instrumentos e as instituições assumam um papel em prol do feminismo e das garantias de liberdade e plena igualdade, isto é, passem a levar o feminismo a sério”.

Esse posicionamento evidencia a necessidade de romper com a neutralidade aparente do discurso jurídico e assumir um compromisso ativo com a equidade de gênero. Levar o feminismo a sério, nesse contexto, implica reconhecer as dimensões estruturais das desigualdades e reposicionar o Direito como instrumento de transformação social, e não de reprodução de exclusões históricas.

A proposta apresentada pelo protocolo, ao incorporar uma metodologia que reconhece as desigualdades estruturais de gênero, busca transformar justamente a prática judicial em um espaço sensível às especificidades das vítimas, assumindo uma perspectiva mais feminina e procurando garantir a plena igualdade.

A terceira parte do Protocolo trata da aplicação específica da perspectiva de gênero em diferentes áreas do Direito e da Justiça, como penal, cível, trabalhista e da infância e juventude, adaptando suas diretrizes às singularidades de cada área. Essa divisão temática permite uma abordagem mais abrangente e eficaz, garantindo que as orientações propostas sejam efetivamente aplicáveis nos amplos cenários do Direito.

Nesse sentido, essa organização reforça o caráter prático e interseccional do documento, permitindo que a perspectiva de gênero seja incorporada de modo transversal e sensível às especificidades de cada área jurídica (CNJ, 2021).

Com isso, o Protocolo se consolida como uma ferramenta transformadora que harmoniza a fundamentação teórica à aplicabilidade prática. Seu objetivo não se limita à produção de decisões mais justas nos casos concretos, mas visa também promover uma mudança estrutural na cultura jurídica, contribuindo para a construção de um Judiciário mais sensível e comprometido com a igualdade de gênero.

Mais do que uma diretriz técnica, trata-se de um instrumento po-

lítico e metodológico que busca redesenhar as bases epistemológicas do direito brasileiro, tornando-o um campo de afirmação dos direitos das mulheres.

Uma análise conjunta da estrutura do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero e de sua resistência prática evidencia uma contradição central no sistema judiciário na medida em que, embora existam instrumentos normativos robustos e bem fundamentados voltados à promoção da equidade, sua aplicação ainda esbarra em uma cultura jurídica que demonstra padrões discriminatórios, demonstrando a ausência de mecanismos eficazes de responsabilização e capacitação.

Embora existam registros de cerca de oito mil decisões utilizando o Protocolo, esse número adquire outra dimensão quando comparado ao total de julgados em um menor período. Somente em 2025, conforme a Base Nacional de Dados do Poder Judiciário no painel estatístico de Violência Contra a Mulher, foram 470.181 casos, subclassificados como de violência doméstica, esse quantitativo corresponde aproximadamente a 1,7% da totalidade de decisões, o que revela uma aplicação ainda residual do Protocolo no âmbito do Poder Judiciário.

A proporção reduzida indica que, apesar dos avanços normativos instituídos pelo Conselho Nacional de Justiça, (CNJ) a incorporação da perspectiva de gênero permanece limitada e distante de configurar uma prática consolidada. Conforme preconiza a própria Resolução CNJ n.º 492/2023, a abordagem de gênero deve integrar a atividade jurisdicional como diretriz interpretativa essencial. Entretanto, os dados demonstram que sua adoção permanece incipiente, apontando para déficits na disseminação institucional, na formação de magistrados e na efetiva internalização da pauta no cotidiano decisório.

Assim, enquanto o Protocolo se apresenta como uma proposta metodológica completa, casos concretos de sua não observância demonstram que sua efetividade depende não apenas de sua existência formal, mas da sua efetiva adesão pelos operadores do Direito.

Portanto, a distância entre o conteúdo normativo e a conduta institucional reflete a urgência de ações estruturantes que garantam sua implementação sistemática, evitando que decisões judiciais perpetuem estereótipos e deslegitimem as vítimas.

3. RESISTÊNCIA À APLICAÇÃO DO PROTOCOLO

Para além da mera exposição da abordagem e estruturação que o Conselho Nacional de Justiça definiu para o protocolo aqui analisado, este estudo busca expor, com a intenção de chamar a atenção para o problema, algumas situações em que a aplicação do protocolo gerou resistência por órgãos ou membros do poder judiciário, analisando as consequências dessa resistência na consecução de seu objetivo.

Como dito no decorrer do artigo, o protocolo não se reduz a uma exposição de intenções relacionadas ao tratamento de gênero, raça e outras potenciais discriminações que o sistema de justiça deve se ater, ao contrário, ele é um manual de conceitos e de conduta com regras bastante objetivas.

Apesar de sua objetividade, a aplicação do Protocolo instituído pelo CNJ, conforme demonstrado na análise quantitativa, ainda ocorre de forma meramente residual, uma vez que ainda encontra dificuldade de compreensão e, em diversos casos, deixa de ser utilizado com a devida efetividade.

Um exemplo da criação artificial de entraves na aplicação ocorreu na 6ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça de Goiás (TJ/GO). Esse caso evidenciou a importância da adesão às diretrizes do documento e da existência de mecanismos eficazes de fiscalização.

Trata-se de um pedido de indenização por danos morais movido por uma mulher contra o pastor Davi Passamani, acusado de assédio sexual. Embora o processo criminal tenha sido arquivado por falta de provas, a ação cível teve prosseguimento e chegou ao tribunal local.

Durante a sessão de julgamento⁴, o desembargador Silvânio Divino de Alvarenga proferiu declarações que desqualificavam a vítima de um caso de assédio sexual, sugerindo que ela poderia ser “sonsa” e afirmando que denúncias de assédio teriam se tornado um “modismo”. O outro julgador, desembargador Jeová Sardinha, endossou o discurso do colega, afirmando que denúncias de assédio, violência de gênero e racismo devem ser tratadas “com cautela”, adotando uma postura de ceticismo desproporcional em relação às vítimas.

Conforme destacam Viana e Costa (2024, p. 2829), “a culpabilização das vítimas, a restrição de suas liberdades e a minimização das responsabilidades dos agressores são reflexos diretos desse sistema patriarcal”, evidenciando como discursos como esse desconsideram a gravidade da violência contra a mulher e sua persistência enquanto problema estrutural da sociedade brasileira.

Após a ampla repercussão negativa na mídia, o desembargador Silvânio Divino de Alvarenga reviu seu voto e passou a decidir favoravelmente à vítima, reconhecendo o direito à indenização. No entanto, essa mudança de posicionamento posterior levanta questionamentos quanto à imparcialidade do julgamento original, conferindo insegurança à decisão e reforçando a urgência da implementação sistemática e efetiva do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero.

Diante da gravidade das manifestações proferidas durante a sessão, a Corregedoria Nacional de Justiça instaurou Reclamação Disciplinar (SEI nº 04078/2024) em desfavor dos desembargadores Silvânio Divino de Alvarenga e Jeová Sardinha de Moraes, com o objetivo de apurar possível violação aos deveres funcionais previstos na Constituição Federal, na Lei Orgânica da Magistratura Nacional (LOMAN) e nas diretrizes estabelecidas pelo próprio CNJ.

Em 1º de abril de 2024, o ministro Luís Felipe Salomão determinou o prosseguimento do procedimento disciplinar, com a intimação dos magistrados para apresentação de suas manifestações no prazo legal, conforme registro oficial da decisão (CNJ, 2024).

Outro exemplo recente da criação de entraves à aplicação de uma justiça sensível ao gênero ocorreu no Tribunal de Justiça do Paraná (TJ/PR). Em julho de 2024, o desembargador Luís César de Paula Espíndola proferiu declarações misóginas durante uma sessão que tratava de assédio: afirmou, entre outras coisas, que “as mulheres estão loucas atrás dos homens”. Tais falas geraram forte repercussão, não apenas por seu conteúdo estereotipado, mas por demonstrar a persistência de visões preconceituosas dentro do Judiciário.

Em resposta, o ministro Luís Felipe Salomão, instaurou Reclamação Disciplinar (0003915-47.2024.2.00.00) contra Espíndola e determinou seu afastamento cautelar. Nas motivações da decisão, o ministro enfatizou que:

Tal como mencionado pela OAB/PR, o dito comportamento revela “não apenas um elevado grau de desconhecimento sobre a Resolução nº 492/2023 para julgamento com perspectiva de gênero, de cumprimento obrigatório pelos magistrados e tribunais, mas também um profundo desrespeito para com as mais recorrentes vítimas de todo tipo de violência: meninas e mulheres brasileiras. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2024, p. 11).

A gravidade do caso evidencia que, mesmo com instrumentos normativos, como o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero e a Resolução nº 492/2023⁵, ainda há magistrados que resistem a internalizar essa abordagem interpretativa.

É importante ressaltar que o próprio Protocolo estabelece de forma expressa que magistrados e magistradas devem considerar as desigualdades estruturais enfrentadas pelas vítimas e evitar a reprodução de estereótipos que as descredibilizem, conforme o próprio CNJ, através do referido protocolo.

Este documento disponibiliza ferramentas conceituais e um guia passo a passo para aqueles que têm comprometimento com a igualdade, por meio da metodologia do “julgamento com perspectiva de gênero” – ou seja, julgar com atenção às desigualdades e com a finalidade de neutralizá-las, buscando o alcance de uma igualdade substantiva. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2021, p. 14).

A partir desse episódio, torna-se latente a necessidade de mecanismos eficazes de fiscalização e responsabilização coordenados dentro do Judiciário, para garantir que as diretrizes do Protocolo não sejam apenas simbólicas, mas efetivamente aplicadas no dia a dia das decisões. A postura adotada pelos membros do TJ/GO e do TJ/PR nas ocasiões acima descritas confronta tais diretrizes, justificando a intervenção da Corregedoria como forma de assegurar o cumprimento do protocolo e do comprometimento com a igualdade.

Resta claro que a adoção do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero não deve ser vista como uma recomendação meramente ética, mas como um imperativo para que todo o sistema de justiça atue de forma equitativa, sensível e livre de vieses discriminatórios. A atuação da Corregedoria Nacional de Justiça no caso analisado revela que a fiscalização e a responsabilização dos magistrados constituem etapas fundamentais para assegurar a efetividade do Protocolo.

Como observa Varikas (2009, p. 120), as medidas de igualdade exigem não apenas a eliminação de práticas discriminatórias, mas também uma transformação das estruturas institucionais que sustentam as hierarquias de gênero. Logo, a resistência à sua implementação contribui para a perpetuação de injustiças, especialmente contra mulheres em situação de vulnerabilidade.

Aponta Pandjarian (2001, p. 8), que, “apesar da existência de normas, internacionais e nacionais de direitos humanos, que estabelecem a igualdade entre homens e mulheres, estas, por si só, não garantem a sua efetivação devido ao pensamento jurídico dominante”. Reforçando a ideia de que a responsabilização isolada é insuficiente, pois o funcionamento do Judiciário continua condicionado por estruturas e valores discriminatórios.

Por isso, para a efetiva observância do Protocolo, são exigidos mecanismos eficazes e robustos de fiscalização e capacitação continuada da magistratura, de modo a assegurar que as decisões judiciais estejam alinhadas aos princípios constitucionais e às diretrizes do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em A análise crítica do sistema judiciário brasileiro revela uma trajetória marcada por omissões históricas e estruturais frente às desigualdades de gênero. O Direito, por muito tempo, desempenhou um papel central na reprodução de normas sociais patriarcais, invisibilizando as demandas específicas das mulheres, especialmente no que tange à violência de gênero.

A partir da segunda metade do século XX iniciou-se um processo gradual de reestruturação normativa e institucional. Segundo Castro (2012, p. 82), esse movimento se intensifica com a promulgação da Constituição de 1988, momento em que se consolidam os conselhos de direitos, órgãos estruturados de forma paritária entre o governo e a sociedade civil organizada, cuja função principal é colaborar na formulação de políticas públicas destinadas a assegurar, de maneira efetiva, os direitos previstos na própria Carta Magna.

Esse processo foi ainda impulsionado por pressões internas e por compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, como a edição da Lei Maria da Penha e a adesão à CEDAW. Nesse contexto de mudança, o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, instituído pelo CNJ em 2021, atua como marco histórico, pois, esse documento não se limita a oferecer diretrizes técnicas, mas propõe uma mudança de paradigma, ao incorporar princípios de equidade, interseccionalidade como fundamentos da prática judicial.

Ao articular seus eixos teóricos, orientações metodológicas e exemplos aplicados a diferentes áreas do Direito, o Protocolo assume caráter

transversal, buscando promover uma atuação mais sensível às desigualdades estruturais.

Os dados analisados confirmam que a adoção do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, no entanto, permanece embrionário no Poder Judiciário. Apesar do registro de cerca de oito mil decisões que faziam referência expressa ao instrumento, esse número representa apenas uma mínima porcentagem do total de 470.181 casos julgados em 2025, conforme a Base Nacional de Dados do Poder Judiciário.

Esta proporção revela que, embora a Resolução CNJ n. 492/2023 tenha estabelecido diretrizes mais claras e determinado a capacitação obrigatória de magistrados e magistradas, sua internalização ainda está longe de constituir uma política judiciária efetivamente consolidada.

Tal descompasso reforça a necessidade de fortalecer mecanismos de formação, acompanhamento e difusão do Protocolo, a fim de que a perspectiva de gênero deixe de ser uma exceção estatística e passe a integrar, de modo estruturante, a prática jurisdicional brasileira.

Dessa forma, os desafios à efetivação do Protocolo permanecem significativos, tendo em vista a resistência de parte do Judiciário, ainda apoiada em uma cultura jurídica patriarcal, pois, segundo limitando a plena incorporação da perspectiva de gênero nas decisões judiciais.

Os casos analisados nesse artigo demonstram como a ausência de uma aplicação concreta do Protocolo pode perpetuar estereótipos de gênero e comprometer a imparcialidade e moralidade dos julgamentos.

Urge a adoção de mecanismos eficazes de capacitação, sensibilização e fiscalização, de modo a garantir que o Protocolo não permaneça apenas no plano normativo, mas se concretize como uma ferramenta de transformação institucional.

Nesse sentido, a construção de um Judiciário mais justo e igualitário exige o enfrentamento permanente das barreiras culturais e estruturais ainda presentes no país. Tais barreiras atravessam a atuação de magistrados e magistradas, pois, como apontam Barsted e Hermann:

Esses condicionamentos socioeconômicos, políticos e culturais geram visões de mundo que reforçam esses “habitus” e se refletem no julgamento daqueles que são “iguais” e daqueles que são “diferentes”. As homologias e heterologias não se referem apenas ao status socioeconômico, mas podem dizer respeito, também, ao gênero ou à raça dos litigantes. A legali-

dade esbarra, assim, na subjetividade dos agentes que devem defendê-la, subjetividade essa construída social e culturalmente (BARSTED, HERMANN, 2020, p. 77).

Isso se traduz, na medida em que a aplicação da lei não ocorre em um vácuo neutro, ela é mediada por percepções, valores e experiências socialmente construídas. Assim, a implementação do Protocolo com seriedade e compromisso ético constitui um passo essencial para consolidar uma justiça comprometida com os direitos humanos, com a dignidade das vítimas e com a superação das desigualdades de gênero no Brasil.

Este artigo buscou demonstrar que a transformação do sistema de justiça brasileiro não transcorre de forma linear, mas depende de uma atuação coordenada de diversos entes. Assim, ao revisitar a trajetória histórica do Judiciário brasileiro, mapear os fundamentos teóricos e práticos do Protocolo e analisar casos concretos que evidenciam a resistência em sua aplicação, evidenciou-se que a efetividade desse instrumento está diretamente relacionada à vontade política, à formação continuada de magistrados e magistradas e à consolidação de práticas sensíveis às múltiplas dimensões das questões de gênero.

A continuidade desse debate é essencial para garantir que o Protocolo não se torne apenas mais uma formalidade documental, mas um verdadeiro compromisso com a democratização da justiça. Assim, a consolidação do Protocolo como prática institucional deve ser compreendida como parte de uma agenda voltada à efetivação do Direito como instrumento de transformação social, recolocando no centro do debate jurídico os sujeitos historicamente silenciados.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, Gabriela Serra Pinto de; AQUINO, Maria da Glória Costa Gonçalves de Sousa. **A política judiciária brasileira de enfrentamento à violência contra a mulher: os desafios para a efetiva concretização de direitos femininos**. In: NUNES, César Augusto Ribeiro et al. (org.). **Anais de Artigos Completos do VII Congresso Internacional de Direitos Humanos de Coimbra 2022: uma visão transdisciplinar**. Campinas/Jundiaí: Editora Brasília; Edições Brasil, 2023. v. 4. p. 11–22. ISBN 978-65-5104-026-9. Disponível em: https://www.cidhcoimbra.com/_files/ugd/8f3de9_232734456abd43bdb2afeeacd7e632.pdf#page=11. Acesso

em: 15 nov. 2025.

ALI, Shaheen Sardar. **Conceptualising Islamic Law, CEDAW and Women's Human Rights in Plural Legal Settings: A Comparative Analysis of Application of CEDAW in Bangladesh, India and Pakistan.** Unifem-South Asia Regional Office, jan. 2006. Disponível em: <https://ng-dp-ncsw.org.pk/storage/5feb0668e51f7.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 181, de 24 de janeiro de 1890.** Promulga a lei sobre o casamento civil. Revogado pelo Decreto nº 11, de 18 de janeiro de 1991. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/D181.htm. Acesso em: 15 nov. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 1.973, de 1º de agosto de 1996.** Promulga a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, concluída em Belém do Pará, em 9 de junho de 1994. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2 ago. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/d1973.htm. Acesso em: 12 nov. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 4.377, de 13 de setembro de 2002.** Promulga a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 14 set. 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4377.htm. Acesso em: 12 nov. 2025.

BRASIL. **Lei Complementar nº 35, de 14 de março de 1979.** Dispõe sobre a Lei Orgânica da Magistratura Nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 mar. 1979. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp35.htm. Acesso em: 12 nov. 2025.

BRASIL. **Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006.** Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher [...]. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 8 ago. 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em: 12 nov. 2025.

BURCKHART, Thiago. **Gênero, dominação masculina e feminismo: por uma teoria feminista do Direito.** Direito em Debate, Ijuí, ano XXVI, n. 47, p. 205–224, jan./jun. 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.21527/2176-6622.2017.47.205-224>. Acesso em: 12 nov. 2025.

BUTLER, Judith. **Problemas de gênero: feminismo e subversão da identidade.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018, p. 16. Disponível em: <https://cursosextensao.usp.br/pluginfile.php/869762/>

mod_resource/content/0/Judith%20Butler-Problemas%20de-g%C3%AAnero.Feminismo%20e%20subvers%C3%A3o-da%20identidade-Civiliza%C3%A7%C3%A3o%20Brasileira-%202018.pdf. Acesso em: 17 nov. 2025.

CAMPOS, Carmen Hein de (org.). **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. v. 1, 278 p. Disponível em: <https://bibliotecadigital.mdh.gov.br/jspui/handle/192/856>. Acesso em: 17 nov. 2025.

CASTRO, Carmem Lúcia Freitas de. Conselho. In: CASTRO, Carmem Lúcia Freitas de; GONTIJO, Cynthia Rúbia Braga; AMABILE, Antônio Eduardo de Noronha (org.). **Dicionário de políticas públicas**. Barbacena: EdUEMG, 2012. p. 82. Disponível em: <https://editora.uemg.br/images/livros-pdf/catalogo-2012/carmen-cynthia-antonio-DicionarioPP.1.pdf>. Acesso em: 17 nov. 2025.

CNJ – AGÊNCIA DE NOTÍCIAS. **Desembargadores do TJGO responderão por supostamente menosprezarem vítima de assédio**. Brasília, 5 nov. 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/desembargadores-do-tjgo-responderao-por-supostamente-menosprezarem-vitima-de-assedio/>. Acesso em: 12 nov. 2025.

CNJ – CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Decisão 1813489, de 1º de abril de 2024**. Corregedor Nacional de Justiça: Luis Felipe Salomão. Reclamação Disciplinar. Brasília, DF, 1 abr. 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/corregedoria-nacional-apura-conduta-de-desembargadores-em-caso-de-assedio-em-goias/>. Acesso em: 12 nov. 2025.

CNJ – CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Julgamento com perspectiva de gênero: em dois anos, resolução impulsionou mais de 8 mil decisões**. Brasília, 17 mar. 2025. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/julgamento-com-perspectiva-de-genero-em-dois-anos-resolucao-impulsionou-mais-de-8-decisoes/>. Acesso em: 15 nov. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Painel Estatísticas – Justiça em Números**. CNJ, [s.d.]. Disponível em: <https://justica-em-numeros.cnj.jus.br/painel-estatisticas/>. Acesso em: 17 nov. 2025.

Conselho Nacional de Justiça. **Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero**. Brasília: CNJ/ENFAM, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/10/protocolo-para-julgamento-com-perspectiva-de-genero-cnj-24-03-2022.pdf>. Acesso em: 17 nov. 2025.

CNJ - CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Reclamação Disciplinar n.º 0003915-47.2024.2.00.0000**. Decisão de 17 jul. 2024. Relator: Luis Felipe Salomão. Brasília, DF, 2024.

CNJ – CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Recomendação Geral nº 35** [...]. Brasília: CNJ, 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/769f84bb4f9230f283050b7673aeb063.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2025.

CNJ – CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Recomendação nº 128, de 15 de fevereiro de 2022**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original18063720220217620e8ead8fae2.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2025.

CNJ – CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Resolução nº 255, de 4 de setembro de 2018**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2670>. Acesso em: 12 nov. 2025.

CNJ - CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Resolução n.º 492, de 17 de março de 2023**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original144414202303206418713e177b3.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2025.

CNJ - CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Sumário executivo – caso Márcia Barbosa de Souza vs. Brasil**. Brasília, 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/11/sumario-caso-marcia-barbosa-de-souza.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2025.

CONJUR. **Corregedoria Nacional afasta desembargador do Paraná por manifestações machistas**. ConJur, 17 jul. 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-jul-17/corregedoria-nacional-afasta-desembargador-do-parana-por-manifestacoes-machistas/>. Acesso em: 15 nov. 2025.

FREYRE, Gilberto. **Sobrados e Mucambos: decadência do patriarcado rural e desenvolvimento do urbano**. 1. ed. digital. São Paulo: Global Editora, 2013. p. 359. Disponível em: <https://gruponsepr.wordpress.com/wp-content/uploads/2016/10/livro-completo-sobrados-e-mucambos-gilberto-freyre-1.pdf>. Acesso em: 17 nov. 2025.

GONÇALVES, Fernanda Bernardo. **A Convenção pela Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher** [...]. Revista Brasileira de Direito Internacional, Curitiba, v. 6, n. 6, p. 34–57, jul./dez. 2007. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/dint/article/view/9625>. Acesso em: 12 nov. 2025.

GONÇALVES, Mário Jorge Pereira; ROBUSTELLI, Maruccia Maria; NASCIMENTO, Márcio de Jesus Lima do. **Lei nº 11.340/2006 [...] e estudo comparativo [...]**. Ciências Sociais Aplicadas, v. X, n. 10, 2022. Disponível em: https://web.archive.org/web/20230125065400id_/https://api.conhecimentolivre.org/ecl-api/storage/app/public/L.621-2023.pdf#page=121. Acesso em: 12 nov. 2025.

HERMANN, Jacqueline; BARSTED, Leila de Andrade Linhares. O judiciário e a violência contra a mulher: a ordem legal e a (des)ordem familiar. In: SEVERI, Fabiana Cristina; CASTILHO, Ela Wiecko Volkmer de; MATOS, Myllena Calasans de (org.). **Tecendo fios das críticas feministas ao Direito no Brasil II: direitos humanos das mulheres e violências**. Volume 1 – Os nós de ontem: textos produzidos entre os anos de 1980 e 2000. Ribeirão Preto: FDRP/USP, 2020. p. 54–157. Disponível em: https://www.direitorp.usp.br/wp-content/uploads/2020/12/11-03_VOL-1__TECENDO-FIOS-2-V1-DIAGRAMACAO-FN-1.pdf. Acesso em: 17 nov. 2025.

HIRATA, Hélène et al. (orgs.). **Dicionário crítico do feminismo**. São Paulo: UNESP, 2009. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/smasac/2024/kergoat-danielle-hirata-helena-dicionario-critico-do-feminismo-2009.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2025.

KERGOAT, Danièle. **Divisão sexual do trabalho e relações sociais de sexo**. In: HIRATA, Helena et al. (org.). **Dicionário crítico do feminismo**. São Paulo: UNESP, 2009. p. 67–75. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/smasac/2024/kergoat-danielle-hirata-helena-dicionario-critico-do-feminismo-2009.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2025.

LASI, Mauro Luís. **Direito e Emancipação humana**. Revista da Faculdade de Direito, Universidade Metodista de São Paulo, v. 2, p. 170–192, 2005.

LIMA, Roberta Oliveira; CAETANO, Vívian Marcello Ferreira; BIANOR, Maila de Oliveira (orgs.). **Mulheres: direito, história e feminismo**. Campo Grande: Editora Inovar, 2023. ISBN 978-65-5388-108-2. DOI: <https://doi.org/10.36926/editorainovar-978-65-5388-108-2>. Acesso em: 12 nov. 2025.

MARQUES, Emily. **Serviço social no sociojurídico e atendimento às mulheres [...]**. In: LIMA, Roberta Oliveira et al. (org.). **Mulheres: direito, história e feminismo**. Campo Grande: Editora Inovar, 2023. p. 109–127. DOI: [10.36926/editorainovar-978-65-5388-108-2_007](https://doi.org/10.36926/editorainovar-978-65-5388-108-2_007).

MARTINS, Sergio P. **Teoria geral do processo**. 9. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024. E-book. p. 74. ISBN 9788553623358. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553623358/>. Acesso em: 25 out. 2025.

MATAS, Gloria Poyatos. **Julgar com perspectiva de gênero** [...]. Igual Revista de Gênero e Igualdad, v. 2, p. 7–8, 2019. Disponível em: https://www.ajufe.org.br/images/pdf/CARTILHA_-_JULGAMENTO_COM_PERSPECTIVA_DE_G%C3%8ANERO_2020.pdf. Acesso em: 12 nov. 2025.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 40. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2024. E-book. p. 769. ISBN 9786559776375. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559776375/>. Acesso em: 15 nov. 2025.

NUNES, César Augusto Ribeiro et al. (org.). **Anais de Artigos Completos do VII Congresso Internacional de Direitos Humanos de Coimbra 2022: uma visão transdisciplinar**. Campinas/Jundiaí: Editora Brasília; Edições Brasil, 2023. v. 4. p. 11–22. ISBN 978-65-5104-026-9. Disponível em: https://www.cidhcoimbra.com/_files/ugd/8f3de9_232734456abd43bdbeb2afeeacd7e632.pdf#page=11. Acesso em: 15 nov. 2025.

NUNES, Maria José F. Rosado. **Religiões**. In: HIRATA, Helena et al. (org.). **Dicionário crítico do feminismo**. São Paulo: UNESP, 2009. p. 213–217. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/smasac/2024/ker goat-danielle-hirata-helena-dicionario-critico-do-feminismo-2009.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2025.

PANDJIARJIAN, Valéria. **Os estereótipos de gênero nos processos judiciais** [...]. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/assuntos/poder-e-participacao-politica/referencias/genero-e-poder-judiciario/os_estereotipos_degenero_no.pdf Acesso em: 17 nov. 2025.

PERELMAN, Chaim. **Ética e direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

PERROT, Michelle. **História (sexoação da)**. In: HIRATA, Helena et al. (org.). **Dicionário crítico do feminismo**. São Paulo: UNESP, 2009. p. 111–115. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/smasac/2024/ker goat-danielle-hirata-helena-dicionario-critico-do-feminismo-2009.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2025.

PIMENTEL, Silvia Carlos da Silva; PIOVESAN, Flávia. **A Lei Maria da**

Penha na perspectiva da responsabilidade internacional do Brasil. In: CAMPOS, Carmen Hein de (org.). **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. v. 1, 278 p. Disponível em: <https://bibliotecadigital.mdh.gov.br/jspui/handle/192/856>. Acesso em: 17 nov. 2025.

ROCHA, Lourdes de Maria Leitão Nunes. **O judiciário como sujeito do processo das políticas públicas** [...]. Revista de Políticas Públicas, v. 4, n. 1–2, 2000. p. 5. Disponível em: <https://periodicoseletricos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/3696/1708>. Acesso em: 17 nov. 2025.

SANTOS, Claudia; PEREIRA, Alexsandro Eugênio. **Direitos humanos das mulheres** [...]. Monções, v. 6, n. 11, p. 152–182, 2017. DOI: <https://doi.org/10.30612/rmufgd.v6i11.6914>. Acesso em: 12 nov. 2025.

GODINHO, Tatau; SILVEIRA, Maria Lúcia da (orgs.). **Políticas públicas e igualdade de gênero.** São Paulo: Coordenadoria Especial da Mulher, 2004. Disponível em: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/05630.pdf>. Acesso em: 17 nov. 2025.

SEVERI, Fabiana Cristina; CASTILHO, Ela Wiecko Volkmer de; MATOS, Myllena Calasans de (org.). **Tecendo fios das críticas feministas ao Direito no Brasil II: direitos humanos das mulheres e violências.** Volume 1 – Os nós de ontem: textos produzidos entre os anos de 1980 e 2000. Ribeirão Preto: FDRP/USP, 2020. ISBN 978-65-86465-08-2. Disponível em: https://www.direitorp.usp.br/wp-content/uploads/2020/12/11-03_VOL-1__TECENDO-FIOS-2-V1-DIAGRAMACAO-FN-1.pdf. Acesso em: 17 nov. 2025.

SILVA, Éder Junior da et al. **Protocolo para julgamento** [...]. Revista VIDA, v. 3, n. 1, 2024. Disponível em: <https://periodicos.universidade-brasil.edu.br/index.php/vich/article/view/213>. Acesso em: 12 nov. 2025.

SILVA, Júlio César Ballerini. **Extensão e alcance da ideia de perspectiva de gênero nos processos.** Migalhas, 2018. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/423912/perspectiva-de-genero-nos-processos--analise-dos-termos-do-cnj>. Acesso em: 15 nov. 2025.

SILVA, Roberta Alcântara Gomes da. **Clóvis Bevilacqua e o direito de família no Código Civil de 1916** [...]. In: LIMA, Roberta Oliveira et al. (org.). **Mulheres: direito, história e feminismo.** Campo Grande: Editora Inovar, 2023. p. 28–40. DOI: <https://doi.org/10.36926/editorainovar-978-65-5388-108-2>. Acesso em: 17 nov. 2025.

SIQUEIRA, Natércia; MORAIS JÚNIOR, José Borges de. **Identidade de gênero e exclusão inclusiva [...]**. Revista Brasileira de Estudos Políticos, n. 127, p. 467–507, jul./dez. 2023. DOI: 10.9732/2023.V127.956. Acesso em: 12 nov. 2025.

VARIKAS, Eleni. **Igualdade**. In: HIRATA, Helena et al. (org.). **Dicionário crítico do feminismo**. São Paulo: UNESP, 2009. p. 120. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/smasac/2024/kergoat-danielle-hirata-helena-dicionario-critico-do-feminismo-2009.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2025.

VIANA, Dalila S.; COSTA, Maria do Socorro M. **A cultura do patriarcado no Brasil [...]**. Revista REASE, v. 10, n. 5, maio 2024. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/13935/6974>. Acesso em: 12 nov. 2025.

'Notas de fim'

1 Art. 5º, caput, da CF/1988.

2 Giuseppe Chiovenda (1872-1937), foi jurista italiano e um dos principais fundadores da moderna ciência do direito processual.

3 CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Barbosa de Souza e Outros vs. Brasil — Sentença de 7 de setembro de 2021. Resumo oficial publicado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/11/sumario-caso-marcia-barbosa-de-souza.pdf>. Acesso em: 15 nov. de 2025

4 Tribunal de Justiça do Estado de Goiás. 6ª Câmara Cível. Sessão de julgamento realizada em 19 de março de 2024. Processo referente à ação de indenização por danos morais movida por vítima de assédio sexual contra o pastor Davi Passamani. Participaram da sessão a Desembargadora Sandra Regina Teodoro Reis – Presidente, o Desembargador Jeová Sardinha de Moraes, Desembargador Jeronymo Pedro Villas Boas, Desembargador Silvano Divino de Alvarenga, a Dra. Stefane Fiuza Cançado Machado (substituindo o Desembargador Jairo Ferreira Junior) e o Procurador de Justiça Dr. Osvaldo Nascente. Durante a sessão, os Desembargadores Silvano Alvarenga e Jeová Sardinha proferiram falas que questionaram a credibilidade da denunciante e minimizaram a gravidade das alegações, o que gerou ampla repercussão social e midiática. O voto inicialmente contrário à vítima foi posteriormente alterado, resultando em condenação ao pagamento de indenização. Julgamento transmitido e registrado em vídeo. Informação extraída da decisão do CNJ no processo nº 04078/2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/corregedoria-nacional-apura-conduta-de-desembargadores-em-caso-de-assedio-em-goias/>. Acesso em: 12 de nov. de 2025.

5 Resolução n.º 492/2023 do CNJ, que estabelece diretrizes para a adoção da perspectiva de gênero nos julgamentos, determina a obrigatoriedade de capacitação de magistrados e magistradas em direitos humanos, gênero, raça e etnia, bem como institui comitês voltados ao acompanhamento da política. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2023). Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original144414202303206418713e177b3.pdf>. Acesso em: 16 nov. de 2025.

CAMINHOS PARA A INCLUSÃO: UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS DE COTAS PARA INGRESSO EM ENSINO SUPERIOR (LEI Nº 12.711/2012 E LEI 14.723/2023)

PATHWAYS TO INCLUSION: AN ANALYSIS OF QUOTA
POLICIES FOR ADMISSION TO HIGHER EDUCATION
(LAW NO. 12,711/2012 AND LAW 14,723/2023)

CAMINOS HACIA LA INCLUSIÓN: UN ANÁLISIS DE
LAS POLÍTICAS DE CUPOS PARA EL INGRESO A LA
EDUCACIÓN SUPERIOR (LEY Nº 12.711/2012 Y LEY
14.723/2023)

SUMÁRIO:

1. Introdução; 2. Exegese Detalhada da Lei nº 12.711/2012 e do Decreto 7.824/2012 e impactos da lei na prática; 3. 10 anos da lei de cotas para o ensino superior e escolas técnicas no Brasil e a sua revisão - análise do do Acórdão 2376/2022 do Tribunal de Contas da União; 4. Lei 14.723/2023; Considerações finais; Referências.

RESUMO:

O trabalho em tela consiste em uma análise da exegese da ação afirmativa referente a Lei de Cotas para ingresso no ensino superior, a Lei 12.711/2012, e sua alteração pela Lei 14.723/2023, instrumento este fundamental para promover a igualdade e a inclusão de grupos historicamente marginalizados. Para tanto, destrinchar-se-á, primeiramente, a Lei nº 12.711/2012, na sua forma anterior à alteração, para, após, analisar as mudanças trazidas pela Lei 14.723/2023. Em seguida, pretende-se sintetizar as principais críticas feitas à

Como citar este artigo:
FIDALGO, Juliane,
BARBOSA, Maria.
"Caminhos para a
inclusão: uma análise
das políticas de
cotas para ingresso
em ensino superior
(Lei nº 12.711/2012
e lei 14.723/2023)".
Argumenta Journal
Law, Jacarezinho – PR,
Brasil, n. 47 2025,
p. 119-153.

Data da submissão:
26/03/2024

Data da aprovação:
28/12/2025

1. Universidade Federal de Pernambuco - Brasil
2. Universidade Federal de Pernambuco - Brasil

Lei 12.711/2012 nesses mais de 10 anos de sua vigência, e o que foi ou não foi feito para saná-las por meio da Lei 14.723/2023. O estudo consiste em uma pesquisa exploratória: a fim de possibilitar uma investigação metodológica qualitativa dos dados e o delineamento optado foi o de pesquisa bibliográfica: foram analisados doutrinas, jurisprudências, artigos, dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e demais fontes aptas a produzir os resultados esperados.

ABSTRACT:

The work at hand consists of an analysis of the exegesis of the affirmative action concerning the Quota Law for admission to higher education, Law 12,711/2012, and its amendment by Law 14,723/2023, this being a fundamental instrument to promote equality and the inclusion of historically marginalized groups. To this end, firstly, Law No. 12,711/2012 will be dissected in its form prior to the amendment, and then the changes brought about by Law 14,723/2023 will be analyzed. Next, the aim is to synthesize the main criticisms made of Law 12,711/2012 in over 10 years of its existence, and what has or has not been done to address them through Law 14,723/2023. The study consists of an exploratory research: in order to enable a qualitative methodological investigation of the data, the chosen approach was bibliographical research: doctrines, jurisprudence, articles, data from the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE), and other sources capable of producing the expected results were analyzed.

RESUMEN:

El presente trabajo consiste en un análisis exegetico de la acción afirmativa referente a la Ley de Cupos para el ingreso a la educación superior, la Ley 12.711/2012, y su modificación por la Ley 14.723/2023, instrumento este fundamental para promover la igualdad e inclusión de grupos históricamente marginados. Para ello, se desglosará, en primer lugar, la Ley nº 12.711/2012, en su forma anterior a la modificación, para, posteriormente, analizar los cambios introducidos por la Ley 14.723/2023. A continuación, se pretende sintetizar las principales críticas hechas a la Ley 12.711/2012 en estos más de 10 años de su vigencia, y lo que fue o no fue hecho para subsanarlas mediante la Ley 14.723/2023. El estudio consiste

en una investigación exploratoria: para posibilitar una investigación metodológica cualitativa de los datos, se optó por el diseño de investigación bibliográfica: se analizaron doctrinas, jurisprudencias, artículos, datos del Instituto Brasileño de *Geografía y Estadística (IBGE)*, y demás fuentes aptas para producir los resultados esperados.

PALAVRAS-CHAVE:

Ações afirmativas; Políticas Públicas; Lei nº 12.711/2012; Lei nº 14.723/2023.

KEYWORDS:

Affirmative actions; Public Policy; Law No. 12.711/2012.; Law No. 14.723/2023.

PALABRAS CLAVE:

Acciones afirmativas; Políticas Públicas; Ley nº 12.711/2012; Ley nº 14.723/2023.

1. INTRODUÇÃO

A desigualdade social brasileira é uma realidade dolorosa que afeta significativas parcelas da população, como, por exemplo, minorias raciais, grupos economicamente hipossuficientes e pessoas com deficiência. As pessoas com deficiência enfrentam cotidianamente preconceito, exclusão social, e ausência de políticas públicas que promovam oportunidades de desenvolvimento e dignidade. As disparidades são multifacetadas e interdisciplinares, perpassando pelo âmbito social, econômico, cultural e político; são profundas e estão enraizadas no âmago da sociedade Brasileira. São um desafio verdadeiramente complexo e urgente que demanda abordagens práticas e efetivas nos mais diversos segmentos sociais para promover a inclusão, equidade e igualdade em sentido material.

No âmbito de responsabilidade de atuação do Estado, o constitucionalismo social emergiu como uma solução fundamentada na dignidade da pessoa humana (Art. 1º, III da CRFB/1988) e na busca pela erradicação da pobreza e marginalização, da redução das disparidades socioeconômicas e da promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (Art. 3º, III e

IV da CRFB/1988). Com a promulgação da Constituição Cidadã de 1988, inicia-se uma fase que promove a intervenção do Estado e a implementação de políticas assistenciais além da mera proteção positivada de direitos individuais, mas sim reforça o compromisso (e dever) do Estado em promover políticas públicas que atuem de maneira efetiva para corrigir as disparidades socioeconômicas e garantir a igualdade material - tal fase é o chamado Welfare State, o Estado de bem-estar.

Inserida no contexto de Constitucionalismo social, do Welfare State e das políticas públicas, estão as Ações Afirmativas, uma espécie de política pública, que nasce com o propósito de instituir programas de assistência para grupos historicamente marginalizados na concretização de direitos fundamentais básicos, como o acesso à educação e ao trabalho, e especialmente promover a igualdade material, real, e equalizar as necessidades específicas desses grupos. Nas palavras da Prof. Flávia Piovesan,

As ações afirmativas constituem medidas especiais e temporárias que, buscando remediar um passado discriminatório, objetivam acelerar o processo de igualdade, com o alcance da igualdade substantiva por parte de grupos socialmente vulneráveis, como as minorias étnicas e raciais, dentre outros grupos. Enquanto políticas compensatórias adotadas para aliviar e remediar as condições resultantes de um passado discriminatório, as ações afirmativas objetivam transformar a igualdade formal em igualdade material e substantiva, assegurando a diversidade e a pluralidade social (PIOVESAN, 2022)

No mesmo sentido, o ex-ministro do STF Joaquim Barbosa Gomes defende que as ações afirmativas representam a consolidação da ideia de Estado Moderno promovedor, atuante, que envolve os três poderes - quais sejam, o executivo, legislativo e judiciário - em atuação conjunta para a concepção, formulação, implantação e delimitação jurídica das políticas públicas que as envolvem, atuação essa cuja meta é, sobretudo, o engendramento de transformações culturais e sociais relevantes, inculcando nos atores sociais a utilidade e a necessidade da observância dos princípios do pluralismo e da diversidade nas mais diversas esferas do convívio humano (GOMES. 2001, p. 6-7).

Não se pode olvidar, por outro lado, que as ações positivas são medidas excepcionais e temporárias - tratam-se de “remédios” que devem ser utilizados em determinado período, e não de forma contínua. Segun-

do o Ministro do Supremo Tribunal Federal Alexandre de Moraes, sua natureza transitória se dá pois se as desigualdades entre brancos e afro-descendentes decorrem de séculos de dominação econômica, política e social dos primeiros sobre os segundos, na medida em que essas distorções históricas forem corrigidas, não haveria razão para a subsistência das discriminações positivas (MORAES, 2021), sob pena de ferir o princípio Constitucional da igualdade.

Por isso mesmo que o equacionamento dessas ações afirmativas é extremamente delicado. O tratamento desigual aos desiguais se dá na medida da sua desigualdade: nem mais, nem menos, sob pena de criar uma nova desigualdade, importando, portanto, em uma inconstitucionalidade, face à referida violação do princípio da igualdade.

A Lei de Cotas (Lei 12.711/2012), objeto do presente trabalho, é uma ação afirmativa no âmbito da educação que passou recentemente por alterações legislativas (Lei 14.723/2023), em razão da sua revisão decenal prevista no Art. 7º daquela.

Destarte, o presente trabalho pretende destrinchar a literalidade da Lei 12.711/2012 antes da sua alteração pela Lei 14.723/2023, bem como interpretá-la à luz da sua aplicação prática, a fim de possibilitar uma análise crítica, contextualizada e comparativa da Lei 14.723/2023.

Para tanto, o presente estudo consiste em pesquisa de caráter exploratório, e o delineamento a ser adotado é o de pesquisa bibliográfica. A metodologia adotada será uma análise preponderantemente qualitativa, com delineamento bibliográfico.

2. EXEGESE DETALHADA DA LEI Nº 12.711/2012 E DO DECRETO 7.824/2012 E IMPACTOS DA LEI NA PRÁTICA

A implementação das leis de cotas no Brasil foi um marco no avanço na busca por igualdade de oportunidades, porquanto a sua instituição representou a padronização e unificação das políticas de cotas e evitar discrepâncias entre as instituições. Isto porque, antes da Lei 12.711/2012, o ingresso no ensino superior da parcela marginalizada da população por meio da reserva de vagas era matéria das próprias universidades, cada uma delas tendo autonomia para decidir se e como fariam tais reservas, de forma que a multiplicidade de políticas afirmativas no país representava uma verdadeira desorganização, dificultando o seu acesso/uso pela popu-

lação à quem a ação foi destinada.

Neste primeiro momento, destrinchar-se-á a Lei nº 12.711/2012 juntamente com o Decreto nº 7.824/2012 - que regulamenta a referida lei e define as condições gerais de reservas de vagas, estabelece a sistemática de acompanhamento das reservas de vagas e a regra de transição para as instituições federais de educação superior.

Da leitura da letra da lei, tem-se que seu escopo consiste na reserva de - no mínimo - 50% das vagas de ingresso nas instituições federais de educação superior vinculadas ao Ministério da Educação e de instituições federais de ensino técnico de nível médio, para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.

No entanto, considerando que existem outras modalidades de cotas, que adicionam critérios para a concessão da reserva, sobre esses 50% reservados, serão estabelecidos outros recortes.

Em seguida, uma segunda modalidade de cotas é instituída: a destinada aos estudantes que comprovarem a percepção de renda familiar bruta mensal igual ou inferior a 1,5 (um vírgula cinco) salário mínimo per capita. Tal modalidade será calculada da seguinte forma: Sobre o primeiro recorte de 50%, a Lei institui um segundo recorte de 50% (ou seja, 50% de 50% - que é 25% do total das vagas) referente à renda familiar.

Para tanto, o art. 6º da Portaria Normativa nº 18/2012 do Ministério da Educação estabelece-se o procedimento de cálculo da renda familiar, bem como quais verbas devem ser consideradas e quais devem ser excluídas do cálculo:

Art. 7º Para os efeitos desta Portaria, a renda familiar bruta mensal per capita será apurada de acordo com o seguinte procedimento:

I - calcula-se a soma dos rendimentos brutos auferidos por todas as pessoas da família a que pertence o estudante, levando-se em conta, no mínimo, os três meses anteriores à data de inscrição do estudante no concurso seletivo da instituição federal de ensino;

II - calcula-se a média mensal dos rendimentos brutos apurados após a aplicação do disposto no inciso I do caput; e

III - divide-se o valor apurado após a aplicação do disposto

no inciso II do caput pelo número de pessoas da família do estudante.

§ 1o No cálculo referido no inciso I do caput serão computados os rendimentos de qualquer natureza percebidos pelas pessoas da família, a título regular ou eventual, inclusive aqueles provenientes de locação ou de arrendamento de bens móveis e imóveis.

§ 2o Estão excluídos do cálculo de que trata o §1o:

I - os valores percebidos a título de:

- a) auxílios para alimentação e transporte;
- b) diárias e reembolsos de despesas;
- c) adiantamentos e antecipações;
- d) estornos e compensações referentes a períodos anteriores;
- e) indenizações decorrentes de contratos de seguros;
- f) indenizações por danos materiais e morais por força de decisão judicial; e

II - os rendimentos percebidos no âmbito dos seguintes programas:

- a) Programa de Erradicação do Trabalho Infantil;
- b) Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano;
- c) Programa Bolsa Família e os programas remanescentes nele unificados;
- d) Programa Nacional de Inclusão do Jovem - Pró-Jovem;
- e) Auxílio Emergencial Financeiro e outros programas de transferência de renda destinados à população atingida por desastres, residente em Municípios em estado de calamidade pública ou situação de emergência; e
- f) demais programas de transferência condicionada de renda implementados por Estados, Distrito Federal ou Municípios (BRASIL, 2012, on-line)

Há, ainda, um terceiro recorte sobre os 50% inicialmente reservados para aqueles que cursaram o ensino médio integralmente em escola pública. Trata-se da famigerada cota racial. Segundo o Art. 3º e 5º da Lei

12.711/2012 (ambos alterados pela Lei nº 13.409/2016), tais vagas devem ser preenchidas, *in verbis*:

por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (BRASIL, 2016, online)

Ou seja: a Lei de Cotas para ingresso no ensino superior estabelece uma reserva de 50% do total de vagas ofertadas pela instituição de ensino superior para para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. Desses 50% reservados, metade será destinada à cota com base em renda (25% do total) - que, frise-se, devem também ser egressos de escolas públicas. Desses 25% da totalidade de vagas dispostas, haverá um percentual separado para pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência, devendo tal percentual ser definido com base na proporção respectiva de tal segmento na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo do IBGE - que igualmente devem ser egressos de escolas públicas. Em outras palavras, a reserva de vagas dar-se-á da seguinte forma:

Considerando agora a totalidade das vagas reservadas, metade será considerada cota para estudantes de escola pública oriundos de famílias com baixa renda e a outra metade para estudantes de escola pública de renda ampla. Essas duas metades (estudante de escola pública renda ampla + estudantes de escola pública renda limitada) passarão por um outro recorte, tendo por referência a autodeclaração dos candidatos como pretos, pardos ou indígenas, em um percentual a ser determinado pelo censo de cada estado. (MAIA; MELO, 2017, p. 168)

A fim de melhor visualizar as reserva das vagas se dão na prática, colaciona-se abaixo um esquema elaborado pelo Ministério de Educação e Cidadania (MEC), utilizando-se de dados hipotéticos e presumidos do Estado de Minas Gerais como exemplo:

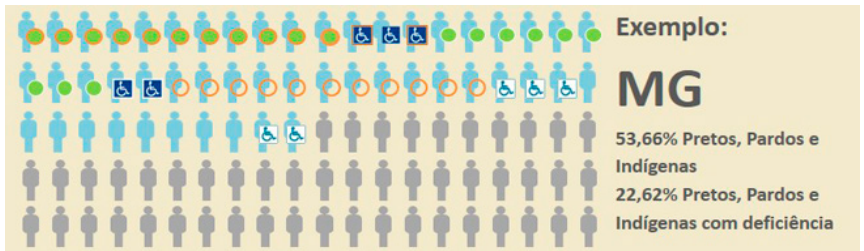


FIGURA 1: exemplo de aplicação da lei de cotas (Lei n. 12.11/2012)

Fonte: Ministério da Educação - MEC, 2012. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cotas/sobre-sistema.html>. Acesso em: 10 de agosto de 2023.

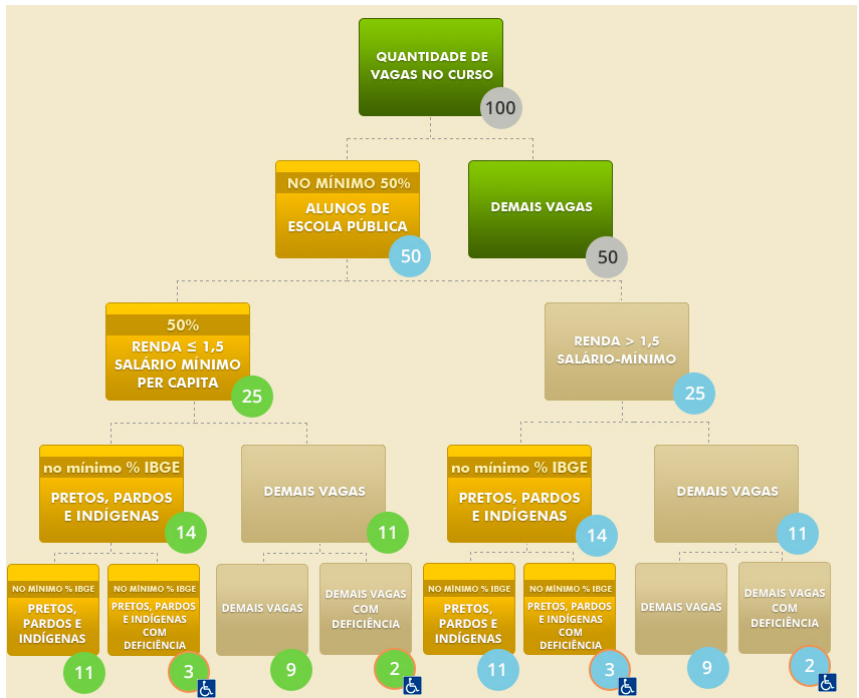


FIGURA 2: organograma da distribuição das cotas

Fonte: Ministério da Educação - MEC, 2012. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cotas/sobre-sistema.html>. Acesso em: 10 de agosto de 2023.

Para encerrar o tópico referente a questão da reserva e ocupação das vagas, a Lei nº 12.711/2012 institui ainda que, no caso de não preenchi-

mento das vagas segundo os critérios estabelecidos, as remanescentes deverão ser completadas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas (Parágrafo único do Art. 3º).

No Art. 8º, estabelece a lei que as políticas de cotas devem ser implementadas gradualmente, de forma que as instituições de ensino superior deverão implementar, no mínimo, 25% da reserva de vagas prevista na Lei a cada ano, e terão o prazo máximo de 4 anos, a partir da data de sua publicação, para o cumprimento integral do disposto, de forma que o percentual reservado deveria aumentar gradativamente da seguinte forma: 12,5% das vagas em 2013; 25% em 2014, 37,5% em 2015 e 50% em 2016.

Para mais, a política de cotas para o ingresso em instituições de ensino superior instituída pela nº 12.711/2012 não exclui a possibilidade das instituições, por meio de políticas específicas de ações afirmativas, instituir reservas de vagas suplementares ou de outra modalidade, como bem permite o § 3º do Art. 5º do Decreto nº 7.824/2012, tendo a obrigação, no entanto, de respeitar os parâmetros mínimos estabelecidos pela Lei.

Outrossim, estabelece a Lei nº 12.711/2012, a partir de inovação dada pela Lei nº 13.409/2016, que será promovida a revisão do programa especial para o acesso às instituições de educação superior de estudantes pretos, pardos e indígenas e de pessoas com deficiência, bem como daqueles que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas no prazo de dez anos a contar da data de publicação desta Lei, que, a saber, deveria ter acontecido em 28 de agosto de 2022.

Em relação ao acompanhamento e avaliação do programa de cotas que trata a lei em comento, este fica a cargo do Ministério da Educação e a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, ouvida a Fundação Nacional do Índio - Funai. (Art. 6º da Lei nº 12.711/2012). De forma mais detalhada, o decreto nº 7.824/2012 estabelece em seu Art. 6º que:

Fica instituído o Comitê de Acompanhamento e Avaliação das Reservas de Vagas nas Instituições Federais de Educação Superior e de Ensino Técnico de Nível Médio, para acompanhar e avaliar o cumprimento do disposto neste Decreto.

§ 1º O Comitê terá a seguinte composição:

I - dois representantes do Ministério da Educação;

II - dois representantes da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República; e

III - um representante da Fundação Nacional do Índio;

§ 2º Os membros do Comitê serão indicados pelos titulares dos órgãos e entidade que representam e designados em ato conjunto dos Ministros de Estado da Educação e Chefe da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República.

§ 3º A presidência do Comitê caberá a um dos representantes do Ministério da Educação, indicado por seu titular.

§ 4º Poderão ser convidados para as reuniões do Comitê representantes de outros órgãos e entidades públicas e privadas, e especialistas, para emitir pareceres ou fornecer subsídios para o desempenho de suas atribuições.

§ 5º A participação no Comitê é considerada prestação de serviço público relevante, não remunerada.

§ 6º O Ministério da Educação fornecerá o suporte técnico e administrativo necessário à execução dos trabalhos e ao funcionamento do Comitê (BRASIL, 2012, on-line)

Tal comitê deverá elaborar anualmente relatório de avaliação da implementação das reservas de vagas da política de cotas e encaminhar aos Ministros de Estado da Educação e Chefe da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República.

No que tange o orçamento destinado à ação afirmativa em tela, não há menção a esta questão nem na Lei, nem no Decreto, nem na Portaria Normativa. Segundo o TCU, no bojo do Acórdão 2376/2022 (processo TC 004.907/2022-1),

Não há uma destinação específica de orçamento para atendimento à política de cotas para ingresso na educação superior em instituições federais de ensino, entretanto, registra-se que os valores destinados à subfunção orçamentária “364 – Ensino Superior” atingiram, no exercício financeiro de 2021, o montante de aproximadamente R\$ 33,04 bilhões (em valores empenhados), com base nos dados de execução orçamentária do governo federal (Siafi). (BRASIL, 2022, p. 6).

Ultrapassada a análise do arcabouço legal do sistema de cotas, passar-se-á a tecer breves comentários sobre a sua aplicação prática e seus resultados.

Percebe-se, primeiramente, conforme anteriormente explicitado,

que a Lei nº 12.711/2012 não atinge as instituições de ensino estaduais ou privadas, como assim confirma explicitamente o Decreto nº 7.824/2012 no Parágrafo Único do Art. 4º. Ocorre que não abarca nem mesmo os alunos que, com bolsa integral, cursaram o ensino médio em escolas privadas. Conforme dispõe o Decreto nº 7.824/2012 em seu Art. 4º:

Somente poderão concorrer às vagas reservadas de que tratam os arts. 2º e 3º:

I - para os cursos de graduação, os estudantes que:

a) tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas, em cursos regulares ou no âmbito da modalidade de Educação de Jovens e Adultos; ou

b) tenham obtido certificado de conclusão com base no resultado do Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM, de exame nacional para certificação de competências de jovens e adultos ou de exames de certificação de competência ou de avaliação de jovens e adultos realizados pelos sistemas estaduais de ensino; e

II - para os cursos técnicos de nível médio, os estudantes que:

a) tenham cursado integralmente o ensino fundamental em escolas públicas, em cursos regulares ou no âmbito da modalidade de Educação de Jovens e Adultos; ou

b) tenham obtido certificado de conclusão com base no resultado de exame nacional para certificação de competências de jovens e adultos ou de exames de certificação de competência ou de avaliação de jovens e adultos realizados pelos sistemas estaduais de ensino (BRASIL, 2022, p. 6)

Ademais, quem obteve certificação do ensino médio pelo Enem só poderá entrar pela reserva de vagas se não tiver estudado, em nenhum momento, em escolas particulares parte do ensino médio, no caso do inciso I, ou parte do ensino fundamental, no caso do inciso II do caput (Art. 4º, P.Ú.).

Sob outra perspectiva, é fundamental perceber que o assunto que mais provoca discussão - que é a previsão de cotas raciais a partir da autodeclaração do candidato - não representa o principal e primeiro critério do recorte promovido pela Lei nº 12.711/2012, que é a frequência à rede pública de ensino médio em sua integralidade. Mesmo assim, na atuali-

dade - conforme se verá na parte do trabalho referente à revisão da Lei nº 12.711/2012 e as propostas de leis referentes ao tema - as principais críticas às cotas e tentativas de retrocesso são direcionadas ao seu recorte racial, muito porque o Brasil, infelizmente, é um país racista e preconceituoso sem consciência de classe.

Infelizmente, discutir a Lei 12.711/2012 passou a ser enfrentar os dilemas em torno da questão racial, que, reitera-se, é apenas um pequeno segmento das reservas de vagas. O objetivo da lei de cotas é sobretudo sanar os problemas do sistema de educação pública brasileira juntamente com o enfrentamento das desigualdades sociais: ela é interseccional, porquanto que reconhece formas múltiplas de desigualdade e subordinação social, isto é, legítima diferentes formas de opressão e discriminação que indivíduos ou grupos podem enfrentar simultaneamente.

Não se pode negar, entretanto, que o impacto da lei de cotas para ingresso no ensino superior e técnico federal no cotidiano é notável, tendo causado uma verdadeira transformação no cenário do direito à educação no país.

A universidade pública não representava a diversidade sociocultural do país. A partir da Lei de cotas, foi possível transformá-la em um ambiente público que seja acolhedor e inclusivo para todos, que valorize e respeite a diversidade, reconhecendo a alteridade de cada indivíduo. A universidade, nesse sentido, representa o local ideal para desmistificar os preconceitos sociais em relação aos outros e, consequentemente, promover a formação de uma consciência coletiva que seja diversificada culturalmente e pluralista. Segundo Adriano Senkevics e Ursula Mattioli Mello (2022, p. 2012-2014),

A primeira conclusão relevante é que se observou um aumento da participação de todas as subpopulações contempladas pela Lei de Cotas nas instituições federais. O grupo mais beneficiado, entre 2012 e 2016, foi o de indivíduos PPI de escolas públicas. Constatou-se, também, um aumento da participação de indivíduos de escolas públicas independentemente da cor ou raça, porém, em proporção inferior àquele observado para os PPI. Corroborando a evidência descritiva apresentada, o estudo de Mello (2022) demonstra, de forma causal, como a Lei de Cotas leva ao aumento das matrículas dos públicos-alvo da ação afirmativa. Utilizando dados de

2010 a 2015, do universo de estudantes matriculados nas instituições federais e estaduais de educação superior no Brasil, a autora estima, a partir de um modelo de diferenças em diferenças, que a adoção completa da Lei de Cotas – isto é, uma variação de zero a 50% das vagas reservadas – resulta em um aumento de 9,9 pontos percentuais (p.p.) das matrículas de alunos de escolas públicas e de 7,0 p.p. das matrículas de estudantes PPI de escolas públicas.

Inclusive, outro ponto ressaltado pelos autores é que, “*com ineditismo em nossa história, cursos tradicionalmente elitizados – a exemplo de Direito, Engenharia e Medicina – abriram suas portas (ao menos em parte) para um alunado que não frequentava os corredores dessas faculdades*” (SENKEVICS; MELLO, 2022, p. 215).

Ocorre que, de fato, há um abismo entre o plano do dever ser e do ser, especialmente no que tange a fiscalização. O não aporte da estrutura adequada por parte do Poder Executivo para os órgãos de fiscalização das políticas públicas como um todo dificulta a própria formulação das políticas sociais necessárias para a realização dos objetivos fundamentais da República, expressos no art. 3º da Carta Magna e necessárias para reduzir o fosso das desigualdades sociais, da pobreza e da exclusão social, assim como impede o controle e a fiscalização (AZRABE, 2001).

No caso da lei de cotas, o maior dos problemas no plano fático reside na sua fiscalização, e diversos fatores convergem para isso.

Em primeiro lugar, considerando o cenário de um país com dimensões continentais, como é o caso do Brasil, com uma área de 8.514.876 km² - além das desigualdades sociais e regionais, a implementação de políticas públicas de abrangência nacional enfrenta uma série de desafios complexos para o aparato burocrático governamental. Garantir o sucesso e alcançar os objetivos estabelecidos em tais iniciativas de grande alcance requer uma gestão eficiente e meticulosa, dadas as dimensões geográficas e sociais heterogêneas do país - o que não acontece na prática.

Falta interlocução e cooperação entre os entes federados e seus gestores públicos para a execução e fiscalização das políticas públicas como um todo - aqui inclusas as Leis de Cotas (Lei nº 12.711/2012 e Lei nº 12.990/2014). Isto é, falta intersetorialidade e descentralização do gerenciamento e implementação da política de cotas, que, por sua vez, são conceitos complementares e interdependentes.

A intersetorialidade, no contexto das políticas públicas, refere-se à necessidade de colaboração e articulação entre diferentes setores e esferas governamentais, bem como a sociedade civil e outras organizações relevantes. Trata-se, em curtas palavras, do rompimento do modelo fragmentado, quase que “fordista” da agenda pública social, com uma extrema especialização de cada agente, os quais não se comunicam entre si. Apesar dos problemas sociais manifestarem-se setorialmente, sua solução está na dependência da ação de mais de uma política.

Para tanto, é fundamental “*a clareza das metas da intervenção, com precisa definição da divisão de tarefas e responsabilidades entre os setores*” (Veiga e Carneiro, 2005; Veiga e Bronzo, 2014; Cunill-Grau, 2014 *apud* BICHIR e CANATO, 2019, p. 247)

É possível, ainda, ir além: a verdadeira intersetorialidade depende da reconfiguração dos arranjos institucionais e de governança para efetivar as estratégias e planejamentos das políticas públicas. Figuras com autoridade política são importantes para dar sustentação a esses arranjos, nos quais há a participação de entidades privadas. Como muito bem resumem Renata Bichir e Pamella Canato (2019, p. 244),

é necessário avançar na análise dos processos de implementação de políticas que se pretendem intersetoriais, incorporando não somente as interações horizontais entre setores de governo (que também podem ser plenas de relações assimétricas de poder, prestígio e capacidade de influência nos rumos da política), mas também os arranjos desenvolvidos para a efetivação dessas políticas. Isto inclui as relações verticais entre diferentes escalões da burocracia e os agentes implementadores – burocratas de nível de rua e organizações da sociedade civil (OSCs) conveniadas a pastas distintas para a execução dos serviços – e a população. Ou seja, precisamos tanto da lente analítica dos estudos sobre intersetorialidade quanto da discussão sobre governança e das abordagens relacionais sobre burocracias.

Descentralizar, por sua vez, significa transferir decisão, trazer para junto dos usuários o poder de decidir (JUNQUEIRA, 2005, p. 2). Trata-se de um conceito dialético, porque ele existe em oposição à centralização. Assim, descentralização é quando o Estado deixa de ser o único responsável pelas soluções dos problemas sociais, mesmo que tenha como sua competência a garantia aos cidadãos dos seus direitos sociais (BRASIL,

2022, p. 6).

Por conseguinte, *“descentralizar não é apenas um processo de transferência de atribuições e competências que ocorre no âmbito do Estado, entre os três níveis de governo e entre as suas organizações, mas também para entes privados de caráter público”* (BRASIL, 2022, p. 6).

A política de cotas, por sua natureza multifacetada, demanda a atuação conjunta de diversas áreas para alcançar resultados efetivos, compartilhando informações e recursos. Ocorre que, como anteriormente mencionado, a falta de integração entre os diversos níveis da gestão e administração pública compromete a fiscalização e o monitoramento da implementação das políticas de cotas.

A implementação de forma centralizada e segmentada gera lacunas na supervisão da política de cotas, prejudicando a identificação de possíveis problemas e a adoção de medidas corretivas, principalmente ao considerar a extensão territorial do país. É impossível concentrar nas mãos da União a fiscalização da implementação da política de cotas, sob pena de reduzir seu impacto e limitar o acesso efetivo aos benefícios propostos.

Resumindo, vê-se que a política de cotas tem sido objeto de intensos debates e controvérsias desde sua implementação. Aqueles que a defendem afirmam que é uma medida de justiça, cujo seu propósito é balancear o acesso às oportunidades que foram tiradas de parte marginalizada da população, sobretudo como consequência do período escravagista. Defendem também ser uma medida em prol das “vítimas” do mapa da pobreza - que revela que 29,6% dos brasileiros têm renda familiar inferior a R\$ 497,00 mensais. Seja como for, o argumento a favor entende que a política de cotas não fere o princípio da igualdade, muito pelo contrário: afirmam que a lei formal proporciona a igualdade material.

Em contrapartida, os opositores da política de cotas tecem preocupações com a possível degradação da qualidade do ensino nas universidades públicas, além da perda de autonomia universitária frente à obrigatoriedade dessa medida. Estudos apontam três supostos efeitos negativos que a Lei nº 12.711/2012 poderia gerar:

Os críticos dos programas de cotas étnico-raciais nas universidades apontavam que essas políticas, por eles consideradas como racialistas e mesmo racistas, provocariam três efeitos

perniciosos (FRY; MAGGIE; MAIO; MONTEIRO; SANTOS, 2007): a) tensionariam o ambiente social nos campi, que poderiam se transformar em palco de graves conflitos raciais; b) reduziriam sensivelmente o nível acadêmico do ensino e da pesquisa universitária, visto que os alunos cotistas não estariam de fato preparados para ingressar no nível superior e teriam rendimento bem abaixo da média nos cursos e disciplinas da carreira; e c) aumentariam o grau de evasão dos cursos, consequência natural do fato de os alunos cotistas não estarem realmente preparados para cursar as disciplinas. (GODOI; SANTOS, 2021, p. 18)

Tais efeitos não se concretizaram nem irão se concretizar, com a continuidade da política de cotas. No mesmo estudo retro, de Marciano Godoi e Maria Angélica dos Santos explicam que:

A literatura produzida desde os primeiros anos da década de 2000 indica que esses efeitos não se concretizaram (KARRUZ, 2018, p. 406; BEZERRA; GURGEL, 2012). Não houve incidentes graves de conflito racial nem tensionamento ou perigoso acirramento dos ânimos no ambiente universitário. É certo que as fraudes na autodeclaração podem ser vistas como uma espécie de disputa ou acirramento, mas o procedimento da heteroidentificação, já validado pelo STF, é capaz de resolver satisfatoriamente o problema (ver item 4.4 infra). Quanto ao rendimento acadêmico dos alunos bolsistas, as pesquisas e levantamentos de campo indicam que, nas instituições privadas (bolsas do Prouni), não há diferença de rendimento entre bolsistas e não-bolsistas (CARVALHO, 2016, p. 343). Nas instituições públicas, em determinadas áreas do conhecimento (como as ciências da Saúde) o rendimento dos não cotistas costuma ser de fato superior ao dos cotistas, mas na média geral as diferenças não são consideráveis (CAVALCANTI; ANDRADE; TIRYAKI; COSTA, 2019; PINHEIRO, 2014). (GODOI; SANTOS, 2021, p. 18)

Desse modo, pode-se considerar que a política de cotas é, de certa forma, um grande experimento social em constante transformação. Ao considerar a política de cotas, deve-se evitar o extremismos: nem de desaprová-la integralmente, sem dar o devido reconhecimento da sua importância e do impacto na transformação do cenário da educação no ensino superior, nem de ser cego a ponto de eximí-la de críticas e negar a necessidade de aprimoramentos.

Compreender e analisar cuidadosamente os aspectos, fundamentos legais e efeitos da Lei nº 12.711/2012, em conjunto com o Decreto nº 7.824/2012 é imprescindível para uma formação de um pensamento crítico acerca da política em questão, a fim de entender exatamente que pontos a Lei 14.723/2023 altera, o porquê de tais alterações, e quais pontos ainda merecem atenção.

3. 10 ANOS DA LEI DE COTAS PARA O ENSINO SUPERIOR E ESCOLAS TÉCNICAS NO BRASIL E A SUA REVISÃO - ANÁLISE DO DO ACÓRDÃO 2376/2022 DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

É certo que as ações afirmativas são de cunho temporário e transitório. Contudo, a revisão da Lei nº 12.711/2012, prevista em seu Art. 7º, não importa, obrigatoriamente, na extinção da política nacional de cotas, como defendido pela ex-ministra da Mulher, Família e Direitos Humanos, Nilma Lino: a revisão “*deve englobar melhorias na lei e não a sua revogação*” (SENADO, 2023, on-line). Deste modo, a revisão é entendida como uma etapa fundamental para analisar os resultados alcançados e, quiçá, aprimorar e aperfeiçoar seu funcionamento. Como previsto no artigo 6º, o Ministério da Educação, em conjunto com a Secretaria Especial de Promoção de Políticas de Igualdade Racial, e ouvida a Fundação Nacional do Índio (FUNAI), deveriam promover o acompanhamento e a avaliação do programa especial de acesso.

No entanto, tal acompanhamento foi aquém do esperado: a auditoria do Tribunal de Contas da União, no bojo do Acórdão 2376/2022 (processo TC 004.907/2022-1), de relatoria de Walton Alencar Rodrigues, apontou um cenário decepcionante.

O referido processo trata-se de auditoria operacional acerca da execução e do monitoramento da política de reserva de vagas para ingresso nas instituições federais de ensino no Brasil, no período de 2013 a 2022, trabalho motivado pela exigência de revisão da política após 10 anos de publicação da Lei nº 12.711/2012.

Os principais pontos criticados pelo TCU foram: 1) a adoção de critérios restritivos de seleção de beneficiários; 2) a ausência de regulamentação, por parte do Ministério da Educação, acerca de procedimentos de validação de autodeclaração de estudantes pretos, pardos e indígenas; 3) falhas na definição do público-alvo da política de cotas, com maior con-

corrência na subcota para estudantes com renda per capita de até 1,5 salário-mínimo; 4) falhas de convergência entre as ações de assistência estudantil e a política de cotas; 5) insuficiência das ações de acompanhamento e avaliação da política de cotas por parte do Ministério da Educação; e 6) o “não atingimento” dos objetivos da política de cotas, tendo em vista a existência de sub-representação de estudantes pretos, pardos e indígenas e estudantes com deficiência em relação à população destes extratos sociais, com base no censo demográfico do IBGE (BRASIL, 2022), os quais serão brevemente detalhados a seguir.

Em primeiro lugar, destacou-se que não há ausência de previsão de remanejamento entre cotas, e entre cotas e vagas de ampla concorrência, o que acaba por limitar a concorrência no âmbito de cada subcota, que já tem um número reduzido de vagas. Dessarte, apesar de algumas IES já estabelecerem em editais de seleção que todos os candidatos concorrem à classificação ampla, com base no escore das notas, e na sequência, à classificação no escopo da cota para público restrito, a prática é pontual. É o que explica o seguinte trecho do acórdão a seguir:

a regulamentação do Sisu (Portaria Normativa MEC 21/2012, arts. 14 e 15) exige a vinculação dos candidatos à modalidade específica de concorrência, sem possibilidade de alteração. Assim, o Sisu não permite a reclassificação de candidatos, ainda que possuam nota para classificação em ampla concorrência, ou seja, os estudantes ficam restritos à referida modalidade de concorrência (subcota) selecionada por ocasião da inscrição. [...] Além disso, em grande parte dos editais, não há indicação de remanejamento para uma cota mais ampla quando ocorre a eliminação de um candidato inscrito em cota mais restritiva, a exemplo de eliminação em análise de heteroidentificação racial para a cota destinada a estudantes pretos, pardos e indígenas. 44. Nesse contexto, considerando o fluxo elaborado pelo Ministério da Educação (constante da visão geral deste relatório, subitem 2.3, bem como o disposto na Lei nº 12.711/2012), constata-se que, para um melhor aproveitamento das cotas, idealmente, todos os candidatos deveriam concorrer em perfil de ampla concorrência, considerando as notas atingidas, independentemente da opção de cotas selecionada pelo candidato na inscrição. Em sequência à classificação das vagas de ampla concorrência, deveriam,

então, ser seguidos os critérios de classificação para preenchimento das vagas reservadas, somente para aqueles candidatos que tenham optado e que se enquadrem nas regras das vagas reservadas (cotas). (BRASIL, 2022, p. 7-8)

Tal mudança, com muito bem aponta o TCU, é fundamental para “*mitigar distorções das cotas, em relação a escolas públicas de excelência, como colégios militares, escolas vinculadas às universidades federais e institutos federais*” (BRASIL, 2022, p. 8). Para tanto, é competência do MEC, conforme estabelecido pelo Art. 9º, II do Decreto 7.824/2012, editar atos normativos complementares no que tange “*as fórmulas para cálculo e os critérios de preenchimento das vagas reservadas de que trata este Decreto*”

Em seguida, constatou-se que, além de não haver normas de abrangência nacional do MEC, de aplicação unificada à todas as Instituições Federais de Ensino Superior no que tange o procedimento de verificação da autodeclaração de candidatos pretos, pardos e indígenas para fins de preenchimento de vagas reservadas, 12,2% delas ainda não realizam o procedimento de heteroidentificação. Já entre as IFES que realizam a heteroidentificação, 13,95% das respondentes adotaram o referido procedimento em 2019, e 44,19%, após 2019, ou seja, a maioria das instituições federais de ensino passou a utilizar o referido mecanismo de controle nos últimos três anos. (BRASIL, 2022, p. 10).

No que tange a desproporcionalidade na delimitação do público-alvo do programa de cotas pelo critério de renda, o que explicou o TCU, em suma, foi o seguinte: de acordo com os dados fornecidos pelo SISU (Sistema de Seleção Unificada), há se uma maior proporção de candidatos disputando as vagas destinadas aos critérios de renda familiar igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo per capita, enquanto há uma quantidade menor de candidatos concorrendo às vagas destinadas a estudantes com renda familiar acima desse valor, muito embora a divisão de vagas seja igual: 50% para cada subcota. Tal desproporção causa “*problemas de focalização da política pública, dando margem a que se beneficiem, desproporcionalmente, estudantes que não pertencem a grupos em situação de maior vulnerabilidade socioeconômica*”. (BRASIL, 2022, p. 14).

Ademais, salienta o TCU a falta de programas de assistência estudantil e/ou permanência estudantil voltadas especificamente com programa de cotas. Ora, se deve haver coerência e continuidade entre as políticas

públicas, considerando que o objetivo da Lei nº 12.711/2012 não é apenas fazer com que o aluno ingresse na IFES, mas sim que esse aluno seja capaz de concluir sua graduação, é necessário que sejam estabelecidos mecanismos que auxiliem a permanência do aluno até o fim do curso. A Lei nº 12.711/2012, da forma que é atualmente, parece ser insustentável, porquanto o *“sucesso da democratização do acesso ao ensino superior também exige o estabelecimento de condições de permanência para que estudantes cotistas possam desenvolver e concluir suas trajetórias acadêmicas nas instituições federais de ensino”* (BRASIL, 2022, p. 17).

Em relação a sub-representação de estudantes pretos, pardos, indígenas e estudantes com deficiência nos cursos de graduação das Instituições Federais de Ensino, a lógica é a mesma da abordada no tópico de desproporcionalidade na delimitação do público-alvo do programa de cotas pelo critério de renda: apesar do aumento nas matrículas de estudantes pretos, pardos, indígenas e com deficiência nos cursos de graduação das Instituições Federais de Ensino entre 2012 e 2020 - aumento este proporcionado pela Lei de Cota, a maioria das IFES ainda apresenta percentuais inferiores às respectivas proporções demográficas das Unidades da Federação onde estão localizadas, o que vai de encontro ao estabelecido pelo art. 3º da Lei nº 12.711/2012. Essa discrepância é observada sobretudo na subcota de PcD, conforme trecho colacionado abaixo do acórdão do TCU:

Como se pode observar na Tabela 1, no ano de 2012, somente nas Ifes de um único Estado o percentual de matrículas de estudantes pretos e pardos era superior à proporção na população da respectiva Unidade da Federação. No ano de 2020, esse patamar foi alcançado no conjunto de Ifes de nove Estados. Contudo, a sub-representação de estudantes pretos e pardos ainda ocorria nas Ifes de 2/3 das unidades da Federação. [...] Com relação à representatividade de estudantes com deficiência, conforme a Tabela 2, foi possível constatar sub-representação em relação à população de pessoas com deficiência em todas as unidades da federação, tanto em 2012 quanto em 2020. (BRASIL, 2022, p. 19-20)

Por fim, detectou-se a insuficiência de ações de acompanhamento e avaliação do programa de cotas bem como de dados referente aos resultados alcançados pela Lei nº 12.711/2012. O MEC, quando instado para

apresentar relatórios, limitou-se a apresentar relatório elaborado em 2017, cujos dados foram atualizados até 2016, no qual demonstrava-se que “*demonstra-se que das vagas ofertadas mediante reserva com base na Lei nº 12.711/2012 apenas 39% haviam sido preenchidas, com efetiva matrículas dos estudantes, em chamadas regulares*”. (BRASIL, 2022, p. 23) Vale lembrar, no entanto, que até 2016 a implementação da Lei nº 12.711/2012 foi gradual, bem como que a inclusão de cotas para estudantes com deficiência somente ocorreu a partir de 2016: os dados disponibilizados não servem de praticamente nada.

Para mais, de acordo com a análise realizada pelo Tribunal,

São notórias a desarticulação, a omissão dos agentes envolvidos e as deficiências de monitoramento e avaliação da política de cotas. Não existem relatórios anuais sistemáticos sobre a avaliação da implementação das reservas de vagas, tampouco relatórios com dados consolidados relativos ao período de 2017 a 2022, quando a lei de cotas e a reserva de vagas para deficientes foram integralmente efetivadas. Essa ausência de dados, por certo, prejudicará imensamente a revisão da política pública (BRASIL, 2022, p. 36)

Como resultado da auditoria, o TCU expediu recomendação ao Ministério da Educação para que promova:

a) a avaliação quanto à adoção, no âmbito dos processos seletivos para ingresso nos cursos de graduação conduzidos por meio do SisU, de sistemática de preenchimento de vagas que contemple primeiramente a classificação geral por notas e, posteriormente, a classificação dentro de cada uma das sub-cotas/reservas de vagas indicadas na Lei nº 12.711/2012, com ajustes na regulamentação, nos termos de adesão e nas funcionalidades do referido sistema de seleção, bem como alteração no art. 14 da Portaria Normativa 18/2012, consoante inciso II do art. 9º do Decreto 7.824/2012;

b) a avaliação quanto à possibilidade de regulamentação ou de expedição de diretrizes e orientações a respeito do procedimento de verificação da autodeclaração de candidatos pretos, pardos e indígenas para fins de preenchimento de vagas reservadas pela Lei nº 12.711/2012;

c) a realização de estudos acerca da relação entre o Programa Nacional de Assistência Estudantil e o Programa de Bolsa

Permanência e a lei de cotas, a fim de avaliar o impacto das ações de assistência estudantil na taxa de retenção e evasão/desistência dos estudantes cotistas e não cotistas;

d) a elaboração de estudos de revisão do critério de renda atualmente previsto na Lei

12.711/2012, consoante § 6º do art. 6º, e art. 9º do Decreto 7.824/2012, com o objetivo de subsidiar o aperfeiçoamento da política de cotas, especialmente no que diz respeito à:

i) abrangência da faixa de renda igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo per capita como critério de reserva de vagas, o que beneficia desproporcionalmente estudantes que não pertencem a grupos em situação de maior vulnerabilidade socioeconômica, em especial nos estados com pior rendimento médio mensal real domiciliar per capita; e

ii) influência do atual critério de renda na determinação de oportunidades desiguais, em que pessoas abrangidas nessa faixa de rendimento, principalmente pretas, pardas e indígenas, são expostas a maiores níveis de competitividade nos grupos de reserva de vagas em que concorrem. (BRASIL, 2022, p. 31).

Os apontamentos, recomendações e conclusões apontadas pelo TCU são válidos e importantíssimos, mas, é possível ir além: dentre os diversos estudos sobre o tema que apresentam soluções complementares a fim de aperfeiçoar e retocar a Lei nº 12.711/2012, após perquirição, merecem destaque especial algumas das soluções apontadas por Rosana Heringer E Denise Carreira, que complementam as soluções apresentadas pelo TCU:

4. Ampliar as ações afirmativas com adoção de cotas na pós-graduação, levando em conta experiências bem-sucedidas em desenvolvimento em universidades públicas brasileiras. [...]

9. Fortalecer e regulamentar nacionalmente as comissões de heteroidentificação. Para além de mecanismos de prevenção de fraudes, estas comissões têm cumprido um papel educativo sobre a perspectiva antirracista dentro das universidades. [...]

14. Reorientar o SINAES e o trabalho das Comissões Próprias de Avaliação (CPAs) como parte do sistema de monitoramento da lei de cotas e das políticas de ação afirmati-

va, com inclusão de dimensão e revisão de indicadores de avaliação institucional, na perspectiva do fortalecimento de processos participativos, com forte escuta de estudantes e demais sujeitos da comunidade universitária e promoção de uma educação antirracista, anticapacitista e não discriminatória, de acordo com o conjunto de recomendações detalhadas no estudo referente ao eixo avaliação institucional desta pesquisa. [...]

19. Ampliar e fortalecer o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), transformando-o em lei federal, com volume de recursos suficientes e estáveis para a efetivação de políticas de permanência estudantil. [...]

21. Em função das mudanças demográficas vivenciadas no Brasil na última década, é urgente ajustar os percentuais de estudantes pretos, pardos e indígenas (PPIs) e de pessoas com deficiências às cotas de acordo com os dados da PNAD Contínua, não mais referenciando-os nos dados desatualizados do Censo Demográfico 2010. [...] (HERINGER; CARREIRA (coord.), 2022. p. 521-526)

Atrasada pouco mais de um ano, a revisão da lei de cotas “saiu do papel”. Conforme se abordará no próximo tópico, foi promulgada, em 13 de novembro de 2023 a Lei 14.723/2023, a chamada “Nova Lei de Cotas”. No entanto, nesse meio tempo, muitos projetos de lei tramitam no Congresso Nacional sobre o tema, alguns restringindo/abolindo os direitos conferidos pela ação afirmativa das cotas, outros, ampliando-os e até mesmo propondo que se torne uma política de cunho permanente.

Segundo o prof. Luiz Mello e Eduardo Gomor dos Santos (2021), entre agosto de 2012 e maio de 2021 foram propostos 20 projetos de lei (PL) no Senado e 45 na Câmara dos Deputados prevendo alguma revisão da lei de cotas. De acordo os pesquisadores, boa parte destes projetos trata da *“inclusão de outros grupos beneficiários, a exclusão da dimensão étnico-racial da política de ação afirmativa e, em menor número, a continuidade da ação afirmativa prevista na Lei n. 12.711/2012”* (MELLO; SANTOS, 2021, p. 538).

Para mais, um estudo mais recente - atualizado até 14 de março de 2023¹ - também elaborado pelo Prof. Luiz Mello², mostra que o número de projetos³ propostos aumentou para 81.⁴ Após análise dos projetos que versam sobre a revisão da Lei nº 12.711/2012, selecionou-se alguns que

merecem ênfase, porquanto mais avançados nas fases do processo legislativo, separados por finalidades:

1) PL 5384/2020, de autoria da Deputada Maria do Rosário (PT-RS) e PL 1676/2021, de autoria do Senador Rogério Carvalho (PT/SE): Determinam que a Lei 12.211/2012 seja uma política pública de caráter permanente.

2) PL 1531/2019, de autoria da deputada Dayane Pimentel (PSL/BA); PL 5.303/2019, de autoria do deputado Dr. Jaziel (PL/CE) - ora apensado ao PL 1531/2019; PL 5008/2016, de autoria do deputado Vinicius Carvalho (PRB/SP); PL 4125/2021, de autoria do deputado Kim Kataguiiri (DEM/SP): propõem, em suma, retirar o mecanismo de subcotas raciais para ingresso nas instituições federais de ensino superior e de ensino técnico de nível médio. Para os dois primeiros PLs, a lei deveria contemplar exclusivamente jovens de baixa renda e pessoas com deficiência, ao passo que os dois últimos estabelecem a aplicação das quotas sociais, destinadas ao público de baixa renda, como único critério de seleção para ingresso nas IFES.

3) PL 1788/2021, de indicativa do deputado federal Bira do Pindaré (PSB/MA); PL 3422/21, de iniciativa de Valmir Assunção (PT/BA), Benedita da Silva (PT/RJ), Carlos Zarattini (PT/SP) e outros 37 deputados da bancada do Partido dos Trabalhadores; PL 4656/2020, de autoria do Senador Paulo Paim (PT/RS): propõem essencialmente prorrogar da revisão da Lei nº 12.711/2012. O primeiro indica a prorrogação para 2042, enquanto o segundo prorroga por 50 (cinquenta) anos e propõe o estabelecimento de bolsas de permanência para garantir a assistência estudantil, ao passo que o último determina que a cada dez anos seja promovida a revisão da política de cotas para ensino superior bem como propõe a extensão da política de cotas para abranger IES privadas.

Por último, vale lembrar que, com a alteração dada pela Lei nº 13.409/2016, a revisão de 10 anos da lei de cotas para IFES não especifica a quem cabe essa atribuição, logo, as discussões para reforma da legislação podem ser iniciadas por qualquer integrante do Congresso Nacional, pelo presidente da República, pelo STF (Supremo Tribunal Federal) e demais cortes superiores, pelo procurador-geral da República ou até mesmo pelos cidadãos, a partir de uma lei de iniciativa popular de rito e formalidades próprias.

4. LEI 14.723/2023

Em 13 de novembro de 2023, o Presidente da República Luís Inácio

Lula da Silva sancionou a Lei 14.723/2023, que tem origem no Projeto de Lei 5384/20, de autoria da deputada Maria do Rosário (PT-RS), Benedita da Silva - PT/RJ, Damião Feliciano - PDT/PB e outros, ora aprovado com alterações na Câmara dos Deputados, com parecer da deputada Dandara (PT-MG), e no Senado.

Comparando-se a Lei 12.711/2012 antes e depois das mudanças trazidas pela Lei 14.723/2023, elaborou-se uma tabela que permite visualizar tais alterações - marcadas de amarelo, artigo por artigo, conforme colacionado abaixo.

Lei 12.711/2012	Lei 12.711/2012 após alterações da Lei 14.723/2023
Art. 1º As instituições federais de educação superior vinculadas ao Ministério da Educação reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. Parágrafo único. No preenchimento das vagas de que trata o caput deste artigo, 50% (cinquenta por cento) deverão ser reservados aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo (um salário-mínimo e meio) per capita .	Art. 1º As instituições federais de educação superior vinculadas ao Ministério da Educação reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. Parágrafo único. No preenchimento das vagas de que trata o caput deste artigo, 50% (cinquenta por cento) deverão ser reservadas aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1 (um) salário mínimo per capita.
Art. 2º (VETADO)	Art. 2º (VETADO)
Art. 3º Em cada instituição federal de ensino superior, as vagas de que trata o art. 1º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. (Redação dada pela Lei nº 13.409, de 2016) Parágrafo único. No caso de não preenchimento das vagas segundo os critérios estabelecidos no	Art. 3º Em cada instituição federal de ensino superior, as vagas de que trata o art. 1º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos, indígenas e quilombolas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e quilombolas e de pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). § 1º No caso de não preenchimento das vagas segundo os critérios estabelecidos no caput deste

caput deste artigo, aquelas remanescentes deverão ser completadas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.	artigo, as remanescentes deverão ser destinadas, primeiramente, a autodeclarados pretos, pardos, indígenas e quilombolas ou a pessoas com deficiência e, posteriormente, completadas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escola pública. (Redação dada pela Lei nº 14.723, de 2023) § 2º Nos concursos seletivos para ingresso nas instituições federais de ensino superior, os candidatos concorrerão, inicialmente, às vagas disponibilizadas para ampla concorrência e, se não for alcançada nota para ingresso por meio dessa modalidade, passarão a concorrer às vagas reservadas pelo programa especial para o acesso às instituições de educação superior de estudantes pretos, pardos, indígenas e quilombolas e de pessoas com deficiência, bem como dos que tenham cursado integralmente o ensino médio em escola pública. (Redação dada pela Lei nº 14.723, de 2023)
Art. 4º As instituições federais de ensino técnico de nível médio reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso em cada curso, por turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que cursaram integralmente o ensino fundamental em escolas públicas. Parágrafo único. No preenchimento das vagas de que trata o caput deste artigo, 50% (cinquenta por cento) deverão ser reservados aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo (um salário-mínimo e meio) per capita.	Art. 4º As instituições federais de ensino técnico de nível médio reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso em cada curso, por turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que cursaram integralmente o ensino fundamental em escolas públicas. § 1º No preenchimento das vagas de que trata o caput deste artigo, 50% (cinquenta por cento) deverão ser reservadas aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1 (um) salário mínimo per capita. (Redação dada pela Lei nº 14.723, de 2023) § 2º Nos concursos seletivos para ingresso nas instituições federais de ensino técnico de nível médio, os candidatos concorrerão, inicialmente, às vagas disponibilizadas para ampla concorrência e, se não for alcançada nota para ingresso por meio dessa modalidade, passarão a concorrer às vagas reservadas pelo programa especial para o acesso às instituições de educação de ensino técnico de nível médio de estudantes pretos, pardos, indígenas e quilombolas e de pessoas com deficiência, bem como dos que tenham cursado integralmente o ensino fundamental em escola pública. (Redação dada pela Lei nº 14.723, de 2023)
Art. 5º Em cada instituição federal de ensino técnico de nível médio, as vagas de que trata o art. 4º desta Lei serão preenchidas, por curso e	Art. 5º Em cada instituição federal de ensino técnico de nível médio, as vagas de que trata o art. 4º desta Lei serão preenchidas, por curso e

turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo do IBGE. (Redação dada pela Lei nº 13.409, de 2016) Parágrafo único. No caso de não preenchimento das vagas segundo os critérios estabelecidos no caput deste artigo, aquelas remanescentes deverão ser preenchidas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino fundamental em escola pública.	turno, por autodeclarados pretos, pardos, indígenas e quilombolas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e quilombolas e de pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo do IBGE. (Redação dada pela Lei nº 14.723, de 2023) Parágrafo único. No caso de não preenchimento das vagas segundo os critérios estabelecidos no caput deste artigo, as remanescentes deverão ser destinadas, primeiramente, aos autodeclarados pretos, pardos, indígenas e quilombolas ou às pessoas com deficiência e, posteriormente, completadas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino fundamental em escola pública. (Redação dada pela Lei nº 14.723, de 2023)
Art. 6º O Ministério da Educação e a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Presidência da República, serão responsáveis pelo acompanhamento e avaliação do programa de que trata esta Lei, ouvida a Fundação Nacional do Índio (Funai).	Art. 6º O Ministério da Educação e os ministérios responsáveis pelas políticas de promoção da igualdade racial, de implementação da política indígena e indigenista, de promoção dos direitos humanos e da cidadania e de promoção de políticas públicas para a juventude serão responsáveis pelo acompanhamento e avaliação do programa especial de que trata esta Lei, ouvida a Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai). (Redação dada pela Lei nº 14.723, de 2023)
Art. 7º No prazo de dez anos a contar da data de publicação desta Lei, será promovida a revisão do programa especial para o acesso às instituições de educação superior de estudantes pretos, pardos e indígenas e de pessoas com deficiência, bem como daqueles que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. (Redação dada pela Lei nº 13.409, de 2016)	Art. 7º A cada 10 (dez) anos a contar da data de publicação desta Lei, será promovida a avaliação do programa especial para o acesso às instituições de educação superior de estudantes pretos, pardos, indígenas e quilombolas e de pessoas com deficiência, bem como dos que tenham cursado integralmente o ensino médio em escola pública. (Redação dada pela Lei nº 14.723, de 2023) Parágrafo único. O Ministério da Educação divulgará, anualmente, relatório com informações sobre o programa especial de acesso às instituições federais de educação superior e de ensino técnico de nível médio, do qual deverão constar, pelo menos, dados sobre o acesso, a permanência e a conclusão dos alunos beneficiários e não beneficiários desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 14.723, de 2023) Art. 7º-A. Os alunos optantes pela reserva de

Lei 12.711/2012	Lei 12.711/2012 após alterações da Lei 14.723/2023
Art. 1º As instituições federais de educação superior vinculadas ao Ministério da Educação reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. Parágrafo único. No preenchimento das vagas de que trata o caput deste artigo, 50% (cinquenta por cento) deverão ser reservados aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo (um salário-mínimo e meio) per capita .	Art. 1º As instituições federais de educação superior vinculadas ao Ministério da Educação reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. Parágrafo único. No preenchimento das vagas de que trata o caput deste artigo, 50% (cinquenta por cento) deverão ser reservadas aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1 (um) salário mínimo per capita.
Art. 2º (VETADO)	Art. 2º (VETADO)
Art. 3º Em cada instituição federal de ensino superior, as vagas de que trata o art. 1º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. (Redação dada pela Lei nº 13.409, de 2016) Parágrafo único. No caso de não preenchimento das vagas segundo os critérios estabelecidos no	Art. 3º Em cada instituição federal de ensino superior, as vagas de que trata o art. 1º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos, indígenas e quilombolas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e quilombolas e de pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). § 1º No caso de não preenchimento das vagas segundo os critérios estabelecidos no caput deste

Assim sendo, tem-se que as alterações consistem, resumidamente, em 7 (sete) pontos principais:

1) Art. 1º e 4º: Redução da renda máxima per capita referente à sub-cota de renda, de 1,5 salário-mínimo para 1 salário mínimo;

2) Art. 3º e Art. 5º: Inclui quilombolas nas reservas de vagas da sub-cota racial, bem como estabelece que, no caso de não preenchimento das vagas das sub-cotas raciais segundo os critérios estabelecidos pela lei, as as remanescentes deverão ser destinadas, primeiramente, aos PPI⁵ e quilombolas ou a PCDs e, posteriormente, completadas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escola pública.

3) Ainda no Art. 3º e também no Art. 4º, possibilita que os candidatos cotistas concorram, primeiramente, às vagas disponibilizadas para ampla concorrência, e, após, caso não tenham nota para tal, concorram às vagas destinadas às cotas;

4) Art. 6º: Amplia os ministérios responsáveis pelo acompanhamento da política de cotas: Educação; Igualdade Racial; Direitos Humanos e da Cidadania; Povos Indígenas; além da Secretaria-Geral da Presidência da República

5) Art. 7º: Prevê avaliação do programa ocorrerá a cada 10 anos, com ciclos anuais de monitoramento, no qual foi destacada a importância dos dados sobre acesso, permanência e conclusão dos alunos cotistas;

6) Art. 7º-A: O estabelecimento de prioridade para os cotistas no recebimento do auxílio estudantil;

7) Art. 7º-B: Estabelece políticas de inclusão na pós-graduação;

Pois bem. Há uma clara pretensão de que tais alterações sejam uma resposta direta às críticas elaboradas pelo Tribunal de Contas da União no bojo do Acórdão 2376/2022 (processo TC 004.907/2022-1), muito embora não tenha apresentado soluções a todos os pontos deficientes apontados pelo órgão.

Ainda assim, a Nova Lei de Cotas traz mudanças pontuais mas que fazem toda a diferença na aplicação da política pública em tela na prática. A possibilidade de reclassificação/remanejamento automática dos cotistas para a ampla concorrência, se assim tiverem nota, amplia o objetivo principal da política, que é democratizar o acesso às instituições de ensino superiores e torná-las em ambientes plurais, que traduzam verdadeiramente a pluralidade observada nos diversos segmentos sociais, nos mais diversos segmentos do país. Destarte, cede-se a vaga reservada para alguém mais vulnerável e hipossuficiente juridicamente, importando no melhor aproveitamento da medida afirmativa.

Outro ponto que com certeza merece destaque diz respeito à previsão, na Lei de Cotas, de programa de assistência estudantil, permitindo, pois, a integração de dois institutos de políticas afirmativas que, apesar de serem conexos e complementares em razão da matéria, não havia previsão legal de tal conexão. Isto é, antes, no Decreto nº. 7.234/2010 - que consolida o PNAES (Programa Nacional de Assistência Estudantil) - não havia uma referência direta a ação afirmativa da Lei de cotas, bem como

faltava, na Lei de Cotas, a previsão da possibilidade de ser dada prioridade aos cotistas dentro do contexto das políticas de assistência e permanência estudantil, especialmente tendo em vista que a Lei 12.711 é de 2012, e o Decreto regulador do PNAES é de 2010, sendo o programa de permanência, portanto, anterior à Lei de Cotas para ingresso no ensino superior.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A transformação social que é produzida através das políticas de cotas emerge como uma força condutora de mudanças tangíveis e grandiosas que, no entanto, não são suficientes. O preconceito e a discriminação - que articula diferentes marcadores sociais (classe social, gênero, sexualidade, raça/etnia, capacidade física/mental) - infelizmente, foram naturalizadas na sociedade. A reprodução de estigmas faz parte de um processo social de produção e retroalimentação das desigualdades.

No encerramento desta pesquisa, é preciso entender que as políticas de cotas representam uma abordagem proativa e corajosa para a construção de uma sociedade mais justa. Elas não são um fim em si mesmas, mas sim um meio para alcançar uma equidade duradoura. Na busca por igualdade, é oportuno lembrar que a inércia não é uma opção, e o progresso só é possível por meio da ação contínua, mesmo que sujeita a ajustes e correções ao longo do caminho. As desigualdades enraizadas não serão erradicadas sem ações concretas.

As políticas de cotas, apesar de serem medidas especiais e temporárias, são intervenções que têm o potencial de redefinir a dinâmica social. Como resultado, reitera-se a importância de agir prontamente, de desafiar constantemente as limitações e de moldar um futuro onde o acesso a espaços de poder seja uma realidade tangível para todos. É esse compromisso incansável que pavimentará o caminho para uma sociedade verdadeiramente igualitária, onde a diversidade é celebrada.

Em síntese, tem-se que as políticas de cotas são mais do que instrumentos paliativos; são ferramentas de transformação social, cujo valor transcende os eventuais equívocos que possam surgir no processo de implementação. É inegável que as políticas de cotas podem ser aprimoradas, mas, como já disse George Patton, *“um bom plano executado rigorosamente agora é melhor que um plano perfeito executado na próxima semana”*. Destarte, a busca incessante por uma perfeição teórica pode resultar em

inércia, adiando indefinidamente as ações necessárias para promover uma mudança real. O progresso rumo à igualdade exige passos concretos, e é preferível corrigir possíveis erros ao longo do caminho, em vez de perpetuar a desigualdade pela inação.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Rogério de. **Análise da efetividade da Lei nº 12.711/2012 para ingresso de negros/as no ensino superior em universidades federais (2015 - 2020)**. 2021. 231 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, MS, 2021.

BICHIR, Renata; CANATO, Pamella. Solucionando problemas complexos? desafios da implementação de políticas intersetoriais. In: PIRES, Roberto Rocha (org.). **Implementando desigualdades**: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas. Rio de Janeiro: Ipea, 2019. p. 243-265. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/190527_livro_implementando_desigualdades_reproducao_de_desigualdades_Cap9.pdf. Acesso em: 27 jul 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 2016. 496 p. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 nov 2022.

BRASIL. **Decreto nº 7.824, de 11 de outubro de 2012**. Regulamenta a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7824.htm. Acesso em: 08 jul 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012**. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, n. 169, 30 ago. 2012. Seção 1, p. 1-2.

BRASIL. **Lei nº 14.723, de 13 de novembro de 2023**. Altera a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, para dispor sobre o programa especial para o acesso às instituições federais de educação superior e de ensino técnico de nível médio de estudantes pretos, pardos, indígenas e quilombolas e de pessoas com deficiência, bem como daqueles que tenham cursado

integralmente o ensino médio ou fundamental em escola pública. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 216, p. 5, 14 de novembro de 2023. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/lein14.723-de-13-de-novembro-de-2023-522879298>. Acessado em: 14/11/2023;

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Portaria Normativa nº 18/2012, de 11 de outubro de 2012**. Dispõe sobre a implementação das reservas de vagas em instituições federais de ensino de que tratam a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, e o Decreto nº 7.824, de 11 de outubro de 2012. Diário Oficial da União, nº 199, Seção 1, p. 16, 15/10/2012.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Procedimento de aplicação da Lei nº 12.711/2012 sobre o ingresso nas instituições federais de ensino**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cotas/sobre-sistema.html>. Acesso em: 10 ago 2023.

BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Ementa: Auditoria Operacional. Implementação Da Política De Cotas Nas Instituições Federais De Ensino Superior. Falhas De Controle E Monitoramento. Oportunidades De Melhoria Na Estratificação E Representação Dos Cotistas. Determinação. Recomendações. Ciência. Acórdão 2376/2022. Relator: Walton Alencar Rodrigues. Ata nº 41, Publicada em 26 de outubro de 2022. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/%253A2376%2520ANOACORDAO%253A2022/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%-2520desc/0/%2520. Acesso em: 10 ago 2023.

GODOI, Marciano Seabra de; SANTOS, Maria Angélica dos. Dez anos da lei federal das cotas universitárias: avaliação de seus efeitos e propostas para sua renovação e aperfeiçoamento. **Revista de Informação Legislativa**: RIL, Brasília, DF, v. 58, n. 229, p. 11-35, jan./mar. 2021. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/58/229/ril_v58_n229_p11. Acesso em: 16 jul 2023.

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

HERINGER, Rosana (Coord.). **Avaliação das políticas de ação afirmativa no ensino superior no brasil**: resultados e desafios futuros. Rio de Janeiro: Laboratório de Estudos e Pesquisas em Educação Superior da UFRJ (Lepes), 2022.

HERINGER, Rosana; CARREIRA, Denise (coord.). **10 anos da lei de cotas: conquistas e perspectivas**. Rio de Janeiro: Faculdade de Educação UFRJ: Ação educativa, 2022.

IBGE. [Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua]. **Sobre os rendimentos de todas as fontes 2020**. Rio de Janeiro, 19 nov. 2021. 3 p. Nota técnica 05/2021. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/17270-pnad-continua.html?=&t=notas-tecnicas>. Acesso em: maio. 2023.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**. 2019. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101736_informativo.pdf

MAIA, Gretha Leite; MELO, César. Lei de cotas no ensino público: fundamentos, dispositivos normativos e desafios de implementação. **Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura**, São Paulo, v. 1, n. 2, p. 165–184, 2017. Disponível em: <https://rdai.com.br/index.php/rdai/article/view/35>. Acesso em: 1 maio 2023.

MELLO, Luiz; SANTOS, Eduardo Gomor dos. A revisão da Lei nº 12.711/2012: ações afirmativas em disputa no Congresso Nacional. **Revista de Políticas Públicas**, [S. l.], v. 25, n. 2, p. 530–546, 2022. DOI: 10.18764/2178-2865.v25n2p530-546. Disponível em: <https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/18458>. Acesso em: 1 mar. 2023.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. São Paulo: Atlas, 2021. E-book.

MORAES, Alexandre de. **Direitos Humanos Fundamentais**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2021. E-book.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2022.

SECOM TCU. **Ausência de dados prejudica a revisão da política de cotas para ingresso nas universidades federais**. Tribunal de Contas da União, 03/11/2022. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/ausencia-de-dados-prejudica-a-revisao-da-politica-de-cotas-para-ingresso-nas-universidades-federais.htm>. Acesso em: 10 jun 2023

SENKEVICS, Adriano Souza; MELLO, Ursula Mattioli. Balanço dos dez anos da política federal de cotas na educação superior (lei nº 12.711/2012).

Cadernos de estudos e pesquisas em políticas educacionais, v.6, p. 209-232, 2022. Disponível em: <https://cadernosdeestudos.inep.gov.br/ojs3/index.php/cadernos/article/view/5384/4094>. Acesso em 10 jan 2024.

'Notas de fim'

1 O último acesso ao estudo foi em 1º de agosto de 2023, quando tal planilha foi atualizada até 14 de março de 2023.

2 Levantamento disponível em: https://docs.google.com/spreadsheets/d/1ViOt6AHB_xdbTbOdNyOs2-pXNWn-Z-I-/edit#gid=1106769423

3 Aqui estão incluídos Projetos de Lei, de Decreto Legislativos e Plano de Logística Sustentável.

4 A partir da tabela de levantamento de projetos disponibilizada, para fins deste estudo, exclui-se da análise os PLs anteriores a 2012. Nesta senda, os PLS considerados foram: PDL 284/2020; PDL 287/2020; PDL 288/2020; PDL 289/2020; PDL 295/2020; PL 1024/2021; PL 10516/2018; PL 10612/2018; PL 1105/2022; PL 1197/2019 PL 1255/2019; PL 1292/2015; PL 1441/2022; PL 1527/2019; PL 1531/2019; PL 1540/2022; PL 1676/2021; PL 1714/2015; PL 1788/2021; PL 1983/2021; PL 2075/2022; PL 2125/2022; PL 2141/2021; PL 2153/2022; PL 2384/2019; PL 2493/2019; PL 2533/2022; PL 2606/2022; PL 2664/2022; PL 285/2020; PL 302/2021; PL 3061/2022; PL 3079/2015; PL 3230/2021; PL 3254/2021; PL 3317/2021; PL 3402/2020; PL 3422/2021; PL 3425/2020; PL 3427/2020; PL 3432/2020; PL 3434/2020; PL 3438/2020; PL 3463/2021; PL 3489/2015; PL 3489/2020; PL 3552/2020; PL 3633/2021; PL 3722/2020; PL 4125/2021; PL 433/2022; PL 4450/2019; PL 4567/2020; PL 457/2023; PL 4602/2019; PL 461/2020; PL 4656/2020; PL 4662/2019; PL 4697/2012; PL 4722/2016; PL 4799/2020; PL 4802/2016; PL 5008/2016; PL 5286/2020; PL 5303/2019; PL 5384/2020; PL 618/2021; PL 6250/2013; PL 6250/2013; PL 782/2022; PL 7822/2017; PL 7862/2017; PL 8620/2017; PL 8818/2017; PL 923/2022; PL 9582/2018; PL 9941/2018; PLS 197/2018; PLS 282/2018; PLS 506/2018; PLS 704/2015.

5 Pretos, pardos e indígenas

POLÍTICAS PÚBLICAS DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER: A LACUNA ENTRE A PREVISÃO E A (IN) EFETIVIDADE

PUBLIC POLICIES TO COMBAT VIOLENCE AGAINST
WOMEN: THE GAP BETWEEN PREDICTION AND (IN)
EFFECTIVENESS

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA COMBATIR LA VIOLENCIA
CONTRA LAS MUJERES: LA BRECHA ENTRE
PREDICCIÓN Y (IN)EFICACIA

SUMÁRIO:

1. Introdução; 2. Da irrelevância jurídica ao reconhecimento e proteção estatal dos direitos humanos da mulher; 3. A movimentação federativa para proteção da mulher em situação de violência: o arcabouço multinível de políticas públicas; 4. A (in) efetividade das políticas públicas voltadas à violência de gênero: um problema estrutural; Conclusão; Referências.

RESUMO:

A presente pesquisa objetiva averiguar se a efetivação dos direitos das mulheres no Brasil esbarra na execução das correlatas políticas públicas nos três níveis federativos, visto que, a despeito da guinada nesta seara pós-1988, os índices da violência de gênero ainda são alarmantes, evidenciando a ineficiência estatal nesse campo. Partindo-se de pesquisa bibliográfica e documental, traça-se exame evolutivo e descritivo do *status* jurídico da mulher e do arcabouço de políticas públicas que lhe dá amparo internamente, a fim de

Como citar este artigo:
BRITTO, Mariana,
BARANOSKI, Maria.
"Políticas públicas
de enfrentamento
à violência contra
a mulher: a lacuna
entre a previsão e
a (in) efetividade".
Argumenta Journal
Law, Jacarezinho – PR,
Brasil, n. 47 2025,
p. 155-192.

Data da submissão:
05/10/2023

Data da aprovação:
30/12/2025

1. Universidade
Estadual de Ponta
Grossa – Brasil
2. Universidade
Estadual de Ponta
Grossa – Brasil

submeter a hipótese proposta a testagem acadêmica. Os resultados abrem margem à compreensão dos contornos estruturais do problema.

ABSTRACT:

This research explores whether the effectiveness of women's rights in Brazil collides with the execution of related public policies at the three federative levels, given that the normative shift after 1988 did not reduce the numbers of gender violence, evidencing the state inefficiency in this field. To this end, bibliographic and documental research was undertaken, through evolutionary and descriptive examination of the legal status of women and the framework of public policies that provides them internal support, in order to submit the proposed hypothesis to academic testing. The results reveal the structural contours of the problem.

RESUMEN:

Esta investigación explora si la efectividad de los derechos de las mujeres en Brasil colisiona con la ejecución de políticas públicas relacionadas en los tres niveles federativos, dado que el cambio normativo posterior a 1988 no redujo las cifras de violencia de género, evidenciando la ineficiencia estatal en este campo. Para ello, se realizó una investigación bibliográfica y documental, a través del examen evolutivo y descriptivo de la condición jurídica de las mujeres y el marco de políticas públicas que les brinda soporte interno, con el fin de someter a contrastación académica la hipótesis propuesta. Los resultados revelan los contornos estructurales del problema.

PALAVRAS-CHAVE:

Estado; Políticas Públicas; Violência contra a Mulher; Direitos Humanos.

KEYWORDS:

State; Public Policy; Violence against Women; Human rights.

PALABRAS CLAVE:

Estado; Políticas públicas; La violencia contra las mujeres; Derechos Humanos.

1. INTRODUÇÃO

Ao observador leigo ou mais desatento, a afirmação dos direitos das mulheres pode parecer óbvia, mas de fato não o é. Permeada pela opressão de gênero, certo é que a formação da sociedade é arraigada em valores demeritórios da figura feminina, o que se observa notadamente no Brasil, em virtude da especificidade da colonização aqui havida, lastreada no patriarcado e na escravidão. Tal é a dinâmica social que, em essência, conduz a relações violentas entre os gêneros, sem descurar de inúmeros outros fatores de ordens variadas, inclusive política e ideológica, que consubstanciam causa de um multifacetado fenômeno.

Nesse sentido, a neutralização da violência contra a mulher é (ou deveria ser) questão de suma relevância na agenda dos poderes públicos, sobrelevando a necessidade de intervenção estatal voltada à mitigação do problema. Com efeito, em que pesem os relevantes avanços na marcha evolutiva dos direitos das mulheres no Brasil, que despontaram na consagração constitucional da igualdade de gênero e na proteção das relações familiares no âmbito doméstico, aliadas à subsequente promulgação da Lei Maria da Penha, certo é que ainda sobressaem notórios, alarmantes e exponenciais números dessa violência no país.

Diante desse contexto, considerando a manifesta necessidade de obtenção de resposta estatal mais enérgica e efetiva na garantia dos direitos fundamentais das mulheres no Brasil, a presente pesquisa explora a resolução de tal problemática sob a ótica da implementação e execução de políticas públicas específicas para esta finalidade. Por meio do exame do arcabouço normativo já existente no âmbito de proteção às mulheres em situação de violência no Brasil, parte-se da hipótese, a ser confirmada ou não ao cabo da atividade investigatória, de que os esforços estatais empreendidos nos três níveis federativos quanto a esse problema não vêm se revelando verdadeiramente eficazes para colocar a salvo essas vítimas, o que reclama a análise de aspectos jurídicos e políticos eventualmente abalizadores dessa premissa.

Nesse viés, o presente estudo desenvolve-se sob metodologia descritivo-exploratória, intercalando-se levantamentos bibliográficos e documentais, especialmente normativas internas e internacionais, além de dados estatísticos coletados de fontes confiáveis. Pauta-se na utilização do método de abordagem histórico, conjugado com o dedutivo, contextua-

lizando-se a evolução dos direitos das mulheres e alinhavando-se o arcabouço de políticas públicas voltados à proteção desse grupo vulnerabilizado nos três níveis federativos, com enfoque no Estado do Paraná, por se tratar da base onde desenvolvida a pesquisa. Almeja-se, ao final, averiguar se a premissa teórica de inefetividade dessas previsões abstratas é passível de confirmação tanto acadêmica quanto concreta, perquirindo-se sobre suas causas.

Tal estudo, vale pontuar, detém contornos parciais, pois insere-se em contexto mais amplo, atrelando-se a atividade de pesquisa atualmente desenvolvida pelas autoras junto ao programa de Mestrado Profissional em Direito da Universidade Estadual de Ponta Grossa, guardando correlação, ainda, com a temática investigada no âmbito do Grupo de Pesquisa de Gênero, Violência e Sistemas de Justiça da mesma instituição, do qual igualmente fazem parte.

2. DA IRRELEVÂNCIA JURÍDICA AO RECONHECIMENTO E PROTEÇÃO ESTATAL DOS DIREITOS HUMANOS DA MULHER

Historicamente, desponta que homens e mulheres são seres parelhos no sentido de concomitância existencial e social. A mulher como sujeito de direitos, entretanto, é construção político-jurídica absolutamente recente no contexto da humanidade, fruto de árduas e incessantes lutas e reivindicações feministas que datam de longos séculos e ainda perduram. Como referem Piovesan e Pimentel (2011, p. 101), não se trata de constructo histórico linear, nem de marcha triunfal ou causa perdida, mas da história de um combate por espaços de dignidade humana.

Não se pretende, por certo, ao menos em tão breves linhas, esgotar a complexidade do multifacetado fenômeno da opressão de gênero. Para fins de contextualização, todavia, é necessário ter em conta que, dentre múltiplos fatores, a dominação das mulheres tem base, ao menos no pensamento ocidental, em um condicionamento histórico do corpo biológico feminino, baseado em uma dicotomia que conduziu à crença de que homens deveriam ocupar os espaços públicos e mulheres os privados (BIANCHINI, 2014, p. 129).

Perquirindo sobre as causas de tal condicionamento, Souza explica que “a Igreja cristã institucionalizou a separação entre espírito e corpo como uma oposição entre salvação e pecado”, de sorte que “separamos o

mundo inteiro entre espírito, tudo que é nobre, e corpo, tudo que é ameaçador e digno de repressão” (2018, p. 11). Essa é a lógica que, segundo aclara o autor, embasa a formação de todo o pensamento racionalista ocidental, de Platão a Weber e além, fundamentando a desigualdade de gênero, na medida em que homens passaram a ser percebidos como a instância calculadora e racional, ao passo que às mulheres atribuiu-se o *locus* do afetivo, do emocional e da corporalidade (SOUZA, 2018, p. 126-127).

Dessa forma, confinadas à família e ao lar pelo estereótipo diferenciado de seu corpo, e percebidas como detentoras de pensamento emocional – em oposição ao racional, masculino –, assentado estava o fundamento para a dominação das mulheres na sociedade ocidental patriarcal. Tal construção social é, por certo, um dos fatores da legitimação da violência de gênero, porquanto, conforme explica Mello, a concepção predominante nos valores inerentes ao lar remete às noções de privacidade e harmonia familiar, “mesmo onde há conflitos graves com profundos efeitos na integridade corporal e da saúde das mulheres” (2014, p. 101).

A especificidade da colonização brasileira, como anotado nas linhas introdutórias, não auxiliou esse panorama, visto que lastreada no patriarcalismo e no modo de produção escravagista. Daí que, “no Brasil, assim como na sociedade portuguesa até o século XIX, o gênero também exercia influência nas relações jurídicas e a autoridade do chefe da família aparece como legítima na literatura e nos documentos da época” (SAMARA, 2002, p. 33), o que explica por que razão aqui – e no mundo, por certo – a mulher pouco teve direitos ao longo da história, sendo considerada propriedade do homem, inclusive com diplomas legais que lhe imbuíam do estado de coisa, pertencente ora ao seu genitor, ora ao seu esposo.

Nesse sentido, observa-se que apenas no ano de 1827, com a promulgação de uma Lei Geral da Educação por Dom Pedro I, meninas brasileiras tiveram a oportunidade de estudar, em nível de educação básica, embora com currículo escolar mais estreito, dada a concepção de que possuíam capacidade intelectual inferior aos homens (WESTIN, 2020). No mesmo diapasão discriminatório, somente a partir da edição do Decreto n.º 21.076, que promulgou o Código Eleitoral de 1932, foi conferido às mulheres o direito ao voto (BRASIL, 1932), ao passo que apenas trinta anos mais tarde, em 1962, com a promulgação da Lei n.º 4.121, atribuiu-se à mulher o direito de concorrer na herança e pleitear a guarda dos

filhos em eventual separação (BRASIL, 1962), visto que o Código Civil de 1916, em sua redação original, previa como incapaz a mulher casada, obstando-lhe a prática de diversos atos jurídicos sem autorização do marido (BRASIL, 1916).

Em 1948, adveio a Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, a qual representou, notoriamente, um relevante marco jurídico, por se tratar de um dos principais instrumentos de efetivação dos direitos humanos. Ainda assim, o que se verifica de seu conteúdo é a inexistência, em tal emblemática sistematização, de previsões especificamente relacionadas aos direitos das mulheres, equalizando-a com o homem (ONU, 1948). Na realidade, nota-se que ao longo das décadas foram implementadas diversas atualizações no texto da Declaração, mas apenas no ano de 1993 sobrevieram, de fato, disposições que consagraram a mulher como detentora de direitos humanos em pé de igualdade aos homens. Afinal, é do texto da Declaração de Direitos Humanos de Viena, naquele ano, a primeira afirmação no sentido de que os direitos humanos das mulheres e das meninas são parte inalienável, integral e indivisível dos direitos humanos universais (PIOVESAN; PIMENTEL, 2011, p. 101).

Impulsionados pela guinada internacional no reconhecimento do *status* jurídico da mulher, os movimentos feministas ganharam força na América Latina a partir da década de 1970, no contexto do autoritarismo dos regimes militares então dominantes (COSTA, 2013, p. 4). No Brasil, explicam Calazans e Cortes (2011, p. 39) que, em meio a diversas manifestações e debates, grupos de mulheres foram às ruas com o *slogan* “quem ama não mata”, levantando-se uma enérgica bandeira contra a violência, o que se tornou uma das principais reivindicações feministas.

O ápice da movimentação para o reconhecimento e positivação dos direitos das mulheres no Brasil ocorreu, de fato, durante o período da Assembleia Nacional Constituinte convocada no ano de 1985, por meio da atuação direta dos movimentos feministas perante parlamentares, influenciando na aprovação de suas demandas, o que culminou popularmente identificado como “*lobby do batom*” (COSTA, 2013, p. 7). Nesse sentido é que a promulgação da Constituição Federal de 1988 representou notório marco na consagração do reconhecimento jurídico da mulher e de seus direitos em *terrae brasiliis*, seja a partir da positivação da igualdade formal entre os

gêneros, logo no primeiro inciso do emblemático artigo 5.º, seja por meio da previsão constitucional de proteção à família e, mais especificamente, da promessa de criação de mecanismos para coibir a violência em seu âmbito, constante do artigo 226, § 8.º, da Lei Fundamental (BRASIL, 1988).

Reforçando as escolhas constitucionais em prol dos direitos das mulheres, o Brasil promulgou, no ano de 1996, a assim chamada Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher, mais notoriamente conhecida como “Convenção de Belém do Pará”, por meio do Decreto n.º 1.973/1996, além de internalizar, no ano de 2002, por meio do Decreto n.º 4.377, a intitulada Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), ambas aprovadas no ano de 1994. Sobreleva a relevância de tais instrumentos internacionais na medida em que reconhecem que a violência contra a mulher, no âmbito público ou privado, perfaz grave violação aos direitos humanos, limitando-se, nesse viés, total ou parcialmente, o exercício dos demais direitos fundamentais (PIOVESAN; PIMENTEL, 2011, p. 107).

A despeito do inegável avanço no quadro normativo interno, explicam Piovesan e Pimentel que, até o ano de 2006, não possuía o Brasil legislação específica acerca da violência contra a mulher, diversamente de outros dezessete países da América Latina. À temática, em verdade, atribuíam-se nota de menor potencial ofensivo, vez que tutelada pela Lei dos Juizados Especiais Criminais, resposta esta que não apenas se mostrava incompatível com a grave violação de direitos humanos advinda de tal forma de violência, como igualmente implicava sua naturalização e legitimação, reforçando a hierarquia de gênero (2011, p. 112).

A promulgação da Lei n.º 11.340, popularmente conhecida como “Lei Maria da Penha”, somente adveio em data de 7 de agosto de 2006, como resultado dos compromissos internacionais assumidos e das reivindicações levadas a efeito por um Consórcio de ONGs feministas formado para a elaboração de uma lei integral de combate à violência doméstica e familiar contra as mulheres no Brasil (CALAZANS; CORTES, 2011, p. 41). Somou-se a isso a inédita condenação do Estado brasileiro, no ano de 2001, pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos no caso n.º 54/01, por negligência e omissão no processamento dos episódios de feminicídio tentado dos quais fora vítima Maria da Penha Maia Fernandes, perpetrados por seu então cônjuge em meados do ano de 1983 e que cul-

minaram por deixá-la paraplégica (DIAS, 2018, p. 21-22).

Dentre as diversas e relevantes disposições elencadas no inovador texto legal, conformadoras de um verdadeiro microssistema de proteção integrada à mulher e de repressão às formas de violência contra ela direcionadas – melhor examinado adiante –, destaca-se a inserção, em seu artigo 6.º, da previsão de que “a violência doméstica e familiar contra a mulher constitui uma das formas de violação dos direitos humanos” (BRASIL, 2006). Vê-se que tal disposição, conquanto breve, nada detém de retórica ou singela, na medida em que positiva no ordenamento pátrio, de forma expressa, um *status* jurídico básico, mas por séculos recusado às mulheres, alçando sua proteção a um novo patamar.

Justamente porque atrelados à dignidade humana, há de se reconhecer que os direitos humanos das mulheres ostentam, de fato, à semelhança de outros direitos fundamentais, uma acepção positiva, tratando-se, como afirmado nas lições de Alexy (1993, p. 441), dos assim chamados “direitos de proteção”, cujo implemento demanda uma atuação do Estado encarregando-se de evitar intervenções de terceiros. De igual forma, entende Sarlet (2006, p. 110) que a tutela de direitos fundamentais atrelados à dignidade humana faz surgir uma dimensão prestacional por parte do Estado, a fim de protegê-los de agressões de terceiros.

Ou seja, parece ser incontornável a constatação de que violações dos direitos das mulheres, por sua própria natureza – internacional e legalmente reconhecida –, fazem surgir para o Estado um dever prestacional, isto é, um dever de agir para fazer cessar o quadro verificado. É dizer, as múltiplas previsões, externas e internas, que concebem a violência contra a mulher como forma de violação dos direitos humanos, mais do que meramente simbólicas, permitem reconhecê-la como um problema de índole social, impondo-se seja combatido, pois, por meio de uma atuação estatal eficiente, inserindo-se neste ponto a pertinência da implementação de políticas públicas direcionadas a tais violações.

3. A MOVIMENTAÇÃO FEDERATIVA PARA PROTEÇÃO DA MULHER EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA: O ARCABOUÇO MULTINÍVEL DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Representando uma ruptura drástica no paradigma jurídico brasileiro, a Constituição Federal de 1988 consubstanciou inegável avanço formal

na proteção das mulheres. Juntamente à edição e promulgação da Lei Maria da Penha, resultou estabelecido no ordenamento pátrio um verdadeiro e especial arcabouço protetivo voltado a esse grupo vulnerabilizado, deslocando-se a primordial preocupação dos movimentos feministas e dos Poderes Públicos, assim, à urgente necessidade de se assegurar os direitos conquistados, conferindo-lhes a imperiosa efetividade.

Sobressai, nesse contexto, a atuação estatal por intermédio da elaboração e execução de políticas públicas direcionadas às mulheres em situação de violência. Entretanto, insta considerar que a cabal averiguação dos esforços federativos em tal área de atuação refoge da singeleza, por envolver um enredado esparso de instrumentos normativos e regulamentadores nos três níveis federativos a respeito da temática, além de uma sequência de decisões públicas que, muitas vezes, culmina em uma teia descontinuada de iniciativas, seja por questões de ordem política, seja governamental, seja ainda ideológica.

Segundo refere Cavalcante Filho (2017), a própria definição de políticas públicas carece de consenso na literatura especializada, tratando-se de conceituação mais pressuposta do que explicitada em si, tangenciando verdadeiro conceito jurídico indeterminado. A divergência, conforme explica, repousa sobre a definição da natureza das políticas públicas, isto é, se equivalentes a atos, normas ou atividades – tudo, independentemente, levado a cabo prioritariamente pelo Estado (CAVALCANTE FILHO, 2017, p. 37).

Para os fins propostos no presente estudo, todavia, é seguro partir, pela singeleza e clareza, da definição formulada por Secchi, segundo a qual uma política pública trata-se, em essência, de “uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público” (2013, p. 2), o que abrange tanto aspectos estruturantes quanto operacionais, ou seja, tanto “colocar o governo em ação” quanto “analisar essa ação [...] e, quando necessário, propor mudanças” (SOUZA, 2006, p. 26).

Com problemas conceituais à parte, cumpre considerar que “há uma interpenetração cada vez mais regrada e previsível, nas democracias maduras, entre a política e a gestão, mediada pelo direito” (BUCCI, 2013, p. 40). Tal imbricação do político-administrativo com o jurídico é, de fato, inequívoca, seja sob o viés da fiscalização e controle da implementação de políticas públicas, inclusive por meio do Poder Judiciário, seja sob a ótica

da própria definição de tais programas governamentais. Afinal, consoante pondera Cavalcante Filho, na sistemática constitucional dificilmente haverá política pública “que não tangencie [...] direitos constitucionalmente assegurados, deveres estatais constitucionalmente impostos ou objetivos traçados para a atuação do poder público” (2017, p. 33).

É justamente a relevância e indisponibilidade do direito fundamental tutelado – e vulnerado, de forma a criar um problema público –, portanto, que faz impor a atuação estatal voltada à concretização e efetividade dos objetivos constitucionais, o que pode suceder, dentre outras formas, pela implementação de programas de ação governamental. Daí desponta a relevância da formulação e implementação de políticas públicas tendentes a assegurar os direitos das mulheres em situação de violência, na medida em que se trata de grupo especialmente vulnerabilizado pela opressão de gênero amplamente arraigada na sociedade e que, por séculos a fio, culminou relegado a *status* de verdadeira irrelevância jurídica.

Discorrendo sobre a temática, explicam Teles e Melo que as políticas públicas voltadas às mulheres tratam-se de medidas de natureza compensatória, voltadas a remediar situações históricas desvantajosas às quais ainda estão submetidas as mulheres (2002, p. 16). É o reconhecimento de tal vulnerabilidade que “demanda do poder público medidas concretas para a diminuição do risco de novas violências” (CAMPOS, 2011, p. 180), sobrelevando a necessidade, nessa relevante esfera de direitos, da “existência de órgãos, instrumentos e procedimentos capazes de fazer com que as normas jurídicas se transformem de exigências abstratas dirigidas à vontade humana, em ações concretas” (DIAS, 2018, p. 249).

Não por outra razão a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará), ratificada pelo Brasil por meio do Decreto n.º 1.973/1996, preconiza em seu artigo 7.º o dever estatal de adotarem-se “políticas destinadas a prevenir, punir e erradicar” a violência contra a mulher (BRASIL, 1996). De igual forma, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres de 1979, promulgada internamente pelo Decreto n.º 4.377/2002, igualmente estatuiu a necessidade de os Estados adotarem políticas destinadas a eliminar a discriminação contra a mulher, agindo, para tanto, nas esferas social, econômica, política e cultural, por meio de todas as providências que se fizerem apropriadas (BRASIL, 2002).

É conveniente, nesse contexto, empreender-se sintético esforço para o alinhamento da teia de políticas públicas voltadas à proteção das mulheres em situação de violência, embora de forma exemplificativa, destacando-se as providências de maior relevo dentre a multiplicidade de instrumentos legais e regulamentares promulgados a este respeito no âmbito das três esferas da federação. Nesse trilhar, não cabe perder de vista a complexidade inerente a arranjos institucionais dessa ordem, sobretudo porque uma política pública, como explica Secchi, “pode ser composta de mais políticas públicas que a operacionalizam” (2013, p. 8).

Acompanhando o lento caminhar da evolução dos direitos humanos das mulheres no Brasil, verifica-se que a elaboração de políticas públicas voltadas a assegurar-lhes a proteção adotou, inicialmente, caminho tímido e esparso, o que não autoriza desmerecer os relevantes esforços estatais já empreendidos em momento anterior à edição da Lei Maria da Penha no ano de 2006 – e mesmo antes da promulgação da Constituição Federal de 1988, em contexto não democrático. Nesse sentido, destaca Bianchini (2011, p. 2016) o surgimento das Delegacias de Atendimento Especializado à Mulher, em São Paulo, no ano de 1985, e a criação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, também no mesmo ano.

Externalizando-se pela primeira vez preocupação no serviço de saúde com mulheres vítimas de violência sexual, sobreveio no ano de 1998 a publicação, pelo Ministério da Saúde, da Norma Técnica de Prevenção e Tratamento de Agravos de Violência Sexual (BRASIL, 1998), ainda vigente, com última atualização procedida no ano de 2015. Também no âmbito da saúde, mas representando grande marco jurídico nas políticas públicas direcionadas à violência de gênero, foi editada, em 24 de novembro de 2003, a Lei n.º 10.778, que passou a exigir notificação compulsória em casos de detecção de violência contra a mulher no sistema de saúde público ou privado (BRASIL, 2003).

A partir do ano de 2004, conforme leciona Dias (2018, p. 43), iniciou-se a construção, no país, da política voltada ao enfrentamento à violência contra a mulher, com a realização da I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, além de outras que se implementaram posteriormente. Tal foi a conjuntura que deu base à elaboração de dois Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres, em 2004 e 2008, dando origem ao Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra a Mulher, assinado

pelos 27 Estados da federação.

Nada obstante os relevantes avanços, Medeiros destaca que “esse reconhecimento de uma problemática social das mulheres brasileiras não significou, necessariamente, que as iniciativas acima mencionadas correspondessem às expectativas do movimento de mulheres” (2018, p. 55). De fato, a grande reviravolta do paradigma jurídico de políticas públicas somente adveio com a promulgação da Lei Maria da Penha, em 7 de agosto de 2006, no bojo da qual foram contempladas múltiplas inovações, destacando-se diversas afetas à investigação e processamento de crimes cometidos em contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher, incluindo-se o julgamento por Juizados Especializados na matéria cível e criminal (artigo 14), a vedação de conversão das penalidades em cestas básicas (artigo 17), além da própria conceituação e categorização exemplificativa dos tipos de violência de gênero (artigo 7.º), dentre outras providências de natureza penal (BRASIL, 2006).

Mais do que um instrumento repressivo criminal, todavia, consubstancia a Lei n.º 11.340/2006 um verdadeiro microssistema de combate à violência contra a mulher no Brasil, contemplando inúmeras outras normas de ordens diretivas, preventivas e assistenciais, que compõem uma sistemática multidisciplinar de proteção e promoção dos direitos das mulheres, baseando-se em uma política integral de enfrentamento. Como refere Bianchini (2014, p. 85), a Lei Maria da Penha é estruturada sobre três sistemas distintos, englobando a prevenção, o combate e a repressão à violência contra a mulher – o primeiro deles de índole extrapenal e os demais de ordem criminal. Aliás, ressalvados alguns poucos dispositivos de ordem penal, as demais disposições do texto legal ocupam-se da prevenção da violência de gênero, pelo que é possível afirmar que se trata de norma de política criminal (BIANCHINI, 2014, p. 86).

Como se depreende da estrutura do texto legal, a política de assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar é estruturada sobre três eixos, estampados no título III como medidas integradas de prevenção (artigo 8.º), medidas de natureza assistencial (artigo 9.º) e medidas voltadas ao atendimento policial (artigos 10 a 12). No que se refere especificamente à formulação de políticas públicas, elencam-se, no artigo 8.º, múltiplas diretrizes articuladas voltadas a assegurar os objetivos legais, incluindo-se: (i) a integração operacional dos órgãos públicos; (ii) a

promoção de estudos e pesquisas; (iii) o respeito nos meios de comunicação, visando divulgar valores éticos e coibir estereótipos legitimadores da violência; (iv) a implementação de atendimento policial especializado; (v) a promoção de campanhas educativas; (vi) a celebração de convênios e parcerias entre órgãos governamentais e não-governamentais, objetivando a implementação de programas; (vii) a capacitação permanente dos agentes públicos oficiantes na seara da violência doméstica; (viii) a promoção de programas educacionais; e (ix) a ênfase nos currículos escolares da educação de gênero (BRASIL, 2006).

Ou seja, vê-se que o advento da Lei Maria da Penha, mais do que representar um marco no reconhecimento dos direitos humanos das mulheres, consubstanciou uma verdadeira revolução na forma estatal de proceder-se ao enfrentamento da violência que as aflige, o que, segundo referem Calazans e Cortes (2011, p. 56-57) “reforçou e impulsionou a ação dos movimentos feministas e de mulheres perante os Poderes Executivo e Judiciário para elaboração de políticas públicas com serviços específicos”. Assim é que, após o ano de 2006, sobreveio nos três níveis federativos uma verdadeira miríade de normativas voltadas a tal problema público – nem todas dotadas de efetividade imediata, plena ou concreta, todavia.

Nesse sentido, dando atenção à diretriz que impõe a difusão de campanhas educativas alusivas à violência de gênero, a promulgação da Lei n.º 11.489, de 20 de junho de 2007, instituiu o Dia Nacional de Mobilização dos Homens pelo Fim da Violência contra as Mulheres, solenizando-o no dia 6 de dezembro (BRASIL, 2007). Ainda no mesmo eixo, sobreveio, em 27 de março de 2017, a edição da Lei n.º 13.421, dispondo sobre a criação da Semana Nacional pela Não Violência contra a Mulher, celebrada na última semana do mês de novembro, viabilizando-se o desenvolvimento de atividades educativas pelo setor público, juntamente a entidades da sociedade civil, visando à conscientização social sobre os direitos das mulheres (BRASIL, 2017).

Conferindo tom mais concreto à temática, o Decreto n.º 7.393, de 15 de dezembro de 2010, fez instituir a Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180 – como modalidade de serviço telefônico de utilidade pública de âmbito nacional, disponível vinte e quatro horas por dia, todos os dias da semana, destinado a atender gratuitamente mulheres em situação de violência no país (BRASIL, 2010). Sob coordenação da Secretaria de

Políticas para as Mulheres da Presidência da República – extinta e reimplementada na assim chamada Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres, vinculada ao atual Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos do governo federal –, incumbe ao serviço não apenas receber e registrar denúncias de casos de violência à mulher, como repassar informações às autoridades competentes e explicitar às solicitantes seus direitos, realizando encaminhamentos à rede de proteção, quando necessário (BRASIL, 2010).

Além disso, por meio da edição do Decreto n.º 9.586, de 27 de novembro de 2018, culminou o então chefe do Poder Executivo federal por instituir o Sistema Nacional de Políticas para as Mulheres (Sinapom) e o Plano Nacional de Combate à Violência Doméstica (PnaViD), vinculados à então Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres do Ministério dos Direitos Humanos, com o fito de ampliar e fortalecer a (i) formulação e a execução de políticas públicas de direitos das mulheres, o (ii) enfrentamento a todos os tipos de violência e a (iii) inclusão das mulheres nos processos de desenvolvimento social, econômico, político e cultural (BRASIL, 2018).

Dentre as atribuições do Ministério de Direitos Humanos na consecução de tal política, incumbiu-lhe justamente a de “formular e coordenar a execução da Política Nacional para as Mulheres” (BRASIL, 2018). Nada obstante, para além do estabelecimento de requisitos para adesão dos entes federados ao Sinapom, bem como da enumeração de diversos princípios, diretrizes e objetivos norteadores do PnaViD, verifica-se que não houve a formulação de nenhuma providência concreta integradora de tal plano de ação, delegando-se sua regulamentação a ato do Ministério dos Direitos Humanos – não superveniente até o momento.

Ainda em âmbito federal, a partir da edição do Decreto n.º 10.112, de 12 de novembro de 2019, instituiu-se o assim chamado “Programa Mulher Segura e Protegida”, promovendo-se alterações no anterior programa de governo intitulado “Mulher: Viver sem Violência”, implementado por meio do Decreto n.º 8.086, de 30 de agosto de 2013 (BRASIL, 2019). Criado com o objetivo de integrar e ampliar os serviços públicos destinados às mulheres em situação de violência, por meio de articulações no âmbito da saúde, justiça, rede socioassistencial e promoção de autonomia financeira, expôs a normativa diversas diretrizes voltadas à implementação de suas

finalidades, a exemplo da integração, transversalidade e corresponsabilidade entre os entes federados. Além disso, elencou-se uma multiplicidade de ações destinadas à execução do Programa, dentre as quais se destaca a criação e implementação de unidades da Casa da Mulher Brasileira, espaços públicos em que se concentram os principais serviços especializados e multidisciplinares de atendimento de mulheres em situação de violência, além da previsão de outras atividades articuladas e informativas correlatas (BRASIL, 2019).

Por sua vez, dispôs a Lei n.º 14.022, editada em 07 de julho de 2020, acerca de medidas de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher e outros grupos vulnerabilizados durante a pandemia de COVID-19. Nesse viés, elencaram-se como atividades essenciais os serviços públicos de atendimento a tais vítimas, dispondo-se sobre a manutenção de prazos processuais e estabelecendo-se diretrizes de atendimento presencial, ágil e prioritário a casos dessa natureza, inclusive por meio da realização prioritária de exame de corpo de delito, dentre outras medidas (BRASIL, 2020b). No Estado do Paraná, destaca-se, ainda, a possibilidade de registro eletrônico de ocorrências de crimes de “lesão corporal (violência doméstica), ameaça, injúria, calúnia, difamação e contravenção cometidos contra mulher, nos termos da Lei Maria da Penha (ambiente doméstico e familiar)” (PARANÁ, [s.d.]).

Aliado a isso, por meio do Decreto n.º 10.531/2020, estabeleceu-se a Estratégia Federal de Desenvolvimento para o Brasil no período de 2020 a 2031, com orientações expressas no sentido de promover e fortalecimento da igualdade de direitos entre homens e mulheres (item 5.3.5) e de enfrentamento à violência contra a mulher e outros grupos vulneráveis (item 5.3.3), por meio de ações de prevenção e repressão específicas a essas espécies de crime (BRASIL, 2020a). Já a Lei n.º 14.149, de 5 de maio de 2021, instituiu o chamado Formulário Nacional de Avaliação de Risco (FRIDA), aplicável à mulher vítima de violência, conforme modelo aprovado por ato normativo do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público (Resolução Conjunta n.º 5, de 03/03/2020). Trata-se de instrumento destinado a identificar fatores que indiquem risco à mulher, voltado a subsidiar a atuação dos órgãos de segurança pública, do Poder Judiciário, do Ministério Público e demais integrantes da rede de proteção, facultando-se sua utilização por outras entidades que atuem na

área (BRASIL, 2021c).

Relevante sobre a temática, outrossim, foi a edição da Lei n.º 14.164, de 10 de junho de 2021, que promoveu alteração na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n.º 9.394/1996), para incluir conteúdo sobre a prevenção da violência contra a mulher nos currículos da educação básica, instituindo, ainda, a “Semana Escolar de Combate à Violência contra a Mulher”, a ser realizada anualmente no mês de março em todas as instituições públicas e privadas de ensino (BRASIL, 2021d).

Pouco depois, a Lei n.º 14.188, de 28 de julho de 2021, definiu o programa de cooperação intitulado “Sinal Vermelho” como uma das medidas de enfrentamento da violência de gênero, autorizando a integração entre o Poder Público e demais órgãos de segurança pública e entidades particulares para a identificação de denúncias efetuadas por mulheres mediante apresentação de um “sinal em formato de X” em repartições públicas e entes privados por todo o país, com vistas a obter encaminhamento a atendimento especializado na localidade (BRASIL, 2021e). Frise-se que o Estado do Paraná aderiu à campanha por meio da edição da Lei Estadual n.º 20.595, de 28 de maio de 2021 (PARANÁ, 2021a), o que vem sendo implementado, de fato, sob a alçada do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, por meio da Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar – CEVID (TJPR, 2021, p. 7).

No espectro federal, ainda, verifica-se ter a Lei n.º 14.192, de 4 de agosto de 2021, estabelecido normas para prevenir, reprimir e combater a violência política contra a mulher, cingidas à criação de tipos penais e causas de aumento de pena, bem como a alterações pontuais na Lei dos Partidos Políticos na Lei das Eleições, visando a assegurar diretrizes de prevenção, repressão e igualdade em debates eleitorais (BRASIL, 2021f). Já a Lei n.º 14.232, de 28 de outubro de 2021, instituiu a chamada Política Nacional de Dados e Informações relacionadas à Violência contra as Mulheres (PNAINFO), com a finalidade de reunir, organizar, sistematizar e disponibilizar informações atinentes a todos os tipos de violência de gênero, prevendo suas diretrizes, objetivos e dados mínimos. Além disso, o instrumento viabilizou a adesão dos demais entes federativos mediante instrumento de cooperação, incumbindo a execução das despesas à conta das dotações orçamentárias de cada órgão (BRASIL, 2021g).

A seu turno, a Lei n.º 14.237, de 19 de novembro de 2021, que imple-

mentou o benefício intitulado “auxílio Gás dos Brasileiros”, por meio de operacionalização do Poder Executivo, inclusive com a utilização da estrutura do “Programa Bolsa Família”, concedeu a benesse preferencialmente às famílias com mulheres vítimas de violência doméstica que estejam sob o monitoramento de medidas protetivas de urgência (BRASIL, 2021h). Por sua vez, em 20 de dezembro de 2021, o Decreto Federal n.º 10.906 instituiu o chamado “Plano Nacional de Enfrentamento ao Feminicídio”, dispondo sobre seus objetivos, diretrizes e princípios, bem como elencando, em seu anexo, diversas ações concretas nos eixos de (i) articulação, prevenção, dados e informações, (ii) combate e garantia de direitos e (iii) assistência, atribuindo-as a órgãos responsáveis específicos (BRASIL, 2021a).

Mais recentemente, sobreveio a edição da Lei n.º 14.316, de 29 de março de 2022, a destinando percentual mínimo de 5% (cinco por cento) dos recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública a ações de enfrentamento à violência contra a mulher, na forma prevista pelo artigo 35 da Lei Maria da Penha (BRASIL, 2022).

No âmbito do Estado do Paraná, comporta destaque a Lei n.º 17.504, de 11 de janeiro de 2013, que promoveu a criação, na estrutura organizacional da Secretaria de Estado responsável pela política pública da mulher, do Conselho Estadual dos Direitos da Mulher. Trata-se de órgão colegiado de caráter consultivo, propositivo, fiscalizador e deliberativo, integrado por representantes do poder público e da sociedade civil organizada, criado com o fim de viabilizar a participação popular e propor diretrizes de ação governamental voltadas à promoção dos direitos das mulheres, atuando no controle de políticas públicas de gênero, bem como exercendo orientação normativa e consultiva nesta seara (PARANÁ, 2013a).

A seu turno, a Lei Estadual n.º 17.958/2014, autorizou a instituição, pelo Poder Executivo, do assim chamado “Programa Estadual de Segurança da Mulher – PROSEM”, consistente em um conjunto de políticas específicas visando ao apoio da atuação policial nesta esfera (PARANÁ, 2014a), normativa esta, ainda não regulamentada pelo Poder Executivo, todavia. Também pendentes de regulamentação estão (i) a Lei n.º 18.007, de 7 de abril de 2014, que destinou às mulheres vítimas de violência doméstica que atendam aos requisitos legais especificados 4% (quatro por cento) das unidades de programas de loteamentos sociais e de habitação popular (PARANÁ, 2014b); e (ii) a Lei n.º 20.149, de 17 de março de 2020,

que criou diretrizes para implementação do dispositivo “Salve Maria”, por meios tecnológicos em aparelhos de telefonia móvel (PARANÁ, 2020b).

Em tom mais concreto, a Lei Estadual n.º 19.727, de 10 de dezembro de 2018, dispôs sobre a obrigatoriedade de reserva de até 2% (dois por cento) das vagas de emprego das empresas para mulheres vítimas de violência doméstica, sob efeito de medidas protetivas, nas empresas prestadoras de serviços ao Poder Público Estadual, inclusive por meio da celebração de convênios com entidades da sociedade civil (PARANÁ, 2018a). Por sua vez, a Lei n.º 19.788, de 20 de dezembro de 2018, instituiu no âmbito do Estado da Polícia Militar do Estado do Paraná as “Patrulhas Maria da Penha”, sob direcionamento da Secretaria de Estado da Segurança Pública e Administração Penitenciária do Paraná (PARANÁ, 2018b).

Já a Lei Estadual n.º 19.858, de 29 de maio de 2019, criou diretrizes gerais para implementação e uso do Dispositivo de Segurança Preventiva (Botão do Pânico) para mulheres em situação de violência no Estado (PARANÁ, 2019a), estando o projeto sob execução conjunta do Tribunal de Justiça do Paraná, através da Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar – CEVID, bem como da Secretaria da Segurança Pública e Administração Penitenciária, da Secretaria da Justiça, Família e Trabalho e da Celepar (TJPR, 2021, p. 6).

Com grande relevo, ainda, a Lei n.º 20.145, de 5 de março de 2020, obrigou condomínios residenciais e comerciais localizados no Estado do Paraná a comunicar os órgãos de segurança pública em casos de ocorrência ou indícios de violência contra mulheres, crianças, adolescentes ou idosos, sob pena de advertência e multa (PARANÁ, 2020a). Já a Lei n.º 20.318, de 10 de setembro de 2020, normatizou princípios e diretrizes para criação de programas reflexivos e responsabilizantes para autores de violência doméstica e familiar contra a mulher (PARANÁ, 2020d).

Por sua vez, objetivando estimular a independência econômica das mulheres em sujeição de violência, a Lei n.º 20.326, de 16 de setembro de 2020, dispõe sobre a preferência de vagas a estas em cursos de qualificação técnica e profissional gratuitos ofertados pelo Governo do Estado, estampando a possibilidade de regulamentação pelo Poder Executivo para a indicação de aspectos necessários à aplicação do benefício (PARANÁ, 2020e).

Nos eixos de educação e conscientização, são dignas de registro,

ainda: (i) a Lei n.º 17.806/2013, que instituiu a “Semana Estadual de Combate à Violência Doméstica e Sexual Contra a Mulher”, realizada anualmente na segunda semana do mês de agosto (PARANÁ, 2013b); (ii) a Lei n.º 19.172/2017, que dispõe sobre a promoção do respeito às mulheres nas instituições de ensino fundamental e médio (PARANÁ, 2017); (iii) a Lei n.º 19.873/2019, que implementou o “Dia Estadual de Combate ao Feminicídio”, realizado anualmente em 22 de julho (PARANÁ, 2019b); (iv) a Lei n.º 19.972/2019, que inseriu no Calendário Oficial a “Semana de Agosto Lilás”, dedicada a ações de prevenção, conscientização e enfrentamento à violência contra a mulher (PARANÁ, 2019c); e (v) a Lei n.º 20.234/2020, que instituiu a campanha estadual “16 Dias de Ativismo pelo Fim da Violência contra as Mulheres”, realizada anualmente de 20 de novembro a 10 de dezembro, com o objetivo de alertar e reprimir o problema da violência contra a mulher (PARANÁ, 2020c).

Por fim, mais recentemente, destaca-se a promulgação da Lei Estadual n.º 20.858, de 7 de dezembro de 2021, que criou a chamada campanha “Tem Saída” no Estado do Paraná, com o objetivo de fortalecer a promoção da autonomia financeira e profissional de mulheres em situação de violência, por meio de iniciativas que estimulem a qualificação e capacitação profissional, bem como estudos e ações voltadas ao empreendedorismo feminino e à geração de emprego e renda (PARANÁ, 2021b). A materialização da campanha ainda pende de regulamentação e de estabelecimento de mecanismos administrativos pelo Poder Executivo, na forma exigida pelos artigos 3.º e 4.º da legislação (PARANÁ, 2021b).

Como se vê, múltiplas são as previsões abstratas que compõem a rede de políticas públicas, em âmbito federal e estadual, voltadas à proteção dos direitos das mulheres em situação de violência de gênero, sem descurar de uma verdadeira miríade de programas e providências estabelecidas no âmbito de cada Município, de forma esparsa. Nada obstante, o mero passar de olhos sobre a realidade tem demonstrado que a complexa teia de políticas públicas direcionada à temática, conquanto de absoluto relevo, não vem se aclarando suficiente a inibir os exponenciais números da violência de gênero no Brasil, o que impõe sejam exploradas as causas existentes na lacuna que vai da previsão normativa abstrata à realidade concreta.

4. A (IN)EFETIVIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS À VIOLÊNCIA DE GÊNERO: UM PROBLEMA ESTRUTURAL

Da marcha histórica que culminou na promulgação da Lei Maria da Penha e do breve exame de suas inovações jurídicas é possível depreender, de plano, tratar-se de instrumento normativo de absoluta relevância e sofisticação, tanto que reconhecido pelo Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a mulher como uma das três legislações mais avançadas no mundo a respeito da temática, dentre noventa instrumentos legais analisados (BIANCHINI, 2014, p. 130). Ainda assim, de forma assaz incongruente, também figura o Brasil no topo de outra preocupante lista afeta ao tema, ocupando o quinto lugar no *ranking* mundial de feminicídios, segundo dados da Organização Mundial de Saúde (ONU, 2016).

Em 2021, estudo realizado pelo Instituto de Pesquisa DATAFOLHA, a requerimento do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, avaliou que uma em cada quatro mulheres brasileiras acima de 16 anos de idade afirma ter sofrido algum tipo de violência ou agressão durante o período pandêmico, o que corresponde a aproximadamente 25% (vinte e cinco por cento) do público feminino brasileiro (FBSP; DATAFOLHA, 2021, p. 10). Os dados levantados pelo FBSP no Anuário de Segurança Pública de 2021 revelam, ainda, que houve crescimento no número de chamados de violência doméstica às Polícias Militares, contabilizando “ao menos 694.131 ligações relativas à violência doméstica, o que significa que a cada minuto de 2020, 1,3 chamados foram de vítimas ou de terceiros pedindo ajuda em função de um episódio de violência doméstica” (FBSP, 2021, p. 94).

Os alarmantes e exponenciais dados atualizados da violência contra as mulheres e meninas brasileiras – os quais desconsideram, aliás, os índices de subnotificação que lhe são inerentes (BIANCHINI, 2014, p. 143) – estão a demonstrar que, a despeito do reconhecido primor legislativo sobre a matéria no Brasil, a atuação do Estado não vem se mostrando suficiente a coibir ou ao menos mitigar essa forma de violência. Como explana Campos (2011, p. 174), trata-se de padrão sistêmico que vem impossibilitando o exercício da cidadania feminina.

Para Gobbato (2014, p. 189), a despeito dos comandos normativos de proteção existentes, tais estatísticas afetas à violência de gênero no país estão a demonstrar ou o deficit de políticas e serviços públicos nesse campo, ou a ineficácia de tais políticas em relação à demanda social. Como se

denota da multívoca teia de políticas públicas alhures elencada, não há como negar, de fato, a existência de uma movimentação federativa para implementação de diretrizes de ação voltadas a coibir a violência contra a mulher no Brasil, circunstância esta que, todavia, não se correlaciona diretamente com a averiguação da efetividade desses esforços estatais.

Segundo preleciona Rua (1997, p. 88), “estritamente falando, uma decisão em política pública representa apenas um amontoado de intenções sobre a solução de um problema, expressas na forma de determinações legais: decretos, resoluções etc.”. Na perspectiva da autora, contudo, isso não basta para transformar a decisão em ação, atendendo-se a demanda que originou a movimentação estatal (RUA, 1997, p. 88), análise esta que se faz atrelada a outros fatores adiante explorados não exaustivamente – pela própria complexidade e multifatorialidade do tema.

Para a implementação concreta das diretrizes assistenciais e de políticas públicas elencadas na Lei Maria da Penha, atribuiu o artigo 36 do texto legal o dever de atuação concorrente à União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obrigando os Poderes Públicos a promoverem as adaptações necessárias ao alcance da finalidade da lei. A relevância da previsão radica, na forma como explica Bianchini (2014, p. 111), no fato de não apenas se possibilitar uma atuação conjunta e articulada, mas também de se viabilizar a descentralização dos serviços assistenciais, desburocratizando processos e obstáculos à implementação legal.

Pela própria essência da violência de gênero, certo é que uma conjuntura de atuação articulada e interseccional se faz essencial à proteção integral das mulheres nessa situação, na medida em que objetiva “dar conta da complexidade da violência contra as mulheres e do caráter multidimensional do problema, que perpassa diversas áreas, tais como: a saúde, a educação, a segurança pública, a assistência social, a cultura, entre outros” (CASTILHO, 2011, p. 238). É justamente da corresponsabilidade estatal prevista no texto da lei que sobrevém o dever de “comprometimento dos diversos setores públicos para a oferta desses serviços” (PASINATO, 2011, p. 133).

Nada obstante, se, de um lado, a descentralização das políticas públicas voltadas à violência de gênero oportuniza um atendimento com viés mais desburocratizado e atento à realidade de cada grupo de mulheres em situação de risco, consentâneo com as particularidades locais, de outro norte verifica-se que esse modo de estruturação do agir estatal guarda uma

contradição inerente ao próprio fluxo de atendimento necessário em tais casos, que deve ocorrer em rede, mediante inexorável interligação entre os diversos órgãos e políticas implementados nos três níveis federativos.

Não se descure que, por inúmeros fatores, inclusive relacionados a agendas governamentais, não há garantia de implantação uniforme e completa de toda a estrutura de serviços imperiosa ao atendimento das demandas afetas à violência de gênero, em conformidade com as diretrizes legalmente previstas. Múltiplos exemplos da ausência de estruturação integral das políticas públicas referentes a essa temática podem ser extraídos da realidade brasileira, visto que pesquisa realizada pelo IBGE (2021, p. 11) revela que, até o ano de 2018, apenas 2,7% (dois vírgula sete por cento) dos Municípios brasileiros possuíam casa abrigo de gestão municipal para acolhimento dessas vítimas, ao passo que somente 20,9% (vinte vírgula nove por cento) deles dispunham de serviços especializados de enfrentamento à violência contra mulheres e 9,7% (nove vírgula sete por cento) ofereciam serviços especializados de atendimento à violência sexual.

O mesmo estudo demonstra que, em 2019, apenas 7,5% (sete vírgula cinco por cento) dos Municípios brasileiros contavam com Delegacia Especializada de atendimento de gênero (IBGE, 2021, p. 11), muito embora se trate de valorosa e expressa diretriz de política pública elencada pelo legislador pátrio, com previsão no artigo 8.º da Lei Maria da Penha (BRASIL, 2006). Além disso, a própria Casa da Mulher Brasileira, relevante política pública instituída pelo Decreto n.º 8.086/2013 e que combina, em um só lugar, o desejável fluxo de atendimento intersetorial a mulheres em situação de violência, ainda não detém presença significativa no âmbito territorial, já que implementada pelo governo federal em apenas oito Municípios brasileiros até o ano de 2021, sendo sete destes capitais (BRASIL, 2021b).

Semelhante quadro de desestruturação é perceptível na realidade do Estado do Paraná, onde, dos trezentos e noventa e nove Municípios, somente vinte e um possuem Delegacia de atendimento à mulher (PCPR, [s.d.]). Para mais, apenas sete cidades contam com Centros de Referência de Atendimento à Mulher – CRAM (TJPR, [s.d.]), órgão especializado no acolhimento de mulheres em situação de violência, com oferta de atendimentos psicológico e social, além de orientação e encaminhamentos jurídicos (TJPR, 2021), o que faz que demandas tão específicas quanto as de violência de gênero usualmente tenham de ser absorvidas por outros

órgãos, a exemplo de Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), de âmbito de atuação mais amplo e, justo por isso, não necessariamente capacitado na temática.

Tais são apenas algumas dentre incontáveis exemplificações que refletem uma verdadeira ausência de implantação uniforme (horizontal) e multinível (vertical) da rede de proteção às mulheres vítimas de violência no Brasil, a despeito da multiplicidade de previsões normativas a respeito da temática. Daí que a diretriz de descentralização, embora relevante à adaptação das políticas públicas à realidade concreta de certo local, é fator que também traz amplas dificuldades à garantia de eficácia dessas mesmas políticas, sobretudo porque condiciona sua concretização a uma miríade de condições e intempéries de ordem estadual ou local, a exemplo de disponibilizações orçamentárias, bem como predisposições ou mesmo interesses políticos na adesão de programas de ordem nacional, dentre outras.

A questão afeta ao orçamento é, em verdade, de absoluta relevância, pois a implementação eficaz de políticas públicas é tarefa complexa e que exige, para além de meras previsões legiferantes, a destinação de recursos aos diversos órgãos e setores responsáveis pela concretização dos objetivos conclamados na normatividade vigente. Afinal, “após a positivação de determinado direito, uma série de atos deve ser realizada para que este se concretize, e essas ações são geralmente pagas com dinheiro público”, de sorte que, “após a aprovação de uma norma, é preciso alocar recursos, materialização do direito, sendo o orçamento o *locus* em que essas escolhas são feitas” (VALLE; GAZOTTO, 2018, p. 112).

Ou seja, a concretização de direitos de índole fundamental pelo Estado, tais como os direitos humanos das mulheres, é dever prestacional que reclama, necessariamente, o dispêndio de recursos para a efetiva implementação das políticas públicas correlatas, sobrelevando a complexidade desse proceder estatal em se tratando de ações que necessitam envolver os três níveis federativos, de forma integrada, tal como sucede nas hipóteses de violência contra a mulher. Nesse sentido, de fato, a Lei Maria da Penha, em seu artigo 39, atribui a União, Estados, Distrito Federal e Municípios a competência concorrente de estabelecerem dotações orçamentárias específicas para a implementação das medidas legais previstas (BRASIL, 2006), mas, na forma como esclarece Dias, tal previsão, em si, não garante a destinação suficiente de recursos para este desiderato (2018, p. 257).

A diretriz de corresponsabilidade orçamentária, em verdade, não cabe ser tomada como singela. É que o implemento de políticas públicas multiníveis reclama não só a provisão de recursos no orçamento de cada ente federado, mas a realização dos mais variados atos administrativos, incluindo formação de equipes, elaboração de projetos de lei autorizando contratações e licitações, dentre outras, além de reuniões com governos estaduais e municipais para decisões acerca de responsabilidades, estabelecimento de protocolos de cooperação e mecanismos de transferências de recursos entre as instâncias governamentais (RUA, 1997, p. 90).

Aliás, no âmbito das competências constitucionais concorrentes dos entes federados, dentre as quais se insere a de legislar sobre previsões de orçamento (*ex vi* do artigo 24, inciso II, da CRFB/1988), incumbe justamente à União, no § 1.º do artigo 24, o dever de normatizar regras gerais (BRASIL, 1988) e, justamente por isso, norteadoras de todo o aparato orçamentário que confere suporte às políticas públicas vigentes, aí incluídas aquelas relacionadas aos direitos das mulheres. Daí sobreleva a importância do orçamento da União para assegurar a completa estruturação e efetividade do aparato de políticas afetas às mulheres em situação de violência, justamente na condição de ente federado diretivo e catalisador.

Sucedo que, na prática, o que tem se verificado ao longo dos anos é um patente desinteresse estatal na execução do orçamento destinado a essas políticas públicas, a despeito de expressivas provisões autorizadas. Nesse sentido, pesquisa realizada pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC) demonstra que, no ano de 2020, em meio ao auge pandêmico, apenas 30% (trinta por cento) dos recursos destinados ao enfrentamento da violência contra a mulher foram efetivamente executados, o que corresponde a um déficit de R\$ 93,6 milhões de reais, ao passo que, em 2021, o Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos executou apenas metade do orçamento autorizado pela Lei Orçamentária Anual (INESC, 2022). A mesma pesquisa revela, ainda, que, em 2022, houve a alocação orçamentária mais baixa dos últimos anos nesta seara (INESC, 2022).

A escolha administrativa de não executar a totalidade do orçamento, embora também imbuída de aparente viés político – senão ideológico em certas gestões –, não reflete necessariamente uma agenda de governo, mas sim de Estado. É que, embora seja possível notar um incremento e, de certa forma, uma estabilização da provisão orçamentária correlata na

transição entre os governos Lula e Dilma, estudo realizado pelo Centro Feminista de Estudos e Assessoria (CFEMEA) em 2014, intitulado “Orçamento Mulher”, demonstrou que, entre anos de 2002 a 2014, invariavelmente não houve execução total do orçamento destinado a programas de proteção a mulheres (CFEMEA, 2014, p. 51).

De igual forma, pesquisa referente ao orçamento no âmbito da Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres revelou que, entre os anos de 2012 a 2015, a despeito do registro de um crescimento anual na ordem de 24,85% (vinte e quatro vírgula oitenta e cinco por cento), o orçamento da SPM correspondeu a apenas 0,008% do orçamento da União (ARAÚJO, 2018, p. 56), o que reflete, a bem da verdade, um completo desapareço estatal na implementação das políticas públicas abstratamente previstas na seara da violência de gênero.

Nesse preciso diapasão, aliás, força reconhecer que nem mesmo a recente edição da Lei n.º 14.316/2022 consubstancia verdadeira alteração concreta desse panorama, visto que a destinação de orçamento do Fundo Nacional de Segurança Pública – em quantidade pouco considerável, vale frisar, na ordem mínima de 5% (cinco por cento) – não autoriza concluir automaticamente que haverá execução efetiva desse orçamento. Mormen-te quando o histórico de implementação orçamentária nesta seara reflete, ano a ano, justamente o oposto.

O problema de falta de execução orçamental em nível federal não é diminuto e implica, por certo, na ausência de financiamento das políticas públicas correlatas e de repasse de verbas aos demais entes federativos para a estruturação completa e integral da rede de proteção às mulheres em situação de violência. Ademais, quando se soma a multiplicidade de normativas afetas à proteção das mulheres, alhures descritas, ao ínfimo orçamento público efetivamente destinado e executado no âmbito dessas políticas, conclui-se que a promulgação (e divulgação) dos sucessivos instrumentos legais afetos à temática culmina por revestir-se de caráter eminentemente simbólico, visto ser baixa a possibilidade de concreta implementação intersetorial, uniforme e integrada das políticas no território nacional, tal como apregoado pela Lei Maria da Penha.

Tal conclusão é corroborada quando se verifica que, dentre as diversas políticas públicas atualmente normatizadas a nível federal e estadual, parte delas não ostenta exequibilidade imediata, pendendo de re-

gulamentação, ao passo que outras não contemplam programas de ação efetivamente concretos, mas meras diretrizes principiológicas, a exemplo do que sucedeu com a instituição do Sinapom e do Pna-Vid pelo governo federal (BRASIL, 2018), além de diversas outras previsões normativas estabelecidas no âmbito do Estado do Paraná. Demais disso, muito se dedica à promulgação de políticas destinadas a facilitar a comunicação de fatos delitivos, fortalecendo a esfera da repressão criminal de gênero – tal como sucede com a normatização da Central de Atendimento à Mulher e dos Programas “Sinal Vermelho”, “Segurança da Mulher” e “Salve Maria” –, providências estas que, a despeito da inegável relevância nesta modalidade de violência, não dão conta, em si, de englobar o fenômeno em toda a sua complexidade e multifatorialidade.

Nessa perspectiva, o que se denota é que previsões de políticas públicas voltadas à proteção das mulheres em situação de violência existem e, em verdade, são múltiplas, mas o alcance de sua efetividade não se esgota em tal movimentação estatal. A manutenção de altos índices de violência contra a mulher no país, a despeito de tais inúmeras previsões, está a evidenciar que o problema atrela-se, em verdade, a contornos estruturais e sistêmicos, pois se ressentido, de fato, de uma atuação coordenada e articulada entre as três esferas federativas para fins de garantir a plena eficácia, exequibilidade e implementação uniforme de tais políticas, inclusive – e sobretudo – a nível orçamentário, fazendo funcionar a rede de proteção de forma completa, horizontal e verticalmente.

Como explica Bucci, no Brasil, “o problema não é apenas saber qual o papel do Estado num país já não tão periférico como no passado, mas apontar os modos de sua atuação para a realização bem-sucedida dos objetivos democraticamente escolhidos” (BUCCI, 2013, p. 27). E, no caso do combate à violência contra a mulher, evidencia-se a corresponsabilidade dos poderes públicos de todos os entes federativos, por meio de uma atuação articulada, estrutural e sistemática que deve ser coordenada, interligada e uniforme, o que, a despeito das múltiplas normativas existentes, de fato não vem ocorrendo, como revela a realidade jurídica.

5. CONCLUSÃO

Diante da relevância da temática concernente à proteção de direitos humanos das mulheres e da necessidade de sua implementação eficaz no ordenamento pátrio, empreendeu-se, inicialmente, análise histórico-descritiva sobre a proteção jurídica da mulher, sobrelevando, no Brasil, a proeminência do texto constitucional e da Lei Maria da Penha no reconhecimento de seus direitos, a impor intervenção estatal para assegurá-los. Subsequencialmente, destacando-se a relevância da formulação de políticas públicas no alcance desse desiderato, procedeu-se a exame da evolução do correlato arcabouço normativo já implementado para esta finalidade, sobressaindo especial destaque às múltiplas previsões de políticas públicas promulgadas a partir da edição da Lei n.º 11.340/2006, não apenas na esfera federal.

O cotejo entre tais previsões abstratas e os altos índices de violência de gênero ainda subsistentes em âmbito brasileiro demonstraram que, à parte do primor legislativo, os esforços federativos não vêm se revelando plenamente eficazes para colocar as mulheres a salvo. Significa dizer e compreender que se, de um lado, a luta das mulheres obteve grandes êxitos ao longo dos séculos, sobretudo por terem partido de *status* de verdadeira insignificância jurídica, em uma sociedade de raízes patriarcais profundas e ainda vigentes, fato é que ainda há muito a se implementar no legal e governamental, com vistas ao alcance dos objetivos constitucionais e normativos voltados à proteção das mulheres, de sua dignidade e segurança.

Diante de tão preocupante quadro, vislumbra-se que aos poderes públicos nos três níveis federativos não remanesce alternativa, senão a urgente movimentação para cumprimento das diretrizes da ação já existentes nas múltiplas previsões de políticas públicas afetas à temática de violência de gênero, o que deve suceder de forma articulada e coordenada, inclusive por meio da correta execução orçamentária pelos entes federados. Além disso, faz-se imprescindível o aperfeiçoamento das normativas abstratas, identificando-se planos de ação concretos e regulamentando-se aqueles já existentes, mormente em esferas de atuação para além da repressivo-criminal, em fortalecimento à rede de proteção intersetorial e multidisciplinar já bem estruturada em sede legislativa, mas ainda não executada de modo uniforme no território nacional e no âmbito de todos os entes da federação.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoría de los derechos fundamentales**. Madrid: Centro de estudios constitucionales, 1993.

ARAÚJO, Raquel Madureira de. **Orçamento e políticas públicas para mulheres**: análise da Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres entre 2012 e 2015. Monografia (Bacharelado em Gestão de Políticas Públicas). Brasília: Universidade de Brasília, 2018. Disponível em: <https://core.ac.uk/reader/228323630>. Acesso em: 12 mar. 2022.

BIANCHINI, Alice. Da assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar – artigo 8º. In: CAMPOS, Carmen Hein de (org.). **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 215-232.

BIANCHINI, Alice. **Lei Maria da Penha**: Lei n. 11.340/2006: aspectos assistenciais, protetivos e criminais da violência de gênero. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 9 mar. 2022.

BRASIL. **Decreto n.º 21.076, de 24 de fevereiro de 1932**. Decreta o Código Eleitoral. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, RJ, 26 fev. 1932. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21076-24-fevereiro-1932-507583-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 6 mar. 2022.

BRASIL. **Decreto n.º 1.973, de 1º de agosto de 1996**. Promulga a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, concluída em Belém do Pará, em 9 de junho de 1994. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2 ago. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/d1973.htm. Acesso em: 6 mar. 2022.

BRASIL. **Decreto n.º 4.377, de 13 de setembro de 2002**. Promulga a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 set. 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4377.htm. Acesso em: 6 mar. 2022.

BRASIL. **Decreto n.º 7.393, de 15 de dezembro de 2010**. Dispõe sobre

a Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 dez. 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/D7393.htm. Acesso em: 2 mar. 2022.

BRASIL. **Decreto n.º 10.112, de 12 de novembro de 2019.** Altera o Decreto n.º 8.086, de 30 de agosto de 2013, para dispor sobre o Programa Mulher Segura e Protegida. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 nov. 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d10112.htm. Acesso em: 2 mar. 2022.

BRASIL. **Decreto n.º 10.531, de 26 de outubro de 2020.** Institui a Estratégia Federal de Desenvolvimento para o Brasil no período de 2020 a 2031. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 out. 2020a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10531.htm. Acesso em: 2 mar. 2022.

BRASIL. **Decreto n.º 10.906, de 20 de dezembro de 2021.** Institui o Plano Nacional de Enfrentamento ao Feminicídio. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 dez. 2021a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/d10906.htm. Acesso em: 4 mar. 2022.

BRASIL. **Inaugurada mais uma Casa da Mulher Brasileira no país.** Brasília, DF, 23 abr. 2021b. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/justica-e-seguranca/2021/04/inaugurada-mais-uma-casa-da-mulher-brasileira-no-pais>. Acesso em: 11 mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916.** Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, RJ, 5 jan. 1916. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071.htm. Acesso em: 5 mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 4.121, de 27 de agosto de 1962.** Dispõe sobre a situação jurídica da mulher casada. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 3 set. 1962. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l4121.htm. Acesso em: 5 mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.778, de 24 de novembro de 2003.** Estabelece a notificação compulsória, no território nacional, do caso de violência contra a mulher que for atendida em serviços de saúde públicos ou privados. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 nov. 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.778.htm. Acesso em: 7 mar. 2022.

BRASIL. **Lei n.º 11.340 de 7 de agosto de 2006.** Lei Maria da Penha: cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 8 ago. 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11340.html. Acesso em: 9 mar. 2022.

BRASIL. **Lei n.º 11.489, de 20 de junho de 2007.** Institui o dia 6 de dezembro como o Dia Nacional de Mobilização dos Homens pelo Fim da Violência contra as Mulheres. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 jun. 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11489.htm. Acesso em: 1 mar. 2022.

BRASIL. **Lei n.º 13.421, de 27 de março de 2017.** Dispõe sobre a criação da Semana Nacional pela Não Violência contra a Mulher e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 28 mar. 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13421.htm. Acesso em: 2 mar. 2022.

BRASIL. **Decreto n.º 9.586, de 27 de novembro de 2018.** Institui o Sistema Nacional de Políticas para as Mulheres e o Plano Nacional de Combate à Violência Doméstica. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 28 nov. 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9586.htm. Acesso em: 2 mar. 2022.

BRASIL. **Lei n.º 14.022, de 7 de julho de 2020.** Altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, e dispõe sobre medidas de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher durante a emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 8 jul. 2020b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14022.htm. Acesso em: 2 mar. 2022.

BRASIL. **Lei n.º 14.149, de 5 de maio de 2021.** Institui o Formulário Nacional de Avaliação de Risco, a ser aplicado à mulher vítima de violência doméstica e familiar. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 6 mai. 2021c. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14149.htm. Acesso em: 1 mar. 2022.

BRASIL. **Lei n.º 14.164, de 10 de junho de 2021.** Altera a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, para incluir conteúdo sobre a prevenção da violência contra a mulher nos currículos da educação básica, e institui a Semana Escolar de Combate à Violência contra a Mulher. Diário Oficial da

União, Brasília, DF, 11 jun. 2021d. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14164.htm. Acesso em: 1 mar. 2022.

BRASIL. Lei n.º 14.188, de 28 de julho de 2021. Define o programa de cooperação Sinal Vermelho contra a Violência Doméstica como uma das medidas de enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 29 jul. 2021e. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/L14188.htm. Acesso em: 1 mar. 2022.

BRASIL. Lei n.º 14.192, de 4 de agosto de 2021. Estabelece normas para prevenir, reprimir e combater a violência política contra a mulher. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 ago. 2021f. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14192.htm. Acesso em: 1 mar. 2022.

BRASIL. Lei n.º 14.232, de 28 de outubro de 2021. Institui a Política Nacional de Dados e Informações relacionadas à Violência contra as Mulheres (PNAINFO). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 29 out. 2021g. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.232-de-28-de-outubro-de-2021-355729305#:~:text=Art.,de%20viol%C3%Aancia%20contra%20as%20mulheres>. Acesso em: 1 mar. 2022.

BRASIL. Lei n.º 14.237, de 19 de novembro de 2021. Institui o auxílio Gás dos Brasileiros. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 nov. 2021h. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14237.htm. Acesso em: 1 mar. 2022.

BRASIL. Lei n.º 14.316, de 29 de março de 2022. Altera as Leis nºs 13.756, de 12 de dezembro de 2018, e 13.675, de 11 de junho de 2018, para destinar recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) para ações de enfrentamento da violência contra a mulher. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 mar. 2022. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/L14316.htm. Acesso em: 31 mar. 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. Norma Técnica de Prevenção e Tratamento de Agravos de Violência Sexual. Brasília, DF, 2015 [1998]. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/atencao_humanizada_pessoas_violencia_sexual_norma_tecnica.pdf. Acesso em: 4 mar. 2022.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Fundamentos para uma Teoria Jurídica das Políticas Públicas. São Paulo: Saraiva, 2013.

CALAZANS, Myllena; CORTES, Íáris. O processo de criação, aprovação e implementação da Lei Maria da Penha. In: CAMPOS, Carmen Hein de (org.). **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 39-63.

CAMPOS, Carmen Hein. Disposições preliminares – artigos 1º, 2º, 3º e 4º. In: CAMPOS, Carmen Hein de (org.). **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 173-183.

CASTILHO, Ela Wiecko V. Da assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar – artigo 9º. In: CAMPOS, Carmen Hein de (org.). **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 233-246.

CAVALCANTE FILHO, João Trindade. A constituição de 1988 como matriz de políticas públicas: direitos, deveres e objetivos no campo dos direitos sociais. In: MENDES, Gilmar; PAIVA, Paulo (org.). **Políticas públicas no Brasil: uma abordagem institucional**. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 33-47.

CFEMEA – Centro Feminista de Estudo e Assessoria. **Orçamento mulher: uma história de 12 anos de incidência política do CFEMEA**. Brasília: 4 Cores, 2014. Disponível em: https://www.cfemea.org.br/images/stories/publicacoes/orcamentomulher_12anosincidenciapoliticacfemea.pdf. Acesso em: 12 mar. 2022.

COSTA, Ana Alice Alcantara. O movimento feminista no Brasil: dinâmicas de uma intervenção política. **Revista Gênero**, v. 5 n. 2 (2005), 19 fev. 2013. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/revistagenero/article/view/31137>. Acesso em: 7 mar. 2022.

DIAS, Maria Berenice. **A lei Maria da Penha na justiça**. 5. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2018.

FBSP – FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário brasileiro de segurança pública**: 2021. São Paulo, ano 15, 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/10/anuario-15-completo-v7-251021.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2022.

FBSP – FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA; DATAFOLHA – INSTITUTO DE PESQUISA DATAFOLHA. **Visível e invisível: A Vitimização de Mulheres no Brasil**. 3. ed. 2021. Disponível em: <https://>

forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/06/relatorio-visivel-e-invisivel-3ed-2021-v3.pdf. Acesso em: 10 mar. 2022.

GOBBATO, Marcelo Alessandro da Silva. A estruturação de políticas públicas como efetivo mecanismo de proteção às mulheres, vítimas de violência doméstica e familiar. **Revista Jurídica do Ministério Público do Estado do Paraná**, São Paulo, ano 1, n. 1, p.185-203, dez. 2014.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Estatísticas de gênero**: indicadores sociais das mulheres no Brasil. 2. ed. Rio de Janeiro: IBGE, 2021. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101784_informativo.pdf. Acesso em: 10 mar. 2022.

INESC – Instituto de Estudos Socioeconômicos. **Nota técnica**: análise do orçamento das políticas públicas para as mulheres – 2019 a 2021. 8 mar. 2022. Disponível em: https://www.inesc.org.br/wp-content/uploads/2022/03/8-de-Marco_Orcamento.docx.pdf. Acesso em: 10 mar. 2022.

MEDEIROS, Luciane. **Políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher**. Rio de Janeiro: Letra Capital; PUC-Rio (Departamento de Serviço Social), 2018. Disponível em: <http://www.ser.puc-rio.br/uploads/assets/files/Pol%C3%Adticas%20p%C3%Bablicas%20de%20enfrentamento%20%C3%A0%20viol%C3%Aancia%20contra%20a%20mulher.pdf>. Acesso em: 4 mar. 2022.

MELLO, Adriana Ramos de. A importância da formação dos operadores do direito em violência de gênero e direitos humanos como instrumento de acesso à justiça. **Cadernos Jurídicos**, São Paulo, ano 15, n. 38, p. 97-103, jan./abr. 2014. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/CadernosJuridicos/38vd%2007.pdf?d=636688301325046003>. Acesso em: 5 mar. 2022.

ONU. Assembleia Geral das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91601-declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 7 mar. 2022.

ONU. **Taxa de feminicídios no Brasil é quinta maior do mundo; diretrizes nacionais buscam solução**. 9 abr. 2016. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/72703-onu-taxa-de-feminicidios-no-brasil-e-quinta-maior-do-mundo-diretrizes-nacionais-buscam>. Acesso em: 8 mar. 2022.

PARANÁ. Lei n.º 17.504, de 11 de janeiro de 2013. Cria, na estrutura organizacional da Secretaria de Estado responsável pela política pública da mulher, o Conselho Estadual dos Direitos da Mulher do Paraná. Diário Oficial do Paraná, Curitiba, PR, 11 jan. 2013a. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=85156>. Acesso em: 1 mar. 2022.

PARANÁ. Lei n.º 17.806, de 5 de dezembro de 2013. Institui a Semana Estadual de Combate à Violência Doméstica e Sexual Contra a Mulher, a ser realizada anualmente na segunda semana do mês de agosto. Diário Oficial do Paraná, Curitiba, PR, 6 dez. 2013b. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=110897&indice=1&totalRegistros=51&dt=1.1.2022.17.20.21.617>. Acesso em: 1 mar. 2022.

PARANÁ. Lei n.º 17.958, de 10 de março de 2014. Autoriza o Poder Executivo a instituir o Programa Estadual de Segurança da Mulher - PROSEM no âmbito da Secretaria de Estado de Segurança Pública. Diário Oficial do Paraná, Curitiba, PR, 14 mar. 2014a. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=114808&indice=1&totalRegistros=51&dt=1.1.2022.17.16.48.310>. Acesso em: 1 mar. 2022.

PARANÁ. Lei n.º 18.007, de 7 de abril de 2014. Destina às mulheres vítimas de violência doméstica, que atendam aos requisitos que especifica, quatro por cento das unidades de programas de loteamentos sociais e de habitação popular. Diário Oficial do Paraná, Curitiba, PR, 8 abr. 2014b. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=116547&indice=1&totalRegistros=51&dt=1.1.2022.17.15.24.905>. Acesso em: 1 mar. 2022.

PARANÁ. Lei n.º 19.172, de 10 de outubro de 2017. Dispõe sobre a promoção do respeito às mulheres nas instituições de ensino. Diário Oficial do Paraná, Curitiba, PR, 11 out. 2017. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=183203&indice=1&totalRegistros=40&dt=1.1.2022.17.31.26.734>. Acesso em: 1 mar. 2022.

PARANÁ. Lei n.º 19.727, de 10 de dezembro de 2018. Dispõe sobre a obrigatoriedade de reservar até 2% (dois por cento) das vagas de emprego das empresas para mulheres vítimas de violência doméstica nas empresas prestadoras de serviços ao Poder Público Estadual. Diário

Oficial do Paraná, Curitiba, PR, 11 dez. 2018a. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=212860&indice=1&totalRegistros=51&dt=1.1.2022.17.10.55.125>. Acesso em: 1 mar. 2022.

PARANÁ. **Lei n.º 19.788, de 20 de dezembro de 2018.** Institui no âmbito do Estado do Paraná as Patrulhas Maria da Penha e dá outras providências. Diário Oficial do Paraná, Curitiba, PR, 20 dez. 2018b. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=213662&indice=1&totalRegistros=51&dt=1.1.2022.16.47.2.983>. Acesso em: 1 mar. 2022.

PARANÁ. **Lei n.º 19.858, de 29 de maio de 2019.** Altera a Lei nº 18.868, de 12 de setembro de 2016, que cria diretrizes gerais para implementação e uso do Dispositivo de Segurança Preventiva, Botão do Pânico, para mulheres em situação de violência doméstica e familiar em todo o Estado do Paraná. Diário Oficial do Paraná, Curitiba, PR, 29 mai. 2019a. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=220841&indice=1&totalRegistros=51&dt=1.1.2022.16.45.11.112>. Acesso em: 1 mar. 2022.

PARANÁ. **Lei n.º 19.873, de 25 de junho de 2019.** Institui o Dia Estadual de Combate ao Feminicídio, a ser realizado anualmente em 22 de julho. Diário Oficial do Paraná, Curitiba, PR, 25 jun. 2019b. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=221885&indice=1&totalRegistros=1&dt=1.1.2022.17.49.21.49>. Acesso em: 1 mar. 2022.

PARANÁ. **Lei n.º 19.972, de 22 de outubro de 2019.** Insere no Calendário Oficial de Eventos do Estado do Paraná a Semana de Agosto Lilás dedicada às ações de prevenção, conscientização e enfrentamento à violência contra a mulher. Diário Oficial do Paraná, Curitiba, PR, 22 out. 2019c. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=227898&indice=1&totalRegistros=40&dt=1.1.2022.17.27.52.89>. Acesso em: 1 mar. 2022.

PARANÁ. **Lei n.º 20.145, de 5 de março de 2020.** Obriga os condomínios residenciais e comerciais localizados no Estado do Paraná a comunicar os órgãos de segurança pública quando houver em seu interior a ocorrência ou indícios de ocorrência de violência doméstica e familiar contra mulheres, crianças, adolescentes ou idosos. Diário Oficial do Paraná, Curitiba, PR, 6 mar. 2020a. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=227898&indice=1&totalRegistros=40&dt=1.1.2022.17.27.52.89>.

legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=232485&indice=1&totalRegistros=51&dt=1.1.2022.16.40.38.392. Acesso em: 1 mar. 2022.

PARANÁ. **Lei n.º 20.149, de 17 de março de 2020.** Cria o dispositivo Salve Maria, em atenção às mulheres vítimas de violência. Diário Oficial do Paraná, Curitiba, PR, 17 mar. 2020b. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=232864&indice=1&totalRegistros=51&dt=1.1.2022.16.38.41.851>. Acesso em: 1 mar. 2022.

PARANÁ. **Lei n.º 20.234, de 4 de junho de 2020.** Institui a Campanha Estadual 16 Dias de Ativismo pelo Fim da Violência contra as Mulheres. Diário Oficial do Paraná, Curitiba, PR, 15 jun. 2020c. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=235379&indice=1&totalRegistros=51&dt=1.1.2022.16.36.56.437>. Acesso em: 28 fev. 2022.

PARANÁ. **Lei n.º 20.318, de 10 de setembro de 2020.** Estabelece princípios e diretrizes para criação de programas reflexivos e responsabilizantes para autores de violência doméstica e familiar contra a mulher. Diário Oficial do Paraná, Curitiba, PR, 10 set. 2020d. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=239012&indice=1&totalRegistros=51&dt=1.1.2022.16.35.41.327>. Acesso em: 28 fev. 2022.

PARANÁ. **Lei n.º 20.326, de 16 de setembro de 2020.** Dispõe sobre a preferência de vagas às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar em cursos de Qualificação Técnica e Profissional. Diário Oficial do Paraná, Curitiba, PR, 21 set. 2020e. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=239360&indice=1&totalRegistros=51&dt=1.1.2022.16.32.41.696>. Acesso em: 28 fev. 2022.

PARANÁ. **Lei n.º 20.595, de 28 de maio de 2021.** Institui no Estado do Paraná o Programa de Cooperação e Código Sinal Vermelho. Diário Oficial do Paraná, Curitiba, PR, 28 mai. 2021a. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=248797&indice=1&totalRegistros=51&dt=1.1.2022.16.30.49.77>. Acesso em: 28 fev. 2022.

PARANÁ. **Lei n.º 20.858, de 7 de dezembro de 2021.** Institui a

Campanha “Tem Saída” no Estado do Paraná. Diário Oficial do Paraná, Curitiba, PR, 8 dez. 2021b. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=256829&indice=1&totalRegistros=51&dt=1.1.2022.16.29.9.763>. Acesso em: 28 fev. 2022.

PARANÁ. **Registrar Boletim de Ocorrência de violência doméstica e familiar contra mulher**. Disponível em: <https://www.pia.pr.gov.br/servicos/Servicos/Boletins-de-Ocorrencia/Registrar-Boletim-de-Ocorrencia-de-violencia-domestica-e-familiar-contra-mulher-ZVNkAZre>. Acesso em: 4 mar. 2022.

PASINATO, Wânia. Avanços e obstáculos na implementação da Lei 11.340/2006. In: CAMPOS, Carmen Hein de (org.). **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 119-142.

PCPR - POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DO PARANÁ. Violência contra a mulher. Disponível em: <https://www.policiacivil.pr.gov.br/mulher>. Acesso em: 10 mar. 2022.

PIOVESAN, Flávia; PIMENTEL, Silvia. A Lei Maria da Penha na perspectiva da responsabilidade internacional do Brasil. In: CAMPOS, Carmen Hein de (org.). **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 101-118.

RUA, Maria das Graças. **Políticas Públicas**. 3. ed. rev. atual. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2014. Disponível em: <http://educapes.capes.gov.br/handle/capes/145392>. Acesso em: 5 mar. 2022.

SAMARA, Eni de Mesquita. O Que Mudou na Família Brasileira?: da Colônia à Atualidade . **Psicologia USP**, v. 13, n. 2, p. 27-48. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/psicousp/article/view/53500>. Acesso em: 5 mar. 2022.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 4. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**,

Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/6YsWyBWZSdFgfSqDVQhc4jm/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 5 mar. 2022.

SOUZA, Jessé. **Subcidadania brasileira**: para entender o país além do jeitinho brasileiro. Rio de Janeiro: LeYa, 2018.

TELES, Maria Amélia de Almeida; MELO, Mônica de. **O que é violência contra a mulher**. São Paulo: Brasiliense, 2002.

TJPR – TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ. Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar. **Centros de Referência de Atendimento à Mulher - CRAM**. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/web/cevid/cram-centros-de-referencia-de-atendimento-a-mulher>. Acesso em: 10 mar. 2022.

TJPR – TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ. Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar. **Guia da rede de proteção às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar**. Out. 2021. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/web/cevid/guia-da-rede-de-protecao-as-mvvd>. Acesso em: 7 mar. 2022.

VALLE, Vivian Cristina Lima López; GAZOTTO, Gustavo Martinelli Tanganelli. Quem decide o gasto público: controle constitucional de leis orçamentárias pelo Supremo Tribunal Federal. **Interesse Público – IP**, Belo Horizonte, v. 20, n. 111, p. 109-130, set./out., 2018.

WESTIN, Ricardo. **Para lei escolar do Império, meninas tinham menos capacidade intelectual que meninos**. Agência Senado, 2020. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/arquivo-s/nas-escolas-do-imperio-menino-estudava-geometria-e-menina-aprendia-corte-e-costura#:~:text=A%20primeira%20grande%20lei%20educacional,li%C3%A7%C3%B5es%20do%20que%20os%20garotos>. Acesso em: 5 mar. 2022.

EXPLORAÇÃO DO SUPERÁVIT COMPORTAMENTAL POR MEIO DAS TECNOLOGIAS VESTÍVEIS: MODULAÇÃO DE COMPORTAMENTO E A OFENSA AOS DIREITOS DA PERSONALIDADE

EXPLORATION OF BEHAVIORAL SURPLUS THROUGH WEARABLE TECHNOLOGIES: BEHAVIOR MODULATION AND THE OFFENSE TO PERSONALITY RIGHTS

EXPLOTACIÓN DEL EXCEDENTE CONDUCTUAL MEDIANTE TECNOLOGÍAS VESTIBLES: MODULACIÓN DEL COMPORTAMIENTO Y VIOLACIÓN DE LOS DECRETOS DE LA PERSONALIDAD

SUMÁRIO:

1. Introdução; 2. Tecnologias vestíveis e a coleta de dados sobre saúde; 3. Capitalismo de vigilância e a exploração do superávit comportamental; 4. Predição, modulação de comportamento e a ofensa aos direitos da personalidade; Conclusão; Referências.

RESUMO:

O trabalho analisa a possibilidade de modulação do comportamento e suas consequências ao desenvolvimento da personalidade humana por meio dos dados coletados pelas tecnologias vestíveis (*wearables*) diante do fenômeno do Capitalismo de Vigilância, abordado por Shoshana Zuboff. A pesquisa utilizou o método hipotético-dedutivo e realizou uma revisão bibliográfica que contemplou obras, artigos de periódicos, doutrina e legislação aplicável à temática. Verificou-se que as tecnologias vestíveis representam uma

Como citar este artigo:

TOBBIN, Raissa, CARDIN, Valeria. "Exploração do superávit comportamental por meio das tecnologias vestíveis: modulação de comportamento e a ofensa aos direitos da personalidade". Argumenta Journal Law, Jacarezinho – PR, Brasil, n. 47 2025, p. 193-223.

Data da submissão:

04/10/2023

Data da aprovação:

10/10/2025

1. Universidade
Cesumar - Brasil
2. Universidade
Cesumar - Brasil

modalidade complexa de coleta de dados, de modo que a dimensão deste tratamento é pouco conhecida pelo usuário. Os dados sobre saúde coletados podem ser utilizados para conceder benefícios ou prejudicar o indivíduo com base em padrões de comportamento, sendo possível a utilização da privacidade como moeda de troca e o engessamento da personalidade diante de exigências neoliberais.

ABSTRACT:

The study analyzes the possibility of modulating behavior and its consequences for the development of human personality through data collected by wearable technologies in the context of Surveillance Capitalism, as discussed by Shoshana Zuboff. The research employed the hypothetical-deductive method and conducted a comprehensive literature review encompassing books, journal articles, doctrine and legislation applicable to the topic. The analysis revealed that wearables constitute a sophisticated modality of data collection, the extent of which is not fully comprehended by the user. The health data collected can be used to grant benefits or harm the individual based on behavioral patterns. This potential use of the right to privacy as a bargaining chip could lead to the rigidification of the rigidifying personality in the face of neoliberal demands.

RESUMEN:

El trabajo analiza la posibilidad de modular el comportamiento y sus consecuencias para el desarrollo de la personalidad humana mediante datos recopilados por tecnologías vestibles en el contexto del Capitalismo de Vigilancia, según la perspectiva de Shoshana Zuboff. El procedimiento metodológico empleado en la investigación se fundamentó en el método hipotético-deductivo, mediante una revisión bibliográfica que abarcó trabajos, artículos de revistas, doctrina y legislación aplicable al tema. Se constató que las tecnologías vestibles constituyen una modalidad de recopilación de datos de naturaleza compleja, cuyo alcance resulta poco comprendido por el usuario. Los datos de salud recopilados pueden ser utilizados para otorgar beneficios o perjudicar al individuo en función de sus patrones de comportamiento, utilizando potencialmente lo derecho a la privacidad como moneda de cambio y rigidizando la personalidad frente a las exigencias neoliberales.

PALAVRAS-CHAVE:

Direitos da Personalidade; Inteligência Artificial; *Wearables*.

KEYWORDS:

Personality Rights; Artificial Intelligence; *Wearables*.

PALABRAS CLAVE:

Derechos de la Personalidad; Inteligencia Artificial; Tecnologías Portátiles.

1. INTRODUÇÃO

As tecnologias vestíveis (do inglês *wearables*) são dispositivos e aplicações tecnológicas que objetivam facilitar o dia a dia das pessoas, especialmente diante de potencialidades nas áreas da saúde, dos esportes, do lazer, da geonavegação e do auxílio em atividades domésticas, além de serem artigos que agregam estilo, moda e *status* social, considerando o cenário de aquisição de cada aparelho, de rápida inovação tecnológica e obsolescência programada. Entretanto, tais dispositivos desencadeiam uma série de indagações relacionadas à proteção de dados e à vigilância excessiva perpetrada por empresas do mercado tecnológico e pelos Estados.

O problema que orienta esta pesquisa pode ser sintetizado da seguinte forma: sob quais condições seria possível sustentar que a coleta de dados pessoais realizada pelos *wearables* poderia representar vigilância excessiva diante do fenômeno do Capitalismo de Vigilância, delineado por Zuboff, e resultar em modulação de comportamento e ofensa a direitos da personalidade, sobretudo o direito à privacidade?

A hipótese inicial do presente trabalho é a de que a coleta de dados dos usuários de *wearables*, em relação a dados sobre a saúde, que podem ir desde batimentos cardíacos, nível de glicose, ciclo menstrual, até a verificação quanto à performance física e à qualidade do sono, poderia possibilitar análises complexas, com a criação e a identificação de padrões comportamentais e perfis fisiológicos, mesmo que o usuário não tenha a real dimensão acerca dos delineamentos desta coleta e seu tratamento, além de eventuais consequências futuras. Diante desse contexto, tal dinâmica poderia representar risco de vigilância exces-

siva e acarretar hipóteses de modulação de comportamento do indivíduo, para que este não perdesse benefícios em um contexto de monetização de dados.

O objetivo geral do artigo é analisar a possibilidade de modulação do comportamento e suas consequências ao desenvolvimento da personalidade humana por meio dos dados coletados pelas tecnologias vestíveis (*wearables*) diante do fenômeno do Capitalismo de Vigilância, abordado por Shoshana Zuboff. Os objetivos específicos foram divididos conforme as seções de desenvolvimento do estudo, quais sejam: a) apresentar a temática das tecnologias vestíveis e a coleta de dados pessoais sobre saúde; b) examinar o fenômeno do Capitalismo de Vigilância, abordado por Zuboff, e a consequente exploração do *superativ* comportamental; c) analisar a possibilidade de predição e modulação de comportamento diante de análises complexas que possam ser realizadas pelos *wearables* e a eventual ofensa a direitos da personalidade, sobretudo o direito à privacidade. A pesquisa utilizou o método hipotético-dedutivo e contou com uma revisão bibliográfica de literatura, contemplando a análise de artigos de periódicos, doutrina e legislação aplicável à temática.

Ainda, verifica-se que o trabalho possui aderência à linha editorial da *Argumenta Journal Law* tendo em vista que analisa cenário que envolve o reconhecimento de novos direitos (como a proteção de dados como um direito fundamental no âmbito da Constituição Federal de 1988 e a autodeterminação informativa) e vulnerabilidades a que o ser humano possa estar sujeito diante da evolução tecnológica e da criação de dispositivos (neste caso, os *wearables*) que coletam dados pessoais sobre a saúde, cujo tratamento ainda permanece pouco transparente, costuma não ser levado a sério e possibilita análises complexas, com a elaboração de perfis comportamentais com base nos padrões de desempenho e no estilo de vida do usuário. O trabalho aborda a vulnerabilidade do ser humano diante do fenômeno do Capitalismo de Vigilância e da consequente monetização de dados pessoais, que possui, no caso das tecnologias vestíveis, repercussão sobretudo em relação ao direito à privacidade, um direito fundamental e da personalidade e passa a ser moeda de troca para a concessão de benefícios mediados pela vigilância. Nesse contexto, tematiza-se a possibilidade de modulação de comportamento, engessamento de facetas da personalidade e ofensa à

liberdade individual e à dignidade humana.

2. TECNOLOGIAS VESTÍVEIS E A COLETA DE DADOS SOBRE SAÚDE

As tecnologias vestíveis (do inglês *wearables*) são dispositivos tecnológicos que podem ser acoplados ao corpo humano e coletam dados pessoais sobre saúde e performance física mediante uma *interface*, podendo estes ser transmitidos para outros dispositivos inteligentes, como computadores, *smartphones* e *tablets*. Guimarães e Américo (2017) destacam que as tecnologias vestíveis seriam toda forma de tecnologia digital integrada e que utiliza o corpo humano como suporte, podendo transmitir os dados coletados (por meio de acesso à Internet ou por *Bluetooth*) a dispositivos de processamento e aplicativos que transformam estes dados em informações sobre o usuário.

Citam-se como exemplos de tecnologias vestíveis: relógios, óculos, joias e tecidos inteligentes. São artigos tecnológicos em plena expansão e que no futuro prometem ter cada vez mais potencialidade na área da saúde. A difusão dos *wearables* tem se intensificado no mundo corporativo para a redução de custos com seguros, para medir índices de produtividade e políticas de gestão remota, auxiliar soldados em campos de batalha e monitorar idosos e crianças (Tobbin; Cardin, 2024).

Em 2019, a empresa *Fitbit* registrou 26,6 milhões de usuários de *wearables* ativos em 110 países, conquistando o título de maior rede social da categoria *fitness* do mundo. Com isso, cerca de 6,5 milhões de pessoas compartilham seus dados de performance física com serviços corporativos e planos de saúde. Desde que foi adquirida pela empresa *Google*, tem ganhado destaque em relação a pesquisas que têm por escopo o monitoramento populacional e propor soluções a questões de gestão e saúde pública (Bitencourt, 2020).

Segundo um levantamento realizado pela consultoria IDC Brasil, a venda de *wearables* no Brasil no primeiro trimestre de 2020 cresceu 265% em comparação com o mesmo período do ano anterior. Foram 318 mil dispositivos comercializados entre janeiro e março, sendo o faturamento no período o de R\$ 438 milhões, uma alta de 231%. As pulseiras conectadas correspondem a pouco mais de metade da venda dos dispositivos, com 168.680 exemplares. Seu preço médio, contudo, diminuiu 37% entre

2019 e 2020, sendo o seu preço atual cerca de R\$ 551,00. No período analisado, foram vendidos 149.333 relógios inteligentes, alta de 218%, cujo preço médio subiu 3%, alcançando R\$ 2.313,00 (Paiva, 2020). Segundo o estudo da *IDC Tracker Brazil Wearables Q2*, do ano de 2023, de abril a junho deste ano foram vendidos 1,47 milhão de dispositivos vestíveis no país; fones de ouvido sem fio apresentaram maior crescimento em relação ao mesmo período de 2022, com alta de 32,5% (Abes, 2023).

As inovações tecnológicas possuem *design* atrativo e são geralmente associadas à figura de grandes marcas e influenciadores, de forma que possuir dispositivos inteligentes também é, muitas vezes, sinônimo de estilo, poder econômico e *status* social, considerando o preço destes objetos criados por um mercado tecnológico cada vez mais aquecido. São exemplos de tecnologias vestíveis o *Apple Watch*, o *Android Wear*, a pulseira da *FuelBand*, da Nike, e a *miCoach*, da *Adidas*, todos dispositivos voltados à telecomunicação e à prática esportiva. Já o *Google Glass* são óculos de realidade aumentada para uso corporativo, possibilitando a interação entre usuários por meios de conteúdo em uma *interface* (Bitencourt, 2020).

A área da saúde e dos cuidados médicos é o principal campo de expansão dos *wearables*, que são considerados dispositivos de *healthcare* e auxiliam nos cuidados com pacientes e no monitoramento remoto de sintomas de doenças. As tecnologias vestíveis podem coletar dados sobre batimentos cardíacos, qualidade de sono, calorias perdidas durante o dia, saturação do oxigênio, pressão arterial, ciclo menstrual, temperatura corporal, níveis de glicose e verificações quanto à animosidade, à irritabilidade e à performance física (Tobbin; Cardin, 2024).

Com o monitoramento constante de parâmetros fisiológicos, é possível que o indivíduo verifique condições de saúde adversas e desconhecidas por meio dos dispositivos vestíveis, de forma que, não raramente, seus usuários descubrem indícios de eventuais doenças crônicas, genéticas, cardiovasculares, pulmonares etc., o que auxilia na prevenção de males piores, consequências relacionadas e no tratamento, quando já necessário.

A título de exemplo, cita-se o caso da americana Kim Durkee, do Estado de Maine, nos Estados Unidos, que descobriu um raro tumor no coração após receber, por vários dias, alertas emitidos pelo seu *Apple Watch*, indicando que estaria com frequência cardíaca irregular (TecMundo, 2022). Sinais de alteração de frequência cardíaca em repouso emitidos

pelo aplicativo *Vitals* do *Apple Watch Series 10* também contribuíram para que a médica psiquiatra Amanda Faulkner, na Nova Zelândia, descobrisse que estava com leucemia mieloide aguda após realizar exames médicos por precaução diante do que acreditou ser um erro em seu dispositivo vestível (Keall, 2025).

Os *wearables* voltados às atividades esportivas e ao desempenho, por meio de dados coletados sobre saúde, também podem auxiliar a pessoa a se manter no peso ideal, a gerir a quantidade de calorias ganhas ou perdidas ao longo do dia e da semana e a gerir melhor o tempo e a qualidade do sono. O *Oura Ring*, da fabricante finlandesa *ÕURA*, registrou a venda de 2,5 milhões de dispositivos no ano de 2024, reportando receita superior a US\$ 500 milhões. Desde 2015, ano de seu lançamento, a empresa registrou 5,5 milhões de produtos vendidos. A estimativa é que dobrar a receita e atingir US\$ 1 bilhão de vendas em 2025 (Holman, 2025).

As mulheres podem melhor acompanhar o ciclo menstrual, a ovulação e, quando grávidas, parâmetros fisiológicos. Os *wearables* podem contribuir para o acompanhamento e a manutenção de um estilo de vida saudável, evitando parte do estresse, da ansiedade e do aparecimento de sintomas de doenças crônicas e de males como a depressão, tendo em vista o potencial que boas práticas de saúde possuem para fins de prevenção e cuidados médicos (Tobbin; Cardin, 2024).

Durante a pandemia da COVID-19, os *wearables* possibilitaram o monitoramento remoto de sintomas e o acompanhamento de pacientes infectados, diminuindo a chance de congestionamentos ainda maiores nos hospitais. Em que pese a já delineada promessa de otimização do desempenho e alcance do autoconhecimento dos *wearables*, o monitoramento constante de parâmetros fisiológicos pode representar vigilância excessiva e prejudicar direitos fundamentais e da personalidade, especialmente a privacidade e a autodeterminação do usuário, que, em um primeiro momento, não teriam o que temer diante de uma possível utilização indevida de seus dados sobre saúde, tendo em vista a aparente abstração e inofensibilidade destes.

Conforme Peppet (2014), com a técnica de sensor de fusão, utilizada pelos vestíveis, é possível coletar dados a partir de microsensores que, combinados, podem resultar em inferências complexas: dados que analisam movimentos podem inferir o nível de relaxamento; dados sobre qua-

lidade do sono, frequência cardíaca e nível de relaxamento podem inferir estresse, estados emocionais e irritabilidade; a forma com que o usuário segura o celular, a instabilidade das mãos e a suavidade com que digita mensagens podem inferir emoções e/ou estados mentais, bem como prever eventuais hábitos e intenções futuras.

Diante desse contexto, e de dados sobre desempenho do usuário, os *wearables* podem ser gradativamente utilizados nos âmbitos educacional e corporativo para medir a produtividade e o cumprimento de ações e tarefas propostas por empregadores, escolas e universidades e pelo Estado, especialmente com o escopo de reduzir custos com gestão de saúde e seguros (Tobbin; Cardin, 2024).

Constata-se que o tratamento de tais dados permite, portanto, a elaboração de inferências complexas, que podem ser distantes e superiores aos aparentes objetivos destes dispositivos (expectativa de monitoramento da performance física). Diante do avanço tecnológico, é possível que o exame dos dados coletados pelos *wearables* possa inferir estados mentais e ações ao nível pré-reflexivo (Tobbin; Cardin, 2023), tais como a animosidade, e indicar possíveis sentimentos e pensamentos em análises complexas.

3. CAPITALISMO DE VIGILÂNCIA E A EXPLORAÇÃO DO SUPERÁVIT COMPORTAMENTAL

O termo “Capitalismo de Vigilância” foi cunhado e popularizado por Shoshana Zuboff (2019), tendo por escopo definir “a transformação na ordem da economia política que constitui e expande uma nova forma de capitalismo pautada na exploração do comportamento das pessoas, ou seja, em todos os aspectos da vida cotidiana – para além do paradigma do trabalho”.

Zuboff (2019, [s.p.]) afirma que o capitalismo de vigilância seria:

1. Uma nova ordem econômica que reivindica a experiência humana como matéria-prima gratuita para práticas comerciais dissimuladas de extração, previsão e vendas;
2. Uma lógica econômica parasítica na qual a produção de bens e serviços é subordinada a uma nova arquitetura global de modificação de comportamento;
3. Uma funesta mutação do capitalismo marcada por concentrações de riqueza, conhecimento e poder sem precedentes na história da humanidade;
4. A estrutura que serve de base para a economia de vigilância;
5. Uma ameaça tão significativa para a natureza

humana no século XXI quanto foi o capitalismo industrial para o mundo natural nos séculos XIX e XX; 6. A origem de um novo poder instrumentário que reivindica domínio sobre a sociedade e apresenta desafios surpreendentes para a democracia de mercado; 7. Um movimento que visa impor uma nova ordem coletiva baseada em certeza total; 8. Uma expropriação de direitos humanos críticos que pode ser mais bem compreendida como um golpe vindo de cima: uma destituição da soberania dos indivíduos.

De acordo com a autora, uma das agendas do Capitalismo de Vigilância seria atingir a dimensão da profundidade, isto é, extrair um *surplus comportamental* preditivo e altamente lucrativo, por meio dos dados pessoais que se converteriam em inferências sobre padrões de comportamento. Essas “operações de suprimento são dirigidas a sua personalidade, a seus estados de espírito e suas emoções, a suas mentiras e vulnerabilidades. Todo nível de intimidade teria de ser capturado de modo automático [...]” para dar rumo de certeza à gestão de dados pelas empresas. Como observam Fornasier e Knebel (2021, p. 1010), o grande legado deste momento histórico é a consagração da “individualização” dos consumidores, o que permite exercer escolhas e decidir ofertas, de acordo com uma demanda qualificada por meio dos dados pessoais. Noções de burocracia, padronização, concretização, soluções coletivas e hierarquização passariam a ceder espaço para a individualização e o trabalho diferenciado, diante de necessidades e o desejo do consumidor (o que, em um primeiro momento, pode até parecer nuances de autodeterminação).

Aparentemente, o usuário teria muito a ganhar com esta personalização de produtos e serviços. Se os produtos sempre foram criados com base na média dos consumidores (formulada e analisada mediante pesquisas tradicionais), hodiernamente podem ser individualizados segundo a preferência e os dados pessoais coletados acerca do indivíduo, que aos poucos aprende a ser “mimado” (querer tudo do que seu jeito e com a sua cara) por este, à primeira vista, inofensivo Capitalismo de Vigilância. Para Fornasier e Knebel (2021, p. 1014), o grande produto deste mercado fundado na vigilância é a venda de certezas, consolidando necessidades de acordo com o mercado (utopia de certezas mercadológicas). O controle total da condição política do usuário, com a instrumentalização deste capitalismo, cede espaço para a “liberdade de comportamento”, concomitan-

te à dominação sobre os mercados. O indivíduo tem uma falsa sensação de liberdade quando consome porque, aparentemente, os produtos oferecidos representam uma solução exata para a sua queixa, seu problema ou sua vontade.

Não se discute que, com este novo mercado, moldado às bases de identificação de padrões de comportamento e da apreensão de facetas da própria personalidade, os consumidores têm muito a ganhar. Com a Internet, a concorrência aumentou de forma exponencial, os produtos têm que ter padrão de qualidade e serem cada vez mais úteis. Ao mesmo tempo, questiona-se se esta padronização permitida por meio do fenômeno da monetização de dados (e técnicas invasivas de vigilância) observado por Zuboff (2019) não representaria ofensa à privacidade e à autodeterminação informativa dos usuários. São técnicas autocorretivas, “com informações imediatas e baseadas em dados massivos sobre populações, categorizações sociais e o próprio indivíduo”. Elas têm como campo de operação a articulação entre o vital, o afetivo e o volitivo do agente”, de modo a provocar representações e emoções (Tobbin; Cardin, 2022).

Para Sampaio *et al.* (2021, p. 97), com este capitalismo fundamentado na vigilância, as pessoas “passaram a ser compreendidas como um conjunto de dados que podem e devem ser explorados, em prol do lucro”, sem terem respeitados os seus direitos fundamentais e da personalidade. Este é o cenário evidenciado por Zuboff (2019): o usuário que consente com a coleta não tem a dimensão de quais dados são coletados e como estes podem ser utilizados; os que não consentem não têm como saber se realmente os dados não são coletados; em alguns casos, o não consentimento representa exclusão da rede; ainda, há a possibilidade de utilização de meios inadequados para adquirir esse consentimento, especialmente mediante técnicas invasivas de privacidade.

Esse desconhecimento geral acerca de como estes dados são utilizados propicia uma liberdade exacerbada para que as empresas se beneficiem do cenário do Capitalismo de Vigilância. Expõem Rodrigues e Marchetto (2021) que este sistema precisa que as pessoas forneçam livremente dados e informações aos mecanismos de controle, ainda que constantemente vigiados. É imperioso considerar que o fornecimento de dados precisa ser consentido, para não se converter em ofensa à privacidade e à liberdade no ambiente virtual. A melhor forma de conseguir isso é conce-

dendo vantagens econômicas e sociais aos usuários. Para Zuboff (2019), a dependência do Capitalismo de Vigilância de “operações secretas significa que a maioria de nós apenas não sabe — e não pode saber — a extensão da atividade do nosso telefone também como um dispositivo de rastreamento para a vigilância corporativa”.

Almeida *et al.* (2020) ressaltam que, para uma governança responsável em relação aos dados pessoais, é crucial a descrição de metodologias de processamento, informações sobre os mecanismos de predição dos algoritmos utilizados e a análise dos padrões identificados. A metodologia utilizada possui papel essencial para legitimar medidas e conferir credibilidade a estes sistemas, sobretudo quanto à possibilidade de eventuais vieses, valores e suposições que possam distinguir opiniões de evidências e dados científicos. Quanto aos *wearables*, ainda há muitas dúvidas sobre a transparência, a privacidade e a segurança da gestão de dados pessoais, bem como qual é o destino das informações coletadas (e se são compartilhadas com outras empresas, vendidas ou trocadas, ou com o Estado).

Como destaca Zuboff (2019), as tecnologias vestíveis ainda são consideradas por muitos como “brinquedos”, de modo que a maioria dos usuários ignora o processo de renderização do corpo, explicado pela autora em sua obra “A Era do Capitalismo de Vigilância”. Conforme a autora, a previsão para os *wearables* é que se transformem em “chips emocionais”, que captarão as emoções do indivíduo, ao mesmo tempo que produzirão “pulsos de emoção”, como se fossem notificações de um aparelho celular (como se fosse uma máquina de alto desempenho, com consciência das emoções”). A pesquisa de Zuboff levantou que os desenvolvedores destes dispositivos enfatizam que os vestíveis precisam ser “discretos” para não assustar. Devem ser “contínuos”, “penetrantes” e, principalmente, “de baixo custo” para conseguir economias de escopo.

Os dados pessoais coletados pelos *wearables*, em conjunto com outros coletados pelos *smartphones*, pelas redes sociais e os demais dispositivos tecnológicos, já permitem traçar um perfil emocional do usuário, ou seja, a análise conjunta de todos os dados pessoais deixados pelo usuário por meio da utilização de diversos dispositivos possibilita exames sobre seu comportamento e estados mentais e emocionais. A renderização seria a captura do *superávit comportamental*, à medida que o indivíduo passa a ser representado pelos números registrados pelos vestíveis. Na maioria

dos países, a utilização destes dispositivos não é sujeita às leis de privacidade ou referentes à saúde e, mesmo nos que há legislação compatível, esta parece não levar em conta a capacidade do fenômeno do Capitalismo de Vigilância (Zuboff, 2019; Tobbin; Cardin, 2022).

Diante do exame destes padrões de comportamento dos usuários, é possível criar redes de reforços de recompensas, elogios e reconhecimento aos que cumpram com as atividades diárias e o estilo de vida incentivado pelos *wearables*. No ambiente de trabalho, pode ser pior ainda, já que, segundo Zuboff (2019), as “tecnologias invasivas são normalizadas entre populações cativas de empregados”. A escolha deste artigo pela exposição acerca do cenário do Capitalismo de Vigilância não tem por objetivo inflamar o discurso crítico que tenta barrar a evolução tecnológica, mas sim evidenciar a necessidade de imposição de limites éticos e jurídicos ao desenvolvimento destes dispositivos de inteligência artificial (IA), a fim de barrar o capitalismo selvagem que cada vez mais vulnerabiliza o usuário em rede. No que tange ao controle do indivíduo, tanto de suas ações como emoções, os *wearables* representam modalidade de dispositivos com alto potencial de vigilância e que ainda não ganharam a devida atenção por parte do corpo social, já que ainda são tratados como meros “brinquedos”, simples relógios e pulseiras inteligentes, de forma que os dados pessoais por eles coletados, bem como o seu tratamento, ainda são dinâmicas desconhecidas pelos usuários (Tobbin; Cardin, 2024).

Sob a perspectiva capitalista, há uma preocupação com o corpo e o seu desempenho, já que este precisa ser adaptável, útil, submisso, dócil e manipulável, de forma que as instituições sociais funcionem como mecanismos de controle para que este corpo seja dócil, a fim de que se extraia toda a sua força produtiva. A preocupação com a disciplina do corpo individual abrange intervenções políticas e econômicas, o controle da taxa de natalidade, de epidemias, da longevidade e da mortalidade, assim como há um investimento nos corpos socializados (Fachini; Ferri, 2019; Tobbin; Cardin, 2023). Para Foucault (2013, p. 288-289), “o biopoder tem por agente máximo o Estado moderno, cuja bioregulamentação volta-se para o fazer viver, encompridando o ciclo produtivo da vida humana coletiva”. Assim, a indisciplina deve ser combatida com castigos, já que estes têm o condão de evitar o desvio e exercitam e intensificam o aprendizado do indivíduo em sociedade. O comportamento de acordo com o que se espera

(disciplina) gera uma vigilância constante no corpo social. Para Foucault (2013, p. 116), é dócil “o corpo que pode ser submetido, que pode ser utilizado, que pode ser transformado e aperfeiçoado”.

Na pós-modernidade, o aperfeiçoamento dos corpos é uma forma de garantir a disciplina, a produtividade e o bom comportamento. Basta verificar que os *wearables* objetivam exatamente monitorar o desempenho corporal e diário do indivíduo com base em dados pessoais sobre a sua saúde e sua produtividade. Foucault (2013) demonstra que quanto mais sutil, minucioso e íntimo for o alcance, maior a eficiência das técnicas de poder. Quanto mais inocente, inofensivo e de coerção sem aparente grandeza, maior é o domínio e a sujeição do regime punitivo na contemporaneidade. “A disciplina é uma anatomia política do detalhe”, que trabalha, até mesmo, durante o sono e dá sentido mesmo ao insignificante.

Com a gradativa utilização dos vestíveis, em um futuro próximo, a sociedade poderia passar a ser baseada na mediação do desempenho e da produtividade. A proposta dos vestíveis é exatamente otimizar tarefas para o alcance de melhores resultados. Entretanto, é necessário pontuar que o corpo não é um recurso ilimitado e a frustração pode surgir exatamente diante do não cumprimento de metas e tarefas propostas por dispositivos que já funcionam sob a perspectiva de corpo e mente que podem ser constantemente aprimorados. Quanto mais dados coletados, maior é o conhecimento acerca do indivíduo, de modo que maior será a possibilidade de controle sobre ele. Novamente, ressalta-se que a vigilância que intenta este conhecimento e poder sobre a pessoa é sempre vendida como inovação, fundada na tecnologia a serviço do progresso e na promoção de otimização e bem-estar. Baker (2020) pontua quatro ironias na utilização dos *wearables*: 1) a possibilidade de saber mais sobre o corpo *vs* não saber nada de mais; 2) maior autocontrole *vs* maior controle social; 3) bem-estar *vs* nunca estar bem o suficiente; 4) mais escolha *vs* erosão da escolha.

É possível argumentar que, até o presente momento, ninguém é obrigado a utilizar *wearables* para o monitoramento diário de parâmetros fisiológicos e que é uma escolha do usuário saber mais sobre sua saúde e sua performance física (o que, em tese, poderia promover muitos benefícios e a contribuir para a prevenção de males e doenças). Entretanto, verifica-se que é uma tendência o uso destes dispositivos nos âmbitos corporativo, educacional, eleitoral, na segurança pública etc. (Tobbin; Car-

din, 2024), de modo que é razoável conjecturar a obrigatoriedade do uso dos vestíveis no futuro e a exclusão social dos que se recusarem a viver sob esta vigilância, como já ocorre com os que não têm acesso à Internet.

O controle dos corpos, historicamente, foi essencial para a manutenção do poder e da dominação por meio do biopoder e da biopolítica. Com o desenvolvimento tecnológico, dispositivos inteligentes trouxeram facilidades à vida humana por meio da coleta de dados pessoais. Neste sentido, a IA pode realizar uma série de previsões acerca do comportamento humano, que possibilitam a criação de verdadeiros perfis informacionais por meio dos rastros deixados pelos indivíduos no ambiente virtual. Atualmente, portanto, além do controle dos corpos, parece ser fundamental o controle das mentes (Tobbin; Cardin, 2023; Han, 2020).

Tal cenário é delineado por Byung Chul-Han (2020), em sua obra “Psicopolítica: o neoliberalismo e as novas técnicas de poder”. Para o filósofo, hodiernamente, o ser humano acredita que não é um ser submisso, mas um projeto livre, como um esboço que se reinventa incessantemente. A passagem do *sujeito* ao *projeto* é mediada por um sentimento de liberdade, que, na verdade, é uma forma eficiente de sujeição e subjetivação. Se antes as coerções eram externas e impostas por outros, agora estas são internas e fundadas em obrigações de otimização e desempenho.

O sujeito do desempenho, que se julga livre, é, na verdade, um servo absoluto, já que, sem um senhor, explora a si mesmo de forma voluntária. Ninguém o obriga a trabalhar. O neoliberalismo, como uma mutação do capitalismo, torna o trabalhador um empreendedor. Cada pessoa passa a ser um trabalhador que explora a si mesmo para a sua própria empresa, sendo senhor e servo ao mesmo tempo. Logo, a luta de classes se transforma em uma luta interior consigo mesmo. Com essa exploração individual, baseada em nuances de liberdade, é disseminada uma ilusão de que qualquer um, enquanto projeto de si mesmo, é capaz de uma autoprodução ilimitada. Han explica que quem fracassa na sociedade neoliberal do desempenho, em vez de questionar a sociedade ou o Estado, considera a si mesmo como responsável e, por isso, se envergonha. Diante disso, não há resistência ao sistema imposto.

“O capital representa uma nova *transcendência*, uma nova forma de subjetivação (Han, 2020, p. 16)”. Enquanto o poder soberano ameaça a morte, o poder disciplinar afirma completamente a vida. A potência da

morte passa a ser substituída pela gestão dos corpos. O corpo, se antes era fundamental ao processo imediato de produção, agora é objeto de otimização técnico-sanitária. A intervenção ortopédica cede espaço, portanto, à estética (Han, 2020). Para Han (2020), a docilidade dos corpos, observada por Foucault (2013), já não é mais o foco do processo de produção, uma vez que, com a tecnologia, é possível dominar as mentes ao nível pré-reflexivo, de modo que a utilização dos meios digitais a serviço do neoliberalismo seria o ponto cego da analítica do poder de Foucault.

Destaca-se que a preocupação real não é o alcance de uma vida boa, mas a consequência da otimização pessoal: o sucesso mercantil quantificável. Por óbvio, o resultado desta busca ilimitada por produtividade é a era do esgotamento e das doenças mentais, como a depressão, crises de ansiedade e o *Burnout* (Han, 2020). A palavra mágica neste contexto, para Han (2020), é *healing* (cura), e a demanda passa a ser curar terapêuticamente “a fraqueza funcional e o bloqueio mental que impede o desempenho”. Se no passado combatia-se o pecado, atualmente luta-se contra “pensamentos negativos”. Para Han (2020), a grande problemática é que a dor seria elemento constitutivo da experiência: a negatividade também seria inerente ao ser humano, mas a dor só seria tolerada na sociedade que prega desempenho em favor da otimização (superação?). “Tão destrutiva quanto a violência da negatividade é a violência da positividade. A psicopolítica neoliberal, com a indústria da consciência, destrói a alma humana, que é tudo menos uma máquina positiva” (Han, 2020, p. 45-48).

A demanda atual exige, portanto, além de habilidades cognitivas, também competências emocionais, já que as emoções se tornaram matéria-prima para a otimização da comunicação. E a este cenário é fundamental o processo de gamificação. A ambientação do jogo gera mais produtividade e rendimento, isso porque o jogador tende a se envolver emotivamente. O imediatismo é inerente ao jogo, que propicia a sensação de êxito e de recompensas imediatas. Com a descentralização da educação e da informação, o conhecimento pode ser capitalizado e o ócio também é tomado pelo capital (Han, 2020, p. 7). Surge, com o domínio dos dados, a crença na mensuralidade e na quantificabilidade dos dados (Han, 2020), bem como que estes geram autoconhecimento, dinâmica já visualizada com o discurso publicitário dos *wearables*.

4. PREDIÇÃO, MODULAÇÃO DE COMPORTAMENTO E A OFENSA AOS DIREITOS DA PERSONALIDADE

A popularização da utilização das tecnologias vestíveis, que coletam dados pessoais sobre saúde, de certo modo, se deve à conscientização, na sociedade atual, quanto à necessidade de manutenção de um estilo de vida saudável e que propicie a prevenção de uma série de doenças, sobretudo tendo em vista as possibilidades de diagnóstico precoce e tratamento alcançadas graças ao avanço da Medicina e dos cuidados com a saúde.

O que, inicialmente, pode parecer um maior nível de consciência coletiva quanto à indispensabilidade do bem-estar físico e mental, é um paradoxo dos tempos atuais, já que poucas vezes na história da humanidade se trabalhou tanto, se falou em aparecimento de doenças, especialmente crônicas e mentais, em esgotamento e em como a alimentação humana está distante da que poderia ser considerada saudável, em especial diante do consumo indiscriminado de industrializados (Tobbin; Cardin, 2022).

Tal cenário faz parecer que os *wearables* funcionam com base em uma lógica de necessidade de constantes cuidados com a saúde, face ao esgotamento físico e mental do ser humano, diante do seu estilo de vida gradativamente desregrado, voltado, sobretudo, para a produtividade, de modo que, para alcançar níveis ilimitados de desempenho, é necessário cuidar da qualidade do sono, da alimentação, meditar e se exercitar regularmente. Assim, práticas de autocuidado e autoconhecimento são amplamente incentivadas, já que promovem maiores resultados na sociedade neoliberal (contexto que será mais bem explorado no terceiro capítulo) e sempre é possível adaptar e melhorar este corpo, que não mais pode ser falível, já que tal perspectiva seria incompatível com as promessas futuras balizadas pelas inovações tecnológicas.

Uma das discussões que permeiam os vestíveis e os demais dispositivos relacionados à Internet das Coisas (IoC) é quanto à real utilidade dos produtos e dos dados pessoais por eles coletados em relação a pessoas comuns, que não têm qualquer doença ou condição que pudesse motivar o monitoramento remoto de sintomas e parâmetros fisiológicos ou não sejam atletas de alta performance, isto é, até que ponto os dados coletados propiciam autoconhecimento. Por óbvio que o intuito não é desmerecer o progresso tecnológico realizando críticas capitais, tendo em vista que este proporciona inquestionáveis benefícios à sociedade. Contudo, é pas-

sível de observação que, muitas vezes, a criação de produtos é capitaneada simplesmente por fins mercadológicos, não importando a real utilidade dos dispositivos. Inúmeras vezes, basta que o consumidor pense que ele possui alguma utilidade (Magrani, 2019).

É interessante notar que a proposta dos *wearables* se assemelha, de certa forma, a do *biohacking*, que é tornar o ser humano mais forte e inteligente a partir da otimização de habilidades, com o auxílio da suplementação e/ou da tecnologia. O objetivo é dar ao indivíduo mais saúde, consciência e produtividade e, para apresentar melhores resultados, é crucial ampliar a consciência corporal e mental, o que envolve: gerenciar pensamentos, mudar o ambiente, aumentar a qualidade do sono e da alimentação e ter melhores relacionamentos interpessoais. O *biohacking* é, portanto, a junção da engenharia cibernética com a engenharia biológica. É a utilização da Biologia com técnicas nutricionais, médicas e eletrônicas, cujo objetivo é aumentar a capacidade física e mental do ser humano, sendo um meio de autodeterminação da vontade e pode resultar, futuramente, no transhumanismo e no ciborguismo. Por meio desta técnica, também seria possível superar doenças incuráveis e deficiências, assim como diminuir limitações funcionais, superando os limites e a dimensão biológica: material, genética e celular (Vilaça; Dias, 2014; Luca; Bosco, 2020; Tobbin; Cardin, 2023).

Com os vestíveis, é possível a criação de uma estrutura de prevenção personalizada para cada paciente. A personalidade representa o conjunto de características únicas inerentes à pessoa humana. É por meio da personalidade que o indivíduo pode adquirir e defender seus direitos, como a vida, a honra, a liberdade etc. (Szaniawski, 2002; Tobbin; Cardin, 2021). Portanto, diz respeito a características pessoais, sua visão sobre o mundo e sua vida do ponto de vista subjetivo e individualizado. É o conjunto de padrões, pensamentos e autopercepção que distingue a pessoa das demais. A expressão da personalidade reclama liberdade, bem como a possibilidade de aceitação de opiniões e estilos de vida diversos.

Conforme Bittar (1999, p. 64), os direitos da personalidade “qualificam-se a partir de caracteres bem definidos, tratando-se de direitos inatos, absolutos, extrapatrimoniais, intransmissíveis, imprescritíveis, impenhoráveis, vitalícios, necessários e oponíveis *erga omnes*”. São os direitos da pessoa considerada em si mesma e anteriores ao Estado. Como

bem observa de Cupis (1967, p. 17), existem certos direitos sem os quais a personalidade “restaria uma susceptibilidade completamente irrealizada, privada de todo o valor concreto: direitos sem os quais todos os outros direitos subjetivos perderiam todo o interesse para o indivíduo”, isto é, caso não existissem, o indivíduo não existiria como tal. São, portanto, direitos essenciais. Os direitos da personalidade são direitos sem os quais a vida restaria engessada e, conseqüentemente, insuportável. De nada adiantaria proteger outros direitos se os de personalidade não fossem concebidos, tutelados e assegurados.

Os direitos da personalidade são tratados em capítulo próprio pelo Código Civil de 2002, entre os artigos 11 e 21. Segundo este diploma legal, os direitos da personalidade são intransferíveis e irrenunciáveis, não podendo o seu exercício sofrer limitação voluntária. Além disso, é possível exigir que cesse a ameaça ou a lesão a direitos da personalidade, bem como reclamar perdas e danos, sem prejuízo de outras sanções previstas no ordenamento jurídico (Tobbin; Cardin, 2021). São direitos da personalidade expressamente pontuados pelo Código Civil: o nome, a imagem, a honra, a boa fama e a vida privada (artigos 16 ao 21, CC/02). Contudo, autores como Szaniawski (2002), Moraes (2002) e Tepedino (2006) compreendem que o rol de direitos da personalidade disposto no Código Civil não é taxativo, de forma que outros direitos, não contemplados pelo *codex*, também são fundamentais para o desenvolvimento da personalidade, especialmente diante da evolução social e da dificuldade de o Direito acompanhar e regular todas as esferas da ordem social ao tempo que estas são identificadas e reconhecidas.

No Brasil, alguns autores compreendem que a dignidade da pessoa humana, prevista no artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal, anunciada como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, seria a cláusula geral de proteção da personalidade, tutelando o ser em sua totalidade em face de situações que implicassem ofensa à sua individualidade, cuja proteção é essencial para o desenvolvimento da personalidade (Szaniawski, 2002; Tobbin; Cardin, 2021). Sem a proteção da personalidade, especialmente por meio dos direitos da personalidade, a pessoa restaria ainda mais fragilizada diante do avanço tecnológico, que cada vez mais atinge facetas da vida humana e gera discussões acerca da imagem, da honra, da privacidade, da disposição do próprio corpo e dos dados pessoais. A defesa dos

direitos da personalidade é crucial para o delineamento de parâmetros éticos e jurídicos para a concretização e a expansão da tecnologia.

Um exemplo disso é que, para Doneda (2011), os dados pessoais podem ser considerados hoje a expressão da personalidade, já que representam preferências, interesses e características físicas, biológicas e referentes à educação, à condição social, à profissão, à religião, à saúde etc. Quanto às tecnologias vestíveis, destaca-se que estas podem trazer vários questionamentos que envolvem os direitos da personalidade. A problemática designada por este trabalho gira em torno da análise de risco que pode ser realizada com base nos dados coletados pelos *wearables*. Neste sentido, o exame de padrões comportamentais é como um reflexo de nuances da personalidade do indivíduo. Parece ser uma escolha da tecnologia individualizar sua abordagem para conquistar o usuário de dispositivos de IA. Consequentemente, a personalidade passa a ser mapeada, analisada e qualificada, de forma a se converter em certeza para o impulsionamento do consumo e a geração de valor e lucro.

Na área de saúde, verifica-se que análises de risco que antes não poderiam ser feitas, atualmente ganham espaço e podem tanto diminuir como enrijecer o custo com cuidados médicos conforme a atitude do indivíduo perante sua vida e sua saúde. O custo com seguro, por exemplo, pode aumentar se a pessoa não se exercitar com frequência, se for submetida (ou se submeter) a altos níveis de estresse, não possuir alimentação equilibrada ou qualidade de sono. O tratamento de dados sobre saúde pode beneficiar o ramo de seguros, já que permite uma vigilância acerca do comportamento do usuário. É possível verificar se este se exercita regularmente, se alimenta bem ou possui estilo de vida que aumentaria a análise de risco e/ou prejuízo (Tobbin; Cardin, 2022).

Os usuários que possuem padrões de comportamento em conformidade poderiam requerer o monitoramento para diminuir o custo dos serviços (mesmo que isso signifique vigilância excessiva e eventual ofensa à privacidade), tendo em vista o bom comportamento e o fato de que a análise de risco é comumente baseada no mau pagador, no usuário que não possui estilo de vida regrado, no que corre mais risco e tende a dar mais prejuízo. A privacidade funcionaria como moeda de troca para reduzir o custo dos serviços (Zuboff, 2019). Por meio de técnicas “invasivas” de privacidade, é possível que o bom consumidor/pagador e a pessoa que

possui um estilo de vida saudável sejam monitorados de modo a obter vantagens de preço, ao passo que os indivíduos que não se encaixem em um padrão de comportamento considerado saudável a esta ótica neoliberal sejam prejudicados (Tobbin; Cardin, 2022).

É possível utilizar também estratégias de gamificação, recompensando segurados pelo seu desempenho e padrões de conformidade. É possível criar estímulos de modo que o monitoramento se torne divertido, interativo e competitivo. Diante da falha do usuário em seguir as recomendações, as seguradoras, de acordo com Zuboff (2019, [s.p.]), são aconselhadas a “estimular uma noção de inevitabilidade e impotência nos clientes”.

É preciso evidenciar que, atualmente, há constante submissão das pessoas/usuários/empregados a situações sociais estressantes, de modo que se problematiza a importância que este *score* de boas práticas representaria para a conquista de um emprego, o acesso ao crédito, a serviços, planos de saúde e seguros. É possível que no futuro haja todo um sistema de cadastramento de usuários, cuja medida seja os dados biométricos e práticas de saúde. Quando se fala em padrões comportamentais, fala-se em personalidade e, conseqüentemente, em análise de risco com base em aspectos da vida privada do cidadão (proteção de um contexto que pode ser cada vez menos privado em muito pouco tempo, considerando a evolução do direito à privacidade na Era Digital).

Um dos direitos da personalidade mais afetados com a exposição e a disseminação de informações nas redes, bem como a coleta e o tratamento de dados, é a privacidade. A Internet expôs facetas da vida humana que antes eram reservadas à vida reclusa e protegida, especialmente fragilidades, maus hábitos de vida e saúde, a sexualidade, bem como doenças.

Verifica-se que, quanto maior for a exposição, mais é necessário delimitar o que pode ser público e o que pode e deve ser privado. Quanto maior for a exposição, mais essencial é o cuidado com a imagem e com os rumos da narrativa dessa vida conectada. A privacidade, em uma sociedade cada vez mais conectada, não pode mais ser considerada como outrora, uma vez que ganha novos delineamentos, sobretudo em razão do incentivo para que o usuário permaneça conectado e compartilhe suas experiências em redes sociais, aplicativos, *sites* e *blogs* e a importância concedida à obtenção de informações no mundo digital em âmbitos como o sistema educacional e o mercado de trabalho (Tobbin; Cardin, 2021).

Para Modesto e Enrhardt Junior (2020, p. 148), o direito à privacidade tem sua compreensão “ampliada em razão de a evolução das formas de divulgação e apreensão de dados pessoais ter expandido as possibilidades de violação da esfera privada, máxime pelo acesso não autorizado de terceiros a esses dados”. O acesso ao conteúdo é, então, comprado diante do consentimento para a coleta de dados, que servem de moeda de troca nestas relações, considerando a já evidenciada potencialidade dos dados para a rentabilidade de negócios e empresas. Doneda (2011) pontua que é possível a violação dos direitos da personalidade do usuário por meio da utilização inadequada de dados sensíveis, que dizem respeito a questões que envolvem a origem genética, o sexo, o gênero, a orientação sexual, bem como escolhas e convicções religiosas e políticas.

O termo “autodeterminação informativa” foi utilizado em 1983, pelo Tribunal Constitucional Alemão, no exame da Lei do Censo, que previa que o “Estado pudesse realizar o cruzamento de informações sobre os cidadãos para mensuração estatística da distribuição espacial e geográfica da população” (Finkelstein; Federighi; Chow, 2020, p. 23; Sarlet, 2020). A Corte considerou que, tendo em vista o cenário moderno de processamento de dados, a tutela do indivíduo contra a coleta, o armazenamento e a divulgação ilimitada de seus dados pessoais “é abrangida pelos direitos gerais das pessoas garantidos na Constituição alemã” (Sousa; Silva, 2020, p. 9).

Para Sousa e Silva (2020), seria o direito do cidadão de decidir sobre a utilização de seus dados pessoais. Desta forma, o Estado deve propiciar formas de tutelar a privacidade dos indivíduos, um direito fundamental crucial para o livre desenvolvimento da personalidade. Além disso, tal direito pressupõe uma contrapartida do Estado para a sua proteção, isto é, são necessárias políticas públicas relacionadas à privacidade e à proteção de dados. Pontua Sarlet (2020) que, quanto à não intervenção arbitrária, o direito à autodeterminação informativa pode ser compreendido como um direito individual de decisão (quanto ao gerenciamento destes dados pessoais). Verifica-se que, atualmente, o direito à proteção de dados e a autodeterminação informativa são reflexos do direito à privacidade na Era Digital, sendo fundamentais diante da evolução social e quanto aos quais o Direito deve se atualizar. Para muitos autores, tanto a autodeterminação informativa como um direito à proteção de dados seriam direitos autônomos e essenciais para a proteção da personalidade, tendo em vista que

tutela características únicas e individuais do ser no ambiente virtual.

No direito europeu, a proteção de dados foi objeto de regulação de diretivas como a de nº 46/95 do CE e, em 2018, foi reconhecida e concretizada como direito fundamental por meio do Regulamento Geral de Proteção de Dados (RGPD), que lhe concedeu autoaplicação e vinculação direta e imediata a todos os integrantes da União Europeia. Sarlet (2020) pontua que hoje há um consenso internacional acerca da classificação da proteção de dados como um direito humano e fundamental. Além disso, a LGPD incorporou uma série de institutos, princípios e regras do RGPD europeu. No Brasil, a Emenda Constitucional nº 115/2022 incluiu a proteção de dados, inclusive no meio digital, como um direito fundamental na Constituição Federal de 1988 (art. 5º, inc. LXXIX) (Brasil, 2022). Sarlet (2020) diferencia direito à privacidade de direito à proteção de dados e da autodeterminação informativa. Para o autor, a proteção de dados e a autodeterminação informativa vão além da privacidade e de sua proteção, caracterizada por uma perspectiva de “recolhimento” e “exposição”. O bem jurídico protegido pela privacidade, para o referido autor, gira em torno da informação e do sigilo, já o da proteção de dados abarca a informação, a circulação e o respectivo controle. Assim, o objeto do direito à proteção de dados é mais amplo, já que abrange todos os dados que dizem respeito à pessoa natural, sendo irrelevante “a qual esfera da vida pessoal se referem (íntima, privada, familiar, social), descabida qualquer tentativa de delimitação temática” (Sarlet, 2020, p. 33).

Não há no Brasil uma legislação específica quanto à utilização dos *wearables*, estes não são mencionados pela LGPD (que dispõe de forma geral sobre o tratamento de dados pessoais) ou outras leis no Brasil. Destaca-se que os vestíveis coletam dados sobre saúde que, segundo a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD – Lei nº 13.709/2018), são dados pessoais sensíveis, de modo que a sua utilização e o seu tratamento só podem ser efetuados mediante consentimento do titular ou sem o fornecimento deste, em casos específicos e para finalidades específicas, previstas no artigo 11. O § 4º do artigo 11 prescreve que é vedada a comunicação ou o uso compartilhado entre controladores de “dados pessoais sensíveis referentes à saúde com objetivo de obter vantagem econômica, exceto nas hipóteses relativas à prestação de serviços de saúde, de assistência farmacêutica e de assistência à saúde, desde que observado o § 5º

deste artigo”, incluídos os “serviços auxiliares de diagnose e terapia, em benefício dos interesses dos titulares de dados” (Brasil, 2018).

Quanto aos *wearables*, destaca-se que a LGPD impõe normas para a coleta, o tratamento, o armazenamento e o compartilhamento dos dados coletados. Tendo em vista que os vestíveis coletam dados sensíveis, o tratamento destes deve ter uma finalidade específica, estar de acordo com a boa-fé e os princípios descritos no art. 6º da referida lei. A LGPD tem por intuito conceder ao cidadão maior controle acerca de seus dados, de modo que pode exigir que os agentes de tratamento deixem claro o contexto de coleta (como, onde, quando, para qual fim etc.) os dados serão utilizados. Estas empresas também deverão garantir a segurança e o sigilo dos dados coletados, dando aos usuários as informações necessárias quanto à finalidade (Brasil, 2018).

Alguns grupos, como negros, mulheres e homens jovens, são mais vulneráveis em relação a análises de sistemas de vigilância, que não se baseiam em critérios objetivos ou comportamentos individualizados, realizando somente exame fundamentado em suspeita categórica, que abre margem para a discriminação (Norris, 2003; Negri; Oliveira; Costa, 2020, p. 93).

Pontua-se o risco acerca da possibilidade de análises simples e reducionistas (com foco na padronização) e fundamentadas em vieses preconceituosos que ofendam a dignidade humana em razão de cor, raça, sexo, origem, idade, etnia etc. (Tobbin; Cardin, 2024). Calabrich (2020, p. 3) pontua que os algoritmos têm a capacidade de realizar classificação e julgamentos que sirvam como base para decisões automatizadas, que podem ofender o indivíduo em várias esferas de sua vida, enquanto eleitor, empregado, consumidor, contratante de financiamentos, seguros, planos de saúde etc., réu ou parceiro sexual e afetivo.

Colocar sobre o titular o peso exclusivo pelo compartilhamento de dados, diante da necessidade de consentimento esclarecido, também parece não ser a melhor escolha, tendo em vista que a utilização de aparelhos e dispositivos tecnológicos já é parte fundamental da vida cotidiana das pessoas e cada vez mais se torna imprescindível para o exercício da cidadania (Tobbin; Cardin, 2021). A coleta, a utilização, o tratamento e o compartilhamento de dados em razão de crises de saúde pública, sobretudo por empresas privadas, devem ter cláusulas claras quanto ao acesso, ao uso e aos possíveis responsáveis em caso de ofensa a direitos do cidadão. É

fundamental demonstrar por quem, quando e como os dados serão acessados, processados e utilizados; com que finalidade; como serão descartados; de que forma serão protegidos e quem será responsabilizado diante de negligência ou abuso (Almeida *et al.*, 2020).

Constata-se que, para conferir efetividade a uma política de proteção de dados, especialmente em se tratando de dados relativos à saúde, é necessário dar maior ênfase à responsabilidade das empresas de tecnologia que gerenciam as redes sociais e os aplicativos, fato que não ocorre porque, aparentemente, esta rede de conexões e possibilidade de utilização e de compartilhamento de dados como moeda de troca nas relações com empresas privadas e com o Estado é exatamente o que as sustenta (Zuboff, 2019). Essa talvez seja a grande questão que envolve as políticas de proteção de dados, uma vez que a sua coleta e utilização pode tanto beneficiar o indivíduo, diante das funcionalidades da rede, como prejudicá-lo em contextos que envolvam seleção e julgamento de características, perfis e conteúdos com base em sua experiência virtual e que ainda não são tão próximos da compreensão do cidadão (Tobbin; Cardin, 2024).

Para Fornasier, Knebel e Silva (2021, p. 1551), no Brasil, o Direito do Consumidor, ao mesmo tempo em que “percebe a vulnerabilidade do ser consumidor, confere sustentabilidade à sua existência, da mesma forma a Lei Geral de Proteção de Dados firma-se em princípios protetivos, mas afirma o mercado de dados”. Não se questiona a possibilidade ou não de tratamento de dados pessoais, mas os parâmetros, as metodologias que são utilizadas e o contexto, principalmente tendo em vista eventual discriminação algorítmica, erros, utilização indevida, comercialização e monetização de dados, vazamento de informações, falta de transparência e de segurança, circunstâncias que vulnerabilizam o titular de dados/usuário, uma vez que os dados são expressão de seus direitos fundamentais e da personalidade.

Quanto aos *wearables*, verifica-se que são necessárias tanto políticas de conscientização como de regulação, considerando a complexidade da coleta de dados perpetrada e que tende a não ser percebida/encarada pelo usuário como negativa, tendo em vista a promessa de autoconhecimento e maior controle sobre a saúde. À primeira vista, a ideia de encorajamento quanto a hábitos mais saudáveis pode parecer um avanço importante e poderia, inclusive, reduzir o custo de serviços para os consumidores que

tivessem bom padrão de comportamento. Contudo, há risco à privacidade, ao controle quanto à gestão destes dados sobre a saúde pelo usuário e falta de regulamentação para esta prática. Diante disso, é fundamental que estas empresas adotem programas de transparência e privacidade que incluam informações acerca dos dados pessoais coletados e tratados. Ainda, é necessário que o usuário consinta com esta coleta e quanto maior for a sua abrangência, maior deve ser a segurança e a confidencialidade.

CONCLUSÃO

O presente trabalho teve por objetivo analisar a possibilidade de modulação do comportamento e suas consequências ao desenvolvimento da personalidade humana diante da coleta e do tratamento de dados a partir de tecnologias vestíveis (*wearables*) diante do fenômeno do Capitalismo de Vigilância, abordado por Shoshana Zuboff.

A pesquisa analisou as principais funcionalidades dos vestíveis, bem como os principais questionamentos relacionados à vigilância perpetrada por partes destes dispositivos. Como resultado, verificou-se que representam hoje modalidade complexa de coleta de dados sobre parâmetros fisiológicos, de modo que podem representar vigilância excessiva, que, em um contexto de monetização de dados e de Capitalismo de Vigilância, funciona com base em uma ótica neoliberal de desempenho e otimização.

Os *wearables* possuem promessas semelhantes às do *biohacking* e de perspectivas de melhoramento humano, corpo proteico e corpo pós-humano, já que o foco é deter maior controle acerca de dados pessoais para fomentar melhores práticas de saúde (boa alimentação, qualidade de sono, prática de exercícios físicos), aumentar a produtividade e, consequentemente, a rentabilidade.

Tal discurso parece preocupado com o bem-estar do indivíduo, mas baliza a sua exploração no âmbito de uma sociedade cada vez mais sedimentada no desempenho, cujo controle social se dá por meio da falsa sensação de liberdade e possibilidade de expressão da personalidade (sobretudo no ambiente virtual) e que se converte em vigilância excessiva, capaz de dar novos delineamentos ao que pode ser considerado vida privada, intimidade e honra.

Nesse sentido, constata-se a necessidade de proteção de dados e de dar ao titular dos dados/usuário destes dispositivos maior autonomia e

protagonismo diante da coleta e do tratamento de seus dados. Com a gradativa utilização destes dispositivos, é possível que o indivíduo seja beneficiado ou prejudicado com base em padrões comportamentais e dados pessoais sobre saúde no mercado de trabalho, no sistema educacional, no âmbito dos serviços de saúde etc. O recorte utilizado verificou sérios riscos à privacidade, à proteção de dados e à autodeterminação informativa, tendo em vista que o usuário desconhece os delineamentos desta coleta e do tratamento de dados pelos vestíveis, consentindo com estes em razão dos benefícios alegados pelo discurso publicitário de inovação e maior controle sobre a saúde. Mesmo que este consinta com o tratamento dos dados, pouco possui controle sobre ele e como estes podem ser utilizados no futuro por empresas, instituições e pelo Estado.

Como analisado por Zuboff, é possível que a privacidade, um direito da personalidade, seja utilizada como moeda de troca para benefícios por parte do cidadão que provar que possui melhor comportamento e está de acordo com as políticas desejadas. Por outro lado, é possível que pessoas que não se enquadrem em um padrão de comportamento, de boas práticas de saúde e que não sigam hábitos desejados por esta ótica neoliberal de desempenho sejam prejudicadas. Questiona-se se, no futuro, o cidadão terá grande possibilidade de escolha quanto a aderir ou não a dispositivos tecnológicos de vigilância, principalmente em um cenário de grandes benefícios para os que rapidamente aceitam tais conjunturas. Uma das consequências deste contexto seria a possibilidade de ofensa à liberdade individual, com o consequente engessamento da personalidade do indivíduo que se julgou livre com base neste capitalismo de vigilância neoliberal e a aceitação cada vez menor de condutas discrepantes com a ótica de trabalho/rendimento.

É fundamental também que sejam coibidas formas arbitrárias de imposição de consentimento, como muito ocorre atualmente, já que não raramente o usuário e/ou consumidor/trabalhador que não adere a tal conjuntura de vigilância e coleta de dados é excluído do âmbito de benefícios e pode ser prejudicado. A utilização de dispositivos tecnológicos e a previsão do gradativo e corriqueiro uso destes em um futuro bem próximo, fundamentado em vigilância excessiva, deve fomentar a discussão acerca da proteção dos direitos fundamentais e da personalidade frente às inovações tecnológicas, já que parece ser ilusão que o titular/usuário/cida-

dão possui protagonismo em relação a este cenário ou formas de defender seus direitos em razão da popularização da utilização destes dispositivos.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Bethania de Araujo; DONEDA, Danilo; ICHIHARA, Maria Yury; BARRAL-NETTO, Manoel; MATTA, Gustavo Correa; RABELLO, Elaine Teixeira; GOUVEIRA, Fabio Castro; BARRETO, Mauricio. Preservação da privacidade no enfrentamento da COVID-19: dados pessoais e a pandemia global. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 25, n. 1, jan./jun. 2020.

BAKER, Denise A. Four Ironies of Self-quantification: Wearable Technologies and the Quantified Self. **Science and Engineering Ethics**, v. 26, p. 1477-1498, 2020.

BITENCOURT, Elias Cunha. “Coletamos dados para o seu bem” O truque retórico do imaginário sobre o dado digital promovido nos termos de uso, documentos de privacidade e relatórios de investidores da plataforma Fit-bit. **Revista Texto Digital**, v. 16, n. 1, 157-182, 2020.

BITTAR, Eduardo Carlos Bianca. Direitos do consumidor e direitos da personalidade: limites, intersecções, relações. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, ano 36, n. 143, p. 63-70, jul./set. 1999.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016].

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 115, de 10 de fevereiro de 2022**. Altera a Constituição Federal para incluir a proteção de dados pessoais entre os direitos e garantias fundamentais e para fixar a competência privativa da União para legislar sobre proteção e tratamento de dados pessoais. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc115.htm#art1. Acesso em: 5 jun. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, [2018].

CALABRICH, Bruno Freire de Carvalho. Discriminação algorítmica e transparência na Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. **Revista de Direito e as Novas Tecnologias**, v. 8, n. 8, p. 1-18, jul./set. 2020.

CUPIS, Adriano de. **Os direitos da personalidade**. Tradução: Adriano

Vera Jardim e Antonio Miguel Caeiro. Lisboa: [s. n.], 1961.

DONEDA, Danilo. A proteção de dados pessoais como um direito fundamental. **Espaço Jurídico**, Joaçaba, v. 12, n. 2, p. 91-108, jul./dez. 2011.

ESTUDO da IDC Brasil indica retomada do mercado de *wearables* com aumento de 6,4% nas vendas do 2º trimestre. **Associação Brasileira das Empresa de Software (ABES)**, 5 dez. 2023. Disponível em: <https://abes.org.br/estudo-da-idc-brasil-indica-retomada-do-mercado-de-wearables-com-aumento-de-64-nas-vendas-do-2o-trimestre/>. Acesso em: 8 jun. 2025.

FACHINI, Elaine Cristina Sotelo; FERRER, Walkiria Martinez Heinrich. Biopolítica e biopoder como forma de intervenção na ordem econômica e de controle social: a Lei Geral de Proteção de Dados como inibitória da manipulação social. **Revista Direito UFMS**, Campo Grande, v. 5, n. 2, p. 226-246, jul./dez. 2019.

FINKELSTEIN, Carlos; FEDERIGHI, André Catta Petra; CHOW, Beatriz Graziano. O uso de dados pessoais no combate à COVID-19: lições a partir da experiência internacional. **Revista Brasileira de Inteligência Artificial – RBIAD**, v. 1, n. 1, 2020.

FORNASIER, Mateus de Oliveira; KNEBEL, Norberto Milton Paiva. O titular de dados como o sujeito de direito no capitalismo de vigilância e mercantilização dos dados na Lei Geral de Proteção de Dados. **Revista Direito e Práxis**, v. 12, n. 2, p. 1002-1033, 2021.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**: nascimento da prisão. Lisboa: Edições 70, 2013.

GUIMARÃES, Lúcia Nobuyasu; AMÉRICO, Marcos. Tecnologia Vestível Digital aplicada ao esporte profissional: uma nova vertente na hibridização entre moda e tecnologia. *In*: COLÓQUIO DE MODA, 13., 2017, Bauru, SP. **Anais [...]**. 2017, UNESP: Bauru.

HAN, Byoung-Chul. **Psicopolítica**: o neoliberalismo e as novas técnicas de poder. Veneza: Âyiné, 2020.

HOLMAN, Jordyn. The C.E.O. who spends all day thinking about sleep. **The New York Times**, 27 set. 2025. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2025/09/27/business/oura-ring-tom-hale.html>. Acesso em: 5 jun. 2025.

KEALL, Chris. Hours from death: Hawke's Bay psychiatrist says Apple

Watch saved her life. **NZ Herald**, 9 abr. 2025. Disponível em: <https://www.nzherald.co.nz/hawkes-bay-today/news/hours-from-death-hawkes-bay-psychiatrist-says-apple-watch-saved-her-life/NMWZS4I22BC5FBHVVH-FYSTFDZTY/>. Acesso em: 5 jun. 2025.

LUCA, Francesca de; BOSCO, Maria Concetta do. Do (it) yourself: práticas, desafios e éticas do biohacking. In: BARBOSA, António; FERNANDES, Isabel (coords.). **Entrecruzares bioéticos**. Lisboa: Faculdade de Medicina de Lisboa, 2020. p. 137-152.

MAGRANI, Eduardo. **Entre dados e robôs: ética e privacidade na era da hiperconectividade**. 2. ed. Porto Alegre: Arquipélago Editorial, 2019.

MENDES, Laura; RODRIGUES JUNIOR, Otavio Luiz; FONSECA, Gabriel Campos Soares da. O Supremo Tribunal Federal e a proteção constitucional dos dados pessoais: rumo a um direito fundamental autônomo. In: MENDES, Laura Schertel Ferreira; BIONI, Bruno Ricardo (coords.). **Tratado de Proteção de Dados Pessoais**. São Paulo: Forense, 2020. p. 61-72.

MODESTO, Jéssica Andrade; EHRHARDT JUNIOR, Marcos. Danos colaterais em tempos de pandemia: preocupações quanto ao uso dos dados pessoais no combate a COVID-19. **REDES – Revista Eletrônica Direito e Sociedade**, v. 8. n. 2, p. 143-161, 2020.

MORAES, Maria Celina Bodin de. Ampliando os direitos da personalidade. In: José Ribas Vieira (org.). **20 anos da Constituição Cidadã de 1988: efetivação ou impasse institucional?** Rio de Janeiro: Forense, 2008. p. 369-388.

NEGRI, Sergio Marcos Carvalho de Ávila; OLIVEIRA, Samuel Rodrigues de Oliveira; COSTA, Ramon Silva. O uso de tecnologias de reconhecimento facial baseadas em inteligência artificial e o direito à proteção de dados. **Revista de Direito Público**, v. 17, n. 93, 2020.

NERI, Felipe Vitor Vidal. *Apple Watch* ‘descobre’ câncer e salva mulher nos EUA. **TecMundo**, 22 jul. 2022. Disponível em: <https://www.tecmundo.com.br/celular/242126-apple-watch-descobre-cancer-salva-mulher-eua.htm>. Acesso em: 5 jun. 2025.

PAIVA, Fernando. Vendas de wearables no Brasil crescem 265% no primeiro trimestre de 2020. **Mobile Time**, 6 jul. 2020. Disponível em: <https://www.mobiletime.com.br/noticias/06/07/2020/vendas-de-wearables-no-brasil-crescem-265-no-primeiro-trimestre-de-2020/>. Acesso

em: 5 abr. 2021.

PEPPET, Scott R. Regulating the Internet of Things: First Steps Toward Managing Discrimination, Privacy, Security, and Consent. **Texas Law Review**, v. 93, p. 85-176, 2014.

PINCER, Pedro. PEC que inclui a proteção de dados pessoais na Constituição volta para o Senado. **Senado Notícias**, 20 out. 2021. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/audios/2021/10/protecao-de-dados-pessoais-sera-incluida-entre-direitos-fundamentais-previs-tos-na-constituicao>. Acesso em: 21 out. 2021.

RODRIGUES, Gustavo Alarcon; MARCHETTO, Patrícia Borba. Controle e Vigilância na Internet: Técnica computacional como mecanismo de engendramento de poder. **Revista Eletrônica Direito e Sociedade**, v. 9, n. 1, 2021.

SAMPAIO, José Adércio Leite; MENDIETA, David; FURBINO, Meire; BOCCHINO, Lavínia Assis. Capitalismo de vigilância e a ameaça aos direitos fundamentais da privacidade e da liberdade de expressão. **Revista Jurídica – UNICURITIBA**, v. 1, n. 63, p. 89-113, 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang. Fundamentos constitucionais: o direito fundamental à proteção de dados. In: MENDES, Laura Schertel Ferreira; BIONI, Bruno Ricardo (coords.). **Tratado de Proteção de Dados Pessoais**. São Paulo: Forense, 2020. p. 21-59.

SOUSA, Rosilene Paiva Marinho de; SILVA, Paulo Henrique Tavares da. Proteção de dados pessoais e os contornos da autodeterminação informativa. **Informação & Sociedade**, João Pessoa, v. 30, n. 2, p. 1-19, abr./jun. 2020.

SZANIAWSKI, Elimar. **Direitos de personalidade e sua tutela**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

TEPEDINO, Gustavo. **Temas de Direito Civil**. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

TOBBIN, Raíssa Arantes; CARDIN, Valéria Silva Galdino. *Biohacking* e ciborguismo: o melhoramento humano à luz dos direitos da personalidade. **Revista Opinião Jurídica (Fortaleza)**, Fortaleza, v. 20, n. 35, p. 110-138, 2022.

TOBBIN, Raíssa Arantes; CARDIN, Valéria Silva Galdino. Tecnologias

vestíveis e capitalismo de vigilância: do compartilhamento de dados sobre saúde e a proteção dos direitos da personalidade. **Revista de Direito, Governança e Novas Tecnologias**, v. 7, n. 1, p. 126- 147, 2021.

TOBBIN, Raíssa Arantes; CARDIN, Valéria Silva Galdino. Tecnologias vestíveis e *superávit* comportamental: a imposição de produtividade no ambiente de trabalho por meio de técnicas invasivas de privacidade. **Revista do Direito Público**, v. 19, n. 3, p. 89-111, 2024.

TOBBIN, Raíssa Arantes; CARDIN, Valéria Silva Galdino. *Wearables* e renderização do corpo: privacidade como moeda de troca para a concessão de benefícios. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITO E INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL (CIDIA), 3., Belo Horizonte, 2022. **Anais [...]**. Belo Horizonte: Skema Business School, 2022. Disponível em: <https://site.conpedi.org.br/publicacoes/4k5lvev7/9o0g9gzn/08VNTP54b-38Kk7BP.pdf>. Acesso em: 6 jun. 2025.

VILAÇA, Murilo Mariano; DIAS, Maria Clara Marques. **Physis**: Revista de Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, p. 341-362, 2014.

ZUBOFF, Shoshana. **The Age of Surveillance Capitalism**: the fight for a human future at the new frontier of power. Londres: Profile Books, 2019.

OS DIREITOS FUNDAMENTAIS À PRIVACIDADE E À IGUALDADE IMPACTADOS PELAS NOVAS TECNOLOGIAS E PELA CONSEQUENTE RELATIVIZAÇÃO DO TEMPO E DO ESPAÇO

FUNDAMENTAL RIGHTS TO PRIVACY AND EQUALITY
IMPACTED BY NEW TECHNOLOGIES AND THE
CONSEQUENT RELATIVIZATION OF TIME AND SPACE
LOS DERECHOS FUNDAMENTALES A LA PRIVACIDAD
Y LA IGUALDAD IMPACTADOS POR LAS NUEVAS
TECNOLOGÍAS Y LA CONSECUENTE RELATIVIZACIÓN
DEL TIEMPO Y EL ESPACIO

SUMÁRIO:

1. Introdução; 2. Tempo e espaço relativizados e as crises do Estado e dos direitos fundamentais; 3. Tempo e espaço relativizados pela liquidez em Bauman; 3.1 A excessiva e líquida vigilância potencializada pela revolução da internet; 4. A reconfiguração do panóptico como ferramenta de vigilância na atualidade; 4.1 Exposição, vigilância, consumo e categorização de pessoas; 5. Considerações finais; Referências.

RESUMO:

Este artigo tem como objetivo geral analisar os impactos provocados pelo advento da Revolução da Internet sobre os direitos à privacidade e à igualdade, notadamente em virtude da relativização dos conceitos de tempo e espaço no contexto da sociedade em rede. Sobressai, nesse escopo, a crise paradigmática de natureza tecnológica que assola o Estado de Direito contemporâneo. A relevância temática decorre da

Como citar este artigo:
LEMONS JUNIOR,
Eloy, MENEGHETTI,
Rayssa. "Os direitos
fundamentais à
privacidade e à
igualdade impactados
pelas novas tecnologias
e pela consequente
relativização do
tempo e do espaço".
Argumenta Journal
Law, Jacarezinho – PR,
Brasil, n. 47 2025,
p. 225-243.

Data da submissão:
07/10/2023

Data da aprovação:
26/12/2025

1. Fundação
Universidade de
Itaúna - Brasil
2. Fundação
Universidade de
Itaúna - Brasil

imperiosa necessidade de uma reflexão crítica acerca da vida em sociedade em rede, identificando suas consequências e propondo soluções jurídicas e extrajurídicas para mitigar as mazelas sociais emergentes nesse novo paradigma. Adotou-se metodologia teórico-bibliográfica, com abordagem jurídico-descritiva e análise documental. Como resultado, conclui-se que, desde que as inovações tecnológicas e a experimentação algorítmica sejam orientadas por princípios éticos e humanísticos, subordinadas a um marco regulatório que assegure privacidade, segurança e igualdade aos usuários e aos equiparados, a Revolução da Internet pode prosseguir sem acarretar detrimientos aos seus beneficiários.

ABSTRACT:

This paper has as its general objective the analysis of the impacts provoked by the advent of the Internet Revolution on the rights to privacy and equality, particularly due to the relativization of the concepts of time and space within the context of network society. Within this scope, the paradigmatic crisis of a technological nature that besets the contemporary Rule of Law stands out. The thematic relevance stems from the imperative need for a critical reflection on life in network society, identifying its consequences and proposing both legal and extralegal solutions to mitigate the social ills emerging in this new paradigm. A theoretical-bibliographical methodology was adopted, with a juridical-descriptive approach and documentary analysis. As a result, it is concluded that, provided that technological innovations and algorithmic experimentation are guided by ethical and humanistic principles, subordinated to a regulatory framework that ensures privacy, security, and equality for users and those deemed equivalent, the Internet Revolution can proceed without causing detriment to its beneficiaries.

RESUMEN:

Este artículo tiene como objetivo general analizar los impactos provocados por el advenimiento de la Revolución de Internet sobre los derechos a la privacidad y a la igualdad, notadamente en virtud de la relativización de los conceptos de tiempo y espacio en el contexto de la sociedad en red. Sobresale, en este ámbito, la crisis paradigmática de naturaleza tecnológica que asola el Estado de Derecho contemporáneo. La relevan-

cia temática dimana de la imperiosa necesidad de una reflexión crítica acerca de la vida en sociedad en red, identificando sus consecuencias y proponiendo soluciones jurídicas y extrajurídicas para mitigar las mazelas sociales emergentes en este nuevo paradigma. Se adoptó una metodología teórico-bibliográfica, con enfoque jurídico-descriptivo y análisis documental. Como resultado, se concluye que, siempre que las innovaciones tecnológicas y la experimentación algorítmica sean orientadas por principios éticos y humanísticos, subordinadas a un marco regulatorio que asegure privacidad, seguridad e igualdad a los usuarios y a los equiparados, la Revolución de Internet puede pros seguir sin acarrear detrimentos a sus beneficiarios.

PALAVRAS-CHAVE:

Direitos fundamentais; Revolução da Internet; Igualdade Digital; Privacidade; Regulação algorítmica.

KEYWORDS:

Fundamental Rights; Internet Revolution; Digital Equality; Privacy, Algorithmic Regulation.

PALABRAS CLAVE:

Derechos Fundamentales; Revolución Internet; Igualdad Digital; Privacidad; Regulación Algorítmica.

1. INTRODUÇÃO

A tecnologia avança muito mais rápido do que o Direito é capaz de acompanhar, ainda assim, deve ser incansavelmente observada pelos juristas, com a finalidade de se compreenderem seus impactos e se evitar a sua utilização como violadora de direitos fundamentais no Estado de Direito.

As novas tecnologias da comunicação e da informação, a robotização, a internet das coisas, a captação de dados por empresas e Governos são exemplos de um fenômeno, que pode ser conhecido como Revolução da Internet e permite um fluxo de dados com uma rapidez desafiadora, de forma a comprometer a privacidade, a intimidade, a liberdade, a segurança e a igualdade de seus usuários.

Além de impactar sobremaneira a privacidade, a Revolução da Internet é capaz de impactar também a igualdade. Com base na teoria do *Surveillance*,

se o monitoramento, a coleta e o processamento de dados não estão fundados em critérios democráticos de utilização, surgem desigualdades homéricas.

A tecnologia permite que emergjam setores cada vez mais complexos e sofisticados digitalmente, reforçando a disputa em diversos âmbitos da sociedade, sendo que, se for mal utilizada e juridicamente desprotegida, reforça o fenômeno da desigualdade, prejudicando o Estado de Direito no cumprimento de seus objetivos de erradicação da pobreza e redução das desigualdades.

É inegável que a Revolução da Internet trouxe benefícios à humanidade nos âmbitos político, econômico e social. As ferramentas permitem maior interlocução e participação política dos cidadãos, facilitando a distribuição global de produção e serviços de mercados emergentes e permite uma troca de informação e conhecimento jamais experimentada na história. No entanto, todo esse poder precisa de leis que o regulamente e o condicione a pressupostos fundamentais mínimos, para controlar a intensidade de seu desenvolvimento, garantindo os direitos fundamentais.

Desse modo, a presente pesquisa tem como objetivo geral apontar os impactos causados pelo advento da Revolução da Internet aos direitos à privacidade e à igualdade, sobretudo pela relativização dos conceitos de tempo e espaço criados nesse novo contexto de sociedade em rede.

Os objetivos específicos podem ser observados nos tópicos do trabalho que se resumem em: 1) Analisar as crises do Estado, especialmente a crise tecnológica, e como a releitura dos conceitos de tempo e espaço são capazes de afetar profundamente os direitos fundamentais; 2) Analisar a relativização dos conceitos de tempo e espaço partir da teoria líquida de Bauman, a fim de demonstrar a velocidade das mudanças sociais e sua consequente afetação nos direitos à privacidade e igualdade, gerando um abismo entre pessoas e acentuando problemáticas já conhecidas no Estado de Direito. Tudo isso por meio da excessiva e líquida vigilância potencializada pela Revolução da Internet; 3) Demonstrar que as ferramentas de vigilância social estão em constante atualização e são cada vez mais poderosas e assertivas, por meio da releitura do modelo Panóptico de vigilância; 4) Denunciar a excessiva exposição e a supervigilância como indutoras de um consumo desenfreado e de uma devastadora categorização de pessoas.

A escolha do tema justifica-se pela necessidade de se pensar criticamente sobre a vida na sociedade em rede, apontando as suas consequências e buscando efetivas soluções no Direito e fora dele, a fim de reduzir as

mazelas sociais que surgem nesse novo contexto.

Para tanto, foi utilizada metodologia teórico-bibliográfica, com método de investigação jurídico-descritivo e análise documental.

Para o desenvolvimento do estudo, adotou-se uma metodologia teórico-bibliográfica, fundamentada na consulta e análise de obras doutrinárias, artigos científicos e produções acadêmicas relevantes ao tema investigado. O método de investigação jurídico-descritivo permitiu a identificação, sistematização e exposição dos conceitos, normas e institutos jurídicos relacionados ao objeto da pesquisa, sem a pretensão de esgotá-los ou submetê-los a juízos empíricos.

2. TEMPO E ESPAÇO RELATIVIZADOS E AS CRISES DO ESTADO E DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

É importante perceber o Estado como uma Instituição Artificial.

O primeiro pressuposto de “Estado” é que se trata de uma instituição própria da modernidade – não existe Estado fora da modernidade. Consequentemente, é uma instituição histórica e geográfica, ou seja, que se remete a geografia, importando o território. Se é histórico, possui uma “expectativa de vida”, que pode ser maior ou menor. Pensar o “Estado” atualmente talvez seja pensar o fim do próprio Estado, por uma série de circunstâncias que se colocam.

Essencial refletir acerca das crises do Estado, muito bem trabalhadas por Bolzan de Moraes, em especial a crise tecnológica, que afeta a própria geografia, porque acaba com a ideia de limite territorial, afetando os conceitos de espaço e tempo.

Além disso, sendo uma instituição histórica e geográfica, o Estado também é uma instituição dinâmica. Ele não nasce de um jeito e permanece/ sobrevive sempre igual. O conteúdo do Estado se modifica ao longo do tempo. Os elementos característicos da forma Estatal (povo, nação, território) já não são mais compatíveis com o Revolução da Internet. Quando se pensa no adjetivo pós-moderno para o Estado, há uma incongruência com a própria ideia de Estado, já que é uma instituição da modernidade. É outra coisa, sendo chamada da mesma coisa: Estado. Pode se tratar de um certo excesso de “nominalismo”, mas a palavra importa, porque descreve o sujeito que está sendo adjetivado no caso, o Estado.

No final do século XX surge um outro problema que precisa ser in-

formado, além das crises tradicionais do mercado: crise informacional/ crise digital. A questão digital acentua o problema do território/ da geografia. Há insuficiência de se produzir uma normativa local, porque não dá conta da crise digital (as dificuldades de se instituir um marco civil da internet, por exemplo). A regulação estatal fica insuficiente e incompatível com a desterritorialização promovida pela era digital, especialmente, porque a sociedade da vigilância não conhece fronteiras.

Isso reflete no desenho político de poder do Estado. A autoridade e a separação de Poder e Política ganham nova leitura com a crise digital. O monopólio do Estado sempre foi relativizado, mas com o advento da Revolução da Internet esse processo se projeta muito mais fortemente, porque há uma separação de fato entre PODER e POLÍTICA, especialmente pelo surgimento das “big five” da Tecnologia (Apple, Alphabet, Amazon, Facebook e Microsoft), que concentraram o Poder. Hoje o Estado tem política: age politicamente, mas sem poder. Quando se analisa a regulação da internet, pelas novas legislações, percebe-se que ela é política, no âmbito do Estado, mas não resolve os problemas. Então, nasce uma autorregulação no âmbito da própria internet, que detém o poder.

Perde-se a ideia de “CONFINS” – limites territoriais, fazendo com que alguns momentos históricos percam totalmente o sentido, como o muro de Berlim.

A crise é o fim de uma etapa. Pensar em tempos de crise sugere pensar “Se não mais o Estado, o que criar para o lugar dele?” A crise tecnológica confronta a atualidade como um interregno – “intervalo entre dois reinados” (entre “não mais” ou “ainda não”). Confronto entre Poder e Política.

Importante refletir, ainda, que FRONTEIRA (confins) pode ser “defesa” ou “exclusão”, proteção ou prisão, registro de realidade ou imposição artificial de vínculo. E que as fronteiras mudaram, conforme tudo que foi apresentado, mas novas fronteiras surgiram. Novas formas separatistas, novas maneiras de colocar as pessoas em lugares e situações distintos. Nesse sentido, Rodotà percebe que:

El camino de la igualdad, en sustancia, no es más que un infinito derribo de fronteras, una superación de confines que encerraban, y que siguen encerrando, a las personas en los estatus personales, en la etnia, la lengua, la religión, y así sucesivamente según los tiempos y los lugares (Rodotà, 2014, p.29).

Rodotà provoca esse novo formato “sem fronteira”, dizendo que

No obstante, el derribo de la frontera, la eliminación del confín, puede caer en la prepotencia de lo privado, en el retorno al Estado patrimonial, en el uso privado de los recursos públicos, esto es, en una expansión de lo privado que quiere imponerse como regla única. Este posible doble efecto de la desaparición del confín nos muestra un camino diferente, una tarea en la que se requiere un fuerte empeño: pensar el confín en una dimensión sin confines (Rodotà, 2014, p.31).

Isso porque, limitar ou não, ter confins ou não, mostra conexões que não podem ser canceladas (Rodotà, 2014, p.32). Essa afirmação de Rodotà se torna ainda mais verdadeira quando se pensa no poderio exercido por meio das redes virtuais com alcance ilimitado. E é inegável que a revolução da internet mudou a linguagem sobre o poder. Nas palavras de Rodotà:

Un «fin de los territorios» más generalizado nos obligaría a reflexionar no tanto acerca de un desorden mundial, determinado por la crisis del Estado moderno incardinado precisamente sobre el territorio como su elemento constitutivo, sino más bien sobre la aparición de un mundo sin centro», que encontraría en la red su única manera posible de organización. La revolución de Internet, de hecho, ha contagiado el lenguaje de la política, que cada vez se describe más a sí misma con las palabras tomadas del léxico de la red, que es propuesta como la nueva, la ineludible forma de organización social (Rodotà, 2014, p.33).

Mas, essa transposição da antiga lógica da “sociedade em rede” para a organização política e social na virtualidade, não traria, necessariamente, uma garantia adequada dos direitos fundamentais. Em vez disso, exigiria uma reconsideração da forma de inscrever os direitos fundamentais em um contexto tão profundamente mudado. Porque uma forma nova de Estado, política e poder, traz, também, novas perspectivas e novos problemas e exige, portanto, novas soluções. São novas soluções para problemas novos.

Ao problematizar as fronteiras (ou a ausência de fronteiras nesse novo formato de tempo e espaço) percebe-se que existem pessoas que tentam conciliar a relação histórica dessa forma política (o Estado) com o reconhecimento e a garantia dos direitos fundamentais. E há aqueles que se sentem “deslocados” e “perplexos” com essa nova circunstância de “desterritorialização”/ “desfronteirização” e entende que só seria possível

aplicar as tutelas que a gente conhece se voltar ao *status quo* do que era o Estado (Rodotà, 2014, p.27).

A crítica em Rodotà (2014, p. 27) é que não é possível usar o velho para resolver problemas novos, ou resolver os problemas desse novo formato de Estado “desterritorializado” com as tutelas tradicionais. E desse modo o autor deixa uma pergunta: “Uma olhada realista, uma utopia regressiva, um exercício matizado com as cores da nostalgia?”.

Então, não adianta querer esgarçar a noção de Estado para que ele possa recepcionar coisas novas que não dialogam entre si. Insistir na noção tradicional de Estado e nas tutelas que ele apresenta é viver uma utopia, ou uma nostalgia. Por exemplo, a ideia de territorialidade, diante da Revolução da Internet, já se faz inútil, porque é um conceito geográfico e a virtualidade não possui limites territoriais/ geográficos.

E, inclusive, seguindo as propostas de Rodotà alguns pensadores, como o professor José Luis Bolzan de Moraes, problematizam e preveem o próprio fim do Estado, porque Estado nada mais é do que uma forma político-jurídica, um conceito histórico, e não natural. E isso permite que o Estado tenha um fim, que ele possa ser substituído por outra instituição, se necessário e conveniente.

A relativização do tempo e do espaço, que geram crises estatais e provocam severas consequências aos direitos fundamentais previstos constitucionalmente podem, também, ser explicadas e fundamentadas por Bauman.

3. TEMPO E ESPAÇO RELATIVIZADOS PELA LIQUIDEZ EM BAUMAN

O termo “modernidade líquida”, cunhado por Bauman, explica a fluidez dos sentimentos e comportamentos na modernidade (e na pós-modernidade), como o amor, a cultura, o mal, os tempos e a vigilância. O termo é utilizado para se referir à configuração do mundo globalizado e como a construção social ganham volatilidade nesse contexto. Com o direito não poderia ser diferente.

A liquidez é o que molda a sociedade e a personalidade das pessoas contemporaneamente. A forma como as pessoas enxergam o mundo e como (re)criam o mundo são sempre líquidas, especialmente quando se analisa as mudanças de tempo e espaço, cujos conceitos são revistos e re-

lativizados o tempo todo.

Graças a sua flexibilidade e expansividade recentemente adquiridas, o tempo moderno se tornou, antes e acima de tudo, a arma na conquista do espaço. Na moderna luta entre tempo e espaço, o espaço era o lado sólido e impassível, pesado e inerte, capaz apenas de uma guerra defensiva, de trincheiras – um obstáculo aos avanços do tempo. O tempo era o lado dinâmico e ativo na batalha, o lado sempre na ofensiva: a força invasora, conquistadora e colonizadora. A velocidade do movimento e o acesso a meios mais rápidos de mobilidade chegaram nos tempos modernos à posição de principal ferramenta do poder e da dominação. (Bauman, 2001, p.17)

O líquido alcança todos os espaços, com facilidade. E numa sociedade líquida o movimento de pessoas também é muito mais fluido. As pessoas podem estar em vários lugares (fisicamente, pela facilidade de locomoção) e, ainda mais, quando se pensa em presença no plano da virtualidade, cuja análise é o centro da presente pesquisa. Com a liquidez da virtualidade, o homem se torna onipresente, porque os fluidos “não fixam o espaço nem prendem o tempo” (Bauman, 2001, p.8).

Assim, a modernidade líquida toma o lugar dos antigos parâmetros da modernidade sólida, fazendo surgir novos parâmetros e configurações de vida em sociedade. O indivíduo passa a ser definido pelo seu estilo de vida e, especialmente, pelo que consome.

Mas, paradoxalmente, o homem consome o que é influenciado a consumir e ele se torna, em certa medida, o próprio produto consumível na modernidade líquida, tornando-se o cerne do impacto da liquidez e da relativização do tempo e do espaço nos impactos aos direitos fundamentais à privacidade e à igualdade, como se demonstrará em melhor medida em tópico próprio.

Um dos grandes problemas dessa volatilidade é que, além de caracterizar fluidez e movimento, traz imprevisibilidade, diante da ausência de segurança (ou pelo menos da sensação de segurança experimentada atualmente), apesar de, novamente, tratar-se de um paradoxo, já que na história da humanidade o homem nunca foi tão vigiado quanto agora.

A antiga modernidade sólida representa tempos remotos em que se identificava a certeza como elemento. As instituições eram firmes, os empregos eram duradouros, o salário era consistente, os preços eram es-

táveis, a vida era linear e sólida. A convivência na “sociedade em rede” era baseada na racionalidade. O homem, em regra, tinha um sentimento sólido de pertencimento, apesar de algumas carências que passavam a falsa impressão de terem sido preenchidas com o advento das “redes virtuais”.

A perda de referência gera insegurança, angústia, desconforto, ansiedade e, apesar da sensação de liberdade e absoluta responsabilidade pelos próprios atos e escolhas, o homem nunca foi tão preso. Tudo isso é maximizado pela Revolução da Internet.

3.1 A excessiva e líquida vigilância potencializada pela Revolução da Internet

Ao publicar um texto sobre drones e mídias sociais num *blog* postado no *site* Social Europe, Bauman despertou a curiosidade de David Lyon sobre as temáticas da exposição e da supervigilância, de modo que travaram diálogos necessários ao deslinde dessas questões. Bauman iniciou sua narrativa inspirado na dominação do mundo por pequenos drones e no excesso de exposição nas mídias sociais, traçando ricas conexões entre os assuntos.

As discussões sobre exposição e supervigilância estão diretamente relacionadas aos impactos causados aos direitos à privacidade e à intimidade.

Cabe, inicialmente, explicar a diferença entre privacidade e intimidade, visto que, apesar de serem tratadas corriqueiramente como expressões sinônimas, carregam diferenças.

Intimidade está dentro do conceito de privacidade, faz parte da privacidade. É o que a pessoa vivencia nos ambientes mais restritos de convivência, por exemplo, o que ela faz em casa, em família. Já a privacidade é o mínimo de restrição de exposição dos próprios atos sem prejudicar ou conflitar com a interação social daquela pessoa. Exemplo: a possibilidade proteger, em maior ou menor medida, os próprios dados e informações nas redes sociais, ou seja, a decisão do que postar e o que não postar.

Desse modo, torna-se evidente que a privacidade não é absoluta. Ela pode ser mitigada. E existem duas formas de mitigação da privacidade: mitigação voluntária e mitigação inconsciente.

A mitigação voluntária ou consciente serve para alimentar o narcisismo, inerente a todo ser humano. Ou seja, está atrelado ao poder de escolha do que “informar”/“expor” para alimentar o próprio ego. Cada um

tem (ou deveria ter) poder para revelar ou proteger a própria intimidade de maneira consciente, especialmente nos espaços virtuais. A expressão utilizada por Stefano Rodotà para explicar esse fenômeno é “autodeterminação informativa”, ou seja, a o poder que cada indivíduo tem de determinar as próprias informações.

Já a mitigação inconsciente é aquela que surge dos “rastros” deixados pelas pessoas em lugares por vezes inimagináveis. Bauman (2014, p. 28) dá o nome de “pegadas digitais” quando esses rastros são deixados no ambiente virtual. São dados que todos deixam espalhados, inconscientemente.

Para Bauman (2014, p.26) os atributos definidores da privacidade são invisibilidade e anonimato e na modernidade líquida esses atributos ficam prejudicados pela superexposição e pela supervigilância, seja consciente ou inconsciente.

E a provocação a respeito dos minidrones, que Bauman (2014, p.26) associa a pequenos beija-flores ou libélulas, trazem à tona necessária reflexão sobre a captura de informações processáveis, por outras pessoas, e criam real constrangimento diante de tamanha exposição consciente pelas mídias sociais, já que “a internet é o lugar onde morre o anonimato”.

Tudo que é privado agora é feito potencialmente em público – e está potencialmente disponível para consumo público; e continua sempre disponível, até o fim dos tempos, já que a internet não pode ser forçada a esquecer nada registrado em algum de seus inumeráveis servidores. (Bauman, 2014, p.29)

Tanto é verdade que, atualmente, a expressão “direito ao esquecimento” está caindo em desuso e a expressão, mais acertada, “direito ao apagamento” está tomando seu lugar, uma vez que se a informação está em rede é impossível esquecê-la, mas tão somente se permite apagá-la para que se torne inacessível. Quanto a isso também há controvérsias, considerando que qualquer um é capaz de gerar *prints*, guardá-los em segurança e reproduzi-los.

A partir da publicação do texto sobre drones e mídias sociais, Bauman responde às provocações de Lyon, provocando-o de volta, ao perguntar “Que conclusão se pode extrair desse encontro entre operadores de drones e os operadores de contas do Facebook?” (2014, p.29). A provocação estende-se a todos aqueles se propõem a pensar criticamente sobre a temáticas, buscando soluções para tais problemáticas, cada vez mais atuais.

Perceba-se que são comportamentos, a princípio, conflitantes e estimulados por objetivos opostos: uma pessoa que quer preservar sua intimidade e tem sua imagem capturada por drones, sem querer. Mas, ao mesmo tempo, a mesma pessoa se expõe em uma rede virtual com acesso ilimitado.

Os dois tipos de “operadores” estão à serviço da mesma realidade. Então, dadas as diferenças entre o velho e o novo, o que se tem é “o velho estratagema do panóptico”, ou seja, a ideia de que nunca se sabe quando está sendo observado. E, por outro lado, aquele “velho pesadelo panóptico” de que “nunca se está sozinho” é reconfigurado. Curiosamente, deixa de ser pesadelo e se transforma em esperança. A esperança de que nunca mais ninguém estará sozinho. É uma forma de suprir as carências da modernidade líquida, de modo que “o medo da exposição foi abafado pela alegria de ser notado”.

4. A RECONFIGURAÇÃO DO PANÓPTICO COMO FERRAMENTA DE VIGILÂNCIA NA ATUALIDADE

Em 1793 Jeremy Bentham (filósofo e jurista britânico) concebeu seu projeto de *Panopticon*, que se tornaria a matriz arquitetônica das prisões europeias.

Michael Foucault trabalhou com a proposta de “ver sem ser visto” como garantia da ordem. O indivíduo precisa achar que está sendo vigiado o tempo todo, mesmo que de fato não esteja. Por isso, no Panóptico, existe uma contraluz para garantir que quem ocupa a torre não seja visto por quem está nas celas abaixo. Supera a ideia de masmorra. Na masmorra, tranca-se, priva-se de luz e esconde.

No Panóptico, tranca-se o indivíduo, mas não na escuridão, visto que precisa de luz para enxergá-lo. A ideia é de que a pessoa seja vista o tempo todo, afinal “é o fato de ser visto sem cessar, de sempre poder ser visto, que mantém sujeito o indivíduo disciplinado” (Foucault, 2019, p. 156).

Para Foucault (2019), trata-se de uma dimensão geral de controle social que ele chama de “Arquipélago carcerário”.

O ser humano transita a vida inteira entre uma prisão e outra. Existe uma complexa rede de comunicação no modelo Panóptico, porque as pessoas vivem cercadas de “vigilantes”, personificados em professores, policiais, pais, conselheiros tutelares, gerentes e demais figuras que chefiavam, que conduzem e que punem, caso seja preciso. Foucault chama essas pes-

soas de “carcereiros modernos”.

Bauman trabalha profundamente a ideia de superação (ou resignificação) do modelo panóptico, a partir da provocação de David Lyon, que pergunta diretamente: “o advento da vigilância líquida significaria esquecer o panóptico?” (Bauman; Lyon, 2014, p. 57)

Surpreendentemente, Bauman responde e convence o leitor de que atualmente, todas as pessoas carregam consigo seus próprios panópticos.

Aos empregados e todas as outras variedades de subordinados foi atribuída a responsabilidade plena e incondicional de mantê-los em bom estado e garantir seu funcionamento ininterrupto (deixar seu celular ou iPhone em casa para dar um passeio, suspendendo a condição de permanentemente à disposição de um superior, é um caso de falha grave) (Bauman; Lyon, 2014, p.44).

O panóptico ainda existe na sua estrutura originária, mas apenas para os presídios, hospitais psiquiátricos e outras instituições desse estilo, mas não pode mais ser aplicado à vigilância da sociedade, cujo formato de vigilância é novo e pune de forma muito mais severa, já que todas as pessoas carregam consigo as próprias ferramentas de vigilância que não permitem mais privacidade absoluta.

O interessante é que a ideia panóptica de ser visto a qualquer tempo, sem saber que é visto (sob a ótica do encarcerado), deixou de ser uma ameaça e passou a ser um desejo, uma tentação. Com o advento das redes sociais, as pessoas querem ser vistas o tempo todo, por qualquer pessoa a quem interesse. E o preço dessa superexposição de dados e informações, muitas vezes, é alto.

4.1 Exposição, Vigilância, Consumo e Categorização de pessoas

Existem várias formas de exposição e de vigilância na sociedade de consumo atual. Veja-se pelos recorrentes casos de farmácias investigadas pelo Ministério Público, associadas à venda de dados de clientes à planos de saúde em uma espécie de mercado paralelo e clandestino.

Ao informar o CPF e outros dados, a pessoa, na qualidade de cliente, entrega informações que desprotegem a sua privacidade. A depender das informações, o indivíduo pode experimentar severas consequências, como a negativa de contratação de plano de saúde ou planos mais caros.

Imagine a pessoa que compra no próprio cadastro um remédio para outra pessoa que está sofrendo de câncer. Se esse histórico da compra é compartilhado pela farmácia, numa análise simplista, o plano de saúde acreditará que o comprador está fazendo um tratamento e não avisou, aumentando o valor do contrato injustificadamente.

No exemplo acima, apesar de existir um elevado nível de inconsciência, os dados ainda são entregues pela própria pessoa, no entanto, existem situações ainda mais perigosas quando o assunto é exposição de dados e informações. É o que acontece com a vigilância gerada pela internet das coisas.

Todas as vezes que uma pessoa se conecta a um dispositivo tecnológico, inicia-se um processo de entrega de dados, a exemplo das inteligências artificiais como *Alexa*, que capta informações dos usuários.

São comuns os casos envolvendo “denúncias” realizadas pelo dispositivo *Alexa*, especialmente em situações de violência doméstica, o que demonstra vantagens no uso dessas inteligências, além das organizacionais para as quais foram criadas.

Frise-se, oportunamente, que não é objetivo da presente pesquisa demonizar a Internet das coisas ou afirmar que as novas tecnologias são somente vilãs. É claro que, a Revolução da internet e o desenvolvimento tecnológico trazem muitos benefícios. O que se pretende, sobretudo, é demonstrar a necessidade do Direito criar mecanismos para limitar tais inovações. O direito serve para regulamentar, evitando discrepâncias e impactos negativos nos direitos fundamentais.

Os dispositivos de inteligência artificial, captam as informações, processam, tratam e criam maneiras de induzir às pessoas ao consumo daquilo que previamente já entenderam que às interessam. Trata-se de uma tarefa do tipo “faça você mesmo”, isto é, os indivíduos servem a essa tarefa cada vez mais voluntariamente (Bauman, 2014, p.117).

Isso acontece, porque quando há conexão, automaticamente há produção de informações e dados que podem ser lidos, captados, tratados, estudados, manipulados e usados de modo a impactar o consumo de maneira inconsciente. Essa “manipulação” se dá a partir do momento em que as máquinas conseguem traçar perfis e parâmetros de comportamentos a partir de dados produzidos pelos próprios indivíduos que as utilizam.

Todas as vezes que uma pessoa acessa um dispositivo conectado à internet, obtém as informações e resultados que busca, mas, ao mesmo

tempo, está ensinando a essas máquinas os seus interesses, o que pode ser conhecimento pelo termo *machine learning*. Essas informações são acumuladas, gerando o “Big Data” (grandes dados ou megadados)

Tudo isso transforma o mercado consumerista e cria novas e mais poderosas formas de incentivar o consumo de todo tipo de produto a todo tipo de pessoa capaz de consumir. Na verdade, em grande medida, as pessoas deixam de ser consumidoras e passamos a ser consumidos, reforçando a máxima popular de que “se você não paga pelo produto, o produto é você”.

Bauman (2014, p.38) entende que “o propósito crucial, talvez decisivo, do consumo na sociedade de consumidores [...] não é a satisfação de necessidades, desejos e vontades, mas a comodificação ou recomodificação do consumidor: ‘elevar o status dos consumidores ao de mercadorias vendáveis’. [...] Permita-me repetir: ‘os membros da sociedade de consumidores são, eles próprios, mercadorias de consumo’”.

Essa exposição no novo formato de vigilância (*new surveillance* ou vigilância líquida) gera severos problemas em relação a outro direito fundamental, além da privacidade: o direito à igualdade.

[...] embora o consumo exija a prazerosa sedução dos consumidores, essa sedução é também resultado de vigilância sistemática numa enorme escala [...]. Aqui, encontramos uma detalhada operação gerencial, baseada uma vez mais na coleta de dados pessoais em grande escala, com o objetivo de concatenar, classificar e tratar de formas diversas diferentes categorias de consumidores a partir de seus perfis. (Bauman; Lyon, 2014, p.83) (grifou-se)

A afirmação de que a igualdade é afetada pela vigilância líquida decorre do fato de que as pessoas passam a ser separadas em castas sociais diferentes, graças a esse elevado levantamento de dados. O autor Didier Bigo chama esse fenômeno de BAN-ÓPTICO (de banir, excluir).

Quando um sistema classifica pessoas com base no que elas podem consumir, essas pessoas são colocadas em lugares diferentes. Diversas “categorias” de pessoas ficam privadas até mesmo de conhecimento, de informação sobre aquele produto.

Essa classificação não parte só, ou necessariamente, do poder de consumo, mas do “risco” que a pessoa pode oferecer, por exemplo. Os mulçumanos são inúmeros vezes mais vistoriados em aeroportos (e as vezes até impedidos de viajar) por esse dado. Entre outras situações:

As análises estatísticas realizadas por algoritmos acabam por multiplicar situações sociais de discriminação, seja na fila de um banco – para concessão de um empréstimo, por exemplo –, ou na fila de um aeroporto – para determinar qual passageiro não cumpre com determinados critérios de segurança. (Menezes Neto, 2016, p. 215-216)

Não se nega importância da “categorização” de pessoas para construção de uma vida em sociedade, o problema reside no viés discriminatório e invisibilizador de pessoas, maculando direitos humanos.

[...] a vida humana seria impensável sem a possibilidade de categorizar pessoas e grupos sociais. Isso é feito instintivamente. Contudo, as novas TICs possibilitam que esse processo ocorra de maneira automática, a partir de algoritmos de computadores cuja função é classificar todas as informações com base em critérios predeterminados pelos seus criadores. Dessarte, é possível entender que tais algoritmos são “portas virtuais” que possibilitam, por meio de vários critérios desconhecidos, quem “entra” e quem “não entra” - em “lugares” físicos ou naqueles, não menos importantes, virtuais, que determinam a elegibilidade para diversos benefícios da vida. (Menezes Neto, 2016, p.223)

A China, por exemplo, criou um “Sistema de Pontuação”. Trata-se de uma espécie de *ranking* de confiança em que todas as pessoas são pontuadas a fim de gerar um crédito social. A avaliação visa definir coisas basilares, como: se a pessoa pode realizar uma viagem sonhada há muito; conseguir um novo emprego; hospedar-se em um hotel melhor; vincular-se a determinada escola (ou até matricular os filhos em determinada escola). Quanto menor a pontuação, maior a punição.

Essa colocação social, gera uma separação abismal entre pessoas, de modo que todos se tornam vulneráveis diante desse sistema classificatório e seus castigos.

O mais assustador é que, o mesmo mecanismo do sistema de pontuação chinês é aplicado ao modo de consumo no ocidente, já que a quantificação e qualificação de dados tem o potencial de separar as pessoas em categorias, escancarando a desigualdade socioeconômica e invisibilizando indivíduos na sociedade. Fica evidente que existe uma intrínseca relação entre o consumismo, as novas mídias e a classificação social.

O cenário mais amplo, porém, é este: os efeitos gerais da vigilância do consumidor, em especial por todos os tipos de utilização da internet, não se resumem a selecionar positivamente os consumidores satisfeitos e prometer-lhes futuros benefícios e recompensas, mas incluem selecionar negativamente os que não se conformam às expectativas. [...]. Quando se acredita que a análise social deveria ter um particular interesse pelos marginalizados e excluídos, é fundamental compreender os mecanismos que possibilitam a marginalização e a exclusão. (Bauman; Lyon, 2014, p.85)

A *Surveillance* não está associada apenas à intimidade e à liberdade, mas também à igualdade, já que classifica as pessoas em categorias de interesse, servindo como mecanismo de estratificação da discriminação, tornando-se um problema de justiça social.

Pela imensa capacidade de classificar coisas ou pessoas com base em critérios preestabelecidos, a internet provoca discriminação e violação de direitos fundamentais.

Nas palavras do autor José María Lassale (2019, p.117) “*este fenómeno refuerza la desigualdad porque incrementa el poder de la elite tecnológica al no existir una legislación que controle democráticamente la revolución digital y direcciona en términos de equidad los efectos sociales que está produciendo*”.

Prossegue o autor, “*nadie discute que la revolución digital debe seguir adelante. Lo cuestionable es que se aborde sin sopesar democráticamente sus consecuencias y sin que el Estado trate de paliar los costes de desigualdad que provoca su estructura monopolística*” (Lassale, 2019, p.129).

Considerando que a fluidez, tratada por Bauman em Modernidade Líquida e em Vigilância Líquida, é o que melhor caracteriza o atual cenário tecnológico, diante das rápidas mudanças nesse modelo de sociedade, em inúmeras ocasiões é preciso encontrar respostas imediatas, isocriticamente deliberadas em ampla e dialogada participação popular.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conclui-se que, antes todo poder era política e toda política era poder. Política e Poder estiveram sempre no mesmo lugar. Cada vez mais o que se tem hoje é uma separação de poder e política: onde tem um não tem outro. A Política Estatal não tem mais o poder que tinha antes e o poder fora do Estado não se constrói politicamente. Por exemplo, o Fa-

cebook, a Google, a Microsoft, a Apple, e outros, tem poder, mas não tem política. As decisões deles são baseadas no poder, não da política.

As grandes corporações exercem forte influência sobre a privacidade das pessoas, usando seu poder. A privacidade pressupõe liberdade e igualdade. Significa dizer que o direito à privacidade é uma ferramenta contra à discriminação e a separação de pessoas em castas na sociedade da vigilância e da informação, já que as informações definem e classificam pessoas. Assim, uma vez ameaçada a privacidade, ameaça-se também os direitos à liberdade e à igualdade, criando um abismo entre os indivíduos.

Controlar a circulação de informações, decidir quem as usam e definir como serão usadas, garante ao “dono” das informações um poder sobre si mesmo. Esse poderio exercido fora dos Governos prejudica do Estado de Direito na efetivação seus principais objetivos, quais sejam, erradicar a pobreza e reduzir as desigualdade.

Importante pensar que, independentemente das consequências da captação massiva e desarrazoada de dados na sociedade do *Surveillance*, o avanço da internet é um fenômeno irrefreável e não retrocederá ou ficará estagnado. Por isso, é necessário superar os óbices referentes à intervenção governamental e do setor privado, a fim de usar a internet como um espaço capaz de despertar consciência crítica e como um facilitador de movimentos políticos e sociais que visam a implementação de mudanças legítimas, garantindo, sobretudo, liberdade, igualdade e privacidade inconsciente.

Considerando que a fluidez, tratada por Bauman em sua teoria da Liqueidez, é o que melhor caracteriza o atual cenário de virtualidade, diante das rápidas mutações nesse modelo de sociedade, em inúmeras ocasiões é preciso encontrar respostas imediatas isocriticamente deliberadas em ampla e dialogada participação popular.

Desde que a inovação tecnológica e a experimentação algorítmica sejam providas de indicativos éticos e humanísticos, condicionadas a um marco regulatório que garanta privacidade, segurança e igualdade aos usuários, é possível que a Revolução da Internet siga adiante sem causar prejuízos aos seus usuários e aos usuários por equiparação.

REFERÊNCIAS

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida**. Tradução de Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

BAUMAN, Zygmunt. **Vigilância líquida**. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.

BAUMAN, Zygmunt; LYON, David. **Vigilância líquida: diálogos**. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2014.

BOLZAN DE MORAIS, José Luis. **As crises do Estado e da Constituição e a transformação espaço-temporal dos Direitos Humanos**. 2 ed. rev. ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011.

FOUCALT, Michel. **Vigiar a Punir: nascimento da prisão**. Tradução de Raquel Ramallete. 42. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014. 7ª reimpressão, 2019.

LASSALE, José Maria. **Ciberleviatã: el colapso de la democracia liberal frente a la revolución digital**. Barcelona: Arpa, 2019.

MENEZES NETO, Elias Jacob de. **Surveillance, Democracia e Direitos Fundamentais: os limites do Estado na era do *big data***. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade do Rio dos Sinos. São Leopoldo, 2016.

RODOTÀ, Stefano. **El derecho a tener derechos**. Título original: Il diritto di avere diritti. Traducción de José Manuel Revuelta. Madrid: Editorial Trotta, 2014a.

DEBATES ACERCA DA PRÁTICA DE SAÚDE NO EXERCÍCIO PROFISSIONAL DOS OPTOMETRISTAS E AS LIMITAÇÕES IMPOSTAS PELA LEI DO ATO MÉDICO

DEBATES ON HEALTH CARE PRACTICE IN THE
PROFESSIONAL EXERCISE OF OPTOMETRISTS AND THE
LIMITATION IMPOSED BY MEDICAL ACT LAW

DEBATES SOBRE LA PRÁCTICA SANITARIA EN EL
EJERCICIO PROFESIONAL DE LOS OPTOMETRISTAS Y
LA LIMITACIONES IMPUESTAS POR LA LEY DEL ACTO
MÉDICO

SUMÁRIO:

1. Introdução; 2. Vínculos e limites da atuação dos optometristas diante dos contornos do Ato Exclusivo Médico; 3. Optometria: significado e alcance; 4. O papel dos optometristas na superação das barreiras de acesso ao cuidado da saúde visual, para além do profissional médico; 5. Principais atos praticados pelo optometrista; 6. Limites do campo de atuação do optometrista na área da saúde diante do ato exclusivo de médico: contornos da atuação do oftalmologista e do optometrista; 7. Diálogo entre princípios da declaração universal sobre bioética e direitos humanos e do código de ética dos optometristas: um olhar para além do código de ética médica; 8. Atuação dos conselhos e entidades de classe médica no Brasil, frente à liberdade de exercício profissional do optometrista; Conclusões; Referências.

RESUMO:

O direito caracteriza-se por sua dinamicidade, ao acompanhar o desenvolvimento e as mudanças da

Como citar este artigo:
SILVA FILHO, José,
ANTUNES, Ticiane,
ARAÚJO, Liane.
"Debates acerca da
prática de saúde no
exercício profissional
dos optometristas e as
limitações impostas
pela lei do ato médico".
Argumenta Journal
Law, Jacarezinho – PR,
Brasil, n. 47 2025,
p. 245-284.

Data da submissão:
05/08/2024

Data da aprovação:
26/12/2025

1. Universidade de
Fortaleza - Brasil
2. Universidade
Federal Fluminense
- Brasil
3. Universidade de
Fortaleza - Brasil

sociedade. Da mesma forma, o mercado vivencia um processo de mudanças que ocasiona, naturalmente, o surgimento de novas profissões e significativas mudanças em outras já existentes, inclusive na área da saúde. No âmbito constitucional, isso justifica a inserção das garantias fundamentais nas Constituições democráticas, com vistas a controlar possíveis excessos por parte das pessoas e do Estado. Este é o caso das atividades do optometrista, que antes eram desempenhadas por “práticos”, e hoje por profissionais formados, com curso superior. Os Decretos nº 20.931/1932 e nº 24.492/1934 regulamentam o assunto e foram objeto de debate na Arguição de Descumprimento de Preceito Federal nº 131, no Supremo Tribunal Federal. Diante disso, e do advento da Lei do Ato Médico, questiona-se: em que medida os profissionais de saúde podem contribuir para a efetivação do direito fundamental à saúde da população vulnerável, sem ofender o que a lei especifica como ato exclusivo médico, à luz da Constituição de 1988? O objetivo geral é analisar as possibilidades de contribuição dos profissionais da saúde para a efetivação do direito fundamental à saúde da população e da integralidade do Sistema Único de Saúde, sem ofensa ao ato exclusivo de médico, à luz da Constituição Federal de 1998 e a partir da experiência do optometrista no Brasil. Trata-se de pesquisa bibliográfica e documental, realizada nas bases de dados google scholar, ebsco, scielo, redalyc, e na plataforma da CAPES, com abordagem qualitativa, de caráter explicativo. Em sede de resultados, constata-se que a compreensão do direito de exercer livremente um trabalho, ofício ou profissão não médico, na área de saúde, passa pela compreensão do tratamento jurídico ofertado ao optometrista, na ADPF nº 131, pelo STF, mediante a identificação e análise dos vínculos e limites entre a atuação desse profissional e o ato exclusivo médico. Em sede de resultados, constata-se que há necessidade de discussão e avanço da regulamentação da optometria no Congresso, à luz dos argumentos do Supremo na ADPF 131; e que a profissão do optometrista contribui para a superação das barreiras ao cuidado da saúde visual, em conformidade com o princípio da integralidade da assistência em saúde, que recomenda a interação de diferentes profissionais. Neste cenário, destaca-se o entendimento da OMS acerca da integralidade da assistência em saúde para a qual contribui o optometrista, que não prejudica o ato exclusivo de médico, principalmente no que diz respeito à atenção primária em saúde.

ABSTRACT:

Characterized by its dynamism, as it keeps pace with the development and changes in society. In the same way, the market is undergoing a process of change which naturally leads to the emergence of new professions and significant changes in existing ones, including in the health sector. In the constitutional sphere, this justifies the inclusion of fundamental guarantees in democratic constitutions, with a view to controlling possible excesses on the part of individuals and the state. This is the case with the activities of optometrists, which used to be carried out by “practitioners”, and today by trained professionals with a university degree. Decrees No. 20.931/1932 and no. 24.492/1934 regulate the subject and were the subject of debate in the Federal Supreme Court’s Claim of Non-Compliance with Federal Precept (ADPF) no. 131. Given this, and the advent of the Medical Act Law, the question arises: to what extent can health professionals contribute to the realization of the fundamental right to health of the vulnerable population, without offending what the law specifies as an exclusive medical act, in the light of the 1988 Constitution? The general objective is to analyze the possibilities for health professionals to contribute to the realization of the population’s fundamental right to health and the integrality of the Sistema Único de Saúde, in the light of the Federal Constitution of 1998 and based on the experience of optometrists in Brazil. This is bibliographical and documentary research, carried out in the google scholar, ebsco, scielo, redalyc databases, and on the CAPES platform, with a qualitative, explanatory approach. The results show that understanding the right to freely exercise a non-medical job, trade or profession in the health sector involves understanding the legal treatment given to optometrists by the Supreme Court in ADPF 131, by identifying and analyzing the links and limits between the work of this professional and the exclusive medical act. The results show that there is a need to discuss and advance the regulation of optometry in Congress, in light of the Supreme Court’s arguments in ADPF 131; and that the profession of optometrist contributes to overcoming barriers to visual health care, in accordance with the principle of comprehensive health care, which recommends the interaction of different professionals. In this scenario, the WHO’s understanding of the integrality of health care to which the optometrist contributes stands out, which does not detract from the exclusive act of a doctor, as long as it is carried out in primary care.

RESUMEN:

El Derecho se caracteriza por su dinamismo, ya que sigue el ritmo del desarrollo y los cambios de la sociedad. Del mismo modo, el mercado está experimentando un proceso de cambio que conduce naturalmente a la aparición de nuevas profesiones y a cambios significativos en las ya existentes, incluso en el ámbito sanitario. En el ámbito constitucional, esto justifica la inclusión de garantías fundamentales en las constituciones democráticas, con vistas a controlar posibles excesos por parte de los individuos y del Estado. Es el caso de las actividades de los optometristas, antes ejercidas por “practicantes” y hoy por profesionales formados con título universitario. Los Decretos n° 20.931/1932 y n° 24.492/1934 regulan la materia y fueron objeto de debate en la Demanda de Incumplimiento del Precepto Federal n° 131 del Tribunal Supremo Federal. Ante esto, y con la llegada de la Ley del Acto Médico, surge la pregunta: ¿hasta qué punto los profesionales de la salud pueden contribuir a la realización del derecho fundamental a la salud de la población vulnerable, sin ofender lo que la ley especifica como acto médico exclusivo, a la luz de la Constitución de 1988? El objetivo general es analizar las posibilidades de los profesionales de salud de contribuir a la realización del derecho fundamental a la salud de la población y a la integralidad del Sistema Único de Salud, sin ofender el acto exclusivo del médico, a la luz de la Constitución Federal de 1998 y a partir de la experiencia de los optometristas en Brasil. Se trata de una investigación bibliográfica y documental, realizada en las bases de datos google scholar, ebsco, scielo, redalyc, y en la plataforma CAPES, con un enfoque cualitativo y explicativo. Los resultados muestran que la comprensión del derecho a ejercer libremente un trabajo, oficio o profesión no médica en el ámbito de la salud pasa por entender el tratamiento jurídico dado a los optometristas por el Tribunal Supremo en la ADPF 131, identificando y analizando los vínculos y límites entre el trabajo de este profesional y el acto médico exclusivo. Los resultados muestran que existe la necesidad de discutir y avanzar en la regulación de la optometría en el Congreso, a la luz de los argumentos del Tribunal Supremo en la ADPF 131; y que la profesión de optometrista contribuye a superar las barreras para la atención de la salud visual, de acuerdo con el principio de atención integral de la salud, que recomienda la interacción de diferentes profesionales. En este escenario, el entendimiento de la OMS sobre la integralidad

de la atención sanitaria a la que contribuyen los optometristas no desvirtúa el papel exclusivo de los médicos, especialmente en lo que se refiere a la atención primaria de salud.

PALAVRAS-CHAVE:

Livre exercício de profissão; Optometrista; Ato médico; Direito fundamental à saúde; ADPF nº 131.

KEYWORDS:

Free exercise of profession; Optometrist; Medical act; Fundamental right to health; ADPF nº 131.

PALABRAS-CLAVES:

Libre ejercicio de la profesión; Optometrista; Acto médico; Derecho fundamental a la salud; *ADPF nº 131*.

1. INTRODUÇÃO

O Relatório Mundial sobre saúde da visão, da OMS, estima que 2,2 bilhões de pessoas são deficientes visuais, sendo que 1 bilhão dessas deficiências poderiam ter sido evitadas com prevenção e tratamento realizado no período adequado. Assim, dezenas de milhões de pessoas possuem graves deficiências de visão; necessitando de reabilitação, estes pacientes não recebem a menor atenção: seja ela primária, secundária ou terciária. O Relatório ainda adverte que o encargo dessas doenças oculares e deficiências visuais não se dão de forma igualitária ou bem distribuída entre a população, pois os maiores índices foram verificados em países de rendimento médio ou baixo, entre idosos e mulheres, e nas comunidades rurais e menos favorecidas (OMS, 2019). Sobre o Brasil, o documento informa que cerca de 50 milhões da população possui algum tipo de problema na visão. O acesso à saúde ocular no Brasil é uma realidade limitada para aqueles que, historicamente, encontram-se em situação de marginalização social; para estes, o SUS (Sistema Único de Saúde) ainda é o único meio de tratar doenças da visão. Em pesquisa realizada por Chaoubah e Guedes (2023), 11,4% dos brasileiros nunca foram ao oftalmologista, 35% só procuraram o oculista quando detectou algum sintoma de doença ocular ou visual, e 29,5% foram ao oftalmologista há mais de 2 anos. Os

dados levantados indicam que grande parte dos brasileiros negligenciam a prevenção e o tratamento das doenças que acometem a visão, ou são negligenciados pelo Estado. Esse contexto ainda piora quando os autores comparam os dados entre os pacientes que utilizam o SUS, como a única cobertura para o cuidado dos olhos, e os usuários que pagam para ter acompanhamento médico.

A maior parte da amostra de estudo da população brasileira (47,9% das pessoas) declarou ter a cobertura do Sistema Único de Saúde (SUS) para o cuidado dos olhos, seguido da saúde suplementar (33,4%) e de gastos do próprio bolso (17,1%). Das pessoas que dependem do SUS, 14,7% nunca foram ao oftalmologista contra somente 4,8% das pessoas com plano de saúde. A proporção de pacientes que procurou o oftalmologista para consulta periódica foi de 47,4% no SUS e 70,0% para as pessoas com plano de saúde. Quase um quarto das pessoas (23,3%) no SUS só procurou o médico oftalmologista quando piorou a visão versus 13,6% das pessoas com plano de saúde. Uma maior proporção dos pacientes na saúde suplementar (71,7%) esteve no oftalmologista nos últimos 12 meses, contra 48,4% das pessoas no SUS. Parte significativa dos entrevistados relatou já ter comprado óculos de grau sem prescrição médica (11,0%), sendo que essa proporção foi bem maior nos autodeclarados indígenas (50%) (Chaoubah; Guedes, 2023, p. 4).

Nesse cenário, não existe a efetivação do direito fundamental à saúde como reza a Constituição, em especial a população vulnerável. A demora e grande dificuldade de consultas e exames no SUS, para a especialidade oftalmologia, induz o paciente a procurar outros meios de solucionar sua dificuldade de visão. Os profissionais optometristas atendem essa grande demanda por terem competência em fornecer serviços de exame e refração; detectar doenças oculares, tais como a catarata e o glaucoma; fornecer cuidado ocular primário; treinar o pessoal do cuidado ocular em refração e do cuidado da visão subnormal; realizar pesquisa sobre correção da visão; e fornecimento de serviços de refração. Porém, essa categoria é frequentemente questionada pelos seus profissionais não serem formados em medicina, apesar de fornecerem um importante serviço na área da saúde ocular, sendo uma alternativa para a exclusão e limitação que acomete a população mais carente. Essa realidade fomenta um embate em

torno da legitimidade, limites e fronteiras de atuação de alguns profissionais que prestam serviço no campo da saúde e que possuem sua atividade engessada pelo que dita a Lei do Ato Médico.

No Brasil, os limites de competência entre a atividade médica e o exercício de outras profissões da saúde são debatidos desde 1989, quando o então Deputado Federal Pedro Chaves Cañedo, do extinto Partido da Frente Liberal (PFL) de Goiás, apresentou o Projeto de Lei (PL) nº 2024/1989, que pretendia delegar ao Conselho Federal de Medicina a função de definir o que seria ato exclusivo de médico. Em 1998, o Conselho Regional de Medicina do Rio de Janeiro (CRM RJ) resolveu, por meio da Resolução 121, de 25 de março de 1998, definir o que seria ato médico, em razão do insucesso do PL em questão.

Posteriormente, em 2002, surge o PL 268, apresentado pelo Senador Benício Sampaio, do também extinto Partido do Povo Brasileiro (PPB) do Piauí, perante o Congresso Nacional, com o intuito de definir o que se entende por ato exclusivo da competência laboral médica. Transcorridos onze anos, este PL originou a Lei nº 12.842, de 10 de julho de 2013, mais conhecida como Lei do Ato Médico, que conceitua e delimita a atividade profissional da medicina, e define o ato médico como o conjunto de procedimentos técnicos e de diagnóstico, bem como de prescrição terapêutica que são realizados exclusivamente pelos médicos, a fim de promover a saúde e tratar doenças dos pacientes.

A discussão sobre o ato médico é importante porque é a partir dele que é possível delimitar a atuação dos demais profissionais da saúde, evitando que pessoas sem formação adequada possam realizar procedimentos e tratamentos capazes de colocar em risco a saúde dos pacientes. Por outro lado, faz-se necessário analisar os limites do ato médico no contato com a liberdade de profissão, com vistas a coibir eventual restrição indevida da atuação de outros profissionais da saúde em determinados procedimentos compatíveis com sua formação e capacitação.

A liberdade de exercer qualquer ofício ou profissão é um direito fundamental assegurado pela Constituição Federal de 1988. Por esse motivo, a garantia desse direito tem sido objeto de discussão em diversos campos, como é o caso das atividades profissionais da área da saúde. Neste caso, vislumbra-se um debate acerca da interação entre a liberdade de exercício profissional e o ato médico, regulamentado pela Lei nº 12.842, de 10 de julho de 2013.

A liberdade profissional assegura a todos o direito de escolher livremente a profissão que pretende exercer, sem ser impedido ou discriminado por quem quer que seja, inclusive pelo Estado. Trata-se de direito fundamental para o desenvolvimento pessoal e profissional das pessoas, pois viabiliza a busca e o aprimoramento de suas aptidões e conhecimentos, além de ser fundamental para a economia de um país, uma vez que estimula a competição e a variedade de atividades no mercado.

Há circunstâncias, entretanto, que limitam a liberdade profissional do cidadão quando está em jogo um interesse público ou coletivo, o que se verifica no âmbito da saúde, segurança ou proteção do meio ambiente, por exemplo. Além disso, os profissionais devem observar o que dispõem as normas e os regulamentos específicos de sua profissão, para garantir a segurança e a qualidade dos serviços prestados à comunidade. Logo, a liberdade em questão não é um direito absoluto.

Desta feita, a Lei nº 12.842/2013 delimita o que se compreende por atividade privativa dos profissionais médicos, a partir do seu art. 4º. O ato médico é definido como o conjunto de procedimentos técnicos e de diagnóstico, bem como de prescrição terapêutica, que são realizados exclusivamente pelos médicos, a fim de promover a saúde e tratar doenças dos pacientes. Se, por um lado, a definição do ato médico deve ser clara e objetiva, por outro não deve limitar a liberdade de exercício de profissão não médica de outros profissionais da saúde, que ostentam formação e capacitação adequada.

Destaca-se, neste cenário, um tensionamento entre os direitos de uma categoria profissional específica e a garantia da liberdade de exercício profissional dos outros profissionais dessa área, sem deixar de lado o respeito à proteção da saúde dos pacientes. Ademais, na sociedade do conhecimento, ciência e tecnologia estão em constante desenvolvimento, com impacto nas profissões da área da saúde, que demandam constante atualização.

Para acompanhar essa dinâmica, faz-se necessário que o direito avance, promova e proteja o direito ao acesso à saúde de todos. Isto porque cabe ao Estado acompanhar as mudanças e, mediante esforços para desenvolver e modernizar o serviço de saúde, de acordo com a integralidade do Sistema Único de Saúde (SUS), buscar a excelência, com foco no acesso a dignidade da pessoa humana, principalmente do indivíduo que se encontra em situação de vulnerabilidade econômica, social e ambiental, no País.

Para tanto, é preciso compreender a necessidade/oportunidade de modificação das normas diante da mudança de pensamentos e de comportamentos da própria sociedade, de novas descobertas científicas e do surgimento de profissões e especialidades antes inexistentes, com o aperfeiçoamento de sua preparação para o trabalho. No contexto das profissões não médicas, quando as normas não acompanham a dinâmica da sociedade e permanecem estáticas, há prejuízo para todos os envolvidos: a) para estes profissionais, em virtude do eventual cerceamento da garantia de liberdade de profissão; b) para a população como um todo e, em especial, a vulnerável, que deixa de contar com a ampliação das possibilidades de acesso ao direito fundamental à saúde de forma integral; c) ao próprio Estado, que restringe o universo de possibilidades de promoção do direito em questão, e experimenta o congestionamento de atendimentos médicos, que distancia os indivíduos vulneráveis de um atendimento humanizado eficiente.

Neste ponto, pretende-se destacar os contornos da experiência do optometrista no Brasil, como ponto de partida, com vistas a compreender possibilidades de atuação de outras profissões não médicas da área da saúde - como, por exemplo, odontologia, enfermagem, farmacologia, fisioterapia. Tudo isso em conformidade com a Constituição Federal de 1988, os princípios básicos da bioética e a Declaração Universal sobre Bioética e Direitos Humanos, de 2005, principalmente no que diz respeito às garantias fundamentais do indivíduo e ao princípio da dignidade humana. Ainda, objetiva-se analisar as possibilidades de contribuição dos profissionais da saúde para a efetivação do direito fundamental à saúde da população vulnerável e da integralidade do SUS, sem ofensa ao ato exclusivo médico, à luz da Constituição Federal de 1988 e da experiência do optometrista no Brasil. Será debatido os vínculos e limites da atuação dos optometristas frente os contornos do ato exclusivo médico. Para tanto, ganham destaque o significado e o alcance da optometria, além dos antecedentes históricos e principais tensionamentos dessa profissão diante do ato exclusivo médico. Neste ponto, são abordados os principais atos praticados pelo optometrista e a relação entre o seu ofício e a profissão dos oftalmologistas, na promoção do acesso à saúde em caráter integral.

Esse trabalho é fruto de uma pesquisa bibliográfica, realizada nas bases de dados google scholar, ebsco, scielo, redalyc, e na plataforma da

CAPES, a partir dos buscadores “profissionais da saúde”, “direito fundamental à saúde”, “população vulnerável”, “hipossuficientes”, “ato exclusivo médico” e “optometristas”; e documental, diante da análise de decisões judiciais, da legislação e de relatórios do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística no Brasil (IBGE), que versam sobre as categorias em destaque. O método adotado classifica-se como indutivo, uma vez que parte da experiência do optometrista para apreciar possibilidades de atuação de profissionais não médicos de outras categorias, com foco na efetivação do direito à saúde da população vulnerável. No que se refere à abordagem, a pesquisa caracteriza-se como qualitativa, uma vez que se concentra no caráter intenso do fenômeno investigado; e quanto ao tipo, explicativa, pois se propõe a analisar a relação entre fenômenos que compõem o objeto investigado. Com relação à técnica de análise de dados, optou-se pela análise de conteúdo, a partir das contribuições de Laurence Bardin.

2. VÍNCULOS E LIMITES DA ATUAÇÃO DOS OPTOMETRISTAS DIANTE DOS CONTORNOS DO ATO EXCLUSIVO MÉDICO

A liberdade de atuação profissional dos optometristas encontra-se respaldada pelo Supremo Tribunal Federal, na ADPF nº 131, conforme será examinado. Este cenário se deve à atuação do Conselho Brasileiro de Óptica e Optometria, que se valeu da perspectiva subjetiva analisada na seção anterior, para exigir a promoção e a proteção do Judiciário. Conforme ensinamento de Marmelstein (2014, p. 302), em hipótese alguma um direito fundamental pode deixar de ser exigido ou materializado por ausência de lei ou regulamentação infraconstitucional. Essa foi uma das argumentações apresentadas pelo Conselho Federal de Medicina (CFM) e pelo Conselho Brasileiro de Oftalmologia (CBO), que atuaram na condição de *amicus curiae* na ADPF nº 131 (Brasil, 2020, p. 11).

O Supremo Tribunal Federal reconheceu, através da ADPF nº 131, o processo de inconstitucionalização decorrente da profunda mudança fática observada na profissão dos optometristas. Com o surgimento de profissionais de nível superior, graduados em curso tecnológico ou bacharelado, o veto do inciso IX, do Art. 4º da Lei nº 12.842/2013, que retirou dos médicos a competência exclusiva para prescrição de óculos e lentes de contato (Brasil, 2020, p. 50).

Desta forma, o Supremo estabelece que as proibições dos artigos

38, 39 e 41 do Decreto nº 20.931/1932, assim como os artigos 13 e 14 do Decreto nº 24.492/1934, não se aplicam aos profissionais qualificados por instituições de ensino superior regularmente constituídas, mediante autorização do Estado, e por ele reconhecida. Isto se aplica a tecnólogos ou bacharéis. Os direitos fundamentais reconhecidos nessa decisão fundamentam-se nos valores axiológicos e bens jurídicos protegidos pela Constituição, e funcionam como parâmetros para atuação tanto do poder público quanto dos particulares (Xerez, 2014, p. 6).

Dentro do contexto de uma fundamentalidade material e da decisão proferida pelo STF na ADPF 131, resta ao poder público e aos particulares materializarem o que foi decidido, em termos de estrutura básica do Estado e da sociedade, segundo pensamento de Xerez (2014, p. 8). Destarte, deve ser garantido ao optometrista, de nível superior, exercer sua função social; e ao cidadão, por sua vez, o direito de ser atendido ou consultado por um desses profissionais, caso assim prefira.

Cabe acrescentar que o debate arrastado por anos, na ADPF nº 131, trouxe prejuízos não apenas aos optometristas, mas principalmente à população que sofre pela escassez de profissionais habilitados para o atendimento primário da saúde visual. Tal prejuízo não pode ser assente em países de primeiro mundo, pois como bem registrou o ministro Roberto Barroso em seu voto que “[...] em todo o mundo os optometristas atuam em conjunto (e não contra) os oftalmologistas, encaminhando-lhes os casos patológicos com necessidade de tratamento médico” (Brasil, 2020, p. 68).

Para que se possa verificar e compreender como a Optometria interage com profissionais médicos em outros países, importa destacar uma animação feita por Sanjay Sharma, oftalmologista canadense, especialista em retina, professor de Oftalmologia e Epidemiologia na Universidade do Queens. O vídeo apresenta “Os Três O’s dos Olhos”, e tenta demonstrar não só a interação, mas também as diferenciações entre o profissional “Óptico”, o “Optometrista” e o “Oftalmologista” no País em que atua. Os três “O’s” dos olhos são formados, segundo ele, pelos 3 (três) jogadores chave no time para a saúde ocular: o Óptico, o Optometrista, e o Oftalmologista (Diferenças [...], 2014).

O primeiro “O” dos olhos é o Óptico, também chamado de Técnico em Óptica no Brasil. A principal responsabilidade deste primeiro jogador é confeccionar os óculos. Geralmente são proprietários de óticas e nor-

malmente se chega até eles com uma prescrição de Optometria em mãos, e não de Oftalmologista. Nesse momento, os Ópticos vão orientar acerca das diferentes armações e lentes, e vão ajudar o cliente a fazer a melhor escolha dos seus óculos ou de lentes de contato. Os ópticos não estão envolvidos em diagnóstico ou tratamento de condições oculares.

O segundo “O” dos olhos é o optometrista. Visitar o optometrista é o primeiro passo quando se acha que está com visão borrada ou que tenha algo errado com seus olhos. No Canadá, os optometristas geralmente estão na linha de frente do sistema de saúde, e podem fazer avaliação da saúde geral dos olhos, e prescrever receitas de óculos para melhorar a visão. Nesse País, os profissionais dessa categoria são treinados para detectar problemas oculares ou descolamento de retina, e podem atuar em atendimento de emergência, bem como encaminhar pacientes que precisam de uma avaliação avançada de um oftalmologista ou de qualquer outro especialista da área médica. Lá, há, aproximadamente, de 4 a 5 mil profissionais Optometristas que precisam cursar uma graduação de 4 anos para obter o diploma (Diferenças [...], 2014).

O último “O” dos olhos e da saúde ocular é o Oftalmologista. Usualmente, as pessoas vão até ele encaminhadas por um médico da família ou por um optometrista, para a avaliação de um problema ocular complicado, avançado ou, para tratamento médico segundo diagnóstico de uma doença (Diferenças [...], 2014). Diante das contribuições apresentadas, importa aprofundar a análise dos conceitos de optometria e optometrista, a fim de delimitar os vínculos e limites da atuação desse profissional não médico diante dos contornos da Lei do Ato Médico no Brasil.

3. OPTOMETRIA: SIGNIFICADO E ALCANCE

Silva Filho (2019, p. 22) ensina que optometria é um substantivo feminino que deriva de duas palavras gregas: “opto”, que significa visão; e “metria”, que quer dizer medir. Assim, optometria nada mais é do que medida da visão, enquanto optometrista representa a definição de um profissional de optometria que é responsável por medir a visão de um paciente, ou seja, por avaliar como anda a funcionalidade da visão de uma pessoa.

Segundo ensinamentos de Silva (2022, p. 61) o termo Optometria foi usado pela primeira vez na Holanda, no ano de 1865, na tese de doutorado de Jan Willem Verschoor, que versa sobre refração e problemas a ela re-

lacionados¹. No contexto de sua pesquisa, Verschoor compreende a optometria como um método para medir a refração e a acomodação do olho.

Para Marinho (2014, p. 1), a Optometria é uma profissão que se propõe a examinar e avaliar a função visual quando esta não for de ordem patológica. O optometrista identifica e prescreve soluções ópticas que irão compensar as ametropias (que são anomalias decorrente de defeitos de refração do olho), sem utilizar, para tanto, qualquer técnica invasiva ao corpo humano.

A Associação Optométrica Americana (AOA)² define a optometria como uma profissão linha de frente da saúde visual, na qual os profissionais são competentes para examinar, diagnosticar, tratar e controlar doenças e distúrbios do olho. O Conselho Mundial de Optometria³ é o órgão máximo da profissão, e atua como membro da Organização Mundial de Saúde (OMS) (Silva, 2022, p. 63). A OMS é uma agência do sistema de Organização das Nações Unidas (ONU) que foi fundada em 1948, atualmente composta por 194 membros de Estado, que reconhece a optometria como a primeira barreira mundial contra a cegueira evitável no mundo (Silva, 2017, p.119-120).

Em 18 de fevereiro de 1999, a OMS lançou em Genebra, onde fica a sua sede, o projeto “Visão 2020: O Direito à Visão”, juntamente com a Agência Internacional de Prevenção da Cegueira (IAPB). A iniciativa tinha como objetivo “*evitar a deficiência visual no mundo*” (Silva, 2017, p.119-120). Neste contexto, importa assinalar a relevância dos profissionais da optometria, profissão de saúde autônoma desempenhada pelos profissionais de saúde visual que fornecem cuidados abrangentes à visão, como: refração, detecção, diagnóstico e tratamento de doenças oculares, além de reabilitação das condições do sistema visual, segundo entendimento do Conselho Mundial de Optometria (Silva, 2022, p. 63).

Silva (2022, p. 63) conceitua optometria como o corpo de profissionais responsáveis pelos cuidados primários da saúde visual (uma série de medidas eminentemente preventivas, com o objetivo de evitar a instalação de patologias), com fundamento nas definições elaboradas pela AOA e pelo Conselho Mundial de Optometria. Mais que isso, em diferentes países do mundo, o optometrista não só previne, mas também examina, diagnostica e trata doenças, alterações e disfunções do sistema visual, bem como identifica a relação de condições sistêmicas de saúde visual, conforme a realidade jurídica e social de cada nação.

O próprio Conselho Internacional de Oftalmologia⁴ reconhece o optometrista como parte importante do time que cuida da saúde dos olhos, formado pelo Técnico em Óptica, pelo Optometrista e pelo Oftalmologista. Assim, o optometrista é definido como profissional da saúde não médico treinado para exercer as seguintes funções: a) fornecer serviços de exame e refração; b) detectar doenças oculares tais como a catarata e o glaucoma, e conduzir o paciente aos respectivos especialistas; c) fornecer cuidado ocular primário; d) treinar o pessoal do cuidado ocular em refração e do cuidado da visão subnormal; e, e) realizar pesquisa sobre correção da visão e fornecimento de serviços de refração (Silva Filho, 2019, p. 23-24).

Além das informações trazidas no parágrafo anterior, há um “Plano Estratégico para a Preservação e Recuperação da Visão”, do Conselho Internacional de Oftalmologia (Silva Filho, 2019, p. 23-24). Ademais, o sítio na internet do Conselho Brasileiro de Óptica e Optometria (CBOO) também disponibiliza informações relevantes sobre o assunto, para consulta.

Ainda na esfera internacional, importa registrar que a Organização Internacional do Trabalho (OIT), primeira organização especializada ligada à ONU, que surgiu em 1919, após a primeira guerra mundial, também reconhece a profissão de optometria através do código CIUO 88 – 3224, por meio da Classificação Internacional de Ocupações. Além disso, define o optometrista como o profissional que examina o olho; prescreve e adapta óculos e lentes de contato; pratica outras formas de tratamento para melhorar a visão; aconselha sobre uso de outros recursos visuais; propõe critérios de ergonomia visual e obediência aos níveis de iluminação adequada ao trabalho e à leitura; e encaminha pacientes à médicos, quando necessário (Silva, 2017, p.125).

A OIT nasce em meio à Conferência da Paz realizada em Paris e em Versailles, com o objetivo de melhorar as condições de vida e de trabalho das pessoas, assegurando regras de igualdade no mundo produtivo. Sua estrutura é composta pela representação de 187 países membros, que se reúnem para desenvolver políticas e programas de produção do trabalho digno para todos (Silva, 2017, p. 124). Desta maneira, observa-se que a optometria é essencial para uma atuação integrada voltada à melhora da saúde visual, à garantia ao acesso universal desse serviço de saúde e à eliminação ou redução da cegueira evitável da população mundial, principalmente no que se refere às pessoas mais vulneráveis.

4. O PAPEL DOS OPTOMETRISTAS NA SUPERAÇÃO DAS BARREIRAS DE ACESSO AO CUIDADO DA SAÚDE VISUAL, PARA ALÉM DO PROFISSIONAL MÉDICO

A OMS considera a Optometria como uma profissão de primeiro contato das pessoas que padecem de alterações visuais e oculares, tendo em vista que o mais grave problema visual que afeta a população pode ser evitado com a prevenção ou avaliação primária. Por essa lógica, o paciente deve primeiramente ser atendido por um profissional da optometria e, apenas em caso de necessidade de atendimento secundário ou terciário, deve ser encaminhado ao oftalmologista (Silva, 2022, p. 65).

Nesses moldes, a optometria é reconhecida pela OMS como a primeira barreira contra a cegueira evitável no mundo. Deste modo e ainda segundo a OMS, a Optometria surgiu justamente por causa da necessidade de profissionais aptos a atuarem na atenção primária da saúde visual: para cada 10 (dez) mil habitantes, é necessário haver pelo menos 01 (um) optometrista, para que se possa promover a atenção primária adequada em saúde visual nas comunidades. Segundo o Relatório da OMS, um estudo feito em 2019 acerca dos técnicos da oftalmologia analisou 198 países (94% da população global), e concluiu que o aumento do número de oftalmologistas na maioria desses países não é capaz de suplantar a distribuição desigual e o déficit significativo entre o cenário real o ideal. Segundo a OMS (2019),

Isso é particularmente importante em muitos países de rendimento médio ou baixo. A enorme escassez de recursos humanos também foi identificada entre os optometristas e outros profissionais de apoio oftalmológico, como ópticos, refraccionistas, ortoptistas, assistentes de oftalmologia, enfermeiros oftalmológicos, etc. (68, 69). Vários destes são os principais grupos profissionais envolvidos na gestão do erro refractivo em todo o mundo. Devido a essa grave escassez de oftalmologistas e optometristas, outro pessoal auxiliar desempenha um papel importante na prestação de uma vasta gama de serviços de oftalmologia, particularmente em países de rendimento médio ou baixo e *ao nível dos Cuidados de Saúde Primários* (CSP) (OMS, 2019, p. 37, grifo nosso).

Como se percebe, a OMS (2019, p. 37) reconhece e recomenda o exercício da profissão dos optometristas em um sistema integrado de cuidado

da saúde visual. Neste sentido, aduz que “a grande maioria dos serviços de oftalmologia em países de rendimento médio ou baixo é prestada em hospitais secundários ou terciários, localizados principalmente em áreas urbanas, o que aumenta a desigualdade de acesso”. Como consequência, defende o fortalecimento da integração dos serviços de atendimento oftalmológico, com destaque para a interação entre o optometrista e o oftalmologista, conforme se percebe do trecho do Relatório acima transcrito. Assim, torna-se possível promover os cuidados de saúde primários e prover encaminhamentos tempestivos e eficazes dos pacientes em direção aos cuidados secundários e terciários das doenças oculares.

Para a OMS (2019), o optometrista é um profissional a quem compete fornecer serviços de cuidados visuais primários, de forma eminentemente preventiva e com objetivos evitar a cegueira, porém, de forma universal, acessível, articulada, de maneira interdisciplinar. Neste contexto, é notória a necessidade de se otimizar o exercício da optometria em programas de atenção primária à saúde, tendo em vista o diagnóstico e a correção de erros refrativos e cuidados para a baixa visão, fazendo-se necessário alcançar uma proporção adequada de optometristas em relação à população, com o fomento de mais cursos para formação desses profissionais (Silva, 2022, p.67).

Em 2008, a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) publicou o Relatório de Saúde Visual na América do Sul. Em seu teor, conclui que não existem profissionais da saúde visual e ocular (optometristas, oftalmologistas e outros profissionais) suficientes para atender as necessidades da população da América do Sul e da América Central. Além disso, acrescenta que: a) os oftalmologistas existentes estão mal distribuídos, e a sua grande maioria está concentrada nas capitais; b) são necessários vultosos valores nas consultas oftalmológicas; e c) a incapacidade econômica da população mais vulnerável também constitui uma barreira ao acesso ao cuidado da saúde visual. Neste contexto, a Organização Pan-americana de Saúde (OPAS) preconiza a importância da atenção primária à saúde como pilar da saúde visual, contexto no qual se insere a optometria, e indica a necessidade de incluir este profissional na base dos sistemas nacionais de saúde (Silva, 2022, p. 65), em consonância com o entendimento da OMS (2019).

Assim, e considerando os números e os argumentos acima apresen-

tados, observa-se que a ausência de profissional optometrista em um sistema de saúde constitui mais uma barreira ao acesso ao cuidado da saúde visual no Brasil e no mundo. No Brasil, especificamente, o Censo realizado no ano de 2010 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) aponta que 0,27% da população brasileira não enxerga de modo algum; 3,18% da população possui grande dificuldade de enxergar; e 18,8% da população apresenta alguma dificuldade para enxergar (IBGE, 2023).

No ordenamento jurídico brasileiro, a Portaria nº 3.128, de 24 de dezembro de 2008, define que as redes estaduais de atenção às pessoas com deficiência visual devem ser compostas por ações na atenção básica e por serviços de reabilitação visual. Essa Portaria também define o que se deve entender por pessoa com deficiência visual: aquela que apresenta baixa visão ou cegueira (artigo 1º). Essa definição restou consolidada por meio da súmula nº 377 do STJ, que veio alterar o conceito de cegueira legal em 2009, para fins de regulamentação das cotas para deficientes visuais em concursos públicos e inclusão dos portadores de visão monocular como deficientes visuais (Rios, 2019).

Para o Conselho Brasileiro de Óptica e Optometria (CBOO), o optometrista é um profissional da área da saúde responsável pela avaliação primária da saúde visual formado por instituições de ensino devidamente autorizada, capacitado para: avaliar as anomalias (também chamada de ametropias) do estado refrativo ocular do paciente, através da aplicação de técnicas não invasivas; detectar alterações da acuidade visual, sensibilidade ao contraste, visão cromática, disfunções e alterações da visão binocular e do campo visual; acompanhar a adaptação de lentes de contato, filtros terapêuticos, lentes prismáticas, lentes oftálmicas e próteses oculares; analisar, definir e executar tratamentos ou condutas terapêuticas não invasivas e não medicamentosas; identificar alterações visuais de ordem patológica ocular (ex. catarata, glaucoma) ou sistêmica (ex. hipertensão, diabetes), encaminhando o paciente, nesses casos, ao profissional médico competente (CBOO, 2023).

Silva (2022, p. 64) afirma, ainda, que a optometria se justifica devido a necessidade de atendimento primário à saúde visual, mediante uma mundial epidemiologia de deficiência visual. Infelizmente no Brasil, a optometria ainda não compõe os quadros dos Referenciais Curriculares Nacionais (RCN) dos Cursos de Bacharelado e Licenciatura, pois, a cons-

trução dos RCN para os cursos de bacharelado e licenciatura partem da sistematização inicial das informações do Sistema Integrado de Informações da Educação Superior (SiedSup), das Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) vigentes e da legislação das profissões regulamentadas (Brasil, 2010, p. 4).

O RCN dos Cursos de Bacharelado e Licenciatura é uma espécie de descritivo elaborado pela Secretaria de Educação Superior (uma secretaria do MEC) que aponta, em linhas gerais, como elementos norteadores: a) o perfil do egresso; b) os temas abordados durante a formação; c) as áreas em que o profissional poderá atuar; e d) a infraestrutura necessária para a implantação do curso. Vale ressaltar que esse documento não limita as Instituições de Ensino Superior (IES) e serve para traçar um referencial orientador, de modo que cada IES pode, respeitando o mínimo apontado no Referencial, inserir novas temáticas, bem como delinear linhas de formação no curso (Brasil, 2010, p. 5).

A ausência do RCN dificulta a delimitação do escopo de atuação do optometrista e prejudica o reconhecimento da relevância da categoria para a promoção da saúde visual da população brasileira. A fim de preencher essa lacuna e nortear as Instituições de Ensino Superior (IES) na produção de uma Diretriz Curricular de seus cursos de optometria no Brasil, foi realizado o Congresso Latino-Americano de Óptica e Optometria (CLOO), no Rio de Janeiro, em novembro de 2016. O objetivo do evento foi apresentar as competências aprendidas e desenvolvidas nos cursos regulares de optometria, devidamente reconhecidos e aprovados, a partir de grades curriculares utilizadas em todo o mundo, sem perder de vista as limitações de atuação impostas pela Lei nº 12.842/2013 (CBOO, 2023, p. 6).

Essas competências desenvolvidas em grades curriculares pelo mundo dão origem ao Modelo Global Baseado em Competências (MGBC), fruto de um documento criado no ano de 2005, mediante parceria do Conselho Mundial de Optometria com a Associação dos Órgãos Reguladores de Optometria⁵, e em articulação com a Associação de Optometristas da Austrália⁶ e o Conselho Europeu de Optometria e Óptica⁷. Segundo o Conselho Mundial de Optometria, a conotação do MGBC se dá no sentido de: a) fornecer uma estrutura para enfrentar os desafios de mobilidade profissional; b) promover uma maior homogeneização na educação em optometria no mundo; c) conciliar as variações da prática clínica optométrica; d) fornecer uma estrutura racional para enfrentar os

desafios de mobilidade profissional, diante da globalização das profissões da saúde. Para tanto, considera-se como referencial a educação optométrica desenvolvida em muitos países da Europa, com vistas a assistir países ao redor do mundo sobre o assunto. Logo, os esforços são no sentido de prover uma sistematização a exemplo do que acontece com as RCN dos Cursos de Bacharelado e Licenciatura no Brasil (Silva, 2022, p. 156)

Diante do Modelo Global Baseado em Competências, e após o que restou debatido no Congresso Latino-Americano de Óptica e Optometria, o Conselho Brasileiro de Óptica e Optometria definiu o perfil do egresso da optometria no Brasil a partir da qualificação e capacitação de um profissional da saúde especializado na atenção primária em saúde visual, divididas em prevenção, identificação, tratamento, acompanhamento, avaliação, reabilitação, tratamento, investigação, docência, gestão e administração (CBOO, 2023, p. 06).

Todavia, vale lembrar que a profissão da optometria ainda não foi regulamentada no Brasil até a presente data, a exemplo do que já ocorreu com outras profissões da saúde, como: enfermagem, nutrição, fisioterapia, odontologia, fonoaudiologia, terapia ocupacional, psicologia e a própria medicina. Em detrimento disso, importa sistematizar, a seguir, os principais atos praticados por esse profissional, não médico, tão importante para o acesso ao cuidado da saúde visual no País.

5. PRINCIPAIS ATOS PRATICADOS PELO OPTOMETRISTA

Antes de mais, importa referir que o principal objetivo do trabalho do optometrista é o cuidado primário da saúde visual, que inclui uma série de medidas preventivas com o objetivo de evitar a instalação e proliferação de patologias e etiologias, podendo atuar também no atendimento secundário onde inclui, por exemplo, serviços terapêuticos de saúde visual causados por falta de paralelismo nos eixos visuais ou desvio de um dos olhos que, por algum motivo, se projeta ou não tem a posição correta, fazendo com que ambos os olhos não consigam fixar um ponto ao mesmo tempo.

No que diz respeito a prevenção, o optometrista pode: a) promover ações de saúde visual de forma a conscientizar a população sobre os riscos a que pode estar exposta em decorrência de suas atividades profissionais, escolares e de lazer; b) identificar e analisar os determinantes da saúde para desenvolver, promover e implementar ações; c) realizar auditorias e

avaliações (campanhas de orientação ou atendimento não comercial) para detectar alterações visuais e determinar condutas adequadas; d) promover e construir alianças, com grupos e setores multidisciplinares, para detectar e tratar alterações visuais (CBOO, 2023, p. 7).

No que diz respeito à identificação, cabe ao optometrista avaliar as anomalias do estado refrativo, perceptivo-motor e ocular do paciente, através da aplicação de testes não invasivos relevantes. Além disso, o optometrista também pode detectar alterações na acuidade visual, sensibilidade ao contraste, comprometimento da visão cromática, disfunções e alterações na visão binocular e no campo visual (CBOO, 2023, p. 8).

No que diz respeito à avaliação e acompanhamento, o optometrista realiza verificações subsequentes nas adaptações de lentes de contato, lentes oftálmicas, filtros terapêuticos, próteses oculares; além de tratamentos ortópticos (que tratam das anomalias da visão binocular, procurando corrigi-las sem recorrer à cirurgia) e pleópticos (tratamento da ambliopia, ou seja, visão turva mesmo sem cirurgia) (CBOO, 2023, p. 9).

No que diz respeito a reabilitação, cabe ao optometrista: a) adaptar e treinar o paciente, com deficiência visual, no uso de recursos visuais especiais para inclusão na vida social e profissional; b) desenvolver e adaptar próteses oculares para correção estética, filtros terapêuticos de proteção, estimulação, percepção e eficiência visual, além de outros recursos visuais; c) remanejar o paciente para seu posto de trabalho de acordo com as condições psicofisiológicas da função visual (CBOO, 2023, p. 9).

No que diz respeito a tratamentos da saúde visual, cabe ao optometrista: a) desenvolver e adaptar próteses oculares, lentes oftálmicas e de contato e armações; b) proceder à reeducação visual e perceptiva na aprendizagem, nas perturbações da leitura e da escrita; c) aplicar conhecimento, tecnologia de saúde e procedimentos cientificamente comprovados para otimizar o funcionamento visual e ocular do indivíduo (CBOO, 2023, p. 10).

No que diz respeito a investigação, cabe ao optometrista desenvolver, organizar, executar e avaliar planos, programas e projetos que permitam o estabelecimento de perfis epidemiológicos de saúde visual e/ou ocular da população. O optometrista também pode realizar investigações sobre temas relacionados à saúde visual (CBOO, 2023, p. 11).

No que diz respeito à docência, cabe ao optometrista: a) disseminar conhecimentos, competências e habilidades em saúde visual e ocular; b)

transmitir informações relevantes propícias à geração de conhecimento e pesquisa em optometria; c) formar e capacitar professores no que diz respeito aos assuntos relacionadas à profissão; e d) participar de eventos científicos como palestrante (CBOO, 2023, p. 11).

E no que diz respeito à gestão e administração, cabe ao optometrista: a) desenvolver e executar planos de negócios focados em projetar fluxos de caixa e estados financeiros que permitam a viabilidade da atividade e sua permanência no tempo; b) aprender e aplicar os conceitos básicos sobre as diferentes alternativas de exercício profissional e autossustentável financeiramente com uma estrutura administrativa clara; c) gerar e utilizar ferramentas, organização e métodos de gestão para que o profissional seja qualificado na área de criação e manutenção de empresa; e d) realizar ações de administração e gerência na formulação de políticas públicas em saúde visual (CBOO, 2023, p. 12).

A título exemplificativo, ilustra-se que a Faculdade de Saúde Paulista (FASUP) descreve o Bacharel em Optometria da FASUP como um profissional apto a praticar atos junto à atenção primária em saúde visual da sociedade, desenvolvendo ações de prevenção, detecção, avaliação e compensação das alterações da função visual e motora, reeducação visual e reabilitação; apto a compor equipes multidisciplinares no desenvolvimento de projetos e políticas que permitam contribuir para a saúde das comunidades; capaz de solucionar problemas de visão, refração ocular, motricidade sensorial e da óptica oftálmica dentro de consultórios, clínicas integradas de saúde, hospitais, postos de saúde e em programas de saúde pública; identificar condições anômalas das estruturas oculares (sem o uso de medicamentos tópicos e/ou sistêmicos ou técnicas invasivas); proceder a encaminhamentos de pacientes com suspeitas patológicas para a atenção multidisciplinar (níveis secundários e ou terciários), alertando o cidadão da necessidade de buscar atendimento por um médico competente (FASUP, 2023).

Já o Curso de Tecnologia de Optometria da Faculdade Teológica e Filosófica Ratio (2023) informa que tem como objetivo geral formar profissionais de Tecnologia em Optometria, de caráter generalista, capacitando-os para: a) atuar em níveis de atenção à saúde, na promoção, prevenção e manufatura das compensações ópticas; b) avaliar o sistema refrativo visual; c) determinar o estado de acuidade visual e a valoração funcional

dos componentes de acomodação refrativa, ocular-sensorial-motora e perceptual do aparelho visual, a fim de oferecer à população maior acesso à saúde visual; d) prevenir, prescrever e compensar os possíveis distúrbios visuais; e) auxiliando outros profissionais da área de saúde, através da detecção precoce de patologias e do encaminhamento dos casos aos profissionais competentes.

6. LIMITES DO CAMPO DE ATUAÇÃO DO OPTOMETRISTA NA ÁREA DA SAÚDE DIANTE DO ATO EXCLUSIVO DE MÉDICO: CONTORNOS DA ATUAÇÃO DO OFTALMOLOGISTA E DO OPTOMETRISTA

Segundo Travasso (2012, p. 107), as entidades médicas dominaram, por tempos, as controvérsias, sugestões e tratamentos sobre doenças e pacientes em nossa sociedade. Ocorre que este domínio vem sendo aos poucos ressignificado no ordenamento jurídico brasileiro. Os incisos VIII e IX, do artigo 4º do PL do Ato Médico, que foram vetados, tinham por objetivo impossibilitar a atuação de outros profissionais aptos a prescrever, confeccionar e acompanhar o uso de órteses e próteses dentro da legalidade, para casos nos quais não há indicação de ato exclusivo de médico. Essas competências já haviam sido reconhecidas pelo SUS e pelas DCN's de diversos cursos de graduação na área de saúde. Trata-se, no caso do inciso VIII, de calçados ortopédicos, muletas axilares, próteses mamárias, cadeiras de rodas, andadores, próteses auditivas, dentre outras (Brasil, 2013, p. 1).

No que se refere ao inciso IX e levando em consideração o que foi dito acima, a respeito do domínio das entidades médicas sobre controvérsias, sugestões e tratamentos de doenças e pacientes na sociedade brasileira, Tenório, Oliveira e Moraes (2022, p. 7) informa que, ao apresentar o PL de regulamentação do Ato Médico, o deputado federal Pedro Cañedo articulou uma suposta necessidade de defender o mercado de trabalho médico contra possíveis invasões ao seu campo de atuação. No polêmico debate sobre a atuação dos optometristas, o deputado afirmou que: “Após as primeiras discussões, fomos percebendo que essa invasão também se dava em outras áreas, como na ortopedia e na radiologia, e sentimos a necessidade de fazermos uma defesa do nosso mercado de trabalho”.

De fato, se não fosse pelos vetos dedicados na mensagem 287, de 10 de julho, de 2013, em especial ao inciso IX, do artigo 4º, a optometria teria

sido erradicada do solo brasileiro. Destarte, e nos termos do § 1º do art. 66 da Constituição Federal de 1988, a decisão da Presidente de vetar esse dispositivo por contrariedade ao interesse público atende ao que preconiza a Organização Mundial da Saúde e a Organização Pan-Americana de Saúde, que já reconhecem a relevância do papel dos optometristas no atendimento de saúde visual integrado. No Brasil, esse posicionamento já vinha sendo respaldado pelo STJ, de modo que a manutenção do texto traria impactos negativos ao cuidado da saúde visual da população brasileira.

Tanto é assim que o Conselho Internacional de Oftalmologia, através do “Plano Estratégico para a Preservação e Recuperação da Visão”, já reconhece o optometrista como parte importante da equipe que cuida da saúde dos olhos. Nessa linha, compreende-se tratar de profissional treinado para desempenhar as seguintes funções: a) fornecer serviços de exame e refração; b) detectar doenças oculares, como catarata e glaucoma, e encaminhar o paciente aos respectivos especialistas; c) fornecer cuidados oftalmológicos primários; d) treinar profissionais de saúde ocular em refração e cuidados com visão subnormal; e e) realizar pesquisas sobre correção da visão; enquanto reconhece o médico oftalmologista como um profissional que adquiriu especialidades diagnósticas e cirúrgicas em doenças oculares e do sistema visual.

Essa divisão de funções pode ser considerada juridicamente aceita em nosso ordenamento jurídico, se levarmos em consideração que a atenção primária à saúde visual não é um ato exclusivo de médico, conforme se observa na Lei do Ato Médico. Calcado no aceite dessa realidade, o site do Instituto da Visão Assad Reyes, informa que enquanto o optometrista é responsável por uma avaliação primária da saúde visual, ao passo em que o médico oftalmologista é responsável pelo diagnóstico e tratamento tanto de problemas visuais, como no quanto de doenças do globo ocular. O Instituto também compara a formação de um oftalmologista, que corresponde a um curso superior de medicina, com a duração de seis anos e uma especialização em oftalmologia com um período de residência de três anos, somando um mínimo de nove anos para a conclusão da habilitação; com a de um optometrista, que exige um curso superior de três anos (se tecnólogo) ou quatro anos (se bacharelado).

Diante disso, o Instituto (2023) aduz que o oftalmologista é competente para identificar e determinar o tratamento tanto para problemas

de visão hereditários ou adquiridos, quanto patologias do globo ocular e são competentes a realizar exames invasivos, prescrever medicamentos, indicar e/ou realizar procedimentos cirúrgicos - se necessário. Já o optometrista é responsável por identificar problemas no sentido da visão usando métodos não invasivos, como testes de acuidade visual e refração; prescrever óculos apenas para correção de grau; e, quando necessário, encaminhar pacientes à um profissional adequado.

Nesse contexto, conclui-se que os limites entre a optometria e a oftalmologia são estabelecidos pelo fato de que o optometrista é um especialista que atua primordialmente no atendimento visual primário, mas também no atendimento secundário, ou seja, na prevenção de problemas oculares, bem como na correção das disfunções visuais. Destarte, é vedado ao médico atribuir ao profissional optometrista a acusação da prática de exercício ilegal da medicina, crime tipificado no artigo 282 do Código Penal Brasileiro, uma vez que a Lei nº 12.842, de 10 de julho de 2013, retirou dos médicos a competência exclusiva para as atividades desempenhadas pelo profissional não médico em questão, em consonância com o que preceitua a OMS (2019, p. 37), ao afirmar que “É fundamental a integração dos serviços de atendimento oftalmológico nos cuidados de saúde primários”. Com isso, o atendimento primário da saúde visual não constitui uma atividade típica e exclusiva de médico, cabendo ao oftalmologista como atividade exclusiva, o tratamento das doenças oculares.

7. DIÁLOGO ENTRE PRINCÍPIOS DA DECLARAÇÃO UNIVERSAL SOBRE BIOÉTICA E DIREITOS HUMANOS E DO CÓDIGO DE ÉTICA DOS OPTOMETRISTAS: UM OLHAR PARA ALÉM DO CÓDIGO DE ÉTICA MÉDICA

Com visto acima, a optometria ainda não passou por um processo legislativo de regulamentação no Brasil. Por isso, a Confederação Brasileira de Óptica e Optometria não possui caráter autárquico capaz de garantir a credibilidade necessária para o exercício do papel de poder de polícia, no sentido de fiscalizar e defender a sociedade de possíveis maus profissionais da categoria, assim como acontece nas outras profissões da saúde.

Desta forma o “Código de Ética dos Profissionais Associados à Confederação Brasileira de Óptica e Optometria”, de 06 de abril de 2019, serve apenas como um documento de referência para orientar os profissionais

associados acerca da promoção e proteção dos direitos humanos e da bioética. Muito embora não possua caráter de lei, há no documento um apelo para que seus associados dediquem todos os esforços no sentido de efetivar aplicação dos princípios comportamentais dedicados ao respeito à dignidade humana (CBOO, 2023).

O termo bioética é uma inovação lexical resultante da junção das palavras gregas “*bios*” (vida) e “*ethike*” (ética), e pode ser definido como o estudo sistemático das dimensões morais (de visão, decisão, conduta e normas morais) das ciências da vida e do cuidado da saúde, median- te uma variedade de metodologias éticas, num contexto interdisciplinar. Também pode ser entendida como ética dedicada à vida que, por sua vez, estuda os aspectos éticos das práticas interdisciplinares da saúde, e avalia suas implicações na sociedade, assim como as relações entre os homens e outros seres vivos. Descobertas fundamentais da bioética são examinadas ao lado dos direitos fundamentais no século XXI, haja vista a repercussão do equilíbrio entre a vida humana, a ética e os direitos dos cidadãos (Brito; Ventura, 2013, p. 3-4).

A bioética está presente (ainda que de forma imperceptível) na base de todas as decisões em saúde, das mais simples às mais complexas, e é considerada uma ciência essencial às garantias fundamentais, por se tratar de estudo sobre a conduta humana na área da ciência da vida e da atenção à saúde. Desta forma, a bioética é considerada indissociável da ciência do biodireito (direito à vida), área do direito que é capaz de fornecer bases jurídicas e interpretativas essenciais para a integração entre as ciências da saúde e a dignidade da pessoa humana, com base em perspectivas específicas que afetam o processo decisório em saúde e no desenvolvimento de métodos deliberativos próprios (Simonelli, 2023, p. 231-232).

A bioética surgiu a partir da necessidade de se estabelecerem bases éticas a respeito do tratamento com seres humanos, necessidade esta que percebida a partir de diversos experimentos considerados cruéis, justifi- cados por uma visão unilateral inaceitável, segundo a qual o sacrifício de uns poderia ser justificado pelo alcance do bem de outros. Tal crueldade foi muito utilizada nos experimentos realizados pelo regime nazista alemão, como no caso da “eutanásia eugênica” (Simonelli, 2023, p. 231-232).

Outro lamentável episódio ocorreu nos Estados Unidos da América, e ficou conhecido como “o estudo da sífilis não tratada”. Realizado em

Tuskegee (uma cidade do Alabama), o experimento se prolongou por cinquenta anos (de 1932 a 1972), período no qual, de forma proposital, o serviço público de saúde da cidade deixou de tratar cidadãos sífilíticos afro-americanos, pobres e analfabetos. Com isso, buscou-se observar a evolução da doença e estudar as possibilidades de tratamento. Na ocasião, esses cidadãos foram tratados como verdadeiras “cobaías”, sem qualquer informação ou orientação a respeito da realidade à qual estavam sendo submetidos (Simonelli, 2023, p. 231-232).

Em 1979, Beauchamp e Childress estabeleceram os princípios básicos, mas não absolutos, da bioética. Através de uma teoria principialista, que teve como fundamento os princípios da autonomia, beneficência, não maleficência e justiça, cada um desses princípios funciona como uma espécie de instrumento prático para análise dos conflitos surgidos no campo bioético. Alguns anos após o surgimento dessa teoria, a autonomia assumiu o status de carro chefe desses princípios, pois o paciente tem como direito fundamental a autonomia de decidir sobre a sua vida, o tratamento que melhor lhe convém e a escolha do profissional que irá acompanhá-lo. A discussão bioética surge, nesse contexto, para contribuir com a procura de respostas equilibradas ante os conflitos atuais e os das próximas décadas (Garrafa, 2009, p. 127-131).

Sobre o princípio da autonomia, cumpre assinalar que este princípio diz que se deve respeitar a capacidade de uma pessoa para decidir fazer ou buscar aquilo que ela julga ser o melhor para si mesma. Para que essa pessoa possa exercer esta autodeterminação, são necessárias duas condições fundamentais: a) capacidade para agir intencionalmente, o que pressupõe compreensão, razão e deliberação para decidir coerentemente entre as alternativas que lhe são apresentadas e; b) liberdade, no sentido de estar livre de qualquer influência controladora para esta tomada de posição (Simonelli, 2023, p.233).

O Princípio da Beneficência estabelece a obrigação moral de agir em benefício dos outros, valendo-se de seu conhecimento para ajudá-los, de acordo com a sua habilidade e julgamento. O princípio da Beneficência obriga o profissional de saúde a ir além da não maleficência (não causar danos intencionalmente), e exige que ele contribua para o bem-estar dos pacientes. O Relatório Belmont estabeleceu duas regras gerais que podem ser formuladas como expressões complementares de uma ação benéfica:

a) não causar o mal e; b) maximizar os benefícios possíveis minimizando os possíveis danos (Simonelli, 2023, p.236).

Segundo Simonelli (2023, p.235), a primeira preocupação para um médico será nunca prejudicar o seu paciente. Segundo ele, Hipócrates, ao redor do ano de 430 a.C, propôs, no parágrafo 12 do primeiro livro da sua obra *Epidemia*, “duas coisas ao lidar com as doenças; (1) auxilie ou, (2) não prejudique o paciente”. Assim sendo, a primeira preocupação que um profissional de saúde tem é a de nunca prejudicar seu paciente, e isso retrata piamente o princípio da Não Maleficência.

Já o princípio da Justiça determina que sejam distribuídos, de forma igual, os riscos e benefícios de sua atuação, cujo objetivo é o de diminuir as desigualdades sociais. Justiça aqui, está associada preferencialmente com as relações entre grupos sociais, preocupando-se com a equidade na distribuição de bens e recursos considerados comuns, numa tentativa de igualar as oportunidades de acesso a estes bens, estabelecendo sempre a máxima de que devemos tratar os iguais como iguais e os desiguais como desiguais, na medida de sua desigualdade (Simonelli, 2023, p.236).

Na esfera internacional, merecem destaque a Declaração Universal sobre Bioética e Direitos Humanos (DUBDH), adotada pela UNESCO, em 19 outubro de 2005, e a Convenção sobre os Direitos do Homem e da Biomedicina e o Protocolo sobre Investigação Biomédica, mais conhecida com Convenção de Oviedo, adotado pelo Conselho da Europa, em 1997. A DUBDH não faz parte diretamente do ordenamento jurídico brasileiro, mas serve como um documento de referência para orientar os países na promoção e proteção dos direitos humanos no campo da bioética. Destaca-se, na Declaração Universal sobre Bioética e Direitos Humanos, um apelo para que todos os Estados-membros dediquem esforços no sentido de efetivar a aplicação dos princípios enunciados na Declaração, inclusive dos princípios básicos da autonomia, beneficência, não maleficência e justiça, comentados acima. Desse modo, sua aplicação serve para nortear os países no que diz respeito às legislações correlatas, ainda que o documento não ostente, no Brasil, o caráter de lei (Oliveira, 2016, p. 2-3).

Com efeito, a DUBDH surge através de uma resolução, o que não lhe confere um caráter vinculante, como acontece com um tratado internacional, por exemplo. Por outro lado, apesar de o Brasil não ser signatário da DUBDH, ele é membro da UNESCO e possui compromissos com a

promoção e o respeito aos direitos humanos, em conformidade com os tratados internacionais de direitos humanos dos quais é signatário. Desta forma, os princípios e diretrizes contidos na Declaração podem ser considerados no contexto orientador do ordenamento jurídico brasileiro e, assim, influenciar na elaboração de políticas públicas e na interpretação de leis relacionadas à bioética e aos direitos humanos, embora tal resolução não possua força legal direta (VOLPATO; CHEMIN, 2022, p. 169).

Segundo Sarlet e Petterle (2014, p. 23), a Convenção sobre os Direitos do Homem e da Biomedicina, que foi assinada em Oviedo, na Espanha, em abril de 1997, recebendo assim o cognome de Convenção de Oviedo, é um importante instrumento internacional que visa proteger a dignidade humana, coibindo o mal uso da biomedicina, vinculando países que compõem o Conselho da Europa e demais, ao ratificarem obediência à suas diretrizes e princípios bioéticos. No caso da Convenção de Oviedo, o Brasil também não é signatário, muito embora o documento seja aberto a outros países que não compõem o Conselho da Europa como o Brasil, o que também não impede que, espontaneamente, tais diretrizes e princípios venham a ser reconhecidos ou transportados ao Direito interno, no plano legislativo ou, por serem considerados na fundamentação de decisões administrativas e judiciais, ou mesmo na regulação de colegiados, como por exemplo nos conselhos de classe.

No Brasil, o documento que disserta sobre os princípios aplicáveis à profissão do optometrista foi aprovado pela CBOO, em assembleia geral extraordinária realizada no dia 06 de abril de 2019. Trata-se do “Código de Ética dos Profissionais Associados à Confederação Brasileira de Óptica e Optometria”, cujo objetivo é estabelecer elementos norteadores das atividades exercidas por esses profissionais, que devem observar a boa-fé, a transparência e a atenção às normas vigentes, destacadamente as sanitárias e consumeristas (CBOO, 2019).

Além de zelar pela observância dos princípios deste Código e fomentar o desenvolvimento das profissões de Óptico e de Optometrista, o Código de Ética apresenta orientações no sentido de manter essas profissões associadas à perfeita execução de técnicas cientificamente reconhecidas, voltadas à promoção do bem-estar da população, prevenção e solução de problemas relacionados à saúde visual, respeitando a esfera de atuação de cada profissão, com autonomia e independência (CBOO, 2019).

Ocorre que a CBOO, fundada em 1997, ostenta natureza jurídica de uma sociedade civil, com representatividade nacional, sem fins lucrativos, de caráter associativo, de modo que o documento também não possui a força vinculante que tem uma lei. Por outro lado, a CBOO é regularmente filiada à Associação Latino-Americana de Optometria e Óptica⁸ e ao Conselho Mundial de Optometria, que representa os estudantes e profissionais Ópticos e Optometristas filiados. Além disso, é responsável por atuar em prol da Óptica e da Optometria brasileira junto aos órgãos governamentais e não governamentais, na defesa dos seus direitos profissionais, sociais e econômicos. Desta feita, possui objetivos pautados, principalmente, na luta pela regulamentação profissional, defesa, divulgação, pesquisa e promoção da Óptica e da Optometria brasileira, desde a sua origem.

Neste sentido, constata-se que a atuação da CBOO na ADPF nº 131 retrata o exercício de defesa de uma categoria que ainda não goza da autonomia preconizada pela DUBDH, que logrou êxito ao demonstrar o papel dos optometristas para a promoção do cuidado em saúde visual, no Brasil, frente ao conflito de interesses experimentado diante da classe médica.

8. ATUAÇÃO DOS CONSELHOS E ENTIDADES DE CLASSE MÉDICA NO BRASIL FRENTE À LIBERDADE DE EXERCÍCIO PROFISSIONAL DO OPTOMETRISTA

A fim de se analisar a atuação dos conselhos e entidades de classe médica no Brasil, frente à liberdade de exercício profissional do optometrista, foi realizada uma pesquisa com o booleano “and” e as categorias “optometria” e “oftalmologia”, no campo “Critério de Pesquisa”, da base de dados das jurisprudências do STJ. Com isso, busca-se analisar quantas ações foram movidas por conselhos ou entidades de classe médica, no Brasil, em desfavor dos optometristas.

Parte-se da hipótese de que (1) tais ações interessam apenas às entidades formadas por médicos oftalmologistas; e (2) ações como essas, quando movidas por conselhos médicos, recebem sempre o subsídio de alguma associação para tramitarem em conjunto. Como resultado, a pesquisa apontou a existência de 01 (um) acórdão e 30 (trinta) decisões monocráticas, observando-se o recorte temporal do mês subsequente à publicação da Lei do Ato Médico, Lei nº 12.842, de 10 de julho de 2013.

A análise proposta também considera a decisão da ADPF 131, pro-

ferida em 29 de junho de 2020, e o recurso de Embargos de Declaração, julgado em 25 de outubro de 2021, que modulou os efeitos subjetivos da decisão anterior. No que diz respeito à recepção dos Decretos nº 20.931/32 (artigos 38, 39 e 41) e nº 24.492/34 (artigos 13 e 14), para fins de pacificar e vincular o entendimento de que as vedações veiculadas nesses decretos não se aplicam aos optometristas qualificados por Instituição de Ensino Superior regularmente instituída, mediante autorização e reconhecimento do Ministério da Educação e Cultura (Brasil, 2021b, p. 22).

O único Acórdão encontrado na pesquisa se refere ao Recurso Especial 2016/0153332-7 (REsp 1607413/SC), em ação ajuizada pela Sociedade Catarinense de Oftalmologia (SCO) e pelo Conselho Brasileiro de Oftalmologia (CBO) contra um optometrista proprietário de um consultório optométrico, intitulado “Centro Integrado de Optometria e Contatologia” (CIOC). Na ocasião, as entidades associativas pretendiam a obtenção de provimento judicial que impedisse o optometrista de praticar atos privativos de médico oftalmologista, ante as restrições ao exercício da atividade de optometria previstas nos Decretos nº 20.931/1932 e nº 24.492/1934; bem como a apreensão dos equipamentos utilizados para esse desiderato (Brasil, 2021, s.p.).

Importante salientar, neste momento, que a decisão proferida no voto da relatora Ministra Assusete Magalhães, acompanhada por unanimidade pelos demais Ministros, situa-se na linha do tempo após o advento da Lei nº 12.842/2013, e entre a decisão da ADPF 131 (proferida em 29 de junho de 2020) e seu Embargo de Declaração (julgado em 25 de outubro de 2021). Isso, em tese, justifica o insucesso parcial do demandado.

No que diz respeito às 30 decisões monocráticas obtidas, apenas 13 (treze) foram analisadas, porque somente elas atenderam ao recorte proposto: foram proferidas a partir do mês subsequente à data de publicação da Lei nº 12.842/2013. Em julho de 2015, foi identificado o Recurso Especial nº 1.413.107 - SC (2013/0354306-9), interposto pela Sociedade Catarinense de Oftalmologia “e OUTRO”, com fundamento no art. 105, inciso III, alíneas “a” e “c”, da Constituição Federal, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, que decidiu a favor de um optometrista que possuía graduação em optometria (Brasil, 2015, s.p.).

Em outubro do mesmo ano, foi proferida uma decisão monocrática em decorrência do Mandado de Segurança nº 21.996 - DF (2015/0199496-

3), onde a Sociedade Paraense de Oftalmologia impetra contra ato do “Ministro de Estado da Saúde” relativo a optometria e os limites da atuação desse profissional, no Estado do Pará e em outros Estados da Federação. Alegou-se que esse profissional extrapolou os limites de sua área de atuação, invadindo, assim, a função do médico oftalmologista (BRASIL, 2015, s.p.).

Em 2017, o Conselho Brasileiro de Oftalmologia (CBO), através da petição eletrônica 525080/2016, adquiriu o direito de atuar como *amicus curiae* no Recurso Especial nº 1354585 - PE (2012/0217913-0), interposto contra acórdão que julgou Ação Rescisória de uma corte local (BRASIL, 2017, s.p.).

Há, ainda, uma decisão monocrática publicada em 17 de dezembro de 2020, de um Recurso Especial nº 1607413 - SC (2016/0153332-7), interposto pela Sociedade Catarinense de Oftalmologia (SCO), contra acórdão proferido pelo TJSC, que extinguiu, sem resolução do mérito, um processo que correu na esfera penal. Em decisão monocrática proferida em 24 de maio de 2021, ou seja, entre a decisão da ADPF 131 (29 de junho de 2020) e o julgamento de seu Embargo de Declaração (25 de outubro de 2021), através do Recurso Especial nº 1924820 - SC (2021/0058265-2), o STJ, em ação originada pela Sociedade Catarinense de Oftalmologia (SCO) juntamente com o Conselho Brasileiro de Oftalmologia (CBO), entendeu que o Centro Integrado de Optometria e Contatologia (CIOC), mesmo possuindo profissional portador de curso superior em optometria, não poderia ter consultório, com fundamento no artigo 38, do Decreto nº 20.931/32. O optometrista, por sua vez, interpôs o Agravo de Recurso Especial nº 1502448, julgado e improvido em 3 de agosto de 2021, sob a mesma fundamentação. Vale lembrar que essas decisões foram proferidas antes do julgamento dos Embargos de Declaração da ADPF 131, em 25 de outubro de 2021 (BRASIL, 2021, s.p.).

Percebe-se ainda uma decisão monocrática proferida em 23 de agosto de 2021, entre a decisão da ADPF 131 e o julgamento do seu Embargo de Declaração, no Recurso Especial nº 1607413 - SC (2016/0153332-7). Neste caso, trata-se de ação também ajuizada pela Sociedade Catarinense de Oftalmologia, juntamente com o Conselho Brasileiro de Oftalmologia.

Por fim, vislumbra-se um Agravo de Recurso Especial nº 2154859 - SC (2022/0189716-6), decidido em 14 de fevereiro de 2023, também de autoria da Sociedade Catarinense de Oftalmologia juntamente com o Conselho Brasileiro de Oftalmologia. Da análise das 13 decisões levan-

tadas, observa-se que a atuação dos conselhos e das entidades de classe médica, frente à liberdade de exercício profissional do optometrista, restringe-se a 8. A pesquisa revela que, em 61,53% das decisões analisadas, há uma forte atuação por parte dos conselhos e entidades de classe médica no Brasil, frente à liberdade do exercício profissional do optometrista. Entre os atores sociais relacionados, destaca-se a atuação da Sociedade Catarinense de Oftalmologia juntamente com o Conselho Brasileiro de Oftalmologia. A análise das decisões demonstra, ainda, quão agressiva é a atuação dessas entidades, fato este que prejudica não só o especialista de referência, mas, principalmente, aqueles que necessitam de acesso integral e universal à saúde, que por vezes se vê sem ter a quem recorrer para ver, de forma mínima, o seu direito de atenção básica à saúde (BRASIL, 2023, s.p.).

CONCLUSÕES

Conclui-se que o debate legislativo acerca da delimitação do ato médico consistiu em um movimento de natureza reivindicatória da categoria médica, no interesse dela própria. Com efeito, observa-se que vários pontos do Projeto de Lei do Ato Médico vislumbraram transformar atos típicos de médicos, que também são praticados por outros profissionais da saúde, em atos exclusivos de médicos, privativos da profissão médica, o que justifica a polêmica acerca do assunto.

Com razão, a garantia do direito à saúde, como um direito fundamental previsto expressamente na Constituição Federal brasileira de 1988, obriga o Estado a garantir o acesso universal, integral e igualitário dos cidadãos aos serviços e ações de saúde. Nesse contexto, verifica-se a importância de uma atuação conjunta das categorias profissionais da área da saúde, no desempenho específico de suas funções, frente ao sistema de ações e prestações de garantia à saúde do Brasil.

Constata-se que esse sistema, conhecido como Sistema Único de Saúde, ou simplesmente SUS, encontra-se estruturado por normas regulamentadoras específicas que dividem o atendimento à saúde em níveis de atenção primária, secundária e terciária, de acordo com o histórico básico dos sinais e sintomas apresentados pelo paciente no ato do atendimento. Para tanto, é essencial promover uma atuação multiprofissional, para além dos médicos, o que compreende profissionais da saúde como: enfermeiros, fisioterapeutas, dentistas, optometristas, fonoaudiólogos, te-

rapeutas ocupacionais e outros, com condições técnicas e jurídicas para contribuir na concretização do direito fundamental à saúde.

Neste sentido, observa-se que a profissão da optometria ganha especial destaque, ao passo em que o *Relatório de Saúde Visual na América do Sul*, publicado pela OMS em 08 de outubro de 2019, registra que, em todo o mundo, pelo menos 2,2 bilhões de pessoas apresentam deficiência visual ou cegueira. Dessas, pelo menos 1 milhão poderiam ter sido evitadas ou ainda não foram tratadas. Nessa conjuntura, a Organização Pan-americana de Saúde exalta a importância da *atenção primária à saúde* como pilar da saúde visual, contexto no qual se insere a optometria, e indica a necessidade de incluir este profissional na base dos sistemas nacionais de saúde.

Ademais, o Relatório da OMS conclui que não existem profissionais da saúde visual e ocular (optometristas, oftalmologistas e outros profissionais) suficientes para atender as necessidades da população da América do Sul e da América Central. Além disso, acrescenta que: a) os oftalmologistas existentes estão mal distribuídos (a grande maioria está concentrada nas capitais); b) são despendidos vultosos valores nas consultas oftalmológicas; e c) a incapacidade econômica da população mais vulnerável também constitui uma barreira ao acesso ao cuidado da saúde visual.

Nesses moldes, a atuação integrada, com foco na saúde visual, conduz a OMS a reconhecer a optometria como a primeira barreira contra a cegueira evitável no mundo. Além disso, constata-se, com a OMS, que o optometrista é um profissional a quem compete fornecer serviços de cuidados visuais *primários*, de forma eminentemente preventiva, e com o objetivo de evitar a cegueira de forma universal, acessível, articulada e interdisciplinar.

Assim, conclui-se que, muito embora a profissão da optometria ainda não tenha sido regulamentada por lei no Brasil até a presente data (ao contrário do que já ocorreu com as profissões da enfermagem, nutrição, fisioterapia, odontologia, fonoaudiologia, terapia ocupacional, psicologia e da própria medicina), a sua relevância é reconhecida no cenário internacional, no âmbito da saúde visual e ocular dos cidadãos.

No Sistema Único de Saúde, um conjunto de agências e agentes atuam com o objetivo de garantir a saúde da população, ou seja, o completo estado de bem-estar físico, mental e social dos cidadãos. Verifica-se que os optometristas devem estar entre esses agentes, juntamente com outros profissionais da saúde e demais trabalhadores que, individualmente ou em

equipe, realizam ações de saúde, cuidam das pessoas e das comunidades.

Por essa lógica, a atuação dos optometristas encontra respaldo no princípio ético da integralidade do SUS. Com efeito, o Sistema Único de Saúde encontra-se fundamentado no princípio ético da integralidade, que designa os valores deontológicos a serem seguidos no seu funcionamento e comportamento (praticado por entes jurídicos públicos, privados ou por profissionais que atuam no sistema), ao lado da universalização e da equidade. Há, ainda, os princípios organizacionais do sistema, também conhecidos como princípios operacionais, são eles: regionalização, hierarquização, descentralização e comando único, e participação popular, que determinam como o sistema deve funcionar.

Neste contexto, é notória a necessidade de se otimizar o exercício da optometria em programas de atenção primária à saúde no País, com foco no exercício do diagnóstico e da correção de erros refrativos e de cuidados para a baixa visão. Logo, vislumbra-se que o Brasil deve contemplar a recomendação da OMS no sentido de que é necessário alcançar uma proporção adequada de optometristas em relação à população, com o fomento de mais cursos para a formação desses profissionais.

Nessa conjuntura principiológica, o médico não pode ser tratado como “o” agente da saúde; os serviços da saúde demandam uma atuação responsável de um conjunto de profissionais integrados, a exemplo dos fisioterapeutas, farmacêuticos, odontólogos, enfermeiros e optometristas; todos voltados para o fim de preservar, prevenir e restaurar a saúde do ser humano. Conclui-se, portanto, que é exatamente essa atuação conjunta dos profissionais da saúde, além dos profissionais médicos, que contribui para a efetivação do direito universal e integral à saúde.

Destarte, conclui-se que, da mesma forma que uma pessoa, ou paciente, deve ser tratada sem preconceitos de fronteiras ou de raças pelo sistema de saúde, todo profissional de saúde também deve ser tratado de maneira igualitária, sem distinção de fronteiras e de raças, por esse mesmo sistema de saúde, seja ele médico ou não. Assim, o conceito de trabalho que prioriza a garantia básica da saúde contempla o trabalho conjunto, realizado por diversos especialistas da saúde integrativa, com uma abordagem multiprofissional e interdisciplinar.

Essa forma de pensar possibilita a efetivação da saúde a partir da liberdade de exercício dos profissionais não médicos, em consonância com

o resultado do julgamento da Ação de Descumprimento Fundamental nº 131, que reconheceu o processo de inconstitucionalização dos artigos anacrônicos dos Decretos nº 20.931/1932 e 24.492/1934, pelo surgimento de cursos de nível superior de optometria, e diante da entrada em vigor da Lei do Ato Médico – com seus vetos necessários. Por essa lógica, a junção desses fatores privilegia as diretrizes constitucionais da universalidade e da integralidade, quando impede a imposição da classe médica como a única legalmente capaz e autorizada a atuar em todos os níveis da atenção à saúde (primária, secundária e terciária).

Retira-se, assim, das mãos dos médicos, a competência exclusiva para a prescrição de órteses e próteses, e transforma-se o ato privativo de médicos em ato típico de médicos, com benefício não apenas para o optometrista, mas para todo profissional de saúde não médico. Além disso, a contribuição desses avanços é sentida pela própria população, que passa a dispor de uma rede de profissionais de saúde multiprofissional e interdisciplinar, para um acesso integral à saúde de qualidade. Constata-se, portanto, que a perspectiva ou dimensão objetiva da saúde está intrinsecamente relacionada à diretriz da integralidade, no contexto do sistema de saúde no Brasil.

Pelas considerações traçadas, conclui-se que a interação entre as medidas governamentais traduzidas nos vetos da Lei do Ato Médico e a decisão proferida pelo STF na ADPF nº 131 simbolizam a defesa de uma política de atenção universal, igualitária e integral da saúde, que deve ser desempenhada por equipes multiprofissionais, em um trabalho coletivo realizado por diversas áreas do saber da saúde, para alcançar um objetivo comum. Essa política é observada no Estatuto da Pessoa com Deficiência, que institui a inclusão dessas pessoas e assegura a elas uma atenção integral à saúde em todos os níveis de complexidade, realizada por profissionais como fonoaudiólogos, fisioterapeutas, enfermeiros e demais profissionais de saúde, além dos médicos, especialmente os que prestam serviços de habilitação e de reabilitação. Nesta perspectiva, a lei esclarece que as ações e os serviços de saúde pública, destinados à pessoa com deficiência, devem assegurar diagnóstico e intervenção precoces, realizados por equipe multidisciplinar.

Assim sendo e, partindo de um exame mais dedicado ao caso dos optometristas no Brasil, constata-se que todos os profissionais da saúde

podem, assim como os médicos, exercer uma importante função social perante a sociedade, dedicada à busca incessante do bem-estar físico e mental dos indivíduos em sociedade, com benefícios para a efetivação do direito fundamental à saúde, sem ofensa ou invasão naquilo que legalmente é compreendido como ato exclusivo de médico.

Desta feita, o livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão partem da compreensão de que a liberdade profissional não é absoluta, mas também não é absoluta a intervenção do legislador para proibir/restringir o exercício de profissões não médicas. Cabe ao Poder Legislativo, isto sim, regulamentar a profissão de optometrista no Brasil, de modo a garantir e promover o acesso universal e integral desse profissional ao sistema de saúde.

Por fim, e diante da expansão das áreas de saber da saúde, registra-se a necessidade de realização de outras pesquisas capazes de tensionar a relação estabelecida entre a atuação médica e o exercício dos profissionais de saúde, com vistas a contribuir para uma interação centrada na perspectiva objetiva do acesso à saúde, a ser alcançada mediante múltiplos esforços, em tempos de complexidades. Somente assim torna-se possível dirimir, com segurança metodológica, as dúvidas que decorrem da ampla desinformação sobre o assunto e que podem inibir a contratação de profissionais não médicos no Brasil.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Superior. **Referenciais Curriculares Nacionais para os Cursos de Bacharelado e Licenciatura**. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2010. Disponível em: <https://abmes.org.br/arquivos/documentos/Referenciais-Curriculares-Nacionais-v-2010-04-29.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.842, de 10 de julho de 2013**. Dispõe sobre o exercício da Medicina. Brasília, DF: Presidência da República, 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112842.htm. Acesso em: 18 fev. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015**. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113146.htm. Acesso em: 16 set. 2023.

BRASIL. Conselho Regional de Medicina do Estado do Rio de Janeiro. **Resolução nº 121, de 25 de março de 1998**. Define “Ato Médico”, enumera critérios e exigências para o exercício da profissão médica. Rio de Janeiro, 1998. Disponível em: https://sistemas.cfm.org.br/normas/arquivos/resolucoes/RJ/1998/121_1998.pdf. Acesso em: 16 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 131**. Direito Constitucional. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Profissão de optometrista. Brasília, DF, 29 jun. 2020. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpab/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754150596>. Acesso em: 18 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Segundos Emb. Decl. na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 131**. Brasília, DF, 25 out. 2021b. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpab/paginador.jsp?docTP=TP&docID=758046460>. Acesso em: 18 fev. 2023.

BRITO, Emanuele Seicent de; VENTURA, Carla Aparecida Arena. Bioética e Biodireito: Reflexões à luz do princípio fundamental da dignidade da pessoa humana. **Brazilian Journal of Forensic Sciences, Medical Law and Bioethics**, v. 2, n. 2, p. 141-153, 2013. Disponível em: <https://www.bjfs.org/bjfs/index.php/bjfs/article/view/502>. Acesso em: 02 jul. 2023.

CHAOUBAH, Alfredo; GUEDES, Ricardo Augusto Palleta. Percepção dos cuidados e atenção com a saúde ocular da população brasileira. **Rev. Bras. Oftalmol.** ed.82. 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbof/a/TS-BT6tHryVVfS6h9XpWPWSS/#>. Acesso em: março de 2024.

CONSELHO BRASILEIRO DE ÓPTICA E OPTOMETRIA. **Código de Ética dos Profissionais Associados à Confederação Brasileira de Óptica e Optometria**. 2. ed. Brasília: CBOO, 2020. Disponível em: <https://www.cboo.org.br/codigo-etica>. Acesso em: 24 jul. 2023.

CONSELHO BRASILEIRO DE ÓPTICA E OPTOMETRIA. **Funções Éticas**. Brasília: CBOO, 2023. Disponível em: https://www.cboo.org.br/doc/traducao_ico_funcoes_etica.pdf. Acesso em: 18 jun. 2023.

CONSELHO BRASILEIRO DE ÓPTICA E OPTOMETRIA. **Perfil do optometrista**. Brasília: CBOO, 2023. Disponível em: https://www.cboo.org.br/doc/perfil_do_optometrista.pdf. Acesso em: 01 jul. 2023.

CONSELHO BRASILEIRO DE ÓPTICA E OPTOMETRIA. **Quem são os optometristas**. Brasília: CBOO, 2023. Disponível em: https://www.cboo.org.br/doc/quem_sao_os_optometristas.pdf. Acesso em: 01 jul. 2023.

org.br/quem-sao-os-optometristas. Acesso em: 22 jun. 2023.

CONSELHO BRASILEIRO DE ÓPTICA E OPTOMETRIA. **Sobre o Conselho Brasileiro de Óptica e Optometria**. Brasília: CBOO, 2023. Disponível em: <https://www.cboo.org.br/sobre>. Acesso em: 24 jul. 2023.

CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DE GOIÁS. **Possível revisão do Ato Médico retoma velhas polêmicas**. Goiânia: COREN-GO, 2016. Disponível em: http://www.corengo.org.br/possivel-revisao-do-ato-medico-retoma-velhas-polemicas_8596.html. Acesso em: 16 jul. 2023. Declaração Universal sobre Bioética e Direitos Humanos, de 2005

DIMOULIS, Dimitre; MARTINS, Leonardo. **Teoria Geral dos Direitos Fundamentais**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

Diferenças [...], 2014).

FASUP. Perfil do Egresso do Bacharel em Optometria da FASUP. Paulista, 2020. Disponível em: <https://1drv.ms/b/s!Ao-FyolysSxsgo4yhAYffphb-14CP1A?e=xIlj13>. Acesso em: 02 jul. 2023.

Garrafa, 2009, p. 127-131).

MARINHO, João Marcos Barbosa. A desqualificação do optometrista como profissional de saúde visual no Brasil. In: XVI Encontro Regional de História da Anpuh-Rio: Saberes e práticas científicas, 28, 2014, Rio de Janeiro. **Anais** [...]. Rio de Janeiro: Anpuh-Rio, 2014, p. 1-11.

MARMELSTEIN, George. **Curso de Direitos Fundamentais**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

OLIVEIRA, Juliana. **Efetividade do direito à saúde: uma análise sob um contexto de crise financeira e constitucional**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade do Oeste de Santa Catarina, Joaçaba, 2016. Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=4652363. Acesso em: 20 ago. 2023.

OLIVEIRA, Solange de. A dignidade da pessoa humana na declaração universal sobre bioética e direitos humanos. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, São Paulo, v. 24, n. 96, p. 197-209, 2016. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/104830>. Acesso em: 15 ago. 2023.

RIOS, Hidelbrando S.; SILVA, Thiago A.E.; SANTANA, Fernando C.B.

Argus: um protótipo de cão-guia robô inteligente de baixo custo. *In*: VII Escola Regional de Computação Aplicada à Saúde, 7, 2019, Porto Alegre. **Anais [...]**. Porto Alegre: Sociedade Brasileira de Computação, 2019, p. 145-150. Disponível em: <https://sol.sbc.org.br/index.php/ercas/article/view/9050>. Acesso em: 10 fev. 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang; PETTERLE, Selma Rodrigues. Liberdade de Pesquisa como Direito Humano e Fundamental e seus limites: A pesquisa com seres humanos e os parâmetros protetivos estabelecidos pelo direito internacional e sua recepção no Brasil/ FREEDOM OF RESEARCH AS A HUMAN AND FUNDAMENTAL RIGHT AND I. Espaço Jurídico Journal of Law [EJL], v. 15, n. 1, p. 13-38, 2014.

SILVA FILHO, José Roberto Lopes da. **As Leis da Óptica e da Optometria Comentadas à Luz da Constituição de 1988**. 2. ed. Fortaleza: Karuá, 2019.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das Normas Constitucionais** Silva, 2017, p.119-120).

SILVA, Wellington Sales. **A Formação do Optometrista no Brasil: uma perspectiva humanista para ressignificação curricular**. São Paulo: Dialética, 2022.

SIMONELLI, Osvaldo. **Direito Médico**. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

Súmula nº 377 do STJ

TENÓRIO, Marília Martina Guanaany de Oliveira. **O” ato médico” e a reforma sanitária brasileira**: Um debate imperativo para esclarecimentos necessários. Dissertação (Mestrado em Saúde Coletiva) - Universidade Federal de Pernambuco, Pernambuco, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/34103>. Acesso em: 20 mai. 2023.

TENÓRIO, Marília; OLIVEIRA, Raquel; MORAIS, Heloisa. O “Ato Médico” e as disputas jurisdicionais entre as profissões de saúde. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 31, n. 3, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sausoc/a/NyPDHYm3DrMZCdqYF8PxqQN/#>. Acesso em: 20 mai. 2023.

Travasso (2012)

THREE O's of Eyes: How Ophthalmologists, Optometrists and Opticians work together for your eyes. [s. l.: s. n.], 2012. 1 vídeo (5 min 07 seg). Publicado pelo canal insidermedicine. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=jwKKbt6KfrI>. Acesso em: 06 jun. 2023.

TRAVASSOS, Denise Vieira *et al.* Ato Médico: histórico e reflexão. **Arquivos em Odontologia**, Belo Horizonte, v. 48, n. 2, p. 102-108, 2012. Disponível em: http://revodonto.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1516-09392012000200007. Acesso em: 20 mai. 2023.

UNESCO. **Declaração Universal sobre Bioética e Direitos Humanos**. Brasília, Unesco, 19 out. 2005. Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/declaracao_univ_bioetica_dir_hum.pdf. Acesso em: 20 abr. 2023.

VOLPATO, Andrea Claudia; CHEMIN, Marcia Regina Chizini. Políticas públicas de educação básica inclusiva sob a ótica da declaração universal sobre bioética e direitos humanos. **Revista Educação-UNG-Ser**, Guarulhos, v. 17, n. 1, p. 161-172, 2022. Disponível em: <http://revistas.ung.br/index.php/educacao/article/view/4947/0>. Acesso em: 10 jun. 2023.

'Notas de fim'

- 1 O título da tese é “Optometers en Optometrie”, que significa “Optometrista e Optometria” em uma tradução livre.
- 2 American Optometric Association (AOA).
- 3 World Council of Optometry (WCO).
- 4 International Council of Ophthalmology.
- 5 Association of Regulatory Boards of Optometry (ARBO).
- 6 Optometrists Association Australia.
- 7 European Council of Optometry and Optics (ECOO).
- 8 Asociación Latino-americana de Optometría y Optica (ALDOO).

ENTRE AÇÕES E OMISSÕES: UMA ANÁLISE DA ATUAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO NO CASO TRABALHADORES DA FAZENDA BRASIL VERDE VS. BRASIL NO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS

BETWEEN ACTIONS AND OMISSIONS: AN ANALYSIS
OH THE BRAZILIAN STATE'S CONDUCT IN THE CASE
WORKERS OF THE FAZENDA BRASIL VERDE VS. BRASIL
IN THE INTER-AMERICAN HUMAN RIGHT SYSTEM

ENTRE ACCIONES Y OMISSIONES: UN ANÁLISIS DE LA
ACTUACIÓN DEL ESTADO BRASILEÑO EN EN CASO
TRABAJADORES DE LA HACIENDA BRASIL VERDE
VS. BRASIL EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE
DERECHOS HUMANOS

SUMÁRIO:

1. Introdução; 2. Breve análise histórica; 2.1 O
Caso; 2.2 Sentença e execução; Conclusão; Referências.

RESUMO:

A análise do Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde Vs. Brasil, tramitado perante o Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos, propiciou compreender como o Estado Brasileiro, por omissão e impunidade, gerou um ambiente conveniente ao desenvolvimento de trabalho forçado e de escravidão, em pleno século XXI. Foi utilizado o método dedutivo e, quanto à técnica de pesquisa, será uma pesquisa qualitativa, de cunho exploratório. Conclui-se que o Brasil realizou diligências objeti-

Como citar este artigo:

LIEVORE, Maria,
LIMA, Andressa,
SMOLAREK,
Adriano, MIRANDA,
João. "Entre ações
e omissões: uma
análise da atuação do
estado brasileiro no
caso trabalhadores da
fazenda Brasil verde
vs. Brasil no sistema
interamericano de
direitos humanos".
Argumenta Journal
Law, Jacarezinho – PR,
Brasil, n. 47 2025,
p. 285-308.

Data da submissão:

06/10/2023

Data da aprovação:

01/12/2025

1. Universidade Estadual de Ponta Grossa - Brasil
2. Universidade Estadual de Ponta Grossa - Brasil
3. Universidade Estadual de Ponta Grossa - Brasil
4. Universidade Estadual de Ponta Grossa - Brasil

vando cumprir medidas recomendadas pela Corte, mas não houve engajamento institucional crível das instituições estatais em fazê-lo, visto que, foi cumprida apenas uma das recomendações da Corte.

ABSTRACT:

The analysis of the case of the Brazil Verde Farm Workers Vs. Brazil, before the Inter-American System of Human Rights Protection, allowed us to understand how the Brazilian State, through omission and impunity, has generated a convenient environment for the development of forced labour and slavery in the 21st century. The deductive method was used, and the research technique will be qualitative, exploratory in nature. The conclusion is that Brazil has taken steps to comply with the Court's recommendations, but there has been no credible institutional commitment from state institutions to do so, since only one of Court's recommendations has been complied with.

RESUMEN:

El análisis del caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs. Brasil, tramitado ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, ha propiciado comprender cómo el Estado brasileño, por omisión e impunidad, ha generado un ambiente propicio para el desarrollo del trabajo forzoso y la esclavitud en pleno siglo XXI. Se ha utilizado el método deductivo y en cuanto a la técnica de investigación de abordaje cualitativa, con carácter exploratorio. Se ha concluido que Brasil ha tomado medidas para cumplir con las recomendaciones de la Corte, pero no ha habido compromiso institucional creíble por parte de las instituciones estatales en ejecutarlo, una vez que sólo se ha cumplido una de las recomendaciones de la Corte.

PALAVRAS-CHAVE:

Direitos humanos; Trabalho Escravo; Corte Interamericana de Direitos Humanos.

KEYWORDS:

Human Rights; Slave Labour; Inter-American Court of Human Rights.

PALABRAS-CLAVE:

Derechos humanos; Trabajo esclavo; Corte Interamericana de Derechos Humanos.

1. INTRODUÇÃO

A partir da análise dos caminhos percorridos pelo ordenamento jurídico brasileiro, e da influência exercida pelos organismos e tratados internacionais, o objetivo deste artigo é discutir e compreender de que forma a escravidão se manifesta nos dias atuais. Para tanto, utilizou-se o Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde Vs. Brasil, tramitado perante o Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos, cujo estudo possibilitou compreender de que modo o Estado brasileiro, por omissão e impunidade, propiciou a materialização de um ambiente conveniente ao desenvolvimento de trabalho forçado e de escravidão, em pleno século XXI.

Com a perspectiva de averiguar quais atitudes foram tomadas pelo Estado brasileiro diante das exigências feitas pela Corte Interamericana através da sentença, foi utilizado o método dedutivo, que consiste no uso de duas premissas, a partir das quais se infere uma terceira premissa, chamada de conclusão. Quanto a técnica de pesquisa, será uma pesquisa qualitativa, de cunho exploratório. Como instrumento para coleta de dados, pretende-se o uso de fontes documentais indiretas, com emprego de pesquisa bibliográfica e documental, pelo viés da legislação e jurisprudência.

A relevância social da pesquisa assenta-se na importância de se debater e discutir o tema do trabalho escravo, a fim de fomentar a criação de políticas públicas e leis que versem sobre o assunto e corroborem com a efetiva proteção dos direitos humanos dos trabalhadores.

2. BREVE ANÁLISE HISTÓRICA

O regime escravocrata deixou suas marcas nas estruturas sociais brasileiras. Apesar de a escravidão ter sido formal e legalmente abolida em 1888 com a Lei Áurea, materialmente o trabalho escravo ou análogo à escravidão continuou sendo realidade no país. A abolição formal da escravidão inaugurou um mercado de trabalho competitivo e livre, entretanto, o negro liberto foi abandonado às margens da sociedade, não recebendo nenhuma forma de apoio social e/ou estatal (Souza, 2019). A pobreza e a

concentração de propriedade de terra corroboraram com a continuidade da escravidão apesar da abolição (Miranda; Ortiz, 2019).

O ex-escravo, que durante gerações sofreu um processo de desumanização e degradação, é jogado dentro de uma nova ordem social marcada pela competitividade (Souza, 2019). Nas palavras do sociólogo e escritor Jessé Souza: “Esse abandono e essa injustiça flagrante são o real câncer brasileiro e a causa de todos os reais problemas nacionais”.

Diante da marginalização desse grupo, o mercado se adapta, a fim de torná-la produtiva e funcional para as demais classes da sociedade (Souza, 2019). O sistema capitalista e até mesmo a concepção de direitos humanos, também se adaptam, como esclarece Boaventura de Souza Santos (2019): “A concepção ocidental, patriarcal, capitalista e colonialista da humanidade não é pensável sem o conceito de sub-humanidade”, isto é, o limite ontológico dos direitos humanos convencionais é o fato de estes não serem capazes de reconhecer a plena humanidade (Souza Santos; Martins, 2019).

Assim, os sistemas de proteção aos direitos humanos têm o grande desafio de conciliar esses direitos com as diferentes culturas e linguagens que se manifestam nas mais diversas lutas pela dignidade humana (Souza Santos; Martins, 2019).

Visando a proteção da dignidade humana, foi criada em 1919 a Organização Internacional do Trabalho (OIT). Mais tarde, com o fim da Segunda Guerra Mundial e diante do gradual amadurecimento da sociedade internacional, os processos de constitucionalização dos direitos sociais e trabalhistas ganharam força. Assim, diante disso, são criados diversos documentos internacionais de proteção aos trabalhadores (Rocha, et al., 2020).

Dentre esses documentos, importa destacar a Convenção nº 29 da OIT, adotada em 1930, que define o trabalho forçado ou obrigatório como “todo trabalho ou serviço exigido de um indivíduo sob ameaça de qualquer penalidade e para o qual ele não se ofereceu de espontânea vontade” (Organização Internacional do Trabalho, 1930). Em respeito à Convenção nº 29, os países-parte, entre eles o Brasil, assumiram a responsabilidade de acabar imediatamente com toda forma de trabalho obrigatório ou forçado (Zuard; Filho; Bentes, 2019).

Em 1948, com a promulgação da Declaração Universal dos Direitos

Humanos, a Organização das Nações Unidas (ONU) proibiu toda forma de escravidão e servidão (artigo 4º), condenando também, no artigo seguinte, a tortura e os tratamentos desumanos (ONU, 1948). A fim de complementar a Convenção nº 29, a OIT publicou a Convenção nº 105, aprovada na 40ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho, em 1957. A Convenção nº 105 entrou em vigor no Brasil em 1966. Diante da sua aprovação, o Brasil se comprometeu, novamente, a suprimir toda forma de trabalho obrigatório no território nacional.

Em âmbito interno, a legislação brasileira não se fez omissa, tendo o Código Penal de 1940, no artigo 149¹, designado como crime submeter alguém à condição análoga à de escravo. Em 2003, a Lei nº 10.203/2003² modificou o artigo, com a finalidade de limitar a interpretação da expressão “condição análoga à de escravo” e introduzir o conceito moderno de trabalho escravo (Brito, 2016; ONU, 2016). Além do artigo 149, o Código Penal (1940) aborda o trabalho forçado nos artigos 197³, 203⁴, 206⁵ e 207⁶. Por sua vez, a Constituição Federal (1988) rechaçou o trabalho escravo no artigo 5º caput e incisos III, XIII, XLVII e LXVI⁷.

Além disso, a Portaria nº 1.129/2017 do antigo Ministério do Trabalho dispôs sobre os requisitos necessários para se caracterizar o trabalho análogo à escravidão, como sendo: submissão a trabalho forçado mediante coação; restrição do uso de qualquer meio de transporte, a fim de manter a vítima no local devido à dívida contraída com o empregador; manutenção de segurança armada e retenção dos documentos pessoais do trabalhador para mantê-lo no local (BRASIL, 2017). Para a ONU (2016), o trabalho escravo é o oposto do trabalho decente, isto é, o trabalho devidamente remunerado, desempenhado em condições de equidade, liberdade, segurança e dignidade.

Ainda que existam alguns mecanismos de proteção ao trabalhador brasileiro, estes são insuficientes. A extensão da fronteira internacional do Brasil é um dos fatores que propiciam ambiente ideal para prática de crimes de Trabalho Escravo ou Trabalho em Condições Análogas à Escravidão, e ainda, de Tráfico de Seres Humanos (TSH) (Sobrinho; Da Silva Barros; Marques, 2013).

Apesar de todo o arcabouço legislativo, e apesar de o Brasil ter sido considerado referência mundial na luta contra a escravidão, existe enorme discrepância entre a teoria formada por leis e tratados internacionais e

a efetividade e eficácia destes na prática (TONDO; FORNASIER, 2018). De certa forma, o direito oculta e legitima uma realidade de exploração. Tamanha é a discrepância que, em 1995, o Brasil foi denunciado como um país escravocrata à Organização dos Estados Americanos (OEA), ocasião em que reconheceu sua responsabilidade e se comprometeu, mais uma vez, a fiscalizar e punir os responsáveis por exploração (ROCHA, 2016).

Ainda que tenha se comprometido várias vezes em erradicar a escravidão no território nacional, em 07 de maio de 2015, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) submeteu à Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) o caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde Vs. Brasil. Esse caso refere-se à responsabilidade internacional do Estado Brasileiro por violar diversos artigos da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH) e por se omitir diante de um cenário de trabalho escravo na Fazenda Brasil Verde, situada no Estado do Pará (Casos na Corte, 2015). Assim, para compreender e debater a realidade atual da escravidão no Brasil, o caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde Vs. Brasil, é de extrema relevância.

2.1 O Caso

Em 1998, a Comissão Pastoral da Terra (CPT) e o Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL/Brasil) denunciaram o Brasil à CIDH, por negligência e omissão diante do contexto de trabalho escravo na Fazenda Brasil Verde e pelo desaparecimento de dois adolescentes que trabalhavam na Fazenda (Corte Interamericana de Direitos Humanos, 2011).

Os fatos do caso revelam que na Fazenda Brasil Verde milhares de trabalhadores, formados por homens negros ou mestiços de idade entre 15 e 40 anos, foram submetidos ao trabalho escravo. Essa situação era de conhecimento do Estado brasileiro desde 1989, o Estado realizou diversas visitas e fiscalizações à fazenda, contudo não adotou medidas eficazes, tampouco garantiu proteção e indenização às vítimas e punição aos responsáveis. Além disso, o caso foi marcado pelo desaparecimento de dois jovens, Iron Canuto e Luís Ferreira (Corte Interamericana de Direitos Humanos, 2015).

A situação dos trabalhadores era indigna e cruel, eles dormiam em balcões, com teto de lona, sem cama ou energia elétrica, sendo constantemente expostos ao mau tempo e à chuva. Além disso, a situação do ba-

neiro e da ducha era tão nojenta e desumana que muitos preferiam fazer suas necessidades na vegetação e se banhar em uma represa. Ademais, a alimentação era de má qualidade, insuficiente e repetitiva, os trabalhadores eram forçados a jornadas de 12 horas de trabalho, tendo apenas um dia de descanso. Consequentemente, com frequência adoeciam, contudo, não recebiam qualquer auxílio médico (Corte Interamericana de Direitos Humanos, 2016).

A petição encaminhada à Comissão estava em conformidade com os artigos 46⁸ e 47⁹ da Convenção Americana, portanto, foi admitida pela CIDH, que responsabilizou o Estado Brasileiro por: a) violar os artigos 5¹⁰, 6¹¹, 7¹², 8¹³, 22¹⁴ e 25¹⁵ da Convenção Americana; b) violar os artigos I¹⁶, II¹⁷, XIV¹⁸, VIII¹⁹ e XVIII²⁰ da Declaração Americana; c) violar o artigo 1.1 da Convenção, em relação aos artigos 6, 5, 7, 22, 8 e 25 da mesma.

O Brasil foi noticiado em 2012 e teve prazo de dois meses para cumprir as recomendações. A Comissão prorrogou o prazo em dez oportunidades, mas, diante do descumprimento por parte do Estado e da impunidade dos responsáveis, foi necessário submeter o caso à Corte (CIDH, 2015). Conforme os artigos 61²¹, 62²² e 63²³ da Convenção Americana, a Corte possui competência contenciosa e executiva, garantindo a plena proteção dos direitos humanos (Convenção Americana de Direitos Humanos, 1969).

Algumas medidas de reparação foram solicitadas pela Comissão à Corte, entre elas, a adequada reparação material e moral das vítimas; a investigação de forma imparcial a fim de identificar e punir os responsáveis, incluindo os autores do desaparecimento de Iron Canuto da Silva e Luís Ferreira da Cruz; promover as diligências pertinentes às omissões ou ações dos servidores estatais que colaboraram com a impunidade dos responsáveis; localizar as vítimas do trabalho escravo, com o objetivo de reparar os danos causados; criar e executar políticas públicas que aniquilem o trabalho escravo, além de fortalecer o sistema jurídico, para que as leis, em especial as trabalhistas, sejam adequadamente cumpridas; por fim, foi requerido pela Comissão, a adoção de mecanismos para cessar com a discriminação racial no país (Corte Interamericana de Direitos Humanos, 2015).

O Brasil apresentou contestação com dez exceções preliminares ao caso, a Corte declarou parcialmente procedente a exceção relativa à in-

competência *ratione temporis* sobre os fatos ocorridos antes do reconhecimento da Convenção Americana e da jurisdição da Corte por parte do Estado. Já, as demais exceções apresentadas pelo Estado brasileiro não foram aceitas (Corte Interamericana de Direitos Humanos, 2016).

Importa salientar que, para o Direito Internacional, a proibição da escravidão é uma norma imperativa, o que implica em obrigações *erga omnes*. Nesse sentido, é válido esclarecer que, para a Corte Interamericana, a prática atual de escravidão se manifesta por meio dos chamados “atributos do direito de propriedade”, isto é, através da restrição da autonomia e da liberdade individual e da exploração e detenção, sem consentimento, da pessoa, em situação de vulnerabilidade, usando violência física ou psicológica, com a finalidade de obter benefícios (Corte Interamericana de Direitos Humanos, 2016).

Diante dos fatos do presente caso, fica evidente para a Corte que os trabalhadores da Fazenda Brasil Verde viviam em situação de escravidão, servidão por dívida e trabalho forçado. No que se refere ao Estado brasileiro, a Corte constatou que este não adotou as medidas adequadas e necessárias para prevenir o trabalho escravo, sendo, portanto, responsável pela violação do artigo 6.1²⁴ da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1 da mesma (Corte Interamericana de Direitos Humanos, 2016).

Ao longo da tramitação do caso, ficou comprovado que o Estado brasileiro foi negligente, violando a garantia judicial de devida diligência, a garantia judicial do prazo razoável e a proteção judicial, previstas no artigo 8.1²⁵ em relação ao artigo 1.1²⁶ e no artigo 25²⁷, em relação aos artigos 1.1 e 2²⁸ da Convenção Americana. Quanto aos desaparecidos, Iron Canuto da Silva e Luís Ferreira da Cruz, a Corte concluiu que o Estado não é responsável pelas alegadas violações aos direitos previstos nos artigos 3²⁹, 4³⁰, 5³¹, 7³², 8³³, 19³⁴ e 25³⁵ da Convenção Americana (Corte Interamericana de Direitos Humanos, 2016).

Por fim, a sentença da Corte determinou ao Estado brasileiro as seguintes medidas reparatórias: a) publicar a sentença e seu resumo; b) reiniciar as investigações dos fatos constatados em março de 2000, identificando, processando e punindo os responsáveis, dentro de um prazo razoável; c) tomar as medidas adequadas a fim de garantir a não prescrição do delito de Direito Internacional de escravidão e suas formas análogas, dentro de um prazo razoável desde a notificação desta sentença; d) pa-

gar os valores de indenizações por danos imaterial e reembolso de custas e gastos, fixados na sentença (Corte Interamericana de Direitos Humanos, 2016).

2.2 Sentença e execução

Diante da publicação da sentença por parte da Corte Interamericana, cabe realizar apontamentos quanto ao cumprimento, ou não, daquilo que foi recomendado ao Estado brasileiro.

No que diz respeito à primeira recomendação realizada pela CIDH, que consistia na publicação da sentença do caso Fazenda Brasil Verde Vs Brasil, ou seu resumo (CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2016), confirma-se que foi devidamente acatada, de modo que o governo brasileiro realizou a publicação em formato de edital em sua plataforma oficial³⁶. É válido destacar que a própria Corte Interamericana de Direitos Humanos, através da Resolução do Cumprimento de Sentença do Caso Fazenda Brasil Verde Vs Brasil, publicada em 22 de novembro de 2019, declarou que “el Estado ha dado cumplimiento total a las medidas de publicación y difusión de la Sentencia y de su resumen oficial, ordenadas en el punto resolutivo décimo de la misma” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2019).

Já no que diz respeito à medida de “reiniciar, com a devida diligência, as investigações e/ou processos penais relacionados aos fatos constatados em março de 2000 para, em um prazo razoável, identificar, processar e, se for o caso, punir os responsáveis” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2016, p. 09), é possível averiguar que houve poucas diligências nesse sentido.

Em data de 12 de dezembro de 2017, foi publicada a Portaria nº 1.326 pelo Ministério Público Federal, que designou quatro Procuradores da República³⁷ para atuarem no Procedimento Investigatório Criminal nº 1.23.005.000177/2017-62, o qual versa sobre o caso da Fazenda Brasil Verde (Ministério Público Federal, 2017). Tal Procedimento tem o objetivo de averiguar quais são os principais responsáveis pelo crime de redução a condição análoga a escravo ocorrido na Fazenda Brasil Verde para serem devidamente punidos.

Mais de um ano depois da expedição da Portaria nº 1.326, em 13 de setembro de 2019, o Ministério Público Federal realizou denúncia em

face de João Luiz Quagliato Neto e Antônio Jorge Vieira referente à fiscalização ocorrida na Fazenda Brasil Verde no ano de 2000, que constatou que havia 85 (oitenta e cinco) pessoas laborando em condições análogas à escravidão. Foi-lhes imputada a prática dos delitos previstos no Código Penal, artigo 149, caput³⁸, do art. 207, §§1º e 2º³⁹, e do art. 203, §1º, I e II⁴⁰, todos na forma do art. 70⁴¹, em concurso material (artigo 69⁴²) (Ministério Público Federal, 2019).

Entretanto, apesar de notados os avanços acima citados no desenvolvimento do Processo Criminal referente ao caso julgado na CIDH, não foi possível verificar mais nenhuma informação quanto ao trâmite do processo e em qual fase processual se encontra, sendo a denúncia a última informação divulgada. Tanto que a recomendação referente ao processamento do caso na esfera judicial é uma das que aparecem “em aberto” na Resolução de Cumprimento da Sentença sobre o caso em apreço (Corte Interamericana de Direitos Humanos, 2019), isso implica que tal recomendação ainda não foi seguida na íntegra pelo Estado Brasileiro.

No que tange ao que foi disposto pela Corte para que o Estado brasileiro tomasse medidas no sentido de modificar a legislação interna para não haver a prescrição do delito de trabalho análogo à escravidão (Corte Interamericana de Direitos Humanos, 2016), é identificável um entendimento jurisprudencial em tal sentido, contudo, sem avanços significativos na esfera legislativa.

O crime de redução à condição análoga à de escravo está previsto no artigo 149 do Código Penal⁴³ (BRASIL, 1940), de forma que, por apresentar a pena máxima como 8 (oito) anos, está sujeito a prescrição no prazo de 12 (doze) anos, nos moldes do artigo 109, III, do Código Penal (BRASIL, 1940). Cabe evidenciar que o já citado artigo 149 do Código Penal é alvo de diversas críticas, sendo que “frequentemente a lei é apontada como uma das causas da impunidade. Estou convencida de que o tratamento legislativo dado às situações análogas à escravidão inviabiliza o controle via sistema penal” (CASTILHO, 2000, p. 01). Isso significa que a própria norma dificulta a punibilidade dos autores, e a sua possibilidade de prescrição é um dos fatores que colabora com isso. Por outro lado, o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional entende que a escravidão é considerada crime contra a humanidade e, portanto (artigo 29), é imprescritível (BRASIL, 2002). O que evidencia desarmonia entre

o ordenamento jurídico brasileiro e o Estatuto de Roma, além de revelar a violação do jus cogens que estabelece a imprescritibilidade dos crimes contra a humanidade.

Com o intuito de cumprir com a recomendação da CIDH supramencionada, o até então Senador Antônio Carlos Valadares⁴⁴ (PSB) editou a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 14 de 2017, que “determina que a submissão de pessoa a condição análoga à escravidão constitui crime imprescritível, sujeito a reclusão, nos termos da lei” (Senado Federal, 2017, p. 01). A elaboração da PEC constitui medida necessária e condizente com o que está disposto na sentença do caso Fazenda Brasil Verde Vs Brasil, julgado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos.

A PEC foi analisada pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) do Senado em 11 de outubro de 2017, que lhe deu parecer favorável para instituir o inciso LXXIX do art. 5º da Constituição Federal de 1988, com a seguinte redação: “o tráfico de pessoas e a redução à condição análoga à de escravo constituem crimes imprescritíveis, sujeitos a reclusão, nos termos da lei” (Senado Federal, 2017). Todavia, findada a legislatura, a PEC em questão foi arquivada, em data de 21 de dezembro de 2018, conforme determinado pelo artigo 332 do Regimento Interno do Senado Federal⁴⁵. Portanto, não houve qualquer alteração legislativa para garantir a imprescritibilidade do crime previsto no artigo 149 do Código Penal.

Apesar de não ter havido avanços na esfera legislativa, no Poder Judiciário a realidade é relativamente distinta, visto que já há entendimento no sentido de o delito de redução à condição análoga à de escravo não ser passível de prescrição. Um exemplo disso é o Habeas Corpus julgado no Processo nº 1023279-03.2018.4.01.0000 pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, que inclusive trata sobre o caso da Fazenda Brasil Verde. No voto do Relator convocado, o desembargador Saulo Casali Bahia, foi explicitado que “nos casos de escravidão, a prescrição da ação penal é inadmissível e inaplicável, pois esta não se aplica quando se trata de violações muito graves aos direitos humanos, nos termos do Direito Internacional” (Distrito Federal, 2018, p. 01). Tendo esse Tribunal firmado tal entendimento, revela-se a possibilidade de os demais Tribunais também realizarem, e assim irem caminhando no sentido de tornar o crime de escravidão e condições análogas imprescritível.

Por fim, a última recomendação prevê o pagamento de indenização para as vítimas de trabalho análogo à escravidão na Fazenda Brasil Verde, ou, em caso de falecimento dessas, aos seus familiares. A Corte fixou o valor a ser pago em US\$ 30.000,00 (trinta mil dólares dos Estados Unidos da América) para os 43 (quarenta e três) trabalhadores da Fazenda Brasil Verde que foram encontrados durante a fiscalização de 23 de abril de 1997 e o montante de US\$ 40.000,00 (quarenta mil dólares dos Estados Unidos da América) para os 85 trabalhadores do local que foram identificados na fiscalização realizada em 15 de março de 2000 (Corte Interamericana de Direitos Humanos, 2016).

Com relação ao pagamento da indenização, é possível verificar que o Estado brasileiro, por meio da Secretaria Nacional de Cidadania, está realizando os trâmites administrativos necessários para tal pagamento a pelo menos 49 (quarenta e nove) das 128 (cento e vinte e oito) vítimas (Governo Federal, 2018). Ademais, pode-se observar também que em 01 de novembro de 2021 foi divulgada no Diário Oficial da União a convocação de 32 (trinta e duas) vítimas identificadas do caso Fazenda Brasil Verde para receber o valor referente à indenização (Governo Federal, 2018). É pertinente ressaltar que não há qualquer informação quanto ao valor que de fato foi pago às vítimas, e sobre o trâmite para a identificação dos demais trabalhadores, para serem devidamente indenizados.

Tendo em vista o exposto, torna-se explícito que a única recomendação seguida pelo Estado brasileiro em sua integralidade foi quanto à publicação da Sentença do caso julgado CIDH, visando dar-lhe publicidade, enquanto as demais recomendações, supostamente, seguem sendo diligenciadas (Corte Interamericana de Direitos Humanos, 2019).

É cabível ainda mencionar que é de suma importância que o Governo brasileiro acate uma postura no sentido de cumprir com eficácia o recomendado, com o objetivo de demonstrar, nacional e internacionalmente, o repúdio ao trabalho escravo e suas condições análogas.

Contudo, a omissão do Estado brasileiro em fazê-lo gera consequências práticas. Segundo dados do Observatório da Erradicação do Trabalho Escravo e do Tráfico de Pessoas, entre 1995 e 2020, foram encontradas 55.712 pessoas em condições análogas à escravidão no Brasil (Observatório da Erradicação do Trabalho Escravo e do Tráfico De Pessoas, 2020). Além disso, “em São Paulo, relatos de superexploração de trabalhadores

latino-americanos em oficinas de costura, em especial trabalhadores bolivianos, são frequentes” (Timóteo, 2011, p. 114). Relatório da ONU (2020) citou o Brasil como exemplo de significativa redução da fiscalização do trabalho escravo, e consequente aumento da vulnerabilidade à exploração e ao abuso laboral. Esses dados revelam que o Brasil ainda tem um longo caminho a trilhar para minimizar os casos de trabalhadores laborando em condições análogas à escravidão, e cumprir totalmente com a recomendação da CIDH seria dar passos nesse sentido.

CONCLUSÃO

Em 1888, a escravidão no Brasil foi abolida através da Lei Áurea, todavia, tal regime deixou severas marcas nas estruturas sociais do país. Tais marcas perduram até os dias atuais. Tendo em vista que, mesmo após a escravidão ter sido abolida e repudiada, ainda ocorrem casos de superexploração de trabalhadores, podendo ser considerada como escravidão, a condição de trabalho de forma análoga à escravidão foi tratada em documentos internacionais, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU e a Convenção nº 29 da OIT. Em âmbito interno, a escravidão e suas formas análogas são criminalizadas tanto na Constituição Federal de 1988 quanto no Código Penal de 1940. Mesmo que existam esforços legislativos no sentido de coibir tal prática, ainda se nota a sua incidência.

No ano de 2016, a Corte Interamericana de Direitos Humanos proferiu sentença condenando o Brasil por violação dos artigos 8.1, em relação ao artigo 1.1, 25, em relação aos artigos 1.1 e 2 da Convenção Americana de Direitos Humanos. Tal sentença refere-se ao Caso Fazenda Brasil Verde VS Brasil, em que o Estado brasileiro foi omissivo em punir os responsáveis por superexplorar 128 (cento e vinte e oito) trabalhadores.

Na sentença publicada pela CIDH constam recomendações a serem tomadas pelo Estado para reparar o Direito Humano lesionado, como por exemplo, publicar a sentença e seu resumo; reiniciar as investigações dos fatos constatados em março de 2000; tornar o delito de Direito Internacional de escravidão e suas formas análogas imprescritível; e pagar os valores de indenizações por danos imateriais para as vítimas ou familiares.

Acerca da recomendação de publicar a sentença e seu resumo no território nacional e dar-lhe publicidade, houve o total cumprimento por parte do Governo do Brasil. Entretanto, o restante do que foi recomenda-

do foi cumprido apenas em parte.

Com relação à retomada das investigações dos fatos ocorridos em 2000 na Fazenda Brasil Verde, o Ministério Público Federal, em setembro de 2019, ofereceu denúncia em face de João Luiz Quagliato Neto e Antônio Jorge Vieira, supostos responsáveis pela superexploração dos trabalhadores. Todavia, não há mais qualquer informação quanto à continuação da tramitação processual, e consequentemente, se houve punição aos responsáveis.

No que diz respeito a tornar o delito de redução à condição análoga à de escravo imprescritível, houve a tramitação no Senado Federal da Proposta de Emenda à Constituição nº 14 de 2017, que visava a inclusão do artigo 5º, LXXIX, que decretava a não prescrição do referido delito. Mas, ao final do ano de 2018, a PEC foi arquivada em virtude de a legislatura ter sido findada.

Finalmente, no que cabe ao pagamento da indenização fixada pela Corte às vítimas ou familiares, a Secretaria Nacional de Cidadania realizou o trâmite administrativo necessário para indenizar 49 (quarenta e nove) vítimas, sendo que não há informações sobre o pagamento às outras 79 (setenta e nove) vítimas restantes.

Portanto, conclui-se que o Estado brasileiro realizou diligências objetivando cumprir as medidas recomendadas pela Corte, mas não houve um engajamento institucional crível das instituições do Estado em fazê-lo, tendo em conta que foi cumprida na íntegra apenas uma, das quatro recomendações realizadas. Embora as avaliações periódicas do cumprimento da sentença possam, eventualmente, apontar algum avanço ou retrocesso, não se vislumbra no horizonte próximo qualquer alteração do panorama no que diz respeito ao rechaço e à vedação institucional destas práticas.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Senado: Planalto, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em 30/06/ 2022.

BRASIL. **Decreto-Lei 2.848**, de 07 de dezembro de 1940. Código Penal. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 31 dez. 1940.

BRASIL. **Decreto 4388** de 25 de setembro de 2002. Promulga o Estat-

uto de Roma do Tribunal Penal Internacional. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4388.htm>. Acesso em 20 de ago. 2022.

BRASIL. Ministério do Trabalho. Portaria nº 1.129, de 13 de outubro de 2017. Dispõe sobre os conceitos de trabalho forçado, jornada exaustiva e condições análogas à de escravo para fins de concessão de seguro-desemprego ao trabalhador que vier a ser resgatado em fiscalização do Ministério do Trabalho, nos termos do artigo 2-C da Lei nº 7998, de 11 de janeiro de 1990; bem como altera dispositivos da PIMTPS/MMIRDH nº 4, de 11 de maio de 2016.” Disponível em https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/19356195/do1-2017-10-16-portaria-n-1-129-de-13-de-outubro-de-2017-19356171. Acesso em 16 de ago. 2022.

CARDOSO, Luciane. Direitos humanos e trabalhadores: atividade normativa da Organização Internacional do Trabalho e os limites do direito internacional do trabalho. **Acervo Digital UFPR**. 2007.

CASOS NA CORTE. OEA: Comissão Interamericana de Direitos Humanos, 2015. Disponível em: < <http://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/demandas.asp?Country=BRA&Year=2015> >. Acesso em: 04 de agosto de 2022.

CASTILHO, Ela Wiecko V. de. Considerações sobre a interpretação jurídico-penal em matéria de escravidão. **Estudos Avançados**, vol. 14, n. 38, abr. 2000. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ea/a/SQSyckzGX-gHCTtbGBwDTNr/?lang=pt>>. Acesso em 26 ago. 2022.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Carta de Submissão do Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde. 2015. Disponível em: < <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2015/12066N-deResPT.pdf>> Acesso em: 04 de agosto de 2022.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Convenção americana sobre direitos humanos**. San José, Costa Rica. 1969. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/dl/pacto-san-jose-costa-rica.pdf>>. Acesso em: 30 de julho 2022.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**. La Paz, Bolívia. 1979. Disponível em: < https://www.oas.org/xxxvga/portuguese/doc_referencia/Estatuto_CIDH.pdf>. Acesso em 30 julho de 2022.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Relatório Nº 169/11 – Caso 12.066 Admissibilidade de Mérito Fazenda Brasil Verde Brasil**. 2011. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2015/12066FondoPt.pdf>> Acesso em 04 ago. 2022.

CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Pacto de San José de Costa Rica. **OEA, San José De Costa Rica**, v. 22, 1969.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso trabalhadores da fazenda Brasil Verde vs. Brasil**. Sentença de 20 de outubro 2016. Disponível em: < https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_318_por.pdf >. Acesso em: 07 de ago. 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs. Brasil Supervisión de Cumplimiento de Sentencia**. 2019. Disponível em: < https://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/trab_fazBras_22_11_19.pdf >. Acesso em 27 ago. 2022.

DISTRITO FEDERAL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Ha-beas Corpus Criminal (307) Nº 1023279-03.2018.4.01.0000**. Paciente: joao luiz quagliato neto. Impetrado: Procurador da República no Município de Redenção – PA. Rel. Des. Saulo Casali Bahia. Brasília, 11 dez. 2018. Disponível em: < <https://pje2g.trf1.jus.br/pje/DetalheProcessoConsultaPublica/documentoSemLoginHTML> >. Acesso em 26 de agosto de 2022.

GOVERNO FEDERAL. Cumprindo sentença, MDH convoca vítimas do caso Fazenda Brasil Verde, no Pará, para processo de indenização. **Gov.br** [14/05/2018]. Disponível em: < <https://www.gov.br/mdh/pt-br/sdh/noticias/2017/novembro/cumprindo-sentenca-mdh-convoca-vitimas-do-caso-fazenda-brasil-verde-no-para-para-processo-de-indenizacao> >. Acesso em 26 ago. 2022.

GOVERNO FEDERAL. Edital - Fazenda Brasil Verde. **Gov.br** [08/05/2018]. Disponível em: < <https://www.gov.br/mdh/pt-br/sdh/noticias/2017/novembro/edital-fazenda-brasil-verde/view> >. Acesso em 26 ago. 2022.

HOFFMANN, Grégora Beatriz; DE FREITAS, Higor Neves. **O trabalho escravo contemporâneo: uma análise da decisão do caso “Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde Vs Brasil” da Corte Interamericana de Direitos Humanos**. **Revista Jurídica em Pauta**, v. 2, n. 1, p. 102-118, 2020.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Denúncia Procedimento Investigatório Criminal (PIC) nº 1.23.005.000177/2017-62. 2019.** Disponível em: < https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/wp-content/uploads/sites/41/2020/01/Denuncia_cota_MPF_caso_fazenda_Brasil_Verde_PA_proc_0001923-54.2019.4.01.3905.pdf>. Acesso em 27 ago. 2022.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Portaria nº 1.326, de 12 de dezembro de 2017. Disponível em: <http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/bitstream/handle/11549/126397/PT_PGR_MPF_2017_1326.pdf?sequence=5>. Acesso em 27 ago. 2022.

MIRANDA, José Alberto Antunes; ORTIZ, Fernanda Colomby. A efetividade dos tratados internacionais: uma análise do caso trabalhadores da Fazenda Brasil Verde x Brasil na Corte Interamericana De Direitos Humanos. **Revista Eletrônica Direito e Sociedade-REDES**, v. 7, n. 3, p. 243-256, 2019.

NODA, Juliana Markendorf; DE OLIVEIRA, Thâmisa Gonzalez. Trabalho escravo contemporâneo: o caso trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil. **Conjuntura Global**, v. 5, n. 2, 2016.

OBSERVATÓRIO DA ERRADICAÇÃO DO TRABALHO ESCRAVO E DO TRÁFICO DE PESSOA. **Perfil dos casos de trabalho escravo.** Smart-Lab. 2020. Disponível em: < <https://smartlabbr.org/trabalhoescravo/localidade/0?dimensao=perfilCasosTrabalhoEscravo> >. Acesso em 20 de set. 2022.

ONU - Organização das Nações Unidas. **Impact of the coronavirus disease pandemic** on contemporary forms of slavery and slavery-like practices. 2020. Disponível em: < <https://undocs.org/en/A/HRC/45/8>>. Acesso em: 20 de set. 2022.

ONU - Organização das Nações Unidas. **Trabalho escravo.** 2016. Disponível em < <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-07/position-paper-trabalho-escravo.pdf>>. Acesso em 20 de set. 2022.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção nº 29.** Disponível em: < https://www.ilo.org/brasilia/convencoes/WCMS_235021/lang--pt/index.htm> . Acesso em: 26 de julho de 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Disponível em: < <https://www.oas.org/dil/>

port/1948%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20Universal%20dos%20Direitos%20Humanos.pdf>. Acesso em: 26 de julho de 2022.

ROCHA, Cláudio Jannotti et al. **A ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO: SUA HISTÓRIA, MISSÃO E DESAFIOS**. Tirant lo Blanch. São Paulo, v.1 2020.

ROCHA, Cristiana Costa da. O caso “Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil”: trajetórias de luta por justiça de trabalhadores escravizados. **Revista do Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro**, v. 11, p. 357-374, 2016.

ROSÁRIO ZUARDI, Júlia; FILHO, Carlos Alberto de Moraes Ramos; DOS SANTOS BENTES, Dorinethe. O Trabalho Escravo Contemporâneo: Uma Análise do Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde Versus Brasil e da Escravidão na Região Norte do Brasil. In: **III Seminário Internacional em Sociedade e Cultura na Pan-Amazônia Universidade Federal do Amazonas** - UFAM Manaus (AM). 2018.

SCHAEFER DE MOURA, Analice; CRISTIANO DIEHL, Rodrigo. A condenação do Brasil no caso trabalhadores da fazenda brasil verde pela Corte Interamericana de Direitos Humanos: as possíveis alterações nas políticas públicas de erradicação do trabalho escravo. **Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**, 2017.

SENADO FEDERAL. Portal de Notícias. Disponível em: <<https://www.senado.gov.br/noticias/Especiais/eleicoes2010/apuracao-eleicoes-2010/sergipe/antonio-carlos-valadares.aspx>>. Acesso em 26 ago. 2022.

SENADO FEDERAL. **Proposta de Emenda à Constituição** nº 14, de 2017. Disponível em: < <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/128622>>. Acesso em 26 ago. 2022.

SENADO FEDERAL. **Relatório Legislativo**. Out. 2017. Disponível em: < <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7230230&ts=1594036640813&disposition=inline>>. Acesso em 26 ago. 2022.

SENADO FEDERAL. Resolução nº 93, de 1970. Disponível em: < <https://www25.senado.leg.br/documents/12427/45868/RISF+2018+Volume+1.pdf/cd5769c8-46c5-4c8a-9af7-99be436b89c4>>. Acesso em 26 ago. 2022.

SOBRINHO, Cicero José; DA SILVA BARROS, Evandro; MARQUES,

Heitor Romero. Bolivianos e Paraguaio: O Trabalho Escravo De Imigrantes Em Campo Grande e o Posicionamento do Estado de Mato Grosso do Sul Frente À Rota do Tráfico de Pessoas. **Universidade Católica Dom Bosco. PIBIC**. Ciclo, v. 14, 2013.

SOUZA, Jessé. **A elite do atraso**. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2019.

SOUSA SANTOS, Boaventura de; MARTINS, Bruno Sena. **O pluriverso dos direitos humanos**: a diversidade das lutas pela dignidade. Edições 70, 2019.

TIMÓTEO, Gabrielle Louise Soares. **Os Trabalhadores Bolivianos em São Paulo**: uma abordagem jurídica. Tese (Mestrado em Direito) – Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2011. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2138/tde-03092012-145034/publico/DISSERTACAO_INTEGRAL_Gabrielle_Louise_Soares_Timoteo.pdf>. Acesso em 27 ago. 2022.

TONDO, Ana Lara; FORNASIER, Mateus de Oliveira. O Ultraciclo da Escravidão Contemporânea: Análise Do Caso “Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde V. Brasil”. **Scientia Iuris**, Londrina, v. 22, n. 1, p.43-84, mar. 2018.

ZUARDI, Júlia do Rosário; RAMOS FILHO, Carlos Alberto de Moraes; BENTES, Dorinethe. O trabalho escravo contemporâneo: uma análise do caso trabalhadores da Fazenda Brasil Verde versus Brasil e da escravidão na Região Norte do Brasil. In: **III Seminário Internacional em Sociedade e Cultura na Pan-Amazônia Universidade Federal do Amazonas** - UFAM Manaus (AM), 2019. [d-m=7230230&ts=1594036640813&disposition=inline](https://www.ufam.edu.br/documento?d-m=7230230&ts=1594036640813&disposition=inline)>. Acesso em 26 ago. 2022.

SENADO FEDERAL. Resolução nº 93, de 1970. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/documents/12427/45868/RISF+2018+Volume+1.pdf/cd5769c8-46c5-4c8a-9af7-99be436b89c4>>. Acesso em 26 ago. 2022.

SOBRINHO, Cicero José; DA SILVA BARROS, Evandro; MARQUES, Heitor Romero. Bolivianos e Paraguaio: O Trabalho Escravo De Imigrantes Em Campo Grande e o Posicionamento do Estado de Mato Grosso do Sul Frente À Rota do Tráfico de Pessoas. **Universidade Católica Dom Bosco. PIBIC**. Ciclo, v. 14, 2013.

SOUZA, Jessé. **A elite do atraso**. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2019.

SOUSA SANTOS, Boaventura de; MARTINS, Bruno Sena. **O pluriverso dos direitos humanos: a diversidade das lutas pela dignidade**. Edições 70, 2019.

TIMÓTEO, Gabrielle Louise Soares. **Os Trabalhadores Bolivianos em São Paulo: uma abordagem jurídica**. Tese (Mestrado em Direito) – Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2011. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2138/tde-03092012-145034/publico/DISSERTACAO_INTEGRAL_Gabrielle_Louise_Soares_Timoteo.pdf>. Acesso em 27 ago. 2022.

TONDO, Ana Lara; FORNASIER, Mateus de Oliveira. O Ultraciclo da Escravidão Contemporânea: Análise Do Caso “Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde V. Brasil”. **Scientia Iuris**, Londrina, v. 22, n. 1, p.43-84, mar. 2018.

ZUARDI, Júlia do Rosário; RAMOS FILHO, Carlos Alberto de Moraes; BENTES, Dorinethe. O trabalho escravo contemporâneo: uma análise do caso trabalhadores da Fazenda Brasil Verde versus Brasil e da escravidão na Região Norte do Brasil. In: **III Seminário Internacional em Sociedade e Cultura na Pan-Amazônia Universidade Federal do Amazonas - UFAM Manaus (AM)**, 2019.

'Notas de fim'

1 Art. 149. Reduzir alguém a condição análoga à de escravo: Pena - reclusão, de dois a oito anos.

2 Art. 149. Reduzir alguém a condição análoga à de escravo, quer submetendo-o a trabalhos forçados ou a jornada exaustiva, quer sujeitando-o a condições degradantes de trabalho, quer restringindo, por qualquer meio, sua locomoção em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto: (Redação dada pela Lei nº 10.803, de 11.12.2003). Pena - reclusão, de dois a oito anos, e multa, além da pena correspondente à violência. (Redação dada pela Lei nº 10.803, de 11.12.2003).

3 Art. 197 - Constranger alguém, mediante violência ou grave ameaça: I - a exercer ou não exercer arte, ofício, profissão ou indústria, ou a trabalhar ou não trabalhar durante certo período ou em determinados dias: Pena - detenção, de um mês a um ano, e multa, além da pena correspondente à violência.

4 Art. 203 - Frustrar, mediante fraude ou violência, direito assegurado pela legislação do trabalho: Pena - detenção de um ano a dois anos, e multa, além da pena correspondente à violência. (Redação dada pela Lei nº 9.777, de 1998).

5 Art. 206 - Recrutar trabalhadores, mediante fraude, com o fim de levá-los para território estrangeiro. (Redação dada pela Lei nº 8.683, de 1993). Pena - detenção, de 1 (um) a 3 (três) anos e multa. (Redação dada pela Lei nº 8.683, de 1993).

6 Art. 207 - Aliciar trabalhadores, com o fim de levá-los de uma para outra localidade do território nacional: Pena - detenção de um a três anos, e multa. (Redação dada pela Lei nº 9.777, de 1998). § 1º Incorre na mesma pena quem recrutar trabalhadores fora da

localidade de execução do trabalho, dentro do território nacional, mediante fraude ou cobrança de qualquer quantia do trabalhador, ou, ainda, não assegurar condições do seu retorno ao local de origem. (Incluído pela Lei nº 9.777, de 1998). § 2º A pena é aumentada de um sexto a um terço se a vítima é menor de dezoito anos, idosa, gestante, indígena ou portadora de deficiência física ou mental. (Incluído pela Lei nº 9.777, de 1998).

7 Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: III - ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante; [...] XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer; [...] XLVII - não haverá penas: a) de morte, salvo em caso de guerra declarada, nos termos do art. 84, XIX; b) de caráter perpétuo; c) de trabalhos forçados; d) de banimento; e) cruéis; [...] LXVI - ninguém será levado à prisão ou nela mantido, quando a lei admitir a liberdade provisória, com ou sem fiança.

8 Artigo 46 1. Para que uma petição ou comunicação apresentada de acordo com os artigos 44 ou 45 seja admitida pela Comissão, será necessário: a. que hajam sido interpostos e esgotados os recursos da jurisdição interna, de acordo com os princípios de direito internacional geralmente reconhecidos; b. que seja apresentada dentro do prazo de seis meses, a partir da data em que o presumido prejudicado em seus direitos tenha sido notificado da decisão definitiva; c. que a matéria da petição ou comunicação não esteja pendente de outro processo de solução internacional; d. que, no caso do artigo 44, a petição contenha o nome, a nacionalidade, a profissão, o domicílio e a assinatura da pessoa ou das pessoas ou do representante legal da entidade que submeter a petição. 2. As disposições das alíneas a e b do inciso 1 deste artigo não se aplicarão quando: a. não existir, na legislação interna do Estado de que se tratar, o devido processo legal para a proteção do direito ou direitos que se alegue tenham sido violados; b. não se houver permitido ao presumido prejudicado em seus direitos o acesso aos recursos da jurisdição interna, ou houver sido ele impedido de esgotá-los; e c. houver demora injustificada na decisão sobre os mencionados recursos.

9 Artigo 47 A Comissão declarará inadmissível toda petição ou comunicação apresentada de acordo com os artigos 44 ou 45 quando: a. não preencher algum dos requisitos estabelecidos no artigo 46; b. não expuser fatos que caracterizem violação dos direitos garantidos por esta Convenção; c. pela exposição do próprio peticionário ou do Estado, for manifestamente infundada a petição ou comunicação ou for evidente sua total improcedência; ou d. for substancialmente reprodução de petição ou comunicação anterior, já examinada pela Comissão ou por outro organismo internacional.

10 Dispõe sobre o direito à integridade pessoal.

11 Dispõe sobre a proibição da escravidão e da servidão.

12 Dispõe sobre o direito à liberdade pessoal.

13 Dispõe sobre as garantias judiciais.

14 Dispõe sobre o direito de circulação e de residência.

15 Dispõe sobre a proteção judicial.

16 Artigo I. Todo ser humano tem direito à vida, à liberdade e à segurança de sua pessoa.

17 Artigo II. Todas as pessoas são iguais perante a lei e têm os direitos e deveres consagrados nesta declaração, sem distinção de raça, língua, crença, ou qualquer outra.

18 Artigo XIV. Toda pessoa tem direito ao trabalho em condições dignas e o direito de seguir livremente sua vocação, na medida em que for permitido pelas oportunidades de emprego existentes. Toda pessoa que trabalha tem o direito de receber uma remuneração que, em relação à sua capacidade de trabalho e habilidade, lhe garanta um nível de vida conveniente para si mesma e para sua família.

19 Artigo VIII. Toda pessoa tem direito de fixar sua residência no território do Estado

de que é nacional, de transitar por ele livremente e de não abandoná-lo senão por sua própria vontade.

20 Artigo XVIII. Toda pessoa pode recorrer aos tribunais para fazer respeitar os seus direitos. Deve poder contar, outrossim, com processo simples e breve, mediante o qual a justiça a proteja contra atos de autoridade que violem, em seu prejuízo, qualquer dos direitos fundamentais consagrados constitucionalmente.

21 Artigo 61.1. Somente os Estados Partes e a Comissão têm direito de submeter caso à decisão da Corte. 2. Para que a Corte possa conhecer de qualquer caso, é necessário que sejam esgotados os processos previstos nos artigos 48 a 50.

22 Artigo 62.1. Todo Estado Parte pode, no momento do depósito do seu instrumento de ratificação desta Convenção ou de adesão a ela, ou em qualquer momento posterior, declarar que reconhece como obrigatória, de pleno direito e sem convenção especial, a competência da Corte em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação desta Convenção. 2. A declaração pode ser feita incondicionalmente, ou sob condição de reciprocidade, por prazo determinado ou para casos específicos. Deverá ser apresentada ao Secretário-Geral da Organização, que encaminhará cópias da mesma aos outros Estados membros da Organização e ao Secretário da Corte. 3. A Corte tem competência para conhecer de qualquer caso relativo à interpretação e aplicação das disposições desta Convenção que lhe seja submetido, desde que os Estados Partes no caso tenham reconhecido ou reconheçam a referida competência, seja por declaração especial, como preveem os incisos anteriores, seja por convenção especial.

23 Artigo 63.1. Quando decidir que houve violação de um direito ou liberdade protegidos nesta Convenção, a Corte determinará que se assegure ao prejudicado o gozo do seu direito ou liberdade violados. Determinará também, se isso for procedente, que sejam reparadas as consequências da medida ou situação que haja configurado a violação desses direitos, bem como o pagamento de indenização justa à parte lesada. 2. Em casos de extrema gravidade e urgência, e quando se fizer necessário evitar danos irreparáveis às pessoas, a Corte, nos assuntos de que estiver conhecendo, poderá tomar as medidas provisórias que considerar pertinentes. Se se tratar de assuntos que ainda não estiverem submetidos ao seu conhecimento, poderá atuar a pedido da Comissão.

24 Artigo 6.1. Ninguém pode ser submetido a escravidão ou a servidão, e tanto estas como o tráfico de escravos e o tráfico de mulheres são proibidos em todas as suas formas.

25 Artigo 8.1. Toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza.

26 Artigo 1.1. Os Estados Partes nesta Convenção comprometem-se a respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social.

27 Artigo 25. Toda pessoa tem direito a um recurso simples e rápido ou a qualquer outro recurso efetivo, perante os juízes ou tribunais competentes, que a proteja contra atos que violem seus direitos fundamentais reconhecidos pela constituição, pela lei ou pela presente Convenção, mesmo quando tal violação seja cometida por pessoas que estejam atuando no exercício de suas funções oficiais. 2. Os Estados Partes comprometem-se: a. a assegurar que a autoridade competente prevista pelo sistema legal do Estado decida sobre os direitos de toda pessoa que interpuser tal recurso; b. a desenvolver as possibilidades de recurso judicial; e c. a assegurar o cumprimento, pelas autoridades competentes, de toda decisão em que se tenha considerado procedente o recurso.

28 Artigo 2. Se o exercício dos direitos e liberdades mencionados no artigo 1 ainda não estiver garantido por disposições legislativas ou de outra natureza, os Estados Par-

tes 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.

29 Dispõe sobre o direito ao reconhecimento da personalidade jurídica.

30 Dispõe sobre o direito à vida.

31 Dispõe sobre o direito à integridade pessoal.

32 Dispõe sobre o direito à liberdade pessoal.

33 Dispõe sobre as garantias judiciais.

34 Dispõe sobre os direitos da criança.

35 Sentença disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/atualizacao-internacional/editais-2018-1/seriec_318_por_FazendaBrasilVerde.pdf>. Acesso em 26 ago. 2022.

36

37 Ubiratan Cazetta, Ana Carolina Alves Araujo Roman, Tatiana de Noronha Versiani Ribeiro e Igor da Silva Spindola. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Portaria nº 1.326, de 12 de dezembro de 2017. Disponível em: <http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/bitstream/handle/11549/126397/PT_PGR_MPF_2017_1326.pdf?sequence=5>. Acesso em 27 ago. 2022.

38 Art. 149. Reduzir alguém a condição análoga à de escravo, quer submetendo-o a trabalhos forçados ou a jornada exaustiva, quer sujeitando-o a condições degradantes de trabalho, quer restringindo, por qualquer meio, sua locomoção em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto: Pena - reclusão, de dois a oito anos, e multa, além da pena correspondente à violência.

39 Art. 207 - Aliciar trabalhadores, com o fim de levá-los de uma para outra localidade do território nacional: Pena - detenção de um a três anos, e multa. § 1º Incorre na mesma pena quem recrutar trabalhadores fora da localidade de execução do trabalho, dentro do território nacional, mediante fraude ou cobrança de qualquer quantia do trabalhador, ou, ainda, não assegurar condições do seu retorno ao local de origem. § 2º A pena é aumentada de um sexto a um terço se a vítima é menor de dezoito anos, idosa, gestante, indígena ou portadora de deficiência física ou mental.

40 Art. 203 - Frustrar, mediante fraude ou violência, direito assegurado pela legislação do trabalho: Pena - detenção de um ano a dois anos, e multa, além da pena correspondente à violência. § 1º Na mesma pena incorre quem: I - obriga ou coage alguém a usar mercadorias de determinado estabelecimento, para impossibilitar o desligamento do serviço em virtude de dívida; II - impede alguém de se desligar de serviços de qualquer natureza, mediante coação ou por meio da retenção de seus documentos pessoais ou contratuais.

41 Art. 70 - Quando o agente, mediante uma só ação ou omissão, pratica dois ou mais crimes, idênticos ou não, aplica-se-lhe a mais grave das penas cabíveis ou, se iguais, somente uma delas, mas aumentada, em qualquer caso, de um sexto até metade. As penas aplicam-se, entretanto, cumulativamente, se a ação ou omissão é dolosa e os crimes concorrentes resultam de desígnios autônomos, consoante o disposto no artigo anterior.

42 Art. 69 - Quando o agente, mediante mais de uma ação ou omissão, pratica dois ou mais crimes, idênticos ou não, aplicam-se cumulativamente as penas privativas de liberdade em que haja incorrido. No caso de aplicação cumulativa de penas de reclusão e de detenção, executa-se primeiro aquela.

43 Redução a condição análoga à de escravo. Art. 149. Reduzir alguém a condição análoga à de escravo, quer submetendo-o a trabalhos forçados ou a jornada exaustiva, quer sujeitando-o a condições degradantes de trabalho, quer restringindo, por qualquer meio, sua locomoção em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto. Pena - reclusão, de dois a oito anos, e multa, além da pena correspondente à violência

44 Finalizou o mandato no ano de 2018. SENADO FEDERAL. Portal de Notícias. Disponível em: <https://www.senado.gov.br/noticias/Especiais/eleicoes2010/apuracao-eleicoes-2010/sergipe/antonio-carlos-valadares.aspx>. Acesso em 26 ago. 2022.

45 Art. 332. Ao final da legislatura serão arquivadas todas as proposições em tramitação no Senado [...]. SENADO FEDERAL. Resolução nº 93, de 1970. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/documents/12427/45868/RISF+2018+Volume+1.pdf/cd-5769c8-46c5-4c8a-9af7-99be436b89c4>. Acesso em 26 ago. 2022.

TRABALHO FORÇADO PRESUMIDO – TRABALHO INFANTIL

PRESUMED FORCED LABOR – CHILD LABOR

PRESUNTO TRABAJO FORZOSO – TRABAJO INFANTIL

SUMÁRIO:

Introdução; 1. As causas do trabalho infantil; 2. Recuo normativo; 3. Recuo jurisprudencial; 4. Avanço da doutrina; Notas conclusivas; Referências.

RESUMO:

O presente artigo objetiva denunciar que o trabalho infantil é um trabalho forçado presumido, por lhe faltar o elemento essencial: o consentimento. Além disso, pretende-se pontuar a necessidade de se manter acesa a chama da efetividade dos direitos sociais em pelo menos três dimensões: a que já se encontra normatizada, a progressão hermenêutica pela via dos princípios e a luta por mais regulação social. Para tanto, radiografam-se as situações econômica e social, como pano de fundo da causa do trabalho precoce, para, ao final, propor alguma solução factível.

ABSTRACT:

This article aims to denounce that child labor is presumed forced labor, as it lacks the essential element: consent. Furthermore, the aim is to highlight the need to keep the flame of the effectiveness of social rights burning in at least three dimensions: that which is already standardized, the hermeneutical progression through principles and the fight for more social regulation. To this end, the economic and social situations are x-rayed, as a backdrop to the cause of early work, in order to, in the end, propose a feasible solution.

Como citar este artigo:
CARVALHO, Erick,
LIMA, Francisco,
LIMA, Scarlett.
"Trabalho forçado
presumido - trabalho
infantil". *Argumenta*
Journal Law,
Jacarezinho – PR,
Brasil, n. 47 2025,
p. 309-328.

Data da submissão:
16/01/2024
Data da aprovação:
26/12/2025

1. Universidade Estadual do Piauí - Brasil
1. Universidade Estadual do Piauí - Brasil
1. Universidade Estadual do Piauí - Brasil

RESUMEN:

Este artículo tiene como objetivo denunciar que el trabajo infantil se presume trabajo forzoso, al carecer del elemento esencial: el consentimiento. Además, se pretende resaltar la necesidad de mantener encendida la llama de la efectividad de los derechos sociales en al menos tres dimensiones: lo ya estandarizado, la progresión hermenéutica a través de principios y la lucha por una mayor regulación social. Para ello se radiografía la situación económica y social, como telón de fondo de la causa de los primeros trabajos, para, al final, proponer una solución viable.

PALAVRAS-CHAVE:

Trabalho infantil; Presunção; Trabalho forçado; Ladrão de infância; Pobreza.

KEYWORDS:

Child labor; Presumption; Forced labour; Childhood thief; Poverty; Resistance.

PALABRAS CLAVE:

Trabajo infantil; Presunción; Trabajo forzado; Ladrón de infancia; Pobreza.

INTRODUÇÃO

O presente estudo pautar-se-á pelo escaninho frio dos números, análise de dados e fatos, sob a ótica de juristas, libertos de cores partidárias e ideológicas; todavia, também, sem preconceito nem tergiversação do que tiver de ser dito, objetivando demonstrar que o trabalho infantil equivale a trabalho escravo, por lhe faltar o consentimento. Além disso, defender-se-á que o trabalho precoce é um ladrão da infância e da juventude, das oportunidades, da saúde, da educação e da afetividade; portanto, um ladrão do desenvolvimento social de uma nação.

Para a realização desta pesquisa, adotou-se, de forma sintética, o método descritivo com o propósito de delinear os principais conceitos relacionados aos temas em análise. Posteriormente, empregou-se o método de revisão bibliográfica para confrontar os diversos argumentos presentes na literatura acadêmica. A revisão bibliográfica iniciou-se por meio de

buscas nas expressões “trabalho infantil”, “trabalho forçado” e “pobreza no Brasil” na plataforma Connected Papers. Após a seleção e leitura dos artigos considerados mais relevantes, foram identificadas referências bibliográficas adicionais nesses trabalhos, as quais também foram analisadas e discutidas neste estudo.

À vista disso, preceitua o Código Civil, em seu art. 104, que a validade do negócio jurídico requer agente capaz, objeto lícito e formalidade legal. Pois bem, o trabalho precoce, antes que a lei permita, ainda que o menor concorde expressamente, é um trabalho forçado presumido, a exemplo do estupro presumido, porque essa anuência padece de nulidade absoluta, conforme depreende-se do art. 166 do mesmo Código Civil. Ademais, a ordem jurídica nacional não admite trabalho forçado nem para os condenados encarcerados. Logo, o trabalho infantil constitui um ilícito esférico, que atenta contra os valores fundamentais da liberdade, da dignidade humana, da igualdade, contra as regras de saúde e segurança e contra a proteção integral da criança.

Perdoem a insistência nos números, dados e referências batidas; todavia, essa é a arma, o trombone, a persuasão, a formação de consciência social realmente compatível com o atual estágio de civilização – os números falam por si. Com efeito, a doutrina de vanguarda não pode esmorecer; ela tem que resistir, para fazer o legítimo contraponto a ações de desmonte das conquistas sociais. Isto porque, na enxurrada que arrasta os direitos trabalhistas e previdenciários, desmoronam também os da infância e da juventude.

Nestes últimos dez anos, o Brasil empobreceu em torno de 10% (Tendências, 2022). Todavia, não linearmente para todos, pois não houve um percentual *per capita* de empobrecimento em todas as classes sociais. Os 10% mais ricos multiplicaram sua riqueza (Brasil, 2023), enquanto os 90% mais pobres multiplicaram sua pobreza na mesma proporção (FGV, 2022); e grande contingente desses 90% despencou da linha de pobreza para o abismo da miséria, pois passaram a ganhar menos de 1,9 dólares por dia (UNICEF, 2025). Ou seja, aumentou a concentração de renda; portanto, um duplo atraso: empobrecimento com aumento das desigualdades.

Na prática, os brasileiros não têm o que comemorar em relação ao econômico e só têm a lamentar em relação ao social. Trata-se de um recuo nos dois polos: um por incompetência política e gerencial da economia

e das relações externas; o outro, por emulação política e econômica. O primeiro, por falta de ação eficaz, os governantes não conseguem emparelhar o Brasil com os seus iguais; o segundo, por ação eficaz, degradam os brasileiros aos piores índices sociais do planeta.

Quanto ao avanço no direito, depende do ponto de vista de quem observa: para o passageiro do trem, a paisagem corre com ele; para quem está na paisagem, o trem passa pelo observador.

Nesse contexto, cada segmento avalia o que lhe proporciona vantagem imediata. Para os empresários, a legislação trabalhista avançou timidamente; para os trabalhadores, essa legislação recuou drasticamente. Foi um tomar tanto dos obreiros para dar pouco aos empresários. Os primeiros perderam tanto e os segundos ganharam nem tanto. Aqueles sentiram muita falta do que perderam; estes não sentiram o ganho. Aqueles, muito lamentam; estes, pouco agradecem. Logo, não valeu o custo-benefício da reforma trabalhista do ponto de vista da lei. A grande reforma se materializa no inconsciente coletivo, mediante maciça propaganda, do medo, do temor e do conformismo.

Quando se imaginava haver o homem conquistado algum progresso social; quando o brasileiro se confortava sobre alguns avanços nos direitos de segunda geração, eis o revestres, são todos tangidos de volta às cavernas, à Idade da Pedra Lascada. Sem sombra de dúvida, as reformas ocorridas nos últimos cinco anos subtraem depudorada e grosseiramente – sem rodeios nem eufemismos – os direitos, sem nenhuma compensação, desequilibrando a contabilidade social.

A retórica dos reformistas ancora-se no benefício futuro, decorrente do aquecimento que tais mudanças ensejariam na economia, em consequência da desidratação das garantias sociais.

Os governos que sucederam a Presidente Dilma Rousseff justificaram que a redução dos direitos dos trabalhadores formais seria necessária para criar mais oportunidades de trabalho e, com isso, abrir espaço no mercado para os desalentados. Não havia outro local, um morrinho, de onde tirar a terra para aterrar o buraco? Tinha que tirar de uma depressão? Mas o pior é que a terra saiu de um buraco e não chegou ao outro.

Mas nada! Veio a liberação da terceirização pela Lei n. 13.429/2017 e nada! Veio a reforma trabalhista pela Lei n. 13.467 e nada! Veio a reforma da previdência pela EC n. 103/2019 e nada! Veio a camisa de força do teto

de gastos públicos e nada de novo! Veio a lei da liberação empresarial pela Lei n. 13.874/2019 e nada também! Piorou a situação dos que tinham um pouco e não melhorou a dos que nada possuíam. Para onde foi essa transferência?

Aliás, essa perlanga é antiga. No tempo do milagre econômico, não se repartiu com os trabalhadores os resultados do crescimento, retoricou-se que primeiro tinha que fazer o bolo crescer para depois distribuí-lo. O bolo cresceu e “deram o bolo” no trabalhador, conforme explica Galeano (2010).

Neutramente se posicionando o analista, os indicadores não escondem a descompensação, a transferência do pouco dos milhões de brasileiros para os poucos bem aquinhoados.¹

O Brasil amarga o registro de crescimento ZERO nas duas décadas do século XXI, pois o crescimento verificado de 2001 a 2014 (um pequeno acúmulo, que tiraria o atraso da década de 1990) foi despejado nos ralos da incompetência gerencial (Marquetti; Miebach, 2023 e Silva, 2024).

Em relação aos trabalhadores, o retrocesso foi esférico: nas normas de proteção, na geração de empregos e na previdência social. Na particular proteção da criança e do adolescente, além de não ter havido avanço normativo (que já é mau sinal), verificou-se desinvestimento, conforme se detalhará adiante. O mais grave é que o revés social foi orquestrado nos Três Poderes, com uma insensibilidade desmedida: ora nas omissões, ora nas ações negacionistas; ambas, verdadeiras moendas dos direitos sociais.

Não houve nenhuma ação positiva tendo em vista realizar as metas da Agenda 2030. Ao contrário, as ações majoritárias prenunciam uma Agenda da Miséria 2030.

Mas por que insistir nessa análise econômico-trabalhista, se estamos tratando de trabalho infantil? Porque o trabalho infantil revela apenas uma ponta do *icebergue*: a pobreza e a baixa escolaridade, de onde sobressai que não se pode tratar da árvore desprezando-lhe o caule. Com efeito, o trabalho infantil tem por causa principal a pobreza. Logo, quanto maior o empobrecimento, a concentração de renda, o aumento das desigualdades sociais; maior será a demanda do trabalho precoce.

Destarte, os guetos de pobreza no entorno das cidades são constituídos de operários, filhos de operários, laboristas idosos, deficientes e incapacitados. Todo o cinturão de pobreza tem relação com trabalhadores mal remunerados, desempregados, desalentados, descartados, abandonados;

e as crianças filhas desse estamento social são as principais vítimas desse grande falanstério de carências.

1. AS CAUSAS DO TRABALHO INFANTIL

O cupim da misantropia neoliberal está corroendo o caule da árvore dos direitos sociais e não está dando resposta econômica. É o que se verá.

No Brasil, a causa principal do trabalho infantil é a miséria crônica, a qual pode ser desdobrada em duas origens: uma cultural e outra econômica. A cultural revela tanta inversão de valor que até os encarcerados agregam mais consenso pelo não trabalho forçado, conforme art. 5º da Constituição Federal, em seu inciso XLVII, alínea “c”. Desse modo, o trabalho infantil pode ser definido como trabalho forçado presumido, visto que lhe falta o consenso válido; podendo ser equiparado, inclusive, ao estupro presumido, previsto no art. 217-A do Código Penal, ao penalizar a conduta de ter conjunção carnal ou praticar outro ato libidinoso com menor de catorze anos.

Lakatos (1990) observa que o arquétipo cultural do trabalho infantil remonta à origem escravocrata da sociedade brasileira durante quatrocentos anos e sob o regime de servidão até 1930. Aliás, no campo, a servidão persistiu formalmente até 1973, quando foi regulamentado o trabalho rural pela Lei n. 5.889/1973. Atentai para esse dado: de 1500 até 1973 o trabalhador rural não gozava de proteção legal. O Estatuto da Terra (Lei n. 4.504/1964) data apenas de 1964, mesmo assim, tem outro objeto. Daí persistir arraigado o sistema de estamento social, com classes bem definidas e estanques.²

Diante desse contexto histórico, persiste na sociedade brasileira a cultura segundo a qual “é melhor trabalhar do que roubar”, “o trabalho é educativo”, “a criança deve trabalhar para ajudar os pais”, “o trabalho é uma escola”. As classes sociais menos favorecidas não têm dúvida disso, incorporou esse valor. Já as classes melhor aquinhoadas só defendem trabalho precoce para os filhos dos outros, achando normal a criança pobre não ter infância, como no tempo da escravidão.³

Identificar essa falha ética da sociedade é importante, porque enquanto não a suprimir, as regras repressoras não terão eficácia, porque não obrigam a consciência.

A causa econômica é a pobreza, a falta de programa de renda mínima,

de políticas que priorizem a educação em tempo integral da criança e do adolescente, fazendo que todos na família tenham que trabalhar para sobreviver.

O PIB do Brasil passou de 5,3 trilhões de reais em 2013 para R\$ 7,3 trilhões em 2019, representando menos que a inflação acumulada no período, de mais de 40%. Além do mais, é bom que se registre que, desses sete anos de descida do PIB *per capita*, apenas dois se deram no governo do Partido dos Trabalhadores (PT), um dos quais no limbo do processo urdido de *impeachment* e o restante sob a gestão que o sucedeu.

Segundo a Fundação Getúlio Vargas, desde 1920, o pior período de crescimento econômico fora o de 1980/2000. No período 2001/2010, registrou-se crescimento, que aliviou as duas décadas pretéritas, mas a década de 2011/2020 retroage tudo o que se havia crescido, zerando o crescimento do PIB nas duas décadas do século XXI (BARBOSA, 2020). Na verdade, houve um crescimento contínuo até 2014, quando se iniciou a campanha pela deposição do modelo então sob o comando do PT: urdiram a operação Lava Jato, as campanhas publicitárias, as ações efetivas das entidades representativas do capital. Imbicaram a economia para tomar o poder e não conseguiram erguer a ponta da bica para estancar a hemorragia do empobrecimento.

A Lava Jato encolheu o PIB, engoliu grandes empresas do Brasil, barateou a Petrobras para o capital exterior e suprimiu milhões de empregos; e nem acabou com a corrupção, apenas a mudou de lado ou de métodos operacionais.

Em suas postagens, o Deputado Federal Júlio César Lima (PSD-PI) alerta que se estima – apenas para o meado de 2030 – a recuperação dos níveis de renda *per capita* de 2013. Vinte anos de atraso, portanto; e vinte anos sem oportunidade de crescimento.

Quando o Marechal Castelo Branco se propôs intervir no poder civil para recompor a ordem e a economia, prometeu fazê-lo em dois anos. E o fez. Ideologia à parte, longe de valorar aquele regime. Em 1967, o país estava em ordem e a economia recuperada. Era o que se esperava do grupo iluminista que ejetou da cadeira a Presidente Dilma Rousseff. Acreditou-se no discurso; portanto, está devendo as três coisas: probidade, intolância com a corrupção e competência gerencial.

Como cada bloco de especialidade tem o compromisso de avaliar o seu quinhão, os doutrinadores dos direitos sociais não têm o que co-

memorar; ao contrário, só a lamentar. Com efeito, o recuo se materializou nos direitos previdenciários, no assistencial, na moradia, na saúde, na educação e, principalmente, nos direitos trabalhistas. Isso é inconteste: o Brasil revive a República Velha, anterior a Vargas.⁴ Está para ressuscitar os tempos das minas de carvão segundo romanceou o realista Émile Zola, especialmente quando fala de Catherine, uma operária de quinze anos, que, com sua família, trabalhava da madrugada ao anoitecer nos porões insalubres das minas:

Habilmente escorregou para baixo do vagonete, ficando apenas com a parte superior do corpo para fora, e usando os rins como alavanca, levantou e recolocou o carro no lugar. O peso do vagonete era de setenta quilos.

(...).

Quando a deixaram, a meninazinha começou a empurrar novamente o carro, prostrada, cheia de lama, retesando seus braços e pernas de inseto, igual a uma formiga preta em luta com um fardo demasiadamente pesado (ZOLA, 2012, p. 44 e 55).

Uma ação que o mercado orchestra muito bem e incorporou os instrumentistas dos Três Poderes constituídos. As seguidas alterações lesivas na legislação trabalhista e o desinvestimento na área social desemboca no agravamento da proteção das crianças. No ano de 2020, por exemplo, reduziram-se em 41% os recursos para combate ao trabalho escravo, coonestando pela omissão com prática tão abjeta; e como o mal só reproduz o mal, resulta disso que as crianças são as mais afetadas, com trabalho escravo infantil; prostituição infantil; nas piores formas de trabalho, como coleta de materiais recicláveis, trabalhos insalubres, perigosos e ilícitos; sob o signo da fome, da desnutrição, da má assistência da saúde e da educação precária.

Tudo isso, emborça as nossas crianças para não ver o céu:

O menino vivia olhando para o chão. Era por isso que ele não via o céu.

Não via sol, lua, estrelas, arco-íris, disco voador...

Também não via as figuras que as nuvens gostam de desenhar no céu:

Cachorro, gato, elefante, girafa, jacaré.

O menino só tinha a roupa do corpo e um caixote com escova, flanela e graxa.

O caixote, aliás, nem era dele e sim do homem a quem entregava quase tudo do quase nada que ganhava trabalhando duro, de domingo a domingo.

O menino era engraxate. Por isso, vivia olhando para o chão, procurando algum sapato necessitado de brilho (REZENDE JÚNIOR, 2015, p. 81).

Essa insistência na análise econômica é para pontuar que em consequência do empobrecimento desigual do país, as crianças dos 90% menos favorecidos são as mais afetadas, dado que não existem políticas públicas destinadas a assegurar um padrão mínimo existencial de todas elas. Destarte, não há como criar ilhas de amparo às crianças num mar de pobreza e miséria dos adultos.

Por fim, do Executivo deve-se exigir o fiel cumprimento da Convenção Internacional do Trabalho n. 182, contra as piores formas de trabalho infantil e nas ações tendentes a realizar as metas da Agenda 2030 e do Pacto Global pelo Trabalho Decente. Não se deve intimidar nem esmorecer!

2. RECUO NORMATIVO

No campo normativo, tem havido avanços consideráveis, como o ECA, o Estatuto da Juventude, o Estatuto da pessoa portadora de deficiência, a ratificação da Convenção Internacional do Trabalho n. 182 e a elaboração da Lista das Piores Formas de Trabalho Infantil (Lista TIP).

Todavia, no Poder Executivo, as ações têm deixado a desejar. A velha maquiagem de dados desponta como uma das ações perniciosas. A partir de 2016, o governo excluiu da contabilização o trabalho infanto-juvenil. Para efeitos legais, portanto, esse trabalho passou a ser classificado como “outras formas de trabalho”; embora as entidades não estatais continuem a contabilizá-los.

Na educação, o governo tentou reduzir a ação do Fundo de Desenvolvimento da Educação (FUNDEF); mas, graças a Deus, o Congresso Nacional olvidou tal pretensão e, ao contrário, ampliou-o e o tornou permanente, mediante a Emenda Constitucional n. 108/2020.

Destarte, não se tem notícia de nenhuma nação haver se desenvolvido sem antes haver construído sua base na educação, como bem registra

Oliveira (2020, p. 98), ao lecionar que “tem-se clara a premissa de que o manancial intelectual de um país perpassa sobretudo pela educação, que se trata de mecanismo para exercício da cidadania, sem o qual se reproduz e eterniza a esfera do Estado como país em desenvolvimento”.

Destarte, o investimento social dá lucro, a curto e longo prazos. Na era Vargas, de 1930 a 1945, regulamentaram-se o direito coletivo, as relações de trabalho, a previdência social e investiu-se consideravelmente na educação, multiplicando o número de matrículas. O Brasil saiu do estado de capoeira, de regime feudal para o capitalista, saindo de submerso para a condição de emergente.

Mas, voltando à agenda do atraso, tramitam vários Projetos de Lei retrógrados, visando à flexibilização do trabalho infantil artístico, do trabalho no esporte e na aprendizagem profissional. Um PL propõe liberar o trabalho a partir dos 14 anos de idade, sem as peias das regras do aprendizado formal; estimulando o jovem a se desligar do processo educativo precocemente. Quer dizer, pretende-se formar uma geração de idiotas, assim compreendido o desenvolvido das pessoas apenas até os 14 anos de idade. O PL 7.511/2014 propõe a concessão de bolsa a partir dos oito anos de idade para fins esportivos. Ou seja, a criança a partir dos oito anos já será entregue aos cartolas e receberão a sobrecarga da responsabilidade. O PL 5/2015 propõe estágio a partir dos 14 anos, para camuflar relação de trabalho e tergiversar o aprendizado formal.

Ora, a idade do trabalho sempre caminhou proporcionalmente à média de vida do povo. Assim como para o casamento e a procriação. Quando a CLT estipulou a idade mínima de 14 anos (e 12 para o aprendiz), a média de vida do brasileiro não passava dos 40 anos de idade. Portanto, tinha-se que nascer já vivendo a vida. No entanto, legalizou-se o início da profissionalização com mais de um quarto da média de vida.

No entanto, a média atual de vida do brasileiro passa dos setenta e seis anos, um quarto da qual seria 18 anos, e não está tendo ocupação remunerada nem para os adultos e maduros, inclusive qualificados; impondo-se as duas razões contrárias à redução da idade do trabalho: de ordem biológica e de ordem econômica.

Do ponto de vista positivo, o PL 237/2016 criminaliza a promoção de trabalho infantil, apesar de aprovado no Senado e encalhado na Câmara dos Deputados há cinco anos. O PL 5.162/2016, por sua vez, propõe

regulamentar o aprendizado no meio rural. Este se destaca em importância porque o campo se moderniza, adotando cada vez mais tecnologia, a justificar a profissionalização técnica. Por outro viés, abre espaço para trabalho lícito no meio em que mais se pratica o trabalho infantil.

Governo não age. Governo reage. Por isso, os reformistas sociais devem utilizar os legítimos instrumentos de pressão perante as Casas Legislativas e os órgãos do Poder Executivo para primeiro preservar os direitos, segundo, avançar. Focar os reclamos por educação de qualidade em tempo integral para todas as crianças das famílias carentes.

As crianças que trabalham não têm voz. Elas integram os segmentos sociais mais numerosos e o contingente mais expressivo da sociedade; são, portanto, os menos ouvidos e os menos acatados. Isto se deve também ao estado de ignorância desse estamento social, que desconhece sua força política e seu fator social de poder.

3. RECUO JURISPRUDENCIAL

Na seara trabalhista, definitivamente, o contrato social não se materializou na Constituição, visto que essa faixa da sociedade se sente traída na hora da interpretação e efetivação dos direitos normatizados, ainda que proclamados em letras garrafais. Na mesma proporção que se aproxima do contrato social no seu aspecto formal, se distancia na sua aplicação. É um contrato fraudado, cheio de obrigações inadimplidas.

O caule da árvore dos direitos sociais começa a ser carcomido por parasitas vigorosos e vorazes, de dentes de aço, representados pela sanha neoliberal, que vêm patrocinando verdadeira mutação constitucional *in pejus*, em detrimento do paradigma constitucional social. Tomara que os destruidores gerais da República durem o suficiente para testemunhar a desgraça que estão maturando.

Imbuído do seu papel institucional, o Conselho Superior da Justiça do Trabalho instituiu em 2011 o Programa Nacional de Combate ao Trabalho Infantil e Estímulo à Aprendizagem, constituindo uma rede de ação espalhada desde o Tribunal Superior do Trabalho até os 24 Tribunais Regionais do Trabalho.

Esse trabalho vem se materializando mediante ações as mais inusitadas dos gestores regionais, desnudando a chaga e angariando cada vez mais adeptos. De repente, as ações oficiais que não tinham visibilidade ga-

nharam as ruas, adentrando às consciências. Sim, essa é a grande missão, demolir a cultura do trabalho infantil e incutir no inconsciente social que essa prática é ilícita e injusta.

Pois bem. Embalado nessa campanha, o Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região (sediado em Campinas) conveniou-se com uma vasta rede de apoio integral da criança e do adolescente e consensuou a competência do Juiz do Trabalho para autorizar qualquer modalidade de trabalho infanto/juvenil, inclusive o artístico. Não demorou, porém, a movimentação dos cartolas da noite e a ADI 5.326/DE, ajuizada pela Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert), fez o trem dar marcha à ré. Segundo a entidade, as normas questionadas atribuíram indevidamente nova competência à Justiça do Trabalho, em detrimento da Justiça comum estadual. Trata-se da competência para processar e julgar “causas que tenham como fulcro a autorização para trabalho de crianças e adolescentes, inclusive artístico”. Afinal, quem tem medo dos Juízes do Trabalho?

O STF acolheu a demanda. Uma liminar *incontinenti* em 2013 e confirmação em julgamento definitivo em 2018. Então, para suplantar a dicção constitucional⁵, a Suprema Corte, *data vênia*, deu um cavalo de pau, para dizer que trabalho artístico não é relação de trabalho.

Aliás, no âmbito do Supremo Tribunal Federal, conquanto se registre louvável progresso nos direitos humanos no âmbito penal, da igualdade racial e de gênero, da repressão à homofobia; em relação ao trabalho, os obreiros não têm o que comemorar: o saldo é absurdamente negativo, se não vejamos, nos parágrafos seguintes, pelo menos uma dúzia.

1. Trabalho infantil artístico – que trabalho artístico não é trabalho.

2. Acordo individual coletivo – Placitou em 17/04/2020, nos autos da cautelar 6.363, a MP 936, que autoriza acordo individual de redução de salário na pandemia, contrariando preceito expresso no art. 7º da CF/88, que prevê a irredutibilidade do salário, salvo o disposto em convenção ou acordo coletivo.

3. Sindicatos – Estipulou na Súmula Vinculante n. 40 que os sindicatos não podem instituir contribuição para a categoria, mas apenas para os associados, contrariando o preceito do art. 8º, IV da CF e 513, e, CLT:

Art. 8º, CF/88: É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

IV - a assembléia geral fixará a contribuição que, em se tratando de categoria profissional, será descontada em folha, para custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva, independentemente da contribuição prevista em lei;

Art. 513, CLT: São prerrogativas dos sindicatos:

e) impor contribuições a todos aqueles que participam das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas.

Ainda neste tema, chancelou a Lei n. 13.467/2017, da reforma trabalhista, que extinguiu a contribuição sindical obrigatória e exigiu autorização expressa para o desconto.

4. Ultratividade – O STF desfez a ultratividade das cláusulas negociais, reconhecidas pela Súmula n. 277 do TST, restabelecendo o caos no direito coletivo e contrariando a função primordial da justiça, que é manter e restabelecer a paz social.

5. Terceirização – desautorizando a Súmula n. 331 do TST, diz que a terceirização é legal na atividade fim da empresa.

6. Competência trabalhista para o serviço público – A Suprema Corte vem, em decisões reiteradas, afastando a cerquinha que a ADI 3.395/MC ergueu no plano do inciso I do art. 114 da CFB, quanto à competência da Justiça do Trabalho para julgar questões de servidor público, ao dispor que “o disposto no art. 114, I, da Constituição da República não abrange as causas instauradas entre o Poder Público e o servidor que lhe seja vinculado por relação jurídico-estatutária”.

7. PDV – Quitação total. A Suprema Corte placitou que o desligamento do empregado mediante adesão a programa de desligamento voluntário implica quitação total das verbas alusivas ao contrato; contrariando, assim, as regras do Direito Civil da quitação, segundo as quais só se quitam os valores efetivamente recebidos.

8. Incompetência da Justiça do Trabalho para julgar as questões envolvendo Transportador Autônomo de Cargas, contrariando frontalmente o inciso I do art. 114 da Constituição, ao negar que essa relação seja de trabalho.

9. Validade dos instrumentos coletivos, ainda que lesivos aos trabalhadores. Ora, os instrumentos de negociação coletiva têm por missão promover o progresso social.

10. Correção monetária. Para os bancos, livremente; para a construção civil, o dela; mas para os créditos trabalhistas, a taxa SELIC. Um estímulo a mais na protelação dos pagamentos. Os juízes têm que compensar isso aplicando o rigor da lei, multas para os abusos processuais que são rotineiros.

11. Convenção 158. No STF, há cinco lustros; isso mesmo, 25 anos, sem solução:

Pedido de vista do ministro Dias Toffoli interrompeu o julgamento, pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF), da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 1625, na qual a Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (Contag) questiona o Decreto 2.100/1996. Nele, o presidente da República deu publicidade a denúncia à Convenção 158 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que trata do término da relação de trabalho por iniciativa do empregador e veda a dispensa injustificada.

(...).

“Nas minhas contas, o meu voto seria o quinto no mesmo sentido”, observou o Ministro Teori Zavascki (BRASIL, 2016, s/p).

12. A constitucionalidade do trabalho pessoal, e permanente de natureza intelectual, artística e cultural sem vínculo de emprego, instituído pela Lei nº 11.196/2005, conhecida como “Lei do Bem”:

O Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) declarou a constitucionalidade do artigo 129 da Lei 11.196/2005, que aplica a legislação prevista às pessoas jurídicas, para fins fiscais e previdenciários, aos prestadores de serviços intelectuais, inclusive os de natureza científica, artística ou cultural. A decisão foi tomada por maioria, na sessão virtual encerrada em 18/12, no julgamento da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) 66, movida pela Confederação Nacional da Comunicação Social (BRASIL, 2020, s/p).

Outro tanto está a caminho. O STF já havia, oito anos atrás, nos autos do RG RECEXTRA 589.998-5-PI, declarado que as estatais não poderiam demitir seus empregados sem prévia motivação. Porém, já ganhou repercussão geral a pretensão de reversão desse posicionamento, nos autos do RE 688267, com parecer da Procuradoria Geral da República contra os trabalhadores.

Essa tendência antissocial verificada nos veredictos da Suprema Corte já vinha sendo monitorada em estudo anterior, em que se relatara:

A propósito, eis uma ligeira amostragem dessa tendência. O Supremo Tribunal Federal, em todas as vezes que foi acionado decidiu contra os interesses dos trabalhadores, a exemplo das ações diretas de inconstitucionalidade sobre a reforma trabalhista – ADI 5794 e ADC 55; ADPF 324 e RE 958.252 sobre a terceirização; RE 590415 sobre PDI; Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) 1121633, de relatoria do ministro Gilmar Mendes sobre horas in itinere; ADC 16, sobre terceirização no setor público; (ADPF) 323, que determinou a suspensão de todos os processos e efeitos de decisões no âmbito da Justiça do Trabalho que tratem da ultratividade de normas de acordos e convenções coletivas (LIMA; LIMA, 2017, p. 88).

Lamentavelmente, continua, desde o relato supra, o desmonte da proteção trabalhista pela via mais poderosa e perigosa do mundo. Como escreveu Alkmim (2022, p. 175), o progresso do Supremo Tribunal Federal encontra uma pedra no caminho: o trabalhador e os sindicatos:

Esperançou-se, então, pelo STF anti-Ilitch — vanguardista, inovador, que conjuga circunstâncias e particularidades com a letra da lei: defende a liberdade de expressão, autoriza a “marcha da maconha”, descriminaliza o aborto no primeiro trimestre de gravidez e nos casos de anencefalia, declara a competência concorrente para a adoção de medidas contra a Covid-19. Mas havia uma pedra chamada “trabalho” no meio do caminho — quando, então, o Supremo encarna a essência da personagem de Tolstoi. E bate o martelo: vale a literalidade da lei.

Todavia, o autor não traduziu bem o fenômeno: o STF bate o martelo na literalidade perversa, na benéfica, como se demonstrou, tergiversa.

Por outro lado, em favor dos obreiros, contabilizam-se pouquíssimos provimentos, valendo destacar dois: i) o STF reconheceu o caráter acidentário da moléstia decorrente do contágio por coronavírus, ao julgar, nos autos de sete ADIs, inconstitucional o art. 29 da Medida Provisória n. 927, fato importante, porque viabiliza aos obreiros o gozo de auxílio acidentário; ii) declarou inconstitucionais os incisos II e III do art. 394 da CLT que a reforma trabalhista implantou para permitir à gestante trabalho em

condições insalubres. Ficou, portanto, o direito anterior, que veda essa prática.

Como sugestão para o enfrentamento de tais questões, defende-se a mobilização social, mediante carreatas, passeatas, propagandas, no sentido de sensibilizar a cúpula da Corte de Justiça do Brasil, tudo civilizadamente, pois quem cala consente. A Suprema Corte vai malhando o social e nenhum movimento se alevanta, levando a crer que a decisão foi bem recebida. Tem-se que fazer com que a Suprema Corte vire a frente para o problema social e não permaneça de costas para o sofrido povo brasileiro.

4. AVANÇO DA DOUTRINA

O direito é a sua lei e respectiva doutrina. Felizmente, a doutrina do direito da infância e do adolescente desponta como vanguardeira, intransigente, proativa e inovadora, segura e combativa, não abrindo concessões. É o que salva a província, funcionando como instrumento de orientação e de convencimento, pressionando pelo bem e censurando o errado.

Como a causa principal do trabalho infantil é de ordem cultural – a ignorância, romper com essa cultura tosca representa o trabalho primordial. Logo, o trabalho de quantos perseveram nessa faina não será infrutífero. Como uma messe, a cada conversão uma vitória.

A doutrina não se enfada de repetir que o trabalho infantil é um ladrão. Ladrão da infância, porque antecipa a fase adulta, com todos os seus sofrimentos; ladrão da saúde das crianças, cujo desenvolvimento biológico não está preparado para o meio ambiente laboral, antecipando-lhes doenças de adultos; assaltante da educação, interrompendo o processo educativo da criança e do adolescente; larápio do crescimento espiritual das crianças, por deficiência na educação; estelionatário do crescimento profissional, ante a falta de oportunidade de aperfeiçoamento técnico.

O mais grave, porém, é que o trabalho infantil surrupia o futuro da criança e de seus descendentes, e dos descendentes dos descendentes, perpetuando a miséria. O sacrifício da afetividade é outro prejuízo que o trabalho infantil deixa como legado, tornando a pessoa mal humorada e intolerante; portanto, mais conflituosa no seu meio familiar e social.

Quanto à hermenêutica, essa doutrina deve continuar forçando as paredes das normas restritivas de direitos e colocando cercas nos direitos que se dispersam. Afinal, a lei não expressa o direito, mas apenas uma de suas faces, daí a necessidade do Poder Judiciário, com o poder-dever de

dizer o direito que sobressai da lei posta no sistema jurídico e social. Aliás, como bem relembra Feliciano (2020, p. 101), “a pura subsunção formal não atende aos pressupostos políticos do Estado Democrático de Direito. Infantiliza o juiz, automatiza-o, quando não o bestializa”.

Essa, a doutrina, sim, não retrocede. Denunciando essa chaga, muito se vem produzindo, pregando, reclamando, propagandeando, protestando, representando, cobrando. Graças a tais ações, muitos avanços se tem conseguido e muitos recuos evitado.

NOTAS CONCLUSIVAS

O Brasil chegou ao final da segunda década do século XXI com o seu menor crescimento econômico em cem anos: zero. As décadas de 1980 e 1990 tinham sido as piores do século XX. Verificou-se crescimento modesto, redução da pobreza e das desigualdades sociais na década de 2001/2010, voltando a retroceder na segunda década do século XXI. Na verdade, o crescimento se verificou até 2014. Todavia, a hemorragia econômica iniciada em 2015 ainda não dá sinais de estancamento, anulando o crescimento dos 15 anos anteriores e zerando o crescimento no presente século.

Entretanto, esse empobrecimento econômico do País não se deu linearmente, mas apenas entre os 90% mais pobres, que ficaram mais pobres; além de o grande contingente ter despencado da linha de pobreza para o abismo da miséria.

Em consequência, as crianças são as mais afetadas, dado que não existem políticas públicas destinadas a assegurar um padrão mínimo existencial a esse grupo. Destarte, não há como criar ilhas de amparo às crianças no mar de pobreza e miséria.

Fizeram a reforma social nos últimos cinco anos para tanger a sociedade de volta às cavernas. Desidrataram os direitos trabalhistas e previdenciários, sob a retórica do benefício futuro, decorrente do aquecimento que tais mudanças ensejariam na economia.

O governo justificou que a redução dos direitos dos trabalhadores formais seria necessária para criar mais oportunidades de trabalho e, com isso, abrir espaço no mercado para os desalentados. Não havia outro local, um morrinho, de onde tirar a terra para aterrar o buraco? Tinha que tirar de uma depressão? Mas o pior é que a terra saiu de um buraco e não chegou ao outro. Resultado: duas crateras abertas.

Por sua vez, verificou-se uma conspiração orquestrada nos Três Poderes, fiéis ao novo deus neoliberal, pela redução dos direitos sociais. Tudo que puder não ser cumprido não se cumpre; tudo o que se puder reduzir se reduz; tudo o que se puder não aplicar em favor dos obreiros não se aplica. Enfim, golpeia-se a Constituição quando no polo passivo figura entidade sindical ou trabalhador, os demônios da economia. Como o Trabalho constitui o caule de toda a árvore dos direitos sociais, nos termos do art. 193 da CF/88⁶, corroê-lo é a estratégia do cupim misantropo para pôr abaixo toda a árvore.

Ainda bem que a doutrina dos direitos da criança e do adolescente não recua e não transige; mantendo-se altaneira e vanguardeira na defesa dos trabalhadores mirins, sem amparo e sem voz.

Ademais, o trabalho infantil constitui uma das mais graves infrações aos direitos humanos, aos princípios da igualdade, da liberdade, da dignidade e da cidadania; equiparado a um trabalho forçado presumido, a exemplo do estupro presumido, dado que lhe falta o elemento consentimento válido.

Por fim, o trabalho infantil ainda é uma chaga aberta; é um ladrão da infância, da educação, das oportunidades, da saúde, da afetividade. É um estelionatário social.

REFERÊNCIAS

ALKMIN, Gustavo Tadeu. O direito do trabalho, o Supremo e a morte. In: ALVARENGA, Ana Paula; *et al* (Orgs). *Trabalho além da Barbárie*. São Paulo: Lacier Editora, 2022.

BARBOSA, Nelson. *Macroeconomia*: evolução do PIB per capita e situação política. 2020. <https://shorturl.at/isuQ9>. Acesso em: 09/02/21.

BRASIL, Ministério da Cidadania. *Mais de 14 milhões de famílias são contempladas com o Bolsa Família*. 2021. Disponível em: <https://shorturl.at/ayHY7>. Acesso em: 15/11/2023.

BRASIL, Ministério da Fazenda. Relatório da distribuição pessoal da renda e da riqueza da população brasileira, 2023. Disponível em: <https://tinyurl.com/ynvkxvj6>. Acesso em: 28/11/2025.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. *Pedido de vista suspende julgamento sobre denúncia da Convenção 158 da OIT*. 2016. Disponível em: <https://>

shorturl.at/arAIJ. Acesso em: 15/11/2023.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. *STF valida aplicação de regime fiscal e previdenciário de PJs para prestadores de serviços intelectuais*. 2020. Disponível em: <https://shorturl.at/anzA9>. Acesso em: 15/11/2023.

FELICIANO, Guilherme Guimarães. O novo enigma da esfinge: como os juízes do trabalho tratarão a reforma trabalhista? In: FRAGA, Ricardo de Carvalho (Org.). *Direito do trabalho: após reformas*. Porto Alegre: Editora Aspas, 2020.

FGV, Fundação Getúlio Vargas. *Mapa da nova pobreza*, 2022. Disponível em: <https://tinyurl.com/bd76ue59>. Acesso em: 28/11/2025.

GALEANO, Eduardo. *Memória do fogo*. Trad. de Eric Nepomuceno. Porto Alegre: L&PM Editores, 2010.

LAKATOS, Eva Maria. *Sociologia geral*. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 1990.

LIMA, Francisco Meton Marques de; LIMA, Francisco Pérciles Rodrigues Marques de. Agoniza o social no estado que seria social de direito. *Revista Trabalhista Direito e Processo da ANAMATRA*, ano 15, n. 57, 2016. São Paulo: Editora LTr, 2017.

MARQUETTI, Adalmir; MIEBACH, Alessandro Donadio. Economia brasileira: quatro décadas de “quase” estagnação. *Brazilian Keynesian Review*, n. 9, v. 1, 2023. Disponível em: <https://tinyurl.com/y9z56flkx>. Acesso em: 28/11/2025.

OLIVEIRA, Christiana D'arc Damascenos. Visão conspectiva da aprendizagem profissional à luz da dignidade humana no universo do trabalho. In: NOGUEIRA, Eliana dos Santos Alves; et al (Orgs.). *30 anos de Estatuto da Criança e do Adolescente - a proteção integral sob a ótica do direito e do processo do trabalho*. Belo Horizonte: Editora RTM Educacional, 2020.

REZENDE JÚNIOR, José. O menino que não via o céu. In: FARHAT, Rodrigo; SOARES, Alessandro (Orgs.). *O verso dos trabalhadores*. São Paulo: Editora Terceiro Nome, 2015.

SILVA, José Alderir. A terceira década perdida da economia brasileira: os anos de 2010 a 2019. *Revista de economia del Caribe*, n. 33, 2024. Disponível em: <https://tinyurl.com/tjvwvvp>. Acesso em: 28/11/2025.

TENDÊNCIAS, Consultoria Integrada. *Ranking de competitivi-*

dade dos estados, 2022. Disponível em: <https://tinyurl.com/2x-2jy5tn>. Acesso em: 28/11/2025.

UNICEF, Fundo das Nações Unidas para a Infância. *Os indicadores da pobreza multidimensional*, 2025. Disponível em: <https://tinyurl.com/5n9yryed>. Acesso em: 28/11/2025.

ZOLA, Émile. *Germinal*. Trad. de Francisco Bittencourt. Porto Alegre: Martim Claret Editora, 2012.

'Notas de fim'

1 “A economia vai bem, muito bem. As pessoas mal, muito mal. Dizem as estatísticas oficiais que a ditadura militar converteu o Brasil numa potência econômica, com altos índices de crescimento do produto interno bruto. Também dizem as estatísticas que a quantidade de brasileiros desnutridos passou de vinte e sete milhões a setenta e dois milhões, dos quais treze milhões estão vencidos pela fome que já não podem nem sair correndo” Fonte: Galeano (2010, p. 764).

2 Nessa conjuntura, Lakatos (1990, p. 247) recorre a Sorokin para conceituar esteamento como “um grupo que, em relação aos estamentos que lhe são superiores, é maior ou menos organizado, e no que diz respeito aos estamentos inferiores, constitui uma coletividade semi-organizada. É parcialmente hereditário, sendo, porém, mais aberto do que as castas”.

3 Galeano (2010, p. 433) registra os seguintes anúncios em Havana de 1839: “Anúncios Classificados. Parte Econômica. Venda de animais. Vende-se uma negra nativa, jovem, sadia e sem marcas, muito humilde e fiel, boa cozinheira, com alguma inteligência em lavar e passar, e excelente para tratar crianças, pela quantidade de 500 pesos (...). Vende-se belo cavalo de fina estampa, de seis palmos e três polegadas de altura (...). Alugam-se posses para residências. Negras para o serviço de casa, negros para peões e para todo trabalho, e dá-se de presente negrinhos para brincar com meninos.

4 O Brasil tem, em dados de fevereiro de 2021 do Ministério da Cidadania, 14.264.964 famílias no Programa Bolsa Família. Mas 3,7 milhões que têm direito estão fora. Ou seja, quase 18 milhões de famílias na miséria. Se considerar a média de quatro pessoas por família, tem-se 72 milhões de brasileiros no porão da miséria. Decorre daí que tais famílias não possuem moradias dignas nem desfrutam de serviços públicos como abastecimento de água e esgotamento sanitário. Os chefes dessas famílias têm baixa escolaridade e, conseqüentemente, faltam-lhes condições para acompanhamento adequado da educação dos filhos. Nessa faixa social, a Constituição Federal se resume a um prato de comida e uma toca para morar. Fonte: BRASIL (2021).

5 Art. 144 da CF/88: Compete à Justiça do Trabalho processar e julgar: I - as ações oriundas da relação de trabalho, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

6 Art. 193 da CF/88: A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais.

MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS E POLÍTICAS PÚBLICAS DE ACOMPANHAMENTO DOS ADOLESCENTES EGRESSOS DO SISTEMA PENAL JUVENIL COMO RECURSO PARA EVITAR O FATOR REINCIDÊNCIA

SOCIO-EDUCATIONAL MEASURES AND PUBLIC
POLICIES FOR MONITORING ADOLESCENTS EGRESSED
FROM THE JUVENILE PENAL SYSTEM AS A RESOURCE
TO AVOID THE RECIDIVISM FACTOR

MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS Y POLÍTICAS PÚBLICAS
PARA EL SEGUIMIENTO DE LOS ADOLESCENTES
EGRESADOS DEL SISTEMA PENAL DE MENORES COMO
RECURSO PARA EVITAR EL FACTOR DE REINCIDENCIA

SUMÁRIO:

1. Considerações iniciais; 2. O marco legal e sua história; 3. Ato infracional e medidas socioeducativas; 4. O POD socioeducativo e a situação dos egressos da Fundação de Atendimento Socioeducativo do Rio Grande do Sul; 5. Considerações finais; Referências,

RESUMO:

O presente trabalho tem como objetivo analisar a política de monitoramento do adolescente egresso do sistema penal juvenil gaúcho, como instrumento para evitar a reincidência. O problema de pesquisa é: em que medida o monitoramento dos egressos e sua inserção social é capaz de prevenir a reincidência? A metodologia usada no artigo foi qualitativa, a partir de pesquisa bibliográfica e pesquisa documental e do método dedutivo. Como conclusões, verifica-se que

Como citar este artigo:

ZINN, Robson,
COSTA, Marli.
"Medidas

socioeducativas e
políticas públicas de
acompanhamento
dos adolescentes
egressos do sistema
penal juvenil como
recurso para evitar o
fator reincidência".

Argumenta Journal
Law, Jacarezinho – PR,
Brasil, n. 47 2025,
p. 329-352.

Data da submissão:

06/10/2023

Data da aprovação:

31/12/2025

1. Universidade de
Santa Cruz do Sul -
Brasil

2. Universidade de
Santa Cruz do Sul -
Brasil

medidas e programas de inserção social, assim como o investimento em educação e cultura, são essenciais para que esses jovens não cometam novamente o ato infracional e adquiram novas perspectivas de vida.

ABSTRACT:

The present study aims to analyze the monitoring policy for adolescents released from the juvenile justice system in Rio Grande do Sul, understood as an instrument to prevent recidivism. The research problem is: to what extent are post-release monitoring and social reintegration capable of preventing reoffending? The methodology used in the article was qualitative, based on bibliographical and documentary research and the deductive method. As for the conclusions, the study finds that social reintegration measures and programs, as well as investment in education and culture, are essential for preventing these young people from committing new offenses and for enabling them to develop new life perspectives.

RESUMEN:

El presente trabajo tiene como objetivo analizar la política de seguimiento de los adolescentes egresados del sistema penal juvenil de Río Grande del Sur, entendida como un instrumento para prevenir la reincidencia. El problema de investigación es: ¿en qué medida el seguimiento de los egresados y su inserción social son capaces de prevenir la reincidencia? La metodología utilizada en el artículo fue cualitativa, basada en investigación bibliográfica y documental, y en el método deductivo. Como conclusiones, se verifica que las medidas y los programas de inserción social, así como la inversión en educación y cultura, son esenciales para evitar que estos jóvenes vuelvan a cometer actos infractores y para que adquieran nuevas perspectivas de vida.

PALAVRAS-CHAVE:

Adolescente Infrator; Medidas Socioeducativas; Egressos; Reincidência.

KEYWORDS:

Adolescent Offender; Socio-educational Measures; Graduates; Recidivism.

PALABRAS CLAVE:

Adolescente Infractor; Medidas educativas; Graduados; Reincidencia.

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Importante frisar que no Brasil, as estratégias de prevenção junto aos adolescentes autores de atos infracionais têm sido pouco priorizadas. A violência praticada por jovens tem, gradativamente, se transformado em um grave problema para a sociedade brasileira, especialmente nos seus centros urbanos, acompanhando uma tendência mundial de crescimento do problema. Como será demonstrado ao longo deste trabalho, um dos fatores desencadeantes dos conflitos envolvendo adolescentes é o fraco controle que as instituições como família, escola e a sociedade exercem sobre os mesmos.

O estudo a seguir tem como propósito analisar a política de monitoramento do adolescente egresso das instituições em que cumprem medida socioeducativa, no estado do Rio Grande do Sul, como instrumento de evitar a reincidência e garantir novas perspectivas de vida. Para tanto, foi utilizado como base o relatório técnico de avaliação de impactos do Programa de Oportunidades e Direitos – POD, executado no Estado do Rio Grande do Sul e responsável pelo acompanhamento desses jovens, a fim de garantir a inserção social após o cumprimento da medida socioeducativa, bem como, de garantir a não reincidência desses jovens no cometimento de atos infracionais.

A problemática que norteia a pesquisa é: em que medida o monitoramento dos egressos e sua inserção social é capaz de prevenir a reincidência? A metodologia usada no artigo foi qualitativa. Também adotou-se a técnica de pesquisa bibliográfica, a partir da análise de livros, da doutrina, das legislações e artigos pertinentes à temática proposta, bem como de pesquisa documental. O método escolhido foi o dedutivo, pois o artigo parte de uma análise geral sobre os direitos das crianças e adolescentes e a aplicação da medida socioeducativa, para a análise específica do caso concreto vivenciado no Rio Grande do Sul e os programas adotados a nível local.

Para atingir o objetivo do artigo e responder o problema de pesquisa, na primeira seção, foi analisado o marco legal e a evolução do ordenamento jurídico quanto aos direitos das crianças e adolescentes, identificando

a atual positivação jurídica, principalmente a Constituição Federal e o Estatuto da Crianças e do Adolescente. Posteriormente, foram traçadas considerações acerca das medidas socioeducativas e seus objetivos, para, então, adentrar na análise específica do programa gaúcho, o POD Socioeducativo, que visa acompanhar os jovens egressos da FASE, adotando políticas que evitem a reincidência e garantam melhores condições de vida.

2. O MARCO LEGAL E SUA HISTÓRIA

A formulação e a implementação de políticas públicas destinadas ao sistema penal juvenil exigem, necessariamente, uma análise histórica aprofundada, bem como a adequada compreensão das especificidades que permeiam as demandas envolvendo crianças e adolescentes. Trata-se de um público que requer do Poder Público e do Poder Judiciário resposta imediata, acompanhada de intervenções técnicas contínuas e qualificadas.

Historicamente, crianças e adolescentes não foram reconhecidos como sujeitos de direitos. Azambuja (2004) evidencia que, na Antiguidade, crianças podiam ser compradas, vendidas ou até mortas segundo a vontade do Estado ou de seus responsáveis. Em sociedades guerreiras, como a espartana, meninas a partir dos sete anos já eram submetidas a rígidas obrigações militares. No plano jurídico, destaca-se o Código de Hamurabi, que autorizava, por exemplo, o corte da língua de crianças que ofendessem seus pais adotivos e a amputação da mão em casos de agressão física cometida por crianças ou adolescentes (Azambuja, 2004).

No período medieval, a infância era socialmente compreendida como encerrada aos sete anos de idade, quando as crianças passavam a trabalhar ao lado de seus pais para garantir a subsistência familiar, muitas vezes sob condições que levavam à exaustão e à desnutrição. Nesse contexto, eram concebidas como “adultos em miniatura”, podendo inclusive sofrer punições penais severas, tais como o enforcamento.

A estrutura familiar, fortemente patriarcal, atribuía ao pai autoridade absoluta e responsabilidade pelo sustento do núcleo doméstico, enquanto às mulheres cabia a satisfação dos desejos masculinos, o cuidado dos filhos e o trabalho doméstico. Conforme Oltramari e Razera (2013), crianças que cresciam nesses ambientes frequentemente experimentavam insegurança e rejeição, dado que muitos homens viam os filhos como um obstáculo à atenção exclusiva das mulheres. Mesmo nas famílias abasta-

das, as crianças eram consideradas um fardo e, por isso, educadas por governantas e posteriormente enviadas a internatos.

Duarte (2010) acrescenta que, em determinados momentos da história, os direitos das crianças somente eram observados por analogia às normas de proteção aos animais. Em situações de abuso e maus-tratos, era comum recorrer a legislações protetivas dirigidas aos animais, partindo-se da concepção de que as crianças, assim como estes, integravam o reino animal e, portanto, mereciam tutela mínima – tutela esta que não se estendia ao reino vegetal, por exemplo. Amorim (2017) reforça essa perspectiva ao retratar infância e juventude como categorias sociais marginalizadas, sobretudo entre famílias pobres, onde abandono, violência e inadequação ao convívio social eram frequentes. O abandono infantil, inclusive, levou ao surgimento de instituições religiosas e orfanatos. Durante esse longo período histórico, consolidou-se a chamada Doutrina da Situação Irregular, segundo a qual qualquer indivíduo que não correspondesse ao padrão social hegemônico era considerado inadequado e irregular.

Somente a partir do século XIX é que o desenvolvimento infantil passou a ser objeto de debates sociais, inaugurando uma sensibilidade mais humanizada acerca da vulnerabilidade das crianças e da responsabilidade compartilhada entre família, Estado e sociedade. De acordo com Oltramari e Razera (2013), a chegada da Família Real ao Brasil introduziu novas concepções de intimidade familiar e valorizou a presença parental no desenvolvimento infantil.

Para Azambuja (2004), este período marcou a transição para a compreensão da criança – e posteriormente do adolescente – como um sujeito em desenvolvimento, cuja formação deveria ser orientada para a vida adulta, ainda que com direitos e deveres distintos dos atuais. Crianças de famílias privilegiadas passaram a receber educação formal de qualidade, enquanto aquelas em situação de vulnerabilidade permaneceram desassistidas. Segundo Amorim (2017), o Estado brasileiro, ao longo do tempo, passou a instituir reformatórios com o propósito de “corrigir” comportamentos considerados inadequados ao convívio social.

Os debates internacionais também influenciaram a construção de mecanismos estatais de proteção integral à infância e à adolescência, independentemente de condições socioeconômicas. Duarte (2010) ressalta que o reconhecimento de crianças e adolescentes como sujeitos efetivos

de direitos somente se consolidou no século XX, culminando, em âmbito global, na Convenção sobre os Direitos da Criança, realizada pela Organização das Nações Unidas em 1989. Essa Convenção, como destaca Duarte (2010), resultou de uma série de marcos internacionais, tais como a Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948) e o Ano Internacional da Criança (1979). Nesse sentido, Nunes (2009, p. 74) assinala que a criança – e, por extensão, o filho – passa a ser reconhecida como sujeito de direito, não mais “mero objeto da discussão material, como no passado, mas indivíduo com interesses maiores – naturais, materiais, morais, sociais e afetivos”.

Duarte (2010) ressalta que o primeiro Código de Menores do Brasil foi promulgado em 1927, tornando-se o primeiro diploma legal brasileiro voltado à atenção da criança e do jovem. De acordo com Costa (2002, p. 35):

Este diploma legal destinava-se, especificamente às crianças de 0 a 18 anos, em estado de abandono, quando não possuísssem moradia certa, tivessem pais falecidos, fossem ignorados ou desaparecidos, tivessem sido declarados incapazes, estivessem presos há mais de dois anos, fossem qualificados como vagabundos, mendigos, de maus costumes, exercessem trabalhos proibidos, fossem prostitutos ou economicamente incapazes de suprir as necessidades de sua prole.

Em 1941 criou-se o Serviço de Assistência ao Menor (SAM), um tipo de sistema penitenciário relacionado aos menores desvalidos e infratores; entretanto, diversas críticas foram realizadas ao SAM, culminando na sua extinção e instituição da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM), em 1964. O Código de Menores necessitava, ainda, de atualização, tendo esta sido realizada em 1979, embora possuísse um caráter de criminalização da pobreza, concedendo o mesmo tipo de tratamento jurídico e social aos menores infratores. Para Chaves e Costa (2018), a legislação brasileira tem seguido as tendências mundiais, originadas em movimentos sociais em prol da defesa de direitos específicos. Neste sentido, o ordenamento jurídico passa por um processo revisional, em especial no tocante à proteção de crianças e adolescentes.

O grande marco na seara jurídica nacional no campo da proteção aos direitos de todos os cidadãos foi, de fato, a Constituição Federal de 1988. Ainda, de acordo com Moreira e Freitas (2021, p. 74), “O fortalecimento dos direitos sociais e uma perspectiva cultural em direitos huma-

nos demonstrou a necessidade de enfrentar os costumes, as atitudes e os valores que se fortaleceram historicamente e disseminaram um ambiente de desigualdade, preconceitos e discriminações”. Dois anos mais tarde, ao promulgar-se o Estatuto da Criança e do Adolescente, estes direitos tornaram-se ainda mais visíveis, tornando crianças e adolescentes objetos efetivos de tutela. Neste sentido, Chaves e Costa (2018, p. 478-479) corroboram:

O Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA - [...] representa, juntamente com a Constituição Federal [...], o mais significativo marco legal nacional de defesa dos direitos da criança e adolescente, regulamentando as diretrizes constitucionais de proteção e defesa destes grupos.

Em 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA revogou o antigo Código de Menores, determinando, como criança, toda pessoa até doze anos de idade incompletos e adolescente, a pessoa com doze anos completos até dezoito anos de idade incompletos (BRASIL, 1990). O ECA inaugura, assim, a Doutrina da Proteção Integral, proteção à criança e ao adolescente que já encontravam amparo legal na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 227 da Carta Magna:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1988).

O Estatuto da Criança e do Adolescente conferiu maior efetividade às determinações constitucionais. A partir de então, crianças e adolescentes transpuseram a condição de meros portadores de necessidades e, por consequência, objetos de tutela, para sujeitos de direito e, desta forma, detentores de toda a proteção existente nos ordenamentos jurídicos e arranjos internacionais. Os artigos 4º e 5º deste dispositivo legal, em seus caputs, trazem aspectos relacionados à total proteção da criança e do adolescente:

Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à

cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

[...]

Art. 5º Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais.

Pode-se compreender, portanto, a formalização da Doutrina da Proteção Integral, reiterando-se o dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público em assegurar os direitos das crianças e dos adolescentes, destacando a proteção aos seus direitos fundamentais. Como bem coloca Amorim (2017, p.69-70), todas as esferas estatais compartilham destes deveres, devendo “construir possibilidades de superação da frágil realidade de milhões de crianças e adolescentes brasileiros, afirmando a cidadania e a inclusão social da população infanto juvenil”.

Além desses dispositivos legais, também foram definidos os parâmetros para a instituição e o fortalecimento do Sistema de Garantias e Direitos – SGD, preconizados pela Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). De acordo com esta resolução, o SGD é responsável por colocar as crianças e adolescentes a salvo de todas as formas de violações de direitos e garantir a apuração e reparação das mesmas. Neste sentido, o Sistema está estruturado em três eixos estratégicos: promoção, defesa e controle da efetivação dos direitos (BRASIL, 2006).

A atuação do Sistema é consolidada através de redes de proteção que visam à promoção do atendimento integral às necessidades da população infanto-juvenil (AQUINO, 2004). De modo geral, o trabalho em rede envolve uma construção coletiva através de relacionamentos, negociações, interesses compatíveis, acordos, movimentos de interação e também de adesão. As ações em rede abrangem a recepção e o encaminhamento propriamente dito dos casos, discussão dos casos por todos os profissionais envolvidos no atendimento, acesso aos prontuários e processos judiciais, visitas interinstitucionais (acolhimento residencial ou institucional, fórum, escola, domicílio), debates tematizados, participação em espaços de discussão política e troca de saberes e experiências (LORENCINI; FER-

RARI; GARCIA, 2002).

Desse modo, exercer a articulação da rede implica agendas em comum, tanto para o desenvolvimento de acordos em relação aos desafios e ações, como para o acompanhamento dos casos e avaliações de fluxos. O atendimento em rede é essencial para o enfrentamento do fenômeno da violência, bem como, para a efetividade das ações de proteção das crianças e adolescentes. A articulação dos órgãos, instituições e atores que atendem a criança e adolescente em suspeita ou situação de violação de direitos faz-se necessária, pois ações isoladas e fragmentadas não se mostram suficientes na prevenção, na responsabilização do agressor e no atendimento da vítima (IPOLLITO, 2004). Além disso, caso não haja essa articulação, pode haver um dano adicional à criança e ao adolescente que sofreu a violação de direitos, acentuando o trauma da situação de violência.

Mas além da positivação de direitos, as leis e normativas voltadas às crianças e adolescentes também trazem outras disposições, principalmente no que se refere às ações e medidas a serem tomadas no caso de adolescentes que cometem o ato infracional. Dessa forma, importante, também, tratar do que é estabelecido em lei nesses casos, bem como, dos órgãos e pessoas envolvidas quando ocorre o chamado ato infracional, o que será demonstrado a seguir.

3. ATO INFRACIONAL E MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS

De acordo com as disposições preliminares do Estatuto da Criança e do Adolescente, principalmente o exposto no art. 6º, evidencia-se que são qualificados como sujeitos em condição peculiar de desenvolvimento (BRASIL, 1990). Assim, a lei dispõe sobre as mais diversas situações que envolvam a criança e o adolescente, como seus direitos fundamentais, dentre eles a questão da adoção, guarda e tutela; da prevenção de violação dos direitos; das políticas de atendimento.

O novo paradigma doutrinário, a partir do qual o ECA foi construído, busca o tratamento aos jovens em situação de risco social e a abordagem jurídica diferenciada aos jovens autores de ato infracional, e que, posteriormente, fomentaram as diretrizes para a criação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE. O Sistema Nacional do Atendimento Socioeducativo (SINASE) é a Lei que regulamenta a execução de medidas socioeducativas, destinada a adolescente que pratique ato infracional.

Costa (2005, p. 79) analisa a Lei nº 8.069/90 (ECA) e o faz com a linguagem de Direito Penal Juvenil:

Aos adolescentes não se pode imputar (atribuir) responsabilidade frente à legislação penal comum. Todavia, pode-se-lhes atribuir responsabilidade com base nas normas do Estatuto próprio, pois respondem pelos delitos que praticam, submetendo-se a medidas socioeducativas de caráter penal especial. Tal caráter justifica-se especialmente porque as referidas medidas não impostas aos sujeitos, ao mesmo tempo em que decorrem da prática de atos infracionais, ou crimes tipificados na lei penal, e, ainda, é indiscutível seu caráter aflitivo, especialmente tratando-se da privação de liberdade (COSTA, 2005, p. 79).

Mas inicialmente, é importante definir o que é o ato infracional, que está previsto no artigo 103 do Estatuto da Criança e do Adolescente: “Art. 103. Considera-se ato infracional a conduta descrita como crime ou contravenção penal” (BRASIL, 1990). Desta forma, considera-se ato infracional todo fato descrito como crime ou contravenção penal. De acordo com Custódio (2014, p. 7-8):

O Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu artigo 103, define ato infracional como toda conduta descrita como crime ou contravenção penal. Isso implica reconhecer que o Direito da Criança e do Adolescente estabelece respostas públicas diante do cometimento de qualquer crime, independentemente da idade do sujeito. A diferença está justamente nas respostas públicas que se apresentam de acordo com a idade do autor do ato infracional.

Portanto, o adolescente somente será considerado infrator quando estiverem presentes os seguintes aspectos: se violar dispositivo de lei que positiva um crime ou contravenção; quando for lhe imputado conduta que caracterize o ato infracional ou, após o processo legal, ter sido considerado responsável pela prática de ilícito penal (COELHO; ROSA, 2013). Quando o adolescente comete o ato infracional, o ECA determina a aplicação de algumas medidas socioeducativas, aplicadas em conformidade com o tipo de ato infracional cometido, gravidade e reincidência, as quais podem ser:

Art. 112. Verificada a prática de ato infracional, a autoridade competente poderá aplicar ao adolescente as seguintes medidas:

- I - advertência;
- II - obrigação de reparar o dano;
- III - prestação de serviços à comunidade;
- IV - liberdade assistida;
- V - inserção em regime de semi-liberdade;
- VI - internação em estabelecimento educacional;
- VII - qualquer uma das previstas no art. 101, I a VI.

§ 1º A medida aplicada ao adolescente levará em conta a sua capacidade de cumpri-la, as circunstâncias e a gravidade da infração.

§ 2º Em hipótese alguma e sob pretexto algum, será admitida a prestação de trabalho forçado.

§ 3º Os adolescentes portadores de doença ou deficiência mental receberão tratamento individual e especializado, em local adequado às suas condições (BRASIL, 1990).

Quando ocorre o ato infracional, é necessário estabelecer políticas que assumam o caráter de educar os jovens para que não mais pratiquem atos em desacordo com a lei. Mas também é essencial que os seus direitos sejam garantidos. Para que haja um atendimento efetivo, é necessária a movimentação de “[...] um conjunto de políticas públicas de atendimento socioeducativo que integram as medidas socioeducativas em espécie e que poderão ser cumuladas com as medidas de proteção de acordo com cada caso” (CUSTÓDIO, 2014, p. 8-9). Lembrando que as medidas devem ser aplicadas com base na possibilidade que o jovem tem de cumpri-las, circunstâncias da conduta e a gravidade da infração. Além disso, de acordo com as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade, a integração do jovem com a comunidade é uma prioridade:

As autoridades competentes deverão criar ou recorrer a serviços que ajudem a reintegração dos jovens na sociedade, e contribuam para diminuir os preconceitos existentes contra eles. Estes serviços, na medida do possível, deverão proporcionar alojamento, trabalho e roupas convenientes ao jovem, assim como os meios necessários para sua subsistência depois de sua liberação. Os representantes de organismos que prestam estes serviços deverão ser consultados, e terão aces-

so aos jovens durante sua reclusão, com vistas à assistência que possam prestar para sua reintegração na comunidade.

[...]

Todos os jovens deverão ser beneficiados com medidas concebidas para ajudar sua reintegração na sociedade, na vida familiar, na educação ou no trabalho depois de postos em liberdade. Para tal fim, deverão ser estabelecidos certos procedimentos, inclusive a liberdade antecipada, e cursos especiais (COSTA, 2006, p. 33-39).

Para acompanhar a execução das medidas socioeducativas, a Lei Federal nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012, instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Lei do SINASE), um conjunto de princípios, normas e critérios para a execução de planos, políticas e programas específicos de atendimento ao jovem em conflito com a lei, mantidos pelos sistemas distrital, estaduais e municipais. O objetivo da aplicação da medida socioeducativa, pelas instituições, é disponibilizar um projeto construído interdisciplinarmente, em conjunto com o próprio jovem e sua família, a fim de nominar quais os propósitos a serem alcançados com a medida e, assim, viabilizar sua avaliação. Quanto às consequências da ação socioeducativa e avaliação dos resultados das ações tomadas pelas instituições, dispõe a Lei do Sinase:

Art. 23. A avaliação das entidades terá por objetivo identificar o perfil e o impacto de sua atuação, por meio de suas atividades, programas e projetos, considerando as diferentes dimensões institucionais e, entre elas, obrigatoriamente, as seguintes:

I - o plano de desenvolvimento institucional;

II – a responsabilidade social, considerada especialmente sua contribuição para a inclusão social e o desenvolvimento socioeconômico do adolescente e de sua família;

III- a comunicação e o intercâmbio com a sociedade;

IV - as políticas de pessoal quanto à qualificação, aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e condições de trabalho;

V - a adequação da infraestrutura física às normas de referência;

VI - o planejamento e a autoavaliação quanto aos processos, resultados, eficiência e eficácia do projeto pedagógico e da proposta socioeducativa;

VII- as políticas de atendimento para os adolescentes e suas famílias;

VIII- a atenção integral à saúde dos adolescentes em conformidade com as diretrizes do art. 60 desta Lei;

IX - a sustentabilidade financeira (BRASIL, 2012)

Percebe-se que a avaliação das entidades de atendimento socioeducativos é prevista e, para tal, é mencionada a observância de aspectos como o que se chama de “inclusão social” do adolescente, assim como seu desenvolvimento socioeconômico e saúde. Organizar o atendimento socioeducativo levando em consideração esses princípios é possibilitar a criação de um ambiente ético propício à educação e ao desenvolvimento humano dos educandos (COSTA, 2006). Além disso, a lei determina:

Art. 24. A avaliação dos programas terá por objetivo verificar, no mínimo, o atendimento ao que determinam os arts. 94, 100, 117, 119, 120, 123 e 124 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente).

Art. 25. A avaliação dos resultados da execução de medida socioeducativa terá por objetivo, no mínimo:

I - verificar a situação do adolescente após cumprimento da medida socioeducativa, tomando por base suas perspectivas educacionais, sociais, profissionais e familiares; e II - verificar reincidência de prática de ato infracional (SINASE, 2012).

A partir destes artigos infere-se que as expectativas em relação ao egresso da medida socioeducativas são, por um lado, garantir que sejam respeitados todos seus direitos, conforme preconizado pela Constituição e pelo ECA, por outro, propiciar as condições necessárias para que não reincida, para que não volte a praticar atos ilícitos. Em regra quase a totalidade dos adolescentes que passam por medidas sócioeducativas têm, ou em algum momento tiveram, problemas que foram fator determinante para a situação vivenciada. As motivações que o levaram a cumprir a medida são semelhantes, sendo as principais, a violência familiar, o abandono, a falta da figura paterna ou da materna, a situação sócio-econômica, o uso de drogas, dentre outros fatores. Por essa razão, é importante verificar

o acompanhamento dos adolescentes egressos do sistema, além de formas de evitar a reincidência, o que será realizado a seguir.

4. O POD SOCIOEDUCATIVO E A SITUAÇÃO DOS EGRESSOS DA FUNDAÇÃO DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO DO RIO GRANDE DO SUL

Em uma estrutura estatal, cada vez mais corroída com as possibilidades de investimentos na área social, há de se priorizar que as demandas públicas se efetivem com menor custo pecuniário e maior retorno na recuperação dos adolescentes em conflito com a lei. Quando se consolidam investimentos, por exemplo, no fortalecimento da educação, os dados do IPEA (2016) revelam a importância em fomentar a manutenção do vínculo escolar do adolescente egresso, pois para cada 1% a mais de jovens entre 15 e 17 anos nas escolas, há uma diminuição de 2% na taxa de homicídios. Além disso, os homens com até 7 anos de estudo possuem 15,9 vezes mais chances de serem vítimas de homicídios do que aqueles com nível universitário. Estes dados revelam que a possibilidade de gerar formação acadêmica é fator determinante na redução da mortalidade letal dos jovens e, também, da população já adulta (IPEA, 2016).

Diante desta realidade, torna-se necessário verificar o acompanhamento dos egressos em âmbito local, notadamente, no ano de 2013 no estado do Rio Grande do Sul, principalmente após a atualização dada pela Lei nº 14.227, de 15 de abril do mesmo ano. Referida lei instituiu o Programa de Oportunidades e Direitos (POD) destinado a realizar os direitos humanos de grupos socialmente vulneráveis. Conforme a lei:

Art. 1º - Fica instituído o Programa de Oportunidades e Direitos – POD –, no âmbito da Secretaria da Justiça e dos Direitos Humanos, com a finalidade de realizar os direitos humanos de crianças, adolescentes, jovens, afrodescendentes, idosos, população LGBT, indígenas, pessoas em situação de rua, consumidores, egressos do sistema socioeducativo ou penitenciário, usuários de drogas e outros grupos em vulnerabilidade social, por meio de programas de geração de oportunidades em particular de inserção social, familiar, comunitária, educacional, profissional, cultural, esportiva e de lazer (RIO GRANDE DO SUL, 2013, p. 1).

Esse programa possui alguns desdobramentos a nível específico, um

deles é o POD Socioeducativo, voltado especificamente à qualificação e inserção profissional, ao aumento dos índices de escolaridade e oportunidade de acesso às universidades, à proteção da violência e lesão de direitos, bem como, ao atendimento multiprofissional das vítimas, ao fortalecimento de órgãos e redes e à inserção social em diversas áreas visando diminuir as vulnerabilidades. O POD Socioeducativo foi inserido como uma ação de um programa mais abrangente, visando realizar os direitos humanos de grupos socialmente vulneráveis (RIO GRANDE DO SUL, 2013).

O POD Socioeducativo tem como público-alvo adolescentes e jovens adultos de 12 a 21 anos, egressos da Fundação de Atendimento Socioeducativo do Rio Grande do Sul (FASE), em decorrência da progressão da medida socioeducativa para o meio aberto ou da sua extinção. O Programa tem como diretriz a reinserção social a partir da educação e inserção no mercado de trabalho. Para isso, realiza acompanhamento psicossocial através de atendimento individual e familiar, incluindo a família nessa trajetória para o fortalecimento dos vínculos, bem como, conta com apoio pedagógico ao adolescente através de oficinas e cursos profissionalizantes. O incentivo à educação é fundamental para uma maior chance de mobilidade social, com intuito de fomentar um novo projeto de vida e, principalmente, evitar a reincidência (ROLIM; BRAGA; WINKELMANN, 2017).

De acordo com Rolim, Braga e Winkelmann (2017, p. 157):

Um dos temas centrais para compreender as taxas de reincidência deve ser localizado na experiência do próprio encarceramento. Como regra, o tempo consumido em privação de liberdade tem se revelado extremamente funcional para a precipitação de vínculos criminosos – processo que se desenvolve em condições ainda mais operantes em prisões superlotadas e degradadas que tornam inviável o tratamento penal. Assim, as prisões brasileiras, por exemplo, têm oferecido extraordinárias oportunidades à reprodução ampliada das dinâmicas criminais, reunindo em galerias centenas de presos ali agrupados pelo pertencimento a facções, dinâmica pela qual o Estado, por desídia e ausência absoluta de discernimento, tornou-se, desde há muito, uma das vertentes mais importantes da criminogênese contemporânea. Para além da precipitação dos vínculos criminais, há um segundo fenômeno social derivado do encarceramento que está na base da reincidência: o estigma social dos egressos.

No contexto histórico do Direito Criminal o projeto ressocializador, teoricamente, significou um amplo avanço, tendo em vista que passou a discutir as implicações do cárcere e formas de evitar a reincidência. Mesmo assim, se depara com inúmeras críticas da sociedade, no que se refere à garantia de melhores condições aos apenados para que seja possibilitado uma mudança social, tendo em vista que, muitos acreditam que a solução é excluir o indivíduo que comete o ato criminoso da sociedade. Contudo, embora esse novo olhar tenha o objetivo de prevenir a prática criminosa e oportunizar uma nova vida ao apenado, há de se levar em consideração que a realidade do cárcere indica que há uma carência de recursos e políticas para colocar em prática o projeto ressocializador.

Essas mesmas carências também são visualizadas no cumprimento de medidas socioeducativas em instituições, principalmente no que se refere a insuficiência de recursos. Os requisitos necessários para o cumprimento de funções de ressocialização têm-se mostrado inexitosos se analisado os estudos dos efeitos do cárcere e a alta cota de reincidência. Portanto, a hipótese de ressocialização através do cárcere tem sido invalidada consistentemente. Nesse sentido:

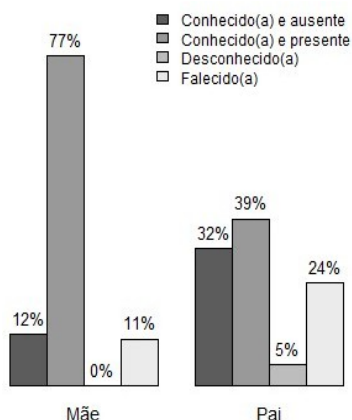
[...] Vários estados informaram quadros graves de superlotação e/ou grande número de pedidos de vagas de internação não atendidos (“fila de espera”), revelando-se a desproporção entre a oferta e a demanda de vagas para essa modalidade e medida socioeducativa. Em qualquer caso, são evidentes os prejuízos para a sociedade em geral e para os adolescentes e jovens envolvidos em particular. Se há superlotação, sem o correspondente reforço de infraestrutura e recursos humanos, potencializam-se as violações aos direitos humanos fundamentais dos adolescentes internados e a precariedade do atendimento. Por outro lado, o descumprimento puro e simples da medida de internação, em virtude da falta de vagas, significa a frustração da pretensão socioeducativa estatal e a perda dos esforços realizados pelos sistemas de justiça e de segurança pública para a apuração dos atos infracionais, inclusive os mais graves, contribuindo para a ineficácia do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e da própria Lei do SINASE (BRASIL, 2019, p. 12).

Em condições precárias, é inviável a aplicação de projetos e programas que garantam a ressocialização e diminuam a reincidência. Por esta razão, é imprescindível a adoção de novas políticas e alternativas, a nível local e regional, que possam ser instrumentos de enfrentamento da reincidência e transformação da vida dos jovens, assim como o POD Socioeducativo.

O relatório técnico de Avaliação de Impacto do POD Socioeducativo, publicado em dezembro de 2018, reforça o necessário esforço estatal em produzir políticas públicas de prevenção e acompanhamento dos egressos como instrumento para reduzir a reincidência penal juvenil e gerar oportunidades de inclusão social. O POD Socioeducativo visa disponibilizar apoio financeiro aos adolescentes que preencherem os requisitos necessários, sendo eles: estar matriculado e frequentar ensino regular, frequentar os cursos de qualificação profissional e as oportunidades de trabalho que lhe forem oferecidos e submeter-se aos atendimentos na área da saúde e da assistência social a que for encaminhado (RIO GRANDE DO SUL, 2018). Uma ferramenta a mais para, ao menos, mitigar as carências que a medida de internação apresenta e potencializar a reinserção social.

Conforme o relatório, que foi realizado tendo como base o período de cinco anos após o desligamento dos adolescentes da FASE (entre os anos de 2012 e 2013), alguns aspectos são relevantes no que se refere às condições vivenciadas por esses adolescentes. De acordo com as informações coletadas nos prontuários, a respeito do relato dos adolescentes sobre os pais, observou-se que em 77% dos casos a mãe é conhecida e presente, enquanto que em 39% dos casos o pai é conhecido e presente, conforme apresentado no gráfico abaixo. Além disso, a ausência paterna é quase três vezes maior que a materna, de acordo com os relatos encontrados nos prontuários.

Imagem 1 – Gráfico que indica a relação dos adolescentes com os genitores.



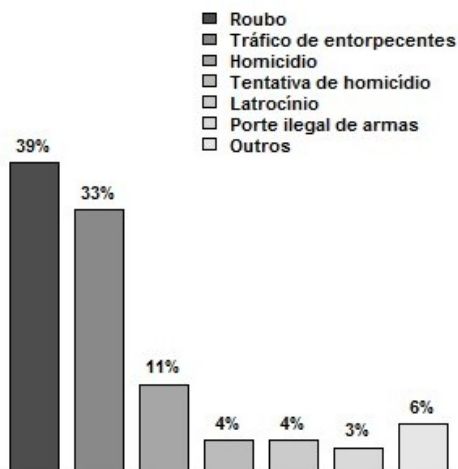
Fonte: Rio Grande do Sul (2018).

Em relação à informação sobre quem era o responsável pelo adolescente verificou-se que, entre os prontuários que possuíam tal informação, que a mãe é a que mais foi indicada como responsável (59,6%). Em apenas 10% dos casos o responsável é a mãe e o pai, enquanto que o pai foi reportado em 9,3% dos casos. O restante das situações em que a informação foi encontrada no prontuário, indicou que dois em cada dez adolescentes estavam sob a responsabilidade ou dos avós, ou irmão(ã), ou tio(a), ou primo(a), ou cônjuge, ou sogro(a).

Contudo, o responsável não necessariamente era com quem o adolescente residiria ao sair da FASE após cumprimento da medida de internação. Em 49,0% dos casos, o adolescente residiria com a mãe e em 13,1% dos casos, residiria com a mãe e com o pai. Porém, 29,9% dos adolescentes, ao sair, residiriam sem a presença da mãe e do pai.

Quanto aos atos infracionais, os mais frequentes são roubo (39%) e tráfico de entorpecentes (33%), que juntos representam mais de 70% do total. O homicídio representa 11% dos atos cometidos pelos internos entre os anos de estudo, conforme mostra o gráfico abaixo:

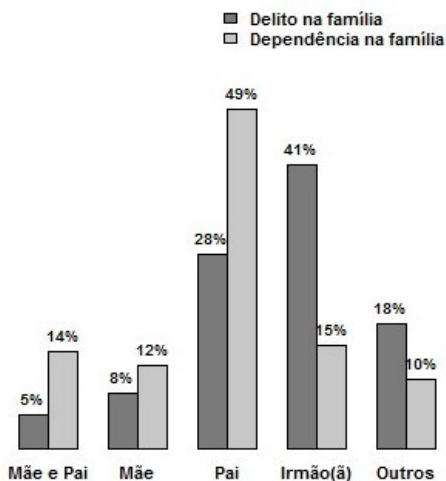
Imagem 2 – Crimes cometidos pelos adolescentes



Fonte: Rio Grande do Sul (2018)

O histórico familiar obtido através das informações coletadas no Plano Individual de Atendimento (PIA), usado para contextualizar a história de vida do adolescente durante a internação, também foi incluído nos prontuários. A análise apresenta que em 68% dos casos, foi identificado histórico de delitos e em 72% dos casos havia histórico de dependência química na família. O gráfico abaixo mostra que pai e irmão(ã) são os graus de parentescos que apareceram com maior frequência nesses casos, na medida em que 49% relataram dependência química por parte do pai e 41% relataram histórico de delito por parte do irmão(ã). O álcool foi a dependência química dos pais que apareceu em 55% dos casos.

Imagem 3 – Histórico de crimes e dependência química na família



Fonte: Rio Grande do Sul (2018)

Embora não seja um dos objetivos da criação do programa, houve, também, a redução da mortalidade dos jovens. Foi possível demonstrar que a chance de óbito é 41,3% menor entre os participantes do POD Socioeducativo. Em outras palavras, a chance de óbito é 2,42 vezes maior entre os que não participaram do programa. O total de jovens da amostra que já foram a óbito após cinco anos de desligamento da FASE é de 14,7%.

Entre o grupo que não fez o POD, 17% já estão mortos, ao passo que entre os que fizeram POD, 8% foram a óbito. Dados alarmantes que evidenciam a vulnerabilidade dessa população e justificam políticas públicas focalizadas, tal como o POD (RIO GRANDE DO SUL, 2018).

Considerando os índices de reincidência, verificou-se que foram menores em relação aos adolescentes que participaram das ações do programa. Tendo como base o total de adolescentes egressos da FASE (728), identificou-se que, no mesmo período de estudo, 71,7% dos jovens retornaram para a FASE e/ou para o sistema prisional adulto. O POD, no entanto, mostrou-se como uma intervenção positiva, pois os resultados mostram que a chance de “[...] reincidência dos não participantes foi quase duas vezes maior do que a chance daqueles que participaram. Entre os participantes, 30% não reincidiram, já entre os não participantes, somente 18% não reincidiram” (RIO GRANDE DO SUL, 2018).

Em relação às oportunidades de trabalho, verificou-se que após 5 anos, “daqueles 728 jovens, somente 323 registraram algum emprego formal ao longo do período” (RIO GRANDE DO SUL, 2018, p. 34). O POD Socioeducativo teve relevância nesses índices, pois é, inclusive, um de seus principais objetivos. De acordo com o relatório, “a chance de inserção no mercado de trabalho formal dos participantes do POD é 2,38 vezes a chance dos não participantes” (RIO GRANDE DO SUL, 2018, p. 34-35). Cerca de 64% dos jovens que participaram do POD tiveram acesso a emprego formal. Há de se agregar o fato de que o POD possibilita a formação da mão de obra e a inserção deste jovem no mercado de trabalho o que evidencia que tendo a oportunidade de inserção no mercado de trabalho este jovem não volta ao sistema penal infantil ou adulto.

O estudo do perfil desses jovens pode sugerir caminhos de prevenção à trajetória delitiva: Idade média de 18 anos, com apenas 6 anos de estudo, elevada distorção idade-série, 93% são homens, 16% já tinham filhos, 46% são negros auto-declarados. Chama atenção a ausência do pai, somente 39% têm o pai conhecido e presente. A mãe, em 77% dos casos, é conhecida e presente. Das declarações sobre o contexto familiar com relação à dependência química e delito na família, 50% dos pais com dependência química e 41% o(a) irmão(ã) com registros de delitos cometidos. A análise apurada desses perfis sugere um grupo de risco bem definido, que poderá direcionar ações da rede e aprimoramento do atendimento do

POD e/ou políticas complementares.

Dessa forma, o POD Socioeducativo tem se mostrado um instrumento a mais na garantia de direitos aos jovens egressos do sistema, bem como, forma de prevenir a reincidência delitiva. Além disso, também possibilita a análise das condições desses jovens e do perfil familiar, viabilizando material para estudos posteriores.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo delimitou a importância de que sejam viabilizados instrumentos que reduzam a participação de adolescentes na prática de atos criminosos. Além disso, tratou da necessidade de investimentos permanentes nas ações de prevenção e na consolidação de políticas públicas que determinem a redução da reincidência de adolescentes que cumpriram medidas socioeducativas. Um programa de acompanhamento de egressos se comprova eficaz quando executa um acompanhamento deste adolescente direto em sua comunidade que, em regra, é de altíssima vulnerabilidade. Permite a este adolescente, conforme os dados apresentados, ser inserido numa estratégia de prevenção que leva a redução nos óbitos e na reincidência, a partir do acolhimento e da geração de uma rotina de inclusão fora dos muros das unidades da FASE.

O estudo sobre o POD Socioeducativo mostrou-se como uma intervenção positiva, pois os resultados evidenciam que a chance de reincidência dos não participantes do programa de egressos foi quase duas vezes maior do que a chance daqueles que participaram. Portanto mesmo com todas as dificuldades da estrutura estatal, a iniciativa se apresenta exitosa se mantida uma rotina de acompanhamento e medição destes adolescentes.

Os fatos se comprovam pela própria iniciativa do Estado do Rio Grande do Sul, que para o início do ano de 2018, ampliou o referido programa de egressos de 180 vagas para 1100 vagas, possibilitando atender a totalidade das unidades da FASE no Estado do Rio Grande do Sul.

O relatório técnico de Avaliação de Impacto do POD Socioeducativo, publicado em dezembro de 2018, reforça a necessidade de analisar-se com profundidade a importância da família e demais instituições no desenvolvimento do ser humano, além de trazer para o cenário nacional a complexidade dos fatores que levam os jovens a cometerem atos infracionais. A responsabilidade socialmente atribuída à família parece

sucumbir diante das precárias condições com que tem que sobreviver. É necessário esforço estatal em produzir políticas públicas de prevenção e acompanhamento dos egressos como instrumento de redução da reincidência, além de gerar oportunidades de inclusão social.

REFERÊNCIAS

AMORIM, Deborah Cristina. **A doutrina de proteção integral de crianças e adolescentes nas políticas sociais**: a realidade de Chapecó. Tese (Doutorado), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis - SC, 2017.

AQUINO, Luseni Maria Cordeiro de. A rede de proteção a crianças e adolescentes, a medida protetora abrigo e o direito à convivência familiar e comunitária: A experiência em nove municípios. In E. R. A. da Silva (Ed.). **O direito à convivência familiar e comunitária**: Os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, pp. 325-365.

AZAMBUJA, Maria Regina Fay de. **Infância em família**: um compromisso de todos. Porto Alegre: Instituto Brasileiro de Direito de Família, 2004.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Panorama da execução dos programas socioeducativos de internação e semiliberdade nos estados brasileiros**. Conselho Nacional do Ministério Público. – Brasília: CNMP, 2019.

BRASIL, Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso : 08 maio 2022.

BRASIL, Presidência da República. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, 13 de julho de 1990. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 08 maio 2022.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006**. Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e

fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/acesso-a-informacao/participacao-social/conselho-nacional-dos-direi->

tos-da-crianca-e-do-adolescente-conanda/resolucoes/resolucao-no-113-de-19-04-06-parametros-do-sgd.pdf/view. Acesso em: 29 ago. 2022.

BRASIL. **Lei 12.594 de 18 de janeiro de 2012**. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional; [...]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm. Acesso em: 06 ago. 2022.

CHAVES, Eduardo; COSTA, Liana Fortunato. Doutrina da Proteção Integral e o Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes. **Avances en Psicología Latinoamericana**, Bogotá (Colombia), v. 36, n. 3, p. 477-491, 2018.

COELHO, Bianca Izoton; ROSA, Edinete Maria. Ato infracional e medida socioeducativa: representações de adolescentes em L. A. **Revista Psicologia & Sociedade**, v. 25, n. p. 163-173, 2013.

COSTA, Ana Paula Motta. **As garantias processuais e o Direito Penal Juvenil como limite na aplicação da medida socioeducativa de internação**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2005.

COSTA, Antonio Carlos Gomes da (Coord.). **As bases éticas da ação socioeducativa: referenciais normativos e princípios norteadores**. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2006.

COSTA, Marli Marlene Moraes da. **Violência intrafamiliar praticada contra a criança e o adolescente e o fator de delinquência: uma abordagem interdisciplinar**. 349 fls. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2002.

CUSTÓDIO, André Viana. Políticas públicas de atendimento socioeducativo no marco jurídico da teoria da proteção integral. In: Marli Marlene Moraes da Costa; Mônia Clarissa Hennig Leal. (Org.). **Direitos Sociais & Políticas Públicas: desafios contemporâneos**. Santa Cruz do Sul: UNISC, 2014, v. 14, p. 7-28.

DUARTE, Marcos. **Alienação parental: restituição internacional de crianças e abuso do direito de guarda**. Fortaleza: Leis & Letras, 2010.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Nota Técnica nº 18. **Indicadores Multidimensionais de Educação e Homicídios nos Territórios Focalizados pelo Pacto Nacional pela Redução de Homicídios**. Brasília, maio de 2016. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/>

images/stories/PDFs/nota_tecnica/160510_notatecnica_diest_18.pdf. Acesso em: 30 ago. 2022.

I POLLITO, R. **Guia escolar**: Método para identificação de sinais de abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes. Brasília, DF: Presidência da República, Secretaria do Especial dos Direitos Humanos, 2004.

LORENCINI, B. D. B.; FERRARI, D. C. A.; GARCIA, M. R. C. Conceito de redes. In: FERRARI, D. C. A.; VECINA, T. C. C. (Orgs.). **O Fim do Silêncio na Violência Familiar**: teoria e prática. São Paulo: Agora, 2002.

MOREIRA, Rafael.; FREITAS, Higor. A prevenção e erradicação do trabalho infantil: a formulação de políticas públicas a partir da realidade local. **Direito e Desenvolvimento**, v. 12, n. 2, p. 68-84, 12 jan. 2022.

NUNES, José Carlos Amorim de Vilhena. **Novos vínculos jurídicos nas relações de família**. Tese (Doutorado), Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo - SP, 2009.

OLTRAMARI, Fernanda; RAZERA, Bruna. O afeto e o cuidado nas relações familiares: construindo os alicerces de uma nova casa. **Perspectiva**, Erechim, v.37, n.138, p.57-68, 2013.

RIO GRANDE DO SUL. Assembleia Legislativa. **Lei nº 14227 de 15 de abril de 2013**. Institui o Programa de Oportunidades e Direitos – POD – destinado a realizar os direitos humanos de grupos socialmente vulneráveis. Porto Alegre, Diário Oficial do Estado, 16 de abril de 2013. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/LEI%2014.227.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2022.

RIO GRANDE DO SUL. **Avaliação de Impacto do Programa de Oportunidades e Direitos (POD) Socioeducativo**. Relatório Técnico. Porto Alegre: Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão; Departamento de Planejamento Governamental; Núcleo de Monitoramento e Avaliação de Políticas públicas, 2018.

ROLIM, Marcos; BRAGA, Cristiane; WINKELMANN, Fernanda. POD RS Socioeducativo e a potência da prevenção terciária. **Revista Brasileira De Segurança Pública**, v. 11, n. 1, 2017. Disponível em: <https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/785>. Acesso em: 30 ago. 2022.

DESLOCAMENTOS FORÇADOS: DIFERENCIAÇÃO ENTRE DESLOCAMENTOS AMBIENTAIS, REFÚGIOS DE GUERRA E ASILOS TERRITORIAIS

FORCED DISPLACEMENTS: DIFFERENTIATION
BETWEEN ENVIRONMENTAL DISPLACEMENTS, WAR
REFUGES, AND TERRITORIAL ASYLUMS

DESPLAZAMIENTOS FORZADOS: DIFERENCIACIÓN
ENTRE DESPLAZAMIENTOS AMBIENTALES, REFUGIOS
DE GUERRA Y ASILOS TERRITORIALES

SUMÁRIO:

Introdução; 1. Refúgio de guerra; 1.1 Conceito;
1.2 Regulamentação; 2. Asilo; 2.1 Conceito e tipos; 2.2
Diferença entre refúgio e asilo; 2.3 Regulamentação;
3. Deslocamentos Ambientais; 3.1 Considerações ge-
rais; 3.2 Terminologia; 3.3 Conceito e classificações;
3.4 Inexistência de proteção aos deslocados ambien-
tais; Conclusão; Referências.

RESUMO:

Este artigo aborda os aspectos mais destacados das três modalidades de deslocamentos humanos forçados, quais sejam, o refúgio de guerra, o asilo territorial e os deslocamentos ambientais. Busca-se diferenciar os três institutos e ainda sintetizar características gerais da regulamentação de cada um deles, ressaltando a forma de concessão e a regularização da presença dos beneficiários dentro dos estados receptores. Será exposto o problema da ausência de regulamentação específica da situação dos deslocamentos

Como citar este artigo:

ZANON
JUNIOR, Orlando,
PÓVOAS, Maurício.
"Deslocamentos
forçados: diferenciação
entre deslocamentos
ambientais,
refúgios de guerra
e asilos territoriais".
Argumenta Journal
Law, Jacarezinho – PR,
Brasil, n. 47 2025,
p. 353-377.

Data da submissão:

05/10/2023

Data da aprovação:

26/12/2025

1. Universidade do
Vale do Itajaí - Brasil
2. Universidade
Católica de Santa
Catarina - Brasil

ambientais. A síntese das conclusões é no sentido da importância de se regular a proteção para os deslocamentos ambientais em âmbito internacional, sob pena de se agravar ainda mais a já insustentável situação hoje criada em vários países, que têm recebido considerável volume de migrantes que, em regra, ficam totalmente desamparados, sofrendo restrições que violam as mais mezinhas diretrizes de direitos humanos. Quanto à metodologia empregada, destaca-se que na fase de investigação foi utilizado o método indutivo, na fase de tratamento de dados o cartesiano e o texto final foi composto na base lógica dedutiva. Nas diversas fases da pesquisa, foram acionadas as técnicas do referente, da categoria, do conceito operacional e da pesquisa bibliográfica.

ABSTRACT:

This article discusses the key aspects of the three types of forced human displacement, namely War Refugee (Conflict-Induced Displacement), Territorial Asylum and Environmental Displacement (Disaster-Induced Displacement). This paper aims to distinguish the three principles, presenting the legal framework of each one, highlighting both granting procedures and legalization of beneficiaries' status in the admitting States. The summary of the conclusions emphasizes the importance of regulating protection for environmental displacement at the international level, under the risk of further aggravating the already unsustainable situation currently faced by several countries, which have been receiving a considerable number of migrants who, as a rule, are completely unassisted, suffering restrictions that violate the most basic human rights guidelines. As for the methodology, it is emphasized that in the investigation stage we used the inductive method, in the data processing phase we used the cartesian method and the final text was composed on the basis of deductive logics. In the various stages of the research we used the techniques of the referent, the category, the operational concept and literature survey.

RESUMEN:

Este artículo aborda los aspectos más destacados de las tres modalidades de desplazamientos humanos forzados, a saber, el refugio por guerra, el asilo territorial y los desplazamientos ambientales. Se busca diferenciar los tres institutos y también sintetizar características generales

de la regulación de cada uno de ellos, resaltando la forma de concesión y la regularización de la presencia de los beneficiarios dentro de los estados receptores. Se expondrá el problema de la ausencia de regulación específica de la situación de los desplazamientos ambientales. La síntesis de las conclusiones apunta a la importancia de regular la protección para los desplazamientos ambientales a nivel internacional, bajo pena de agravar aún más la ya insostenible situación creada hoy en varios países, que han recibido un volumen considerable de migrantes que, por regla, quedan totalmente desamparados, sufriendo restricciones que violan las más básicas directrices de derechos humanos. En cuanto a la metodología empleada, se destaca que en la fase de investigación se utilizó el método inductivo, en la fase de tratamiento de datos el cartesiano y el texto final fue compuesto en base a la lógica deductiva. En las diversas fases de la investigación, se utilizaron las técnicas del referente, de la categoría, del concepto operacional y de la investigación bibliográfica.

PALAVRAS-CHAVE:

Deslocamento ambiental. Refúgio. Asilo territorial.

KEYWORDS:

Environmental Displacement (disaster-induced displacement).
Refugee. Territorial asylum.

PALABRAS CLAVE:

Desplazamiento ambiental. Refugio. Asilo territorial.

INTRODUÇÃO

O objetivo desse artigo é diferenciar as três principais espécies de deslocamentos forçados, consistentes em refúgios de guerra, asilos territoriais e deslocamentos ambientais, trazendo as suas características centrais e, também, referindo a problemática da ausência de regulamentação desta última modalidade.

As causas de deslocamento forçado sempre existiram na humanidade. Guerras, perseguições e catástrofes ambientais, desde priscas eras, obrigaram pessoas a deixarem o local onde residiam para, de maneira não espontânea, procurarem abrigos em locais seguros para si e sua família.

Durante a Segunda Guerra Mundial, por exemplo, mais de 40 (quarenta) milhões de pessoas provenientes da Europa deslocaram-se por conta do sangrento conflito.

Nas últimas décadas, verificou-se um aumento substancial dos deslocamentos forçados, ocasionados pelo crescimento populacional exorbitante e pelo fenômeno da globalização, que levou pessoas em risco para além das fronteiras vizinhas.

Basicamente três são as razões que podem levar o indivíduo a ser forçado a deixar o local onde reside, procurando abrigo seguro.

A primeira razão é a mobilidade forçada e coletiva causada por conflitos armados e perseguições de toda ordem. Neste caso, o atingido vale-se do pedido de refúgio de guerra.

A segunda motivação é a perseguição política ou ideológica individual. Quando isso acontece a vítima pode se socorrer do instituto do asilo.

A terceira razão é algum desastre ambiental, que abrange furacões, terremotos, enchentes, erupções vulcânicas etc. A essa forma de movimentação humana dá-se o nome de deslocamento ambiental.

O que se verá adiante são os aspectos destacados de cada uma dessas modalidades de deslocamentos forçados, cada uma em um subitem específico, bem como as dificuldades decorrentes da ausência de regulamentação específica da última modalidade referida.

Quanto à metodologia empregada, destaca-se que na fase de investigação foi utilizado o método indutivo, na fase de tratamento de dados o cartesiano e o texto final foi composto na base lógica dedutiva. Nas diversas fases da pesquisa, foram acionadas as técnicas do referente, da categoria, do conceito operacional e da pesquisa bibliográfica (PASOLD, 2021).

1. REFÚGIO DE GUERRA

1.1 Conceito

O primeiro tipo de deslocamento pessoal forçado a ser exposto diz respeito à situação dos refugiados de guerra.

O termo refugiado é o mais adequado para definir a mobilidade humana causada em decorrência de conflitos geradores de perseguição (ou temor de perseguição). Tomando isso como parâmetro no presente trabalho, mister se faz conceituar adequadamente essa categoria.

Refúgio, para Paulo Henrique Gonçalves Portela (2016, p. 361), é:

[...] o ato pelo qual o Estado concede proteção ao indivíduo que corre risco em outro país por motivo de guerra ou por perseguições de caráter racial, religioso, nacionalidade ou pertinência a um grupo social.

O que caracteriza o refúgio, pois, é o temor de violação abusiva do direito à vida ou a liberdade de indivíduos por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas. A pessoa que se enquadra nestas hipóteses, pois, adquire a condição de refugiado, que, no dizer que James C Hathaway, citado por Valério Mazzuolli (2016, p. 831), é aquele que:

[...] temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual, não pode ou, devido ao referido tempo, não quer voltar a ele.

Conceituado o refúgio, cabe verificar quais instrumentos regulamentam sua aplicação, tanto interna quando externamente.

1.2 Regulamentação

O instituto do refúgio é regulado tanto pelo direito internacional quanto pelo direito interno brasileiro.

Tocante ao direito internacional, a regulação se dá por meio da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, ou Convenção de Genebra de 1951, a qual:

[...] consolida prévios instrumentos legais internacionais relativos aos refugiados e fornece a mais abrangente codificação dos direitos dos refugiados a nível internacional. Ela estabelece padrões básicos para o tratamento de refugiados sem, no entanto, impor limites para que os Estados possam desenvolver esse tratamento. (Agência ONU para refugiados).

Quando da sua edição, o diploma normativo em tela abrangia somente fatos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951. No entanto, vendo a necessidade de ampliação do seu alcance, por conta da ocorrência de outras situações conflituosas ocorridas depois da data de abrangência do documento inicial, um protocolo

[...] foi preparado e submetido à Assembleia Geral das Nações Unidas em 1966. Na Resolução 2198 (XXI) de 16 de dezembro de 1966, a Assembleia tomou nota do Protocolo e solicitou ao Secretário-geral que submetesse o texto aos Estados para que o ratificassem. O Protocolo foi assinado pelo Presidente da Assembleia Geral e o Secretário-geral no dia 31 de janeiro de 1967 e transmitido aos governos. Entrou em vigor em 4 de outubro de 1967. (Agência ONU para refugiados).

Com a ratificação do Protocolo de 1967, os países passaram a aplicar os termos da Convenção de 1951 para todos os refugiados que se enquadram na definição disposta na carta, sem limite de datas e independentemente do país de origem ou da nação receptora.

Como já disse, o refúgio, nos moldes previstos na Convenção de Genebra de 1951, inclui somente aqueles que deixam seu país em virtude de guerras e perseguições. De fato, nos precisos termos do artigo 1º, item 2, da referida convenção, o termo refugiado se aplicará a qualquer pessoa que:

[...] temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele. (Convenção de Genebra).

Sobre o texto normativo, Mazzuoli (2016, p. 831) ressalta que “são elementos essenciais do conceito de refúgio o fundado temor de perseguição (pelos cinco motivos citados: raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas) e a extraterritorialidade”, entretanto, ressalva que:

[...]por meio de instrumentos regionais (como a Convenção Relativa aos Aspectos Específicos dos Refugiados Africanos, de 1969, no âmbito da União Africana, e a Declaração de Cartagena sobre Refugiados, de 1984, no âmbito da OEA) os motivos do refúgio podem ser ampliados, para abranger, v.g., a ameaça de violência generalizada, a agressão interna e a violação massiva dos direitos humanos. Portanto, o conceito de Refúgio deve ser atualmente compreendido nos planos global (pelo protocolo de 1966 à Convenção de 1951) e regional (por meio dos instrumentos regionais citados); todos esses instrumentos “dialogam” (para falar como Erik Jayme)

para melhor proteger o ser humano solicitante do refúgio.

Os direitos e deveres dados aos refugiados na Convenção de Genebra - além daqueles concernentes ao seu estatuto social, previsto no artigo 12, e do qual se tratará no próximo capítulo - dizem respeito, inicialmente, à propriedade móvel e imóvel, trazendo o artigo 13 que os estados contratantes concederão a um refugiado um tratamento tão favorável quanto possível e, de qualquer maneira, um tratamento que não seja mais desfavorável daquele concedido, nas mesmas circunstâncias, aos estrangeiros em geral, no que concerne à aquisição de propriedade móvel ou imóvel e a outros direitos a ela referentes, ao aluguel e aos outros contratos relativos à propriedade móvel ou imóvel.

Outro direito concedido ao refugiado é o de estar em juízo, prevendo o artigo 16, da Convenção de 1951, que:

1. Qualquer refugiado terá, no território dos Estados Contratantes, livre e fácil acesso aos tribunais.
2. No Estado Contratante em que tem sua residência habitual, qualquer refugiado gozará do mesmo tratamento que um nacional, no que concerne ao acesso aos tribunais, inclusive a assistência judiciária e a isenção da *cautio judicatum solvi*.
3. Nos Estados Contratantes outros que não o que tem sua residência habitual, e no que concerne às questões mencionadas no parágrafo 2, qualquer refugiado gozará do mesmo tratamento que um nacional do país no qual tem sua residência habitual.

O Capítulo III da Convenção de Genebra trata dos empregos remunerados, garantindo o artigo 17, aos refugiados que residam regularmente no seu território dos estados contratantes, o tratamento mais favorável dado, nas mesmas circunstâncias, aos nacionais de um país estrangeiro no que concerne ao exercício de uma atividade profissional assalariada.

Estes são só alguns exemplos dos direitos garantidos pela Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados.

De outra margem, no direito interno brasileiro, o refúgio é regrado através da Lei n. 9.474/97, que “define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951”. De acordo com o referido diploma legal:

Art. 1º Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que:

I - devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país;

II - não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior;

III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país.

A norma interna em exame, após conceituar refugiado em seu artigo 1º, estende, no artigo 2º, os efeitos desta condição ao cônjuge, aos ascendentes e descendentes, assim como aos demais membros do grupo familiar que do refugiado dependerem economicamente, desde que se encontrem em território nacional.

Mais adiante, entre os artigos 7º e 10, bem como do 17 em diante, a lei regula o procedimento do pedido de refúgio que pode ser assim resumido:

a) O estrangeiro que chegar ao território nacional poderá expressar sua vontade de solicitar reconhecimento como refugiado a qualquer autoridade migratória que se encontre na fronteira, a qual lhe proporcionará as informações necessárias quanto ao procedimento cabível.

b) A autoridade a quem for apresentada a solicitação deverá ouvir o interessado e preparar termo de declaração, que deverá conter as circunstâncias relativas à entrada no Brasil e às razões que o fizeram deixar o país de origem.

c) A solicitação suspenderá qualquer procedimento administrativo ou criminal pela entrada irregular, instaurado contra o peticionário e pessoas de seu grupo familiar que o acompanhem.

d) a solicitação de refúgio e a decisão sobre a mesma deverão ser comunicadas à Polícia Federal, que as transmitirá ao órgão onde tramitar o procedimento administrativo ou criminal.

e) Recebida a solicitação de refúgio, o Departamento de Polí-

cia Federal emitirá protocolo em favor do solicitante e de seu grupo familiar que se encontre no território nacional, o qual autorizará a estada até a decisão final do processo.

f) O protocolo permitirá ao Ministério do Trabalho expedir carteira de trabalho provisória, para o exercício de atividade remunerada no País.

g) Enquanto estiver pendente o processo relativo à solicitação de refúgio, ao peticionário será aplicável a legislação sobre estrangeiros, respeitadas as disposições específicas contidas em Lei.

h) O reconhecimento da condição de refugiado obstará o seguimento de qualquer pedido de extradição baseado nos fatos que fundamentaram a concessão de refúgio.

Nos artigos 38 e 39, respectivamente, a Lei n. 9.474/97 trata da cessação e da perda da condição de refugiado, cabendo destacar, com Liliana Lyra Jubilut (2007, p. 194), a diferença entre ambas:

Naquela (a cessação), a condição de refugiado não é mais necessária, pois o indivíduo passou novamente a contar com a proteção de seu Estado de origem e/ou residência habitual (por exemplo, se o motivo do refúgio foi uma guerra civil e ela acabou), e essa (a perda) tem um caráter punitivo, ou seja, o Brasil por algum ato do refugiado (por exemplo, a prática de ato contrário à segurança nacional) não quer mais oferecer a sua proteção a ele.

Ao final, cuida a Lei n. 9.474/97 de outras disposições acerca do instituto do refúgio.

2. ASILO

2.1 Conceito e tipos

A segunda forma de deslocamento forçado estudada neste artigo é o asilo, que pode ser conceituado como “a proteção dada por um Estado a um indivíduo cuja vida, liberdade ou dignidade estejam ameaçadas pelas autoridades de um outro Estado, normalmente por perseguições de ordem política” (Portela, 2016, p. 358).

No mesmo norte, José Francisco Rezek (1995, p. 219) doutrina que:

[...] asilo político é o acolhimento, pelo Estado, de estrangeiro perseguido alhures – geralmente, mas não necessaria-

mente, em seu próprio país patrial – por causa de dissidência política, de delitos de opinião, ou por crimes que, relacionados com a segurança do Estado, não configuram quebra do direito penal comum.

Como lembram Accioly, Silva e Casella (2016, p. 154), “a Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1948, reza em seu artigo XIV que ‘todo homem, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países’”.

O asilo pode ser classificado em territorial ou diplomático, sendo o primeiro a forma perfeita e acabada do segundo. Acerca desta classificação, Florisbal de Souza Del’Olmo (2011, p. 209) esclarece que “pode-se afirmar que existe apenas uma forma de asilo – o asilo político – que é o asilo territorial. Somente ele é definitivo, sendo o asilo diplomático, a rigor, uma modalidade, uma fase preliminar e provisória do asilo territorial”.

Complementado a discussão de ambos os tipos de asilo, Paulo Henrique Gonçalves Portela (2016, p. 359) explicita que:

Há dois tipos de asilo: o territorial e o diplomático.

O asilo também conhecido como externo ou internacional, é o asilo em que o beneficiário é acolhido no território de um Estado. É considerada a forma “perfeita e acabada” de asilo, visto que implica a permanência do asilado em território estrangeiro.

O asilo diplomático, também conhecido como extraterritorial, interno, intranacional ou político, configura-se na acolhida do indivíduo em missões diplomáticas, navios de guerra, aeronaves e acampamentos militares. Trata-se de mera etapa anterior ao asilo definitivo, que é territorial e que deverá ser gozado no Estado da missão, embarcação, aeronave ou unidade militar, ou em terceiro Estado.

Pelos conceitos acima, vê-se que asilo se aproxima bastante da definição de refúgio. Entretanto, ver-se-á, a seguir, que não se confundem.

2.2 Diferença entre Refúgio e Asilo

Como se disse, os institutos do refúgio e do asilo são parecidos, mas não se confundem.

Os pontos que assemelham o asilo e o refúgio foram bem dimensionados por Carina de Oliveira Soares (2017):

Os dois institutos jurídicos assemelham-se no fato de que ambos são instituições que visam à proteção da pessoa humana vítima de perseguições; se fundam na solidariedade e na cooperação internacionais; não estão submetidos à reciprocidade; independem da nacionalidade do indivíduo e excluem a possibilidade de extradição.

Tanto no caso da concessão de asilo ou de refúgio é garantido ao indivíduo o exercício de todos os direitos civis de um estrangeiro que reside no país: o sujeito recebe documentos como carteira de identidade e carteira de trabalho e, quando necessário, poderá ser concedido passaporte brasileiro e autorização para viajar ao exterior.

Não obstante as semelhanças destacadas, a primeira e mais significativa diferença entre asilo e refúgio é que o primeiro diz respeito a ato discricionário e soberano do estado, ao passo que o segundo refere obrigação estatal regulada em tratados internacionais.

Decorrente ainda do fato de ser decisão soberana do estado, a deliberação de não concessão de asilo não está sujeita a reanálise por qualquer organismo internacional, ao passo que o indeferimento de refúgio pode ser tratado pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR).

É certo que se chegou a tentar traçar normas internacionais que regulassem a concessão de asilo, todavia, não se conseguiu chegar a bom termo, como informam Accioly, Silva e Casella (2016, p. 154):

A Conferência sobre Asilo Diplomático realizou-se em Genebra em 1977 com a presença de 97 delegações, mas desde o início constatou-se que, diante das divergências entre os blocos ocidental e oriental, não seria possível chegar a acordo final. Todavia, não obstante as divergências, os principais problemas foram estudados a fundo, principalmente o problema básico, ou seja, se o indivíduo tem o direito ao asilo territorial, isto é, se o estado de refúgio é obrigado a concedê-lo. A posição adotada pela Assembleia Geral em 1967 foi consolidada, pois ficou claro que não existe um direito ao asilo, ou seja, o estado, no exercício de seu direito de soberania, tem o direito de recusá-lo.

Valério Oliveira Mazzuoli (2016, p. 828) traça com minúcias mais diferenças entre ambos os institutos. Para este autor, além das origens históricas serem diametralmente opostas, o asilo tem sua regulação feita

através de tratados multilaterais de âmbito regional, ao passo que o refúgio tem suas normas elaboradas por Organização de alcance global, qual seja, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR).

O mesmo autor ainda acrescenta:

Por outro lado, enquanto o refúgio tem natureza claramente humanitária, o asilo tem natureza tipicamente política. Ademais, enquanto para a concessão do primeiro basta um fundado temor de perseguição, para a concessão do segundo necessário se faz uma perseguição concreta (ou seja, já materializada) (Mazzuoli, 2016. p. 829).

E conclui:

Outra diferença a ser destacada entre os institutos do asilo e do refúgio diz respeito à motivação de ambas as situações. Enquanto o primeiro se aplica em situações de perseguição por crimes de natureza política ou ideológica (de caráter nitidamente mais individual), o segundo tem por motivos determinantes outras questões, como perseguições baseadas em motivos de raça, grupo social, religião e situações econômicas de grande penúria (situações que atingem sempre uma coletividade. Portanto, quando se trata do refúgio propriamente dito, não se cuida de situações “individuais” em que pessoas buscam asilo em dado país para a salvaguarda da sua vida, mas de situações em que vários seres humanos saem dos seus respectivos Estados – por razões econômicas, ou geradas por uma guerra civil, ou baseadas em perseguições por motivos de raça, religião, nacionalidade etc. – em direção a outro local onde possam viver sob o manto de um sistema mais protecionista e não arbitrário. (Mazzuoli, 2016, p. 829-830).

Vistas as diferenças perante o refúgio, importa analisar a regulamentação legal do asilo.

2.3 Regulamentação

Anteriormente, viu-se que os refugiados contam com legislações interna e externa dando-lhes proteção jurídica. No caso do asilo, há também regramento acerca da matéria.

No Brasil, a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), em seu artigo 4º, inciso X, prevê que o país se rege, nas suas relações internacionais, pelo princípio da concessão de asilo

político.

A Lei n. 13.445 de 2017, conhecida como Lei de Migração, em seus artigos 27 a 29, também trata do asilo político no Brasil, nos seguintes termos:

Art. 27. O asilo político, que constitui ato discricionário do Estado, poderá ser diplomático ou territorial e será outorgado como instrumento de proteção à pessoa.

Parágrafo único. Regulamento disporá sobre as condições para a concessão e a manutenção de asilo.

Art. 28. Não se concederá asilo a quem tenha cometido crime de genocídio, crime contra a humanidade, crime de guerra ou crime de agressão, nos termos do Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, de 1998, promulgado pelo Decreto no 4.388, de 25 de setembro de 2002.

Art. 29. A saída do asilado do País sem prévia comunicação implica renúncia ao asilo.

No âmbito internacional, a Resolução n. 3.212 da Assembleia Geral da ONU traz as diretrizes básicas para o asilo, que foram assim resumidas por Paulo Henrique Gonçalves Portela (2016. p. 358):

[...] os Estados têm o direito, e não o dever, de conceder asilo; o asilo deve ser outorgado a pessoas que sofrem perseguição; sua concessão deve ser respeitada pelos demais Estados e não deve ser motivo de reclamação; a qualificação do delito que justifica a perseguição compete ao Estado ao qual o asilo é solicitado; o Estado pode negar o asilo por motivo de segurança nacional; as pessoas que fazem jus ao asilo não devem ter sua entrada proibida pelo Estado asilante nem ser retiradas para Estado onde podem estar sujeitas a perseguição (direito de *non refoulement*).

Além desta Resolução, citada no parágrafo anterior, há também as Convenções de asilo diplomático e territorial de 1954, da Organização dos Estados Americanos, cujas disposições não diferem muito daquelas estampadas na Resolução da ONU.

3. DESLOCAMENTOS AMBIENTAIS

3.1 Considerações gerais

Os fenômenos ambientais severos são constantes na história. Terre-

motos, furacões, enchentes, tempestades e similares devastaram, ao longo dos tempos, diversas regiões do planeta.

Exemplificativamente, a história registra um dos maiores terremotos do planeta, ocorrido em 8 de julho de 1730 e que atingiu Valparaíso, no Chile (IG, 2016).

De igual forma, em 1910, Paris experimentou a maior enchente de sua história. O rio Sena subiu 8,60 metros e foram atingidos mais de vinte mil imóveis e, em razão disso, um milhão de pessoas tiveram que deixar a capital francesa (Veja, 2016).

Os dois desastres acima mencionados ocasionaram um deslocamento descomunal de pessoas de uma área para outra. Fácil concluir, portanto, que os prejuízos destes vetustos desastres ambientais quase sempre foram assimilados pelos atingidos. Mortes ocorriam e propriedades eram devastadas, mas, de maneira geral, as próprias comunidades atingidas conseguiam conviver e recuperar, com o tempo, estas perdas.

Em tempos mais recentes, a situação alterou-se bruscamente. Notadamente, com o aumento da população e da pobreza em determinadas regiões do mundo e a utilização inadequada dos recursos naturais, as consequências dos desastres ambientais se potencializaram, fazendo com que as localidades atingidas (e muitas vezes os países correspondentes) não mais conseguissem resolver os gravíssimos problemas trazidos com essas tragédias internamente.

Sobre isto, Luciana Delfini (2011, p. 145) esclarece que:

Lo spostamento di popolazioni dovuto al degrado dell'ecosistema è un fenomeno che si ripete nella storia dell'umanità. Da sempre il clima ha condizionato la vita dell'uomo costringendolo alla ricerca di forme di adattamento in ambienti più ospitali. A differenza del passato, però, lo scenario che va attualmente delineandosi mostra nuovi elementi: la modificazione dell'ambiente ad opera dell'uomo è così rapida e la magnitudo degli impatti così alta, da superare di gran lunga la sua stessa evoluzione.¹

A solução – ou consequência - então, na perspectiva das pessoas atingidas, passou a ser o deslocamento para outros locais mais distantes, onde pudessem recomeçar sua vida com dignidade.

Daí surgiram os chamados “deslocados ambientais”, que se constituem em verdadeiras multidões chegando em massa a outras localidades,

distantes daquelas devastadas, sem recursos, sem emprego, sem ter onde morar e sem parentes para os acolher.

Ver-se-á, nas linhas seguintes, alguns aspectos sobre essa forma de deslocamento humano.

3.2 Terminologia

Inicialmente, urge salientar que, neste artigo, utilizar-se-á a expressão deslocados ambientais para denominar as pessoas que migram de uma localidade para outra em razão de catástrofes naturais.

Essa categoria, no entanto, ainda se encontra em construção e tem muitas outras denominações similares, utilizadas pelos mais diversos autores.

Por exemplo, uma expressão usualmente utilizada para a mesma finalidade é refugiado ambiental.

Com efeito, em 1985, o professor Essan El-Hinnawi (1985, p. 4), enquanto trabalhava no programa da Organização das Nações Unidas (ONU) para o meio ambiente, apresentou publicação científica com o título *Environmental Refugees*, onde denominou aqueles forçados a sair do seu local de residência em função de desastres climáticos como sendo os refugiados ambientais.

Uma variação do termo foi usada por Frank Biermann e Ingrid Boas (2011, p. 8), em artigo publicado na *Environment Magazine*, titulado de *Protecting Climate Refugees: The Case for a Global Protocol*. Eles denominam como refugiados do clima aqueles que sofrem os efeitos danosos dos desastres ambientais.

Entretanto, a utilização do termo refugiado, neste contexto, não se mostrou a mais adequada, na medida em que designa, tradicionalmente, o deslocado pela guerra (ou perseguição decorrente dela), tal como previsto na Convenção de Genebra (1951) ou na Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados. De fato, este é mesmo o teor do artigo 1º da Convenção de Genebra.

Outrossim, Luciana Delfini (2011, p. 145) sustenta, nesse mesmo sentido, que:

Giuridicamente i rifugiati ambientali non esistono perché non riconosciuti come “rifugiati” dalla Convenzione di Ginevra del 1951, né dal suo Protocollo supplementare del

1967. Secondo lo United Nations High Commissioner for Refugees – UNHCR, ha diritto allo status di rifugiato “qualiasi persona che, a motivo di un ben fondato timore di essere perseguitata per questioni di razza, religione, o opinioni politiche, si trova all'esterno del paese di cui possiede la nazionalità, e non può o, a motivo di tale timore, non vuole avvalersi della protezione di quel paese”.²

Nessa linha lógica, a confusão terminológica que possa ser causada pelo uso indiscriminado do termo refugiado não se mostra, portanto, saudável, visto que inaplicáveis as regras de uma categoria à outra.

Aliás, o próprio Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados contraindica o uso do termo refugiados para os que deixam seus locais de origem em razão de problemas ambientais, como se disse acima.

Quem também faz este alerta é Solange Teles da Silva (2010, p. 52), em sua obra *Direito Ambiental Internacional*:

Para a ACNUR, a utilização desse termo poderia potencialmente minar o regime jurídico internacional para a proteção dos refugiados e ocasionar uma redução de sua proteção, além de criar uma enorme confusão em matéria da relação existente entre alterações climáticas, degradação ambiental e migração.

Termo interessante aplicável acerca deste tema é aquele trazido por Willian Wood (2009, p. 42). De fato, em artigo em que defende a estreita ligação entre problemas ambientais e econômicos, o autor adota a expressão *ecomigrantes* para definir o que aqui se denomina *deslocados ambientais*.

Heyd Fernandes Más (2016), no artigo *Ecomigrantes, refugiados ou deslocados ambientais: populações vulneráveis e mudança climática*, explica as ideias de Wood:

Os argumentos apresentados por William Wood para justificar o uso da mencionada nomenclatura são basicamente os dois destacados a seguir: o primeiro recai sobre a impropriedade jurídica do uso do termo “refugiado”, uma vez que o Direito Internacional, tal como está disposto na atualidade, não contempla em suas hipóteses para reconhecimento ao status de refugiado a causa de deslocamentos provocados por fenômenos ambientais.

O segundo argumento é mais inovador dentre os autores diz respeito

ao prefixo “eco”. Sua utilidade seria polivalente, uma vez que faz referência não apenas às questões ecológicas de migração, mas também, à natureza econômica destas migrações as quais, como disserta o autor, em geral identificam-se de forma profunda, sendo difícil e inadequado separá-las.

A expressão “deslocados ambientais” tem sido utilizada, mais recentemente, como uma alternativa para apontar exclusivamente os que se mudam por razões ligadas ao meio ambiente. A categoria, nestes moldes, é trazida pelos estudiosos da Universidade de Limoges, na França, e mostra-se a mais adequada, como bem destacam Fernanda de Salles Cavedon e Ricardo Stanziola Vieira (2011, p. 199):

Optou-se por “deslocados” como expressão majoritariamente utilizada em textos oficiais, a exemplo daqueles referenciados, além de melhor refletir a diversidade de causas e modalidades dos deslocamentos e o seu caráter não exclusivamente pessoal, mas coletivo, além de deixar claro que é um deslocamento forçado e não espontâneo.

Portanto, pelas razões acima expostas, doravante será essa a expressão usada neste artigo científico.

3.3 Conceito e Classificações

Traçado o parâmetro acima, ou seja, estabelecida a premissa de que a categoria usada neste artigo será a de deslocados ambientais, cabe aqui conceituá-la, dentro do possível, lembrando que se trata de conceito ainda em formação, como se viu acima quando se tratou das várias denominações mais utilizadas.

Urge destacar, de plano, que um estudo completo acerca dos deslocados ambientais foi elaborado pelo grupo da Universidade de Limoges.

Bem a propósito, Fernanda de Salles Cavedon e Ricardo Stanziola Vieira (2011, p. 199) ressaltam a importância desse estudo:

Especificamente no que se refere aos deslocamentos ambientais, não só internos como interestatais, merece destaque o Projeto de Convenção sobre o Estatuto Internacional dos Deslocados Ambientais, realizado por um grupo de trabalho da Universidade de Limoges, França. Este grupo de trabalho foi composto pelo Centre de Recherches Interdisciplinaires en Droit de l'Environnement, de l'Aménagement et de l'Urbanisme (Crideau) e do Centre de Recherches sur les Droits de la Personne (CRDP), equipes temáticas do Observatoire

des Mutations Institutionnelles et Juridiques (OMIJ), com o apoio do Centre International de Droit Comparé de l'Environnement (CIDCE). Deve-se destacar que é a única proposta especificamente voltada aos deslocados ambientais intra e interestatais, e que surge justamente ante a falta de respostas do direito para o problema.

No documento elaborado pelo grupo, os estudiosos dizem que deslocados ambientais são:

[...] as pessoas físicas, as famílias e as populações confrontadas a um desastre brutal ou gradual em seu ambiente, afetando inelutavelmente suas condições de vida e lhes forçando a deixar, com urgência ou no seu decorrer, seus lugares habituais de vida e requerendo sua relocação ou realojamento. (Projeto de convenção do Grupo de Limoges). (Cavedon e Stanziola, 2011, p. 199).

Para Myers (1999), os deslocados ambientais (que ele chama de refugiados ambientais) são:

[...] persone che non possono più garantirsi mezzi sicuri di sostentamento nelle loro terre di origine a causa di fattori ambientali di portata inconsueta, in particolare siccità, desertificazione, erosione del suolo, deforestazione, ristrettezze idriche e cambiamento climatico, come pure disastri naturali quali cicloni, tempeste e alluvioni. Di fronte a queste minacce ambientali, tali persone ritengono di non aver alternativa se non la ricerca di un sostentamento altrove, sia all'interno del loro paese che al di fuori, con stanziamento semipermanente o permanente.³

De fato, não há como fugir dessa delimitação. Assim, os deslocados ambientais são mesmo aqueles que, por conta de desastres naturais, provocados ou não pela ação humana, são forçados a deixar o local onde vivem, indo buscar proteção em outro local.

O deslocamento pode ser interno ou externo.

Deslocados internos, para Liliana Lyra Jubilut (2007, p. 164) são:

[...] as pessoas ou grupos de pessoas que se viram forçadas ou obrigadas a escapar ou fugir de seu lar ou de seu lugar de residência habitual, especialmente em função ou para evitar os efeitos de um conflito armado, de situações de violência generalizada, de violações de direitos humanos ou de catástrofes naturais ou provocadas pelo ser humano, e que não

tenham cruzado uma fronteira estatal internacionalmente reconhecida.

Outrossim, é interno o deslocamento quando a massa de pessoas não sai das fronteiras de seu país. De outro lado, é externo quando entra em outro país em busca do auxílio necessário para superar a situação de desespero causada pelas perdas pessoais e materiais decorrentes do desastre.

O deslocamento ambiental também pode ser temporário ou definitivo.

El-Hinnawi (1985, p. 4) entende que os deslocados temporários são aqueles sujeitos a uma situação de stress ambiental, como um tremor de terra ou um ciclone e que, após o evento, têm condição de retornar ao seu lar. De outro lado, os permanentes são aqueles que, por mudanças definitivas nos territórios ecológicos devidas, por exemplo, a construção de barragens ou um acidente tecnológico, não podem mais retornar ao seu local de origem. O mesmo autor identifica uma terceira categoria, que seriam os migrantes, cujo êxodo se deve ao fato de o respectivo território não poder já satisfazer as suas necessidades básicas, o que pode ocorrer, por exemplo, nos casos de lenta degradação ambiental e/ou de aumento demográfico.

3.4 Inexistência de proteção aos deslocados ambientais

Visando ao estabelecimento de proteção aos deslocados em razão de guerras violentas, foi criado o Alto Comissariado sobre Refugiados pela ONU, em 1950, bem como, posteriormente, editou-se a Convenção Relativa aos Estatutos dos Refugiados, em 1951.

Contudo, o mesmo não ocorreu em relação aos deslocados ambientais.

Por mais que os desastres ambientais aí estejam desde o início dos tempos, não se preocuparam os organismos internacionais em estabelecer regras específicas em relação àqueles que, miseravelmente, precisam sair de suas terras e mudar para locais distantes, levando consigo apenas a roupa do corpo.

Ocorre que não se pode dar mais as costas a essa realidade. É necessária e urgente a regulamentação internacional dos deslocamentos ambientais, sob pena de se agravar ainda mais a já insustentável situação hoje criada em vários países, que têm recebido considerável volume de migrantes que, em regra, ficam totalmente desamparados, sofrendo restrições que violam as mais mezinhas diretrizes de direitos humanos.

Ademais, não se pode esquecer que deslocamento ambiental e problemas econômicos andam de mãos dadas.

Não se nega a complexidade de proteção aos deslocados ambientais, até pela dificuldade que pode haver para defini-los. Neste norte, Larissa Maria Medeiros de Coutinho (2015, p. 122) aduz:

Somam-se a isso diferentes tipos de deslocamento: temporários, permanentes, internos e transfronteiriços; e uma grande variedade de eventos – desde poluição excessiva nos grandes centros urbanos até tsunamis e terremotos, passando por desertificação e inundações – capazes de juntos com fatores políticos, sociais e econômicos motivar a decisão de migrar. O resultado é uma ausência de sentido jurídico para os termos e uma utilidade questionável tanto do ponto de vista político quanto para a comunidade científica (BLACK, 2001). Ademais, a falta de consenso sobre quem seriam essas pessoas obrigadas a se deslocar de seus locais de origem por questões ambientais, desastres naturais e mudanças climáticas impede que se chegue a uma estimativa do número de indivíduos afetados ou que virão a ser afetados. Dependendo da definição e da metodologia adotadas, os números variam entre 50 milhões a 200 milhões de pessoas forçadas a se deslocar antes de 2100 (DOCHERTY e GIANNINI, 2009).

Quanto mais pobre o país, mais catastróficas são as consequências dos desastres ambientais, sejam essas imediatas ou mediatas.

Não há, já se viu, convenção específica para os deslocados ambientais. Contudo, dada a emergência de crises ambientais, não é mais possível ignorar essa categoria, tratando-a como uma questão periférica.

A aplicação genérica da Declaração universal dos Direitos Humanos é possível, mas insuficiente. Seus termos são genéricos e longe estão de resolver, de maneira prática e concreta, os gravíssimos problemas surgidos com o deslocamento em massa de atingidos por desastres ambientais.

Também se poderia cogitar de aplicação analógica da convenção relativa aos refugiados, de 1951. Contudo, essa extensão interpretativa também é inadequada ao caso, uma vez que: **a)** foi adotada num contexto pós-guerra; **b)** é usada em favor de perseguidos, o que não é o caso dos deslocados ambientais; **c)** não traz regras específicas sobre esse tipo de imigrante; e, **d)** há grande pressão dos países desenvolvidos para a não aplicação desta convenção, dando-lhe interpretação mais restritiva.

Outro instrumento citado como possível fonte de resolução dos problemas dos deslocados ambientais é a Convenção-Quadro da ONU sobre mudança de clima. Essa resolução, no entanto, também é carente de disposições especificamente aplicáveis à espécie.

Sem embargo, cabe lembrar que a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (em inglês, *United Nations Framework Convention on Climate Change* ou *UNFCCC*) é um tratado ambiental internacional que visa a estabilizar as concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera, resultantes das ações humanas, objetivando impedir que interfiram de forma prejudicial e permanente no sistema climático do planeta (OECD, 2014).

Daí que a referida Convenção-Quadro almeja tão-somente estabelecer compromissos e obrigações para os países que a firmaram, com vistas a diminuir a poluição do planeta, minimizando tanto quanto possível os nefastos efeitos da emissão desmedida de gases poluentes na atmosfera, sobretudo o chamado efeito estufa.

Ainda que parcela considerável dos desastres ambientais hoje experimentados possam ser atribuídas ao chamado efeito estufa, direta ou indiretamente, fato é que a Convenção-Quadro não dispõe acerca do tratamento que se deve dar concretamente aos deslocados.

Destas considerações, não resta dúvida que há premente necessidade de uma convenção específica aos deslocados ambientais. Tanto é assim que existem algumas propostas para dar proteção específica a pessoas nessa situação. Só para exemplificar, cabe mencionar a proposta do Grupo da Faculdade de Limoges. O referido conjunto de especialistas apresentou uma proposta de convenção específica para deslocados ambientais, que traz em seu bojo as seguintes obrigações e princípios centrais:

- 1 – Obrigação de acolhida aos refugiados ambientais em nome do princípio da solidariedade sem discriminação;
- 2 – Princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas (adoção de um protocolo sobre a responsabilidade);
- 3 – Princípio da proximidade (conciliação com a obrigação de acolhida);
- 4 – Princípio da proporcionalidade e da efetividade.

Pela mesma proposição, os deslocados ambientais seriam tratados

em dois grupos, a saber, os temporários e os permanentes. Os direitos dos deslocados temporários seriam a um alojamento garantido, à reinstalação, ao retorno e à permanência prolongada. De outra margem, os deslocados permanentes teriam direito ao reassentamento e à nacionalidade.

Todas estas regras acima ainda estão no campo das propostas, cabendo aos organismos internacionais elaborar mecanismos de proteção concretos e específicos aos deslocados ambientais.

CONCLUSÃO

Não há dúvida acerca da contemporaneidade do tema acerca dos deslocamentos humanos forçados. Basta abrir os jornais para ver notícias sobre hordas de pessoas saindo de locais atingidos por desastres naturais ou guerras, a ponto de se permitir mencionar que a tendência é a manutenção destes deslocamentos pelas próximas décadas.

Assim, a perfeita adequação das modalidades de deslocamentos forçados mostra-se fundamental, sobretudo para que se possa fazer o devido enquadramento nas normas internas e externas que as regulam, garantindo o direito mínimo a essa população de excluídos.

Dentro desse contexto, viu-se que, no tocante aos refugiados, não obstante as dificuldades encontradas ocasionadas pela resistência dos estados mais abastados em receber a população provenientes de outros em conflito, há regulamentação acerca da matéria, bastando que seja aplicada pelos países receptores.

No que tange ao asilo, por ser individual e de cunho mais político, os casos são mais pontuais. Mas, também nesse caso, há regulação por normas brasileiras e internacionais.

Situação diversa diz respeito aos deslocados ambientais. Não obstante serem milhões de pessoas nesta situação, não há nenhuma regulação exclusiva sobre o tema, fato por demais preocupante e que merece atenção urgente dos organismos internacionais.

REFERÊNCIAS

ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e; CASELLA, Paulo Borba. **Manual de direito internacional público**. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

ACNUR - **Agência da ONU para Refugiados**. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/convencao-de-1951/>. Acesso em 11/02/2019

BIERMANN, Frank. BOAS, Ingrid. **Protecting Climate Refugees: The Case for a Global Protocol**. In *Environment: Science and Policy for Sustainable Development*, 2011, p. 8-17. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.3200/ENVT.50.6.8-17>. Acesso em 31/10/2019

BRASIL. **Decreto nº 55.929, de 19 de abril de 1965**. Promulga a convenção sobre Asilo Territorial. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/d55929.htm. Acesso em 11/04/2019

BRASIL. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017**. Institui a Lei de Migração. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm. Acesso em 11/04/2019

CAVEDON, Fernanda de Salles. VIEIRA, Ricardo Stanziola. **Conexões entre desastres ecológicos, vulnerabilidade ambiental e direitos humanos**: novas perspectivas Revista de Direito Econômico Socioambiental, Curitiba, 2011, v. 2, n. 1.

CONVENÇÃO DE GENEBRA. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Acesso em 11/04/2019

COUTINHO, Larissa Maria Medeiros de. **Migrantes Ambientais: Quem são e como juridicamente protegê-los?** in Migrações, deslocamentos e direitos humanos / organização George Rodrigo Bandeira Galindo. – 1. ed. – Brasília: IBDC; Grupo de Pesquisa C&DI, 2015.

DEL'OLMO, Florisbal de Souza. **Curso de Direito Internacional Público**. Rio de Janeiro:Forense. 5º Ed., 2011.

DELFINI, Luciana. **Cambiamenti Climatici e Migrazioni**. Cosa accade nell'area mediterranea. In *Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, Brasília, Ano XIX, Nº 36, p. 145-161, jan./jun. 2011.

EL-HINNAWI, Essam. **Enviromental refugees**. UNEP, 1985.

IG. **Veja a lista dos terremotos mais intensos da história**. Disponível em: <https://ultimosegundo.ig.com.br/mundo/veja-a-lista-dos-terremotos-mais-intensos-da-historia/n1238149691880.html>. Acesso em 25/04/2016.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O direito internacional dos refugiados e sua**

aplicação no ordenamento jurídico brasileiro. São Paulo: Método, 2007.

MÁS, Heyde Fernandes. **Ecomigrantes, refugiados ou deslocados ambientais: populações vulneráveis e mudança climática.** Disponível em: http://up.mackenzie.br/fileadmin/user_upload/_imported/fileadmin/PUBLIC/UP_MACKENZIE/servicos_educacionais/stricto_sensu/Direito_Politico_Economico/Heyd_Fernandes_Mas.pdf. Acesso em 08/05/2016.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público.** 10 ed.. São Paulo:RT, 2016.

MYERS, Norman. **Esodo ambientale.** Popoli in fuga da terre difficili. Milano: Edizioni Ambiente, 1999.

OECD. **O que é a convenção do clima?** Disponível em: <http://www.oecd.org.br/dicionario-ambiental/28809-o-que-e-a-convencao-do-clima/>. Acesso em 11/07/2017.

PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática.** 15 ed. São Paulo: Emais Editora, 2021.

PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. **Direito Internacional Público e Privado.** Salvador:Juspodivn. 8ª ed. 2016.

REVISTA VEJA. **A maior enchente da história de Paris.** Disponível em: <http://veja.abril.com.br/blog/de-paris/paris/la-crue-de-1910-a-maior-enchente-da-historia-de-paris/>. Acesso em 25/04/2016.

REZEK, José Francisco. **Direito Internacional Público.** 5 ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

SILVA, Solange Teles da. **O Direito Ambiental Internacional.** 1ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

SOARES, Carina de Oliveira. **A Proteção Internacional dos Refugiados e o Sistema Brasileiro de Concessão de Refúgio.** Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9430. Acesso em 11/07/2017

WOOD, William B. Ecomigration: linkages between environmental change and migration. In: ZOLBERG, Aristide R.; BENDA, Peter M. (ed.). **Global migrants, global refugees: problems and solutions.** US: Berghahn Books. 2009.

'Notas de fim'

1 Tradução livre dos autores: “O deslocamento de populações devido à degradação do ecossistema é um fenômeno que se repete na história da humanidade. O clima sempre condicionou a vida do homem, obrigando-o a buscar formas de adaptação em ambientes mais hospitaleiros. Diferentemente do passado, no entanto, o cenário que está atualmente tomando forma mostra novos elementos: a modificação do ambiente pelo homem é tão rápida e a magnitude dos impactos é tão alta que supera em muito sua própria evolução”.

2 Tradução livre dos autores: “Legalmente, os refugiados ambientais não existem porque não são reconhecidos como “refugiados” pela Convenção de Genebra de 1951, nem do seu Protocolo Adicional de 1967. Segundo o Alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados - ACNUR, tem direito ao status de refugiado “qualquer pessoa que, devido a um receio fundado ser perseguido por motivos de raça, religião ou opiniões está localizada fora do país do qual ele detém a nacionalidade, e ele não pode ou, por causa desse medo, não quer fazer uso de proteção daquele país”. ”

3 Tradução livre dos autores: “Refugiados ambientais são pessoas que não podem mais garantir meios de subsistência seguros em suas terras nativas devido a fatores ambientais de significância incomum, em particular a seca, a desertificação, a erosão do solo, desmatamento, escassez de água e mudanças climáticas, como desastres naturais puros, como ciclones, tempestades e inundações. Confrontadas com estas ameaças ambientais, essas pessoas acreditam que não têm alternativa senão procurar um meio de vida em outro lugar, tanto dentro de seu próprio país quanto fora dele, com uma alocação semi-permanente ou permanente”.

REGULAÇÃO PREVENTIVA: INSTRUMENTO EFETIVO DE SAÚDE PÚBLICA NO COMBATE AO VÍCIO DIGITAL EM PROL DOS VULNERÁVEIS

PREVENTIVE REGULATION: AN EFFECTIVE PUBLIC
HEALTH TOOL IN COMBATING DIGITAL ADDICTION
FOR VULNERABLE INDIVIDUALS

REGULACIÓN PREVENTIVA: UNA HERRAMIENTA
EFICAZ DE SALUD PÚBLICA PARA COMBATIR LA
ADICCIÓN DIGITAL EN PERSONAS VULNERABLES

*A vida é tão bela que chega a dar medo,
Não o medo que paralisa e gela, estátua súbita, mas
esse medo fascinante e fremente de curiosidade
que faz o jovem felino seguir para a frente farejando o vento
ao sair, a primeira vez, da gruta.
Medo que ofusca: luz! Cumplimentemente, as folhas
contam-te um segredo velho como o mundo:
Adolescente, olha! A vida é nova...
A vida é nova e anda nua –
vestida apenas com o teu desejo!”
(O adolescente – Mário Quintana)*

SUMÁRIO:

1. Introdução; 2. Vício digital: quando o excesso se torna um problema de saúde pública; 3. Entre direitos e deveres: fundamentos jurídicos para a intervenção estatal nas plataformas digitais; 4. O impacto das advertências visuais na formação de uma consciência crítica: lições do combate ao tabagismo; 5. Política pública em foco: proposta normativa para alertas obrigatórios em plataformas digitais potencialmente viciantes como redes sociais e jogos eletrônicos; 6. Considerações finais; Referências.

Como citar este artigo:
VILLAS BÔAS,
Regina, MOTA,
Letícia, Regulação
preventiva:
instrumento efetivo
de saúde pública no
combate ao vício
digital em prol
dos vulneráveis.
Argumenta Journal
Law, Jacarezinho – PR,
Brasil, n. 47 2025,
p. 379-409.

Data da submissão:
13/12/2025

Data da aprovação:
31/12/2025

RESUMO:

Contemporaneamente, o uso excessivo de redes sociais é consolidado como um dos mais importantes fatores de risco à saúde mental, especialmente de vulneráveis como as crianças e os adolescentes, e fenômenos como o vício digital e a nomofobia, atinentes ao medo irracional de não ter acesso ao celular, reforçam a necessidade de obtenção de respostas públicas preventivas, céleres e eficazes no enfrentamento dessa realidade. Também, o uso acrítico de jogos virtuais acarreta distúrbios violentos nos adolescentes, projetando uma criminalidade nunca experimentada, além de evidenciar problemática multifacetária que alcança o ambiente da segurança pública. Nesse contexto, o presente estudo objetiva analisar a viabilidade de os Ministérios da Saúde e da Educação coordenarem política pública preventiva que determine a inserção de mensagens audiovisuais de advertência nas plataformas digitais após um certo tempo de seu uso, principalmente quando estas se referirem às redes sociais e aos jogos eletrônicos. Utiliza pesquisa bibliográfica e documental, revisando jurisprudência e doutrina nas áreas da saúde pública, psicologia e direito digital; compara experiências regulatórias, a exemplo dos alertas antitabagismo, e explora decisões do Supremo Tribunal Federal sobre as responsabilidades das plataformas digitais. O estudo revela que a adoção de políticas públicas preventivas de implementação obrigatória de “alertas audiovisuais periódicas produzidas nas plataformas digitais”, é juridicamente possível, tecnicamente viável, socialmente relevante, exibindo estratégia educativa de longo alcance e baixo custo, além de desafiar reflexões que exigem novas interpretações sobre o direito fundamental constitucional ao trabalho e sua efetividade no ordenamento jurídico brasileiro. Confirmada a hipótese do presente estudo, a implementação obrigatória de “alertas audiovisuais periódicas feitas nas plataformas digitais”, deverá ocorrer encorajamento da autorreflexão, redução do tempo de exposição contínua dos referidos usuários, das plataformas digitais, estimulando, inclusive o seu consumo crítico, de maneira a possibilitar uma mitigação dos comportamentos compulsivos desses usuários.

ABSTRACT:

Currently, the excessive use of social networks is recognized as one of the most important risk factors for mental health, especially among

vulnerable groups such as children and adolescents. Phenomena such as digital addiction and nomophobia, related to the irrational fear of not having access to a cell phone, reinforce the need for swift and effective preventive public responses to address this reality. Furthermore, the uncritical use of virtual games leads to violent disturbances in adolescents, projecting a level of criminality never before experienced, in addition to highlighting a multifaceted problem that extends to the realm of public safety. In this context, the present study aims to analyze the feasibility of the Ministries of Health and Education coordinating a preventive public policy that mandates the inclusion of audiovisual warning messages on digital platforms after a certain period of use, especially when these platforms refer to social networks and electronic games. It utilizes bibliographic and documentary research, reviewing jurisprudence and doctrine in the areas of public health, psychology, and digital law; it compares regulatory experiences, such as anti-smoking warnings, and explores decisions of the Supreme Federal Court regarding the responsibilities of digital platforms. The study reveals that the adoption of preventive public policies for the mandatory implementation of “periodic audiovisual alerts produced on digital platforms” is legally possible, technically feasible, and socially relevant, exhibiting a far-reaching and low-cost educational strategy. Furthermore, it challenges reflections that demand new interpretations of the fundamental constitutional right to work and its effectiveness within the Brazilian legal system. If the hypothesis of this study is confirmed, the mandatory implementation of “periodic audiovisual alerts on digital platforms” should encourage self-reflection, reduce the continuous exposure time of these users to digital platforms, and stimulate critical consumption, thus mitigating compulsive behaviors among these users.

RESUMEN:

Actualmente, el uso excesivo de las redes sociales se reconoce como uno de los factores de riesgo más importantes para la salud mental, especialmente entre grupos vulnerables como niños y adolescentes. Fenómenos como la adicción digital y la nomofobia, relacionados con el miedo irracional a no tener acceso a un teléfono celular, refuerzan la necesidad de respuestas públicas preventivas rápidas y efectivas para abordar esta realidad. Además, el uso indiscriminado de los juegos virtuales provoca

disturbios violentos en adolescentes, proyectando un nivel de criminalidad sin precedentes, además de poner de manifiesto un problema multifacético que se extiende al ámbito de la seguridad pública. En este contexto, el presente estudio busca analizar la viabilidad de que los Ministerios de Salud y Educación coordinen una política pública preventiva que obligue a incluir mensajes de advertencia audiovisual en plataformas digitales tras un cierto período de uso, especialmente cuando estas plataformas se refieren a redes sociales y juegos electrónicos. Usa la investigación bibliográfica y documental, revisión de jurisprudencia y doctrina en las áreas de salud pública, psicología y derecho digital; se comparan experiencias regulatorias, como las advertencias antitabaco, y se exploran decisiones del Tribunal Supremo Federal sobre las responsabilidades de las plataformas digitales. El estudio revela que la adopción de políticas públicas preventivas para la implementación obligatoria de alertas audiovisuales periódicas en plataformas digitales es legalmente posible, técnicamente viable y socialmente relevante, lo que demuestra una estrategia educativa de amplio alcance y bajo costo, además de generar reflexiones que exigen nuevas interpretaciones del derecho constitucional fundamental al trabajo y su efectividad en el sistema jurídico brasileño. De confirmarse la hipótesis de este estudio, la implementación obligatoria de alertas audiovisuales periódicas en plataformas digitales debería fomentar la autorreflexión, reducir el tiempo de exposición continua de estos usuarios a las plataformas digitales e incluso estimular su consumo crítico, con el fin de mitigar sus comportamientos compulsivos.

PALAVRAS-CHAVE:

Vício digital; Mídias sociais; Políticas públicas; Saúde mental de vulneráveis; Regulação de plataformas.

KEYWORDS:

Digital addiction; Social media; Public policy; Mental health of vulnerable people; Platform regulation.

PALABRAS CLAVE:

Adicción digital; Redes sociales; Políticas públicas; Salud mental de las personas vulnerables; Regulación de plataformas.

1. INTRODUÇÃO

O contexto em que se desenvolve a presente pesquisa exhibe exponencial ascensão das tecnologias digitais, aliada à onipresença dos dispositivos móveis, delineando um cenário contemporâneo de utilização desmedida das redes sociais e demais aplicativos, apontando enorme e urgente preocupação, notadamente no âmbito da saúde pública. Ana Beatriz Calou Sampaio Neves (et al.), em artigo publicado na Revista de Psicologia (“Associação entre uso Nocivo das Redes Sociais e a Depressão em Adolescentes: Uma Revisão Sistemática”, v. 14, nº 51, p. 586-604, 2020), afirma que a crescente dependência desses meios provocam repercussões significativas e multifacetadas atinentes ao bem-estar psicológico e social dos indivíduos, notadamente das crianças, adolescentes e jovens adultos, fato esse que consolida um vício digital propriamente dito, do qual se origina o fenômeno da “nomofobia” - vocábulo originário da expressão inglesa *no-mobile-phone phobia*, que designa o “temor irracional de permanecer privado do acesso ao telefone celular” -, com indicadores alarmantes sobre essa dependência tecnológica.

No Brasil, sob a ótica da saúde mental, exhibe-se como preocupante o fenômeno da intensificação do uso de jogos eletrônicos por parte dos adolescentes, conforme revelado na pesquisa conduzida pelo Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo (IP/USP), baseada em informações fornecidas pelo programa escolar “#Tamojunto 2.0” do Ministério da Saúde, adaptado da metodologia europeia Unplugged. A pesquisa divulga que 28,1% dos adolescentes que praticam o videogame, se enquadram nos critérios diagnósticos do “Transtorno de Jogo pela Internet” (TJI), pelos parâmetros do guia da Associação Americana de Psiquiatria (APA) do Manual Diagnóstico e Estatístico de Transtornos Mentais (*Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders*). A amostra trazida na pesquisa abrangeu mais de 5 mil alunos de escolas públicas, entre doze e quatorze anos, dos quais cerca de quatro mil responderam às perguntas específicas sobre o uso de videogames; revelou que 57% dos adolescentes entrevistados admitiram que jogam, objetivando esquecerem ou tornarem mais brandos os problemas da vida real, denotando a utilização dos jogos como mecanismos de escape emocional.

Ainda, no contexto, o Instituto de Psicologia da Universidade de SP (“Quase 30% dos adolescentes brasileiros fazem uso problemático de

videogame”, 2022 - Disponível em: <https://www.ip.usp.br/site/noticia/quase-30-dos-adolescentes-brasileiros-fazem-uso-problematico-de-videogame-aponta-estudo-da-usp/>. Acesso em: 9 jul. 2025) revela que o comportamento de referidos adolescentes, mesmo sem configurar dependência formal, está relacionado a desfechos negativos, a exemplo da irritabilidade, dos distúrbios do sono, das dificuldades escolares e dos conflitos familiares. Tanto que uma pesquisa liderada pela psicóloga-clínica Luiza Chagas Brandão alerta para a gravidade dos impactos sociais e emocionais associados ao uso desregulado de jogos virtuais, afirmando a existência de correlação entre o uso problemático de videogames e o sofrimento psíquico dos adolescentes, inclusive, muitos deles não mais realizando atividades presenciais, exibindo queda no desempenho escolar, e desenvolvendo sintomas de ansiedade e de depressão, conforme exposto no já citado texto de Ana Beatriz Callou Sampaio Neves (et al.), publicado em 2020.

Revisão do tema sobre a gravidade dos impactos sociais e emocionais, conectados ao uso problemático e desregulado de jogos virtuais, revela que o Brasil, na América Latina, lidera a matéria sobre os adolescentes que incidem no uso desses videogames, demonstrando que o fenômeno demanda urgentes intervenções públicas. O Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo, em 2022, se dirige às políticas preventivas inclusivas dos alertas audiovisuais e ações educativas, como instrumentos fundamentais de redução dos riscos e promoção do uso consciente de tecnologias digitais por crianças, adolescentes e jovens.

Do panorama narrado, emergem questionamentos cruciais, entre os quais: a implementação de alertas visuais periódicos nas redes sociais como estratégia eficaz atenuante dos efeitos deletérios, decorrentes do uso excessivo dessas plataformas; a constância entre referida medida e os preceitos constitucionais que salvaguardam a liberdade de expressão e a livre iniciativa, simultaneamente ao fomento da promoção da saúde pública e da educação tecnológica crítica e equilibrada; a experiência regulatória de advertências visuais no combate ao tabagismo servindo de modelo passível de adaptação ao contexto digital.

A proposta central do presente estudo atine à análise da viabilidade de uma política pública que imponha a inserção obrigatória de alertas visuais periódicos nas redes sociais, objetivando conscientizar os usuários sobre os riscos de utilização abusiva das plataformas digitais, observadas

três questões específicas: o estudo dos impactos psicossociais e cognitivos decorrentes do uso excessivo de redes sociais, enfatizando o vício tecnológico, na nomofobia e no Transtorno de Jogo pela Internet (TJI); o exame da compatibilidade jurídico-constitucional da proposta em relação aos direitos fundamentais; e o delineamento de diretrizes à implementação e ao monitoramento da política pública proposta.

Importante, assim, a lembrança de que o uso excessivo de redes sociais designa enorme risco à saúde mental, destacados, entre os vulneráveis, as crianças e os adolescentes, além da lembrança dos malefícios trazidos pelo vício digital e pela nomofobia, os quais exigem reforços na implantação de públicas preventivas que ofertem celeridade, efetividade e eficácia na solução dessas demandas contemporâneas. Os jogos virtuais feitos de maneira acrítica acarretam distúrbios violentos dos vulneráveis, notadamente dos adolescentes, projetando enorme criminalidade, e exibindo problemática multifacetária, projetada em ambiente da segurança pública.

O estudo assevera a viabilidade de os Ministérios da Saúde e da Educação coordenarem política pública preventiva que imponha a inserção de mensagens audiovisuais de advertência nas plataformas digitais - conforme um determinado tempo de uso -, e, notadamente, quando estas digam respeito às redes sociais e aos jogos eletrônicos. A adoção de políticas públicas preventivas de implementação obrigatória de “alertas audiovisuais periódicas produzidas nas plataformas digitais”, portanto, designa realidade juridicamente possível, tecnicamente viável e socialmente relevante, revelando estratégia educativa de baixo custo; e, também, desafia nova hermenêutica sobre o direito fundamental constitucional ao trabalho e sua efetividade no ordenamento jurídico brasileiro.

Realizada a implementação obrigatória de “alertas audiovisuais periódicas pelas plataformas digitais”, certamente a autorreflexão, a redução do tempo de exposição contínua às plataformas digitais por referidos usuários, além do seu uso crítico, poderão corroborar a mitigação de seus comportamentos compulsivos.

A metodologia adotada pela presente pesquisa, de maneira geral, se vale de abordagem qualitativa, utilizando o método de pesquisa bibliográfica e documental, revisando doutrina e jurisprudência nas áreas de saúde pública, psicologia e direito digital, tratando de efeitos da utilização excessiva das redes sociais e a nomofobia e trazendo alertas antitabagismo, de

maneira a comparar experiências regulatórias. A dimensão quantitativa é utilizada, em parte, ao trazer análise de dados estatísticos no enfrentamento da matéria.

De maneira complementar, buscando entendimento abrangente e fundamentado da temática, o estudo analisa modelos regulatórios existentes, especialmente das campanhas de advertência, utilizadas no citado combate ao tabagismo, identificando práticas eficazes passíveis de adaptação ao ambiente digital; além de estudar pertinentes legislações e jurisprudência, relacionadas à liberdade de expressão, à livre iniciativa e à proteção da saúde, objetivando a avaliação da viabilidade jurídico-constitucional da proposta.

Nessa seara, a revelação da eficácia da implementação de alertas visuais periódicos nas redes sociais e jogos eletrônicos online e offline enquanto estratégia preventiva, contribui com a mitigação dos sintomas associados ao vício digital e à nomofobia, fomentando o desenvolvimento de uma cultura digital mais saudável e crítica, além de propiciar subsídios fundamentados à elaboração de políticas públicas harmonizadoras do avanço tecnológico com a salvaguarda da saúde mental da população.

Por derradeiro, a adoção de políticas públicas preventivas atinentes à implementação obrigatória de “alertas audiovisuais periódicas feitas nas plataformas digitais”, designa estratégia educativa de longo alcance e de baixo custo, encorajando a autorreflexão, reduzindo o tempo de exposição contínua desses usuários, nas plataformas digitais referidas, além de corroborar um estímulo ao consumo crítico, viabilizando a mitigação dos comportamentos compulsivos.

2. VÍCIO DIGITAL: QUANDO O EXCESSO SE TORNA UM PROBLEMA DE SAÚDE PÚBLICA

Atualmente, estima-se que existam mais de 50 bilhões de dispositivos móveis em uso no mundo, evidenciando a onipresença da tecnologia no cotidiano moderno. Com aproximadamente 59% da população mundial tendo acesso à internet, o celular se tornou uma extensão do corpo humano: as pessoas verificam seus aparelhos em média 96 vezes por dia. Além disso, o tempo médio diário gasto nos smartphones gira em torno de 5 horas, refletindo uma dependência crescente e a centralidade desses dispositivos na vida pessoal, profissional e social (Nomophobia, 2025).

A revolução digital, catalisada pela rápida difusão dos dispositivos móveis e pela onipresença das redes sociais, tem transformado radicalmente as formas de interação social, comunicação e acesso à informação. Embora essas tecnologias tragam inegáveis benefícios — como conectividade imediata, democratização do conhecimento e facilitação do cotidiano — seu uso exacerbado vem revelando um lado sombrio, configurado pelo fenômeno do vício digital. Este último, caracterizado pelo uso compulsivo, descontrolado e prolongado das plataformas digitais, vem adquirindo contornos de transtorno comportamental, com impactos profundos na saúde mental e física dos indivíduos (Lanier, 2018).

Conceitualmente, o vício digital engloba um conjunto de sintomas que se assemelham a outras dependências comportamentais reconhecidas, tais como a incapacidade de limitar o tempo de uso, a interferência nas atividades cotidianas, o isolamento social progressivo e a persistência do comportamento apesar das consequências negativas. Segundo o Manual Diagnóstico e Estatístico de Transtornos Mentais (DSM-5), embora o vício em internet ainda não seja formalmente classificado como transtorno de forma isolada, aspectos como o “uso problemático da internet” são objeto de crescente atenção na comunidade científica (American Psychiatric Association, 2023). Ressalta-se que a Organização Mundial da Saúde (OMS) também destaca o “*gaming disorder*” como um transtorno reconhecido, refletindo a preocupação global com a dependência digital – fazendo parte da Classificação Internacional de Doenças como CID-11 sob o código 6C51 (World Health Organization, 2025).

Do ponto de vista epidemiológico, estudos indicam que o uso problemático das redes sociais e dos dispositivos móveis atinge índices alarmantes, especialmente entre crianças, adolescentes – grupo etário que demanda maior atenção – e jovens adultos, como será mais bem detalhado à frente (Matos, 2024).

O uso excessivo de redes sociais representa hoje uma ameaça significativa à saúde mental de milhões de brasileiros, demonstrando impactos mais severos entre adolescentes e jovens adultos (Neves, 2020). Essa constatação é respaldada pelo relatório Panorama da Saúde Mental 2024, elaborado pelo Instituto Cactus em colaboração com a AtlasIntel, que entrevistou mais de 3.200 pessoas entre dezembro de 2023 e janeiro de 2024. Entre os principais resultados, destaca-se que 45% dos jovens entre 15 e

29 anos com diagnóstico de ansiedade relataram uso excessivo de redes sociais, evidenciando uma forte correlação entre a exposição digital prolongada e o surgimento de sintomas ansiosos (**Instituto Cactus; AtlasIntel, 2024**).

Além disso, pelo levantamento do referido Instituto, a pesquisa revelou que 36,9% dos brasileiros permanecem conectados às redes sociais por mais de três horas por dia. Nessa faixa, a prevalência de transtornos como depressão e ansiedade é consideravelmente maior em comparação com aqueles que utilizam as redes por menos tempo; mostrou, também, que 58% dos respondentes se sentem dependentes emocionalmente das redes sociais, enquanto 40% disseram sentir algum tipo de mal-estar ou ansiedade quando ficam desconectados por períodos prolongados. Esses dados sugerem um padrão de uso semelhante a comportamentos aditivos, com prejuízos reais à saúde emocional e à qualidade de vida (**Instituto Cactus; AtlasIntel, 2024**).

Outros resultados interessantes dizem respeito ao impacto na rotina diária: 57% dos jovens afirmaram dormir menos ou dormir mal devido ao tempo gasto nas redes sociais à noite, e mais de 30% relataram queda no rendimento acadêmico ou dificuldades de concentração decorrentes do uso excessivo de dispositivos móveis. Há ainda um componente de comparação social constante — impulsionado pelos algoritmos das plataformas — que contribui para a diminuição da autoestima em cerca de 44% dos usuários jovens, segundo os dados do estudo (**Instituto Cactus; AtlasIntel, 2024**).

Os números evidenciam a dimensão do problema e corroboram a urgência de políticas públicas voltadas à saúde mental na era digital. Com quase metade da juventude brasileira ansiosa e com sintomas agravados pelo consumo não regulado de conteúdo online, torna-se imprescindível que escolas, famílias e sistemas de saúde desenvolvam estratégias preventivas e interventivas. A dependência digital não é mais uma hipótese, mas uma realidade quantitativamente comprovada, que exige respostas imediatas e estruturadas da sociedade como um todo (**Instituto Cactus; AtlasIntel, 2024**).

O estudo evidencia que o uso da internet e de redes sociais deixou de ser apenas um fenômeno comportamental moderno para se consolidar como um problema de saúde pública com implicações transversais, exi-

gindo ações coordenadas entre os setores da saúde, educação e regulação digital (Maziero, 2016). E, também, que o fenômeno da nomofobia emerge como um indicador sensível da dependência emocional e psicológica gerada pelas tecnologias móveis (Bianchessi, 2020). Essa condição reflete a internalização da hiperconectividade como necessidade básica, semelhante a outras formas de dependência, e manifesta-se em sintomas de angústia, irritabilidade e desespero diante da ausência do dispositivo ou da impossibilidade de acesso à rede (Senador, 2020).

Com base nos dados da pesquisa mais recente do portal Nomophobia.com, conduzida com mais de 3.000 participantes da América Latina, foram revelados aspectos profundos e preocupantes sobre o uso de smartphones e o crescimento da nomofobia. A pesquisa teve como objetivo compreender os hábitos de uso, as preferências e os impactos emocionais e físicos associados ao uso intenso dos dispositivos móveis. O estudo oferece uma visão abrangente da maneira como a tecnologia molda o cotidiano dos latino-americanos, destacando não apenas benefícios, mas também sinais alarmantes de dependência digital (Nomophobia, 2025).

Entre os principais achados, destaca-se que 77% dos entrevistados afirmam checar o celular assim que acordam, e 84% fazem o mesmo antes de dormir, evidenciando o papel central que o smartphone ocupa na rotina diária. Além disso, 45% reconheceram que o uso excessivo pode fazê-los negligenciar amigos ou familiares, enquanto 28% identificaram a depressão como um risco relacionado ao uso frequente do celular. Esses dados reforçam a ideia de que o aparelho deixou de ser apenas uma ferramenta de comunicação, tornando-se um elemento emocional e psicológico relevante (Nomophobia, 2025).

Quanto à nomofobia propriamente dita, os números são expressivos, de maneira que 71% relataram sentir ansiedade ao imaginar não poder se comunicar com familiares, amigos ou colegas via smartphone, e 78% já se consideraram dependentes do celular para suas atividades cotidianas. Além disso, 54% disseram sentir ansiedade por não poder verificar e-mails e mensagens, e 49% relataram incômodo com a impossibilidade de acessar suas contas bancárias. Esses dados indicam não apenas uma dependência funcional, mas também emocional e cognitiva em relação ao dispositivo (Nomophobia, 2025).

Os efeitos físicos e psicológicos dessa conexão intensa também são

notáveis. 61% dos entrevistados relacionam a insônia ao uso excessivo do celular, enquanto 59% relatam dores no pescoço, nas costas e olhos secos. Alarmantemente, 24% já sofreram acidentes (como atropelamentos ou quedas) enquanto usavam o celular. Ainda, 37% mencionaram discussões com pessoas próximas devido ao uso do aparelho. Esses dados apontam para a necessidade urgente de conscientização sobre o impacto negativo da hiperconectividade na saúde e nas relações sociais (Nomophobia, 2025).

Quanto ao comportamento, o estudo revela que 66% dos participantes admitem verificar o celular mesmo sem receber notificações, comportamento típico de dependência psicológica. Além disso, 73% reconhecem que seus hábitos de uso mudaram significativamente nos últimos cinco anos, refletindo uma transformação profunda na maneira como o smartphone é integrado à vida pessoal e social. Notavelmente, 40% dos entrevistados acreditam que podem estar sendo afetados pela nomofobia, e 8% afirmam já sofrer com a condição, o que demonstra que a consciência sobre o problema está crescendo, embora ainda haja um longo caminho a ser percorrido (Nomophobia, 2025).

No contexto do vício digital, destaca-se o uso compulsivo de jogos eletrônicos online e offline, especialmente entre adolescentes. O vício em jogos eletrônicos, atualmente reconhecido como uma condição clínica emergente, é abordado no Manual Diagnóstico e Estatístico de Transtornos Mentais (DSM-5-TR), elaborado pela Associação Psiquiátrica Americana — um dos principais referenciais utilizados por profissionais da saúde mental em todo o mundo. No manual, a condição é nomeada como Transtorno de Jogo pela Internet -TJI (*Internet Gaming Disorder* - IGT) e está incluída na seção destinada a transtornos que requerem investigação adicional, ou seja, aqueles que ainda não foram oficialmente incluídos como diagnósticos completamente exauridos, mas que apresentam evidências crescentes de relevância clínica e impacto funcional significativo (American Psychiatric Association, 2023).

O Transtorno de Jogo pela Internet -TJI (*Internet Gaming Disorder* - IGT) é caracterizado por um padrão persistente e recorrente de uso problemático de jogos eletrônicos – englobando aqui videogames online ou offline -, que pode resultar em prejuízos sociais, acadêmicos, profissionais e psicológicos. Entre os critérios discutidos estão a perda de controle sobre o tempo de jogo, o uso excessivo mesmo diante de consequências negati-

vas, e a substituição de atividades da vida real pelas experiências virtuais. Embora ainda esteja em estudo, a presença do TJI no DSM-5-TR já é um indicativo importante da gravidade potencial dessa condição (American Psychiatric Association, 2023).

É relevante destacar que, entre os transtornos relacionados à dependência listados no DSM-5-TR, a maioria está associada ao uso de substâncias psicoativas, como álcool, tabaco, *cannabis*, estimulantes e opioides. Nesse contexto, o Transtorno de Jogo pela Internet é o único vício comportamental — isto é, não relacionado ao uso de substâncias químicas — contemplado pelo manual. Essa distinção reforça a singularidade do TJI e a necessidade de atenção clínica e acadêmica para entender suas causas, sintomas e formas de tratamento (American Psychiatric Association, 2023).

Dados da pesquisa internacional Health Behaviour in School-aged Children (HBSC) 2021/2022 evidenciam a alta frequência do uso de jogos digitais entre adolescentes, o que levanta preocupações sobre o potencial de vício digital. Em média, um terço (34%) dos adolescentes relataram jogar diariamente, e cerca de um quinto (22%) afirmaram jogar por pelo menos quatro horas nos dias em que jogaram. O pico do jogo diário ocorre aos 13 anos para os meninos (48%) e aos 11 anos para as meninas (26%), com queda gradual nas idades seguintes. Para os meninos, a proporção que joga por ao menos quatro horas por dia aumentou significativamente dos 11 (24%) para os 13 anos (31%), enquanto entre as meninas essa taxa se manteve estável nas diferentes faixas etárias. Observou-se ainda grande variação entre países: por exemplo, na Escócia, 60% dos meninos de 13 anos relataram jogar diariamente, enquanto na Sérvia esse índice foi de apenas 11%. Quanto ao tempo prolongado de jogo, o Reino Unido (Inglaterra) e Malta apresentaram as maiores prevalências, com destaque para meninos de 13 anos (45%) e meninas de 11 anos (19%), respectivamente. Esses dados refletem uma tendência crescente de engajamento excessivo em jogos digitais na adolescência, um comportamento que pode estar associado a impactos negativos no bem-estar físico, emocional e social dos jovens (World Health Organization, 2024).

Acerca das evidências práticas da problemática e da necessidade urgente da referida regulamentação, convém citar alguns casos reais. Uma situação emblemática, reportada em outubro de 2024, envolveu um ado-

lescente em São Paulo que, ao ter seu acesso restrito a jogos e dispositivos, cometeu um homicídio contra seus próprios familiares — um desfecho que evidencia a gravidade do comportamento impulsivo associado à ruptura abrupta do uso compulsivo (Jornal Opção, 2024).

Tais episódios não são exclusivos do Brasil. Internacionalmente, a vinculação entre videogames e violência extrema também foi reportada, com casos como o assassinato de Stefan Pakeerah (14 anos), no Reino Unido, após intensa imersão no jogo “Manhunt” — crime que a imprensa relacionou diretamente ao conteúdo do game (Folha de São Paulo, 2004).

Embora a ligação entre jogos violentos e violência real seja debatida, há consenso de que, em indivíduos vulneráveis, o uso descontrolado pode agravar comportamentos agressivos e impulsivos (BBC News, 2004).

Entre os desdobramentos mais preocupantes do vício digital estão os comportamentos extremos desencadeados em ambientes familiares, muitas vezes associados à frustração gerada por restrições pontuais ao uso de jogos (Meneses, 2014). Um caso emblemático ocorreu em março de 2022, na Paraíba, quando um adolescente de 13 anos assassinou sua mãe e irmão após os pais terem tomado seu celular, frustrando seu acesso ao jogo “Roblox”. O próprio jovem afirmou que aquele ato foi motivado por não poder continuar jogando, demonstrando como a dependência pode provocar reações impulsivas e violentas em mentes ainda em desenvolvimento — especialmente quando somada à presença de arma de fogo na residência. Tais acontecimentos denunciam a urgência de políticas preventivas que atuem não apenas sobre os sintomas do vício digital, mas também sobre as potenciais consequências na segurança pública e na dinâmica familiar (Correio 24 horas, 2022).

Na esfera dos jogos eletrônicos, um caso muito recente ocorrido em Itaperuna (RJ) ilustra emblematicamente os riscos do consumo descontrolado de conteúdo violento por adolescentes. Em junho de 2025, um jovem de apenas 14 anos assassinou sua família a “sangue-frio” (pais e irmão menor de apenas 3 anos) após ter planejado o crime com uma namorada virtual (de 15 anos), ambos inspirados em passagens do jogo de terror “*The Coffin of Andy and Leyley*” (Veja, 2025).

A polícia identificou que o jogo, que retrata irmãos em atos de violência extrema, servira de modelo para selecionar a arma e o *modus operandi* do homicídio — configurando um reforço dramático da influência

de narrativas virtuais na formação de condutas reais (UOL Notícias, 2025).

Mais uma vez, embora não seja plenamente consensual a atribuição direta de culpabilidade aos jogos, a incidência de comportamentos violentos associados ao consumo intenso de jogos eletrônicos em mentes vulneráveis fortalece a urgência de intervenções regulatórias, como alertas visuais educacionais, que possam interromper o fluxo imersivo e favorecer a autorreflexão precoce (Peron, 2022).

Adicionalmente, a presença de apostas em aplicativos de jogos também tem gerado recorrentes comportamentos infracionais: em setembro de 2024, um jovem de 16 anos perdeu R\$ 4.000 no celular utilizando o cartão dos pais, expondo tanto o potencial para fraudes e prejuízos financeiros quanto a fragilidade dos mecanismos de controle parental (O Sul, 2024).

Esse conjunto de evidências — epidemiológicas, jornalísticas e anedóticas — ilustra os riscos concretos do vício em jogos, validando a necessidade de políticas públicas preventivas. A vulnerabilidade emocional dos jovens, aliada à falta de limites programados e à ausência de alertas, cria ambiente propício a comportamentos autodestrutivos, impulsivos e até criminosos (Peron, 2022).

Este panorama reforça a pertinência da proposta central do artigo: a aplicação de mecanismos de advertência audiovisual como ferramenta preventiva. Se mecanismos semelhantes ajudaram a reduzir o consumo de tabaco por meio de conscientização, por que não utilizá-los para despertar reflexões em momentos críticos de uso digital? Assim, a analogia estende-se não apenas às redes sociais, mas também, ao próprio ecossistema dos videogames — ambientes onde o vício pode se manifestar com consequências práticas perigosas para indivíduos e coletividades.

Importa destacar que o vício digital e a nomofobia não se configuram apenas como problemas individuais, mas como questões de saúde coletiva, pois influenciam a dinâmica social, o desenvolvimento saudável das novas gerações e o funcionamento das instituições educacionais e laborais. Assim, a emergência dessa problemática demanda a formulação de políticas públicas eficazes, que considerem a complexidade dos fatores psicológicos, sociais e tecnológicos envolvidos (Miranda, 2011).

Nesse sentido, este capítulo buscou fornecer uma análise crítica das características do vício digital, suas consequências biopsicossociais e o papel do Estado na implementação de estratégias preventivas. A com-

preensão detalhada deste fenômeno é fundamental para a elaboração das propostas normativas e regulatórias que serão discutidas nos capítulos seguintes, visando mitigar os efeitos nocivos do uso excessivo das redes sociais (e consequentemente, dos dispositivos móveis) bem como dos jogos eletrônicos.

3. ENTRE DIREITOS E DEVERES: FUNDAMENTOS JURÍDICOS PARA A INTERVENÇÃO ESTATAL NAS PLATAFORMAS DIGITAIS

A regulação das plataformas digitais no Brasil impõe desafios jurídicos complexos, pois demanda o equilíbrio entre a proteção dos direitos fundamentais dos usuários, a garantia da liberdade de expressão e da livre iniciativa empresarial, e a necessidade de mitigar os efeitos adversos decorrentes do uso excessivo/desregrado/acrítico dessas tecnologias, sobretudo no tocante às crianças e adolescentes (Brega, 2023).

Ao exercer sua função regulatória, compete ao Estado não apenas atuar com discernimento e proporcionalidade, evitando excessos que possam comprometer direitos fundamentais, mas também assegurar que a ausência de medidas preventivas — como a sugerida obrigatoriedade de alertas visuais em redes sociais e jogos eletrônicos — não configure omissão inconstitucional (Pinho Filho, 2021). A negligência na regulação de práticas potencialmente nocivas ao bem-estar coletivo revela-se igualmente incompatível com os mandamentos constitucionais, especialmente no que tange à proteção da saúde, da dignidade da pessoa humana e do pleno desenvolvimento das crianças e adolescentes. Assim, ao adotar uma regulação preventiva equilibrada, o Estado não apenas preserva a legalidade e a razoabilidade das normas, como também concretiza seu dever de cuidado inscrito na Constituição Federal (De Faria, 2024).

A Constituição Federal de 1988 estabelece fundamentos essenciais para esse debate. O artigo 1º, inciso III, consagra a dignidade da pessoa humana como princípio fundamental, enquanto os artigos 6º e 196 garantem o direito à saúde como dever do Estado, que deve formular políticas públicas destinadas à promoção, proteção e recuperação da saúde coletiva. Por sua vez, o artigo 5º assegura a liberdade de expressão e de comunicação, ao passo que o artigo 170 assegura a livre iniciativa econômica (Brasil, 1988).

Dessa maneira, a intervenção estatal deve buscar uma harmonização legítima entre direitos fundamentais, promovendo a saúde pública e a proteção do interesse coletivo, ao mesmo tempo em que evita restrições desproporcionais às liberdades individuais e à livre iniciativa econômica, reconhecendo que a imposição de alertas informativos configura, não uma limitação arbitrária, mas uma medida preventiva e educativa, compatível com os deveres constitucionais de cuidado e proteção (Pinho Filho, 2021).

Nesse cenário, o Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014) emerge como a legislação basilar para o uso da internet no Brasil, definindo princípios, garantias, direitos e deveres para usuários e provedores de serviços. O artigo 19 desse diploma legal, em especial, tratou de disciplinar a responsabilidade civil das plataformas digitais por conteúdos gerados por terceiros, condicionando a remoção de conteúdos ilícitos a ordens judiciais específicas. Tal regra visou resguardar a liberdade de expressão e evitar a censura prévia, mas, diante do contexto atual, já se mostrou insuficiente para responder às demandas de controle e prevenção dos danos sociais relacionados ao uso negativo das redes sociais (Brasil, 2014).

Assim, recentemente, o Supremo Tribunal Federal (STF) proferiu decisão histórica que redefiniu o alcance da responsabilidade civil das plataformas digitais, estabelecendo parâmetros para a atuação dessas empresas diante de conteúdos ilícitos veiculados por seus usuários. Na decisão proferida em 26 de junho de 2025, o STF considerou parcialmente inconstitucional o supramencionado artigo 19 do Marco Civil da Internet, conferindo maior responsabilidade às plataformas, que passam a ser obrigadas a agir de forma proativa na remoção de conteúdos criminosos e ofensivos, mesmo antes de ordem judicial (Supremo Tribunal Federal, 2025b).

O entendimento da Corte se pauta na necessidade de proteção aos direitos fundamentais das vítimas e na prevenção dos danos sociais decorrentes da disseminação em massa de conteúdos nocivos, incluindo discursos de ódio, violência contra grupos vulneráveis e práticas que atentem contra a dignidade humana. Assim, as redes sociais e demais plataformas digitais devem atuar diligentemente para coibir, por exemplo, a propagação de conteúdos relacionados a atos antidemocráticos, terrorismo, incitação ao suicídio, discriminação e crimes sexuais contra crianças e adolescentes (Supremo Tribunal Federal, 2025a).

Importante destacar que a decisão do STF também impõe às plataformas obrigações de transparência, comunicação clara sobre seus procedimentos para tratamento de notificações e a manutenção de canais acessíveis para usuários apresentarem demandas. Além disso, exigiu que as empresas mantenham representação legal no Brasil, facilitando a fiscalização e a responsabilização administrativa e judicial (Supremo Tribunal Federal, 2025b).

No que concerne à responsabilização, o tribunal diferenciou os graus de atuação conforme o tipo de conteúdo ilícito, mantendo a exigência de ordem judicial para crimes contra a honra, mas autorizando a remoção imediata mediante notificação extrajudicial em outros casos, reduzindo o tempo de exposição a conteúdos danosos (Supremo Tribunal Federal, 2025a).

Essa decisão reflete um avanço no arcabouço jurídico brasileiro, que reconhece a necessidade de adequação normativa frente aos desafios impostos pela sociedade digital e pela segurança pública, apontando para um novo paradigma regulatório em que a prevenção e a proteção dos direitos fundamentais ocupam posição central.

No entanto, o STF ressaltou que esta nova sistemática vigorará enquanto não editada legislação específica pelo Congresso Nacional, o que evidencia a importância de iniciativas legislativas que consolidem e aprimorem o regime de responsabilização das plataformas digitais, incluindo políticas públicas voltadas para o combate ao vício digital e a proteção da saúde mental (Supremo Tribunal Federal, 2025a).

Nessa seara, a regulação proposta para a inserção obrigatória de alertas visuais e audiovisuais nas redes sociais e jogos virtuais (online e offline) encontra respaldo nesse contexto jurídico, na medida em que pode ser compreendida como uma medida preventiva amparada pelo dever do Estado de proteger a coletividade no âmbito da saúde pública, respeitando simultaneamente as garantias constitucionais (Pinho Filho, 2021).

A análise dos fundamentos jurídicos que legitimam a intervenção estatal nas plataformas digitais estabelece uma base normativa necessária à proposição de políticas públicas eficazes e compatíveis com o ordenamento legal vigente, integrando o debate sobre direitos, deveres e responsabilidades no ambiente digital (Pinho Filho, 2021).

4. O IMPACTO DAS ADVERTÊNCIAS VISUAIS NA FORMAÇÃO DE UMA CONSCIÊNCIA CRÍTICA: LIÇÕES DO COMBATE AO TABAGISMO

As similaridades entre os tipos de vício, “cigarro” e “celular” (aqui compreendido como o meio mais utilizado de acesso frequente à internet) foram abordadas também por uma reportagem do G1 intitulada “Celular é o novo cigarro: como o cérebro reage às notificações de apps e por que elas viciam tanto” em entrevista com a médica psiquiatra Julia Khoury, mestre e doutora em Medicina Molecular pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Assim, foi possível compreender de forma clara o funcionamento neuroquímico da dependência digital e suas consequências. Segundo a matéria, o vício em smartphones ocorre porque as notificações de aplicativos ativam a liberação de dopamina — substância relacionada ao prazer —, gerando uma resposta similar à provocada por substâncias psicoativas, como o cigarro. Essa descarga frequente condiciona o cérebro a buscar recompensas imediatas, criando um ciclo de reforço que prejudica o controle dos impulsos. Segundo esta reportagem, fica o alerta: “a dopamina vicia. Checar o celular o tempo todo, clicar em notificações, ficar rolando infinitamente as *timelines* sem buscar algo determinado, pode gerar um *looping* altamente perigoso para a saúde” (G1, 2023).

O uso constante enfraquece o funcionamento do córtex pré-frontal, área do cérebro responsável pelo planejamento e tomada de decisões, o que torna o indivíduo mais propenso à impulsividade, ansiedade e queda de rendimento cognitivo. A reportagem aponta ainda que o design dos aplicativos é estruturado para promover esse tipo de dependência, uma vez que 90% das notificações enviadas têm caráter comercial, mantendo o usuário em constante estado de alerta e engajamento. As consequências do uso compulsivo do celular incluem distúrbios do sono, dificuldade de concentração, irritabilidade, transtorno de déficit de atenção e hiperatividade (TDAH), prejuízos nas relações sociais e no desempenho acadêmico ou profissional, e a transtornos de esgotamento - como FOMO (“*fear of missing out*” ou “medo de ficar de fora”), e *Burnout* (G1, 2023).

A experiência regulatória do combate ao tabagismo representa um marco paradigmático na utilização de políticas públicas preventivas baseadas em alertas visuais para promoção da saúde coletiva. Desde a adoção das primeiras advertências sanitárias em embalagens de cigarros,

acompanhadas por imagens ilustrativas e textos de impacto, observou-se uma significativa influência na percepção dos consumidores quanto aos riscos do hábito tabágico (Giacomini, 2006). Este capítulo, portanto, investiga os fundamentos teóricos e empíricos que evidenciam o poder das advertências visuais como instrumento para a indução de uma consciência crítica e reflexiva acerca dos comportamentos de risco, propondo sua adaptação ao contexto digital das redes sociais.

As advertências visuais no contexto do tabagismo operam como um mecanismo de comunicação direta e imediata, capaz de transcender barreiras cognitivas e emocionais. Estudos da psicologia do comportamento indicam que mensagens visuais, sobretudo aquelas que combinam elementos gráficos expressivos e dados informativos, potencializam o impacto emocional e aumentam a percepção de ameaça, fator crucial para a mudança de atitudes e comportamentos. Além disso, a repetição periódica dessas mensagens reforça o aprendizado e a internalização do risco, favorecendo a adoção de práticas preventivas (Fong *et al.*, 2009).

No âmbito das políticas públicas, a implementação de advertências visuais obrigatórias em embalagens de cigarros constitui um avanço regulatório fundamentado em evidências científicas e recomendações de organismos internacionais, como a Organização Mundial da Saúde (OMS), por meio do seu instrumento normativo, a Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco (CQCT). Tal instrumento estabelece diretrizes para a rotulagem de produtos derivados do tabaco, destacando a eficácia das imagens combinadas com mensagens claras e contundentes (Brasil, 2006).

A Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco (CQCT) da Organização Mundial da Saúde (OMS) celebra em 2025 vinte anos de sua entrada em vigor, marcando um importante avanço global na luta contra o tabagismo. O tratado internacional, adotado em 2003 e em prática desde 2005, conta com a adesão de 183 países, representando cerca de 90% da população mundial. Ao longo dessas duas décadas, o consumo global de tabaco caiu em aproximadamente um terço, o que equivale a 118 milhões de fumantes a menos no mundo. Esse resultado é consequência de políticas públicas rigorosas baseadas nas diretrizes do tratado, como a implementação

de advertências sanitárias gráficas em embalagens, a proibição de publicidade e promoção de produtos de tabaco, a criação de ambientes livres de fumo e o aumento de impostos sobre esses produtos (Brasil, 2025).

O Brasil, um dos signatários da CQCT, destaca-se internacionalmente pelas ações implementadas para o controle do tabagismo. Desde a adesão ao tratado, o país reduziu significativamente o número de fumantes. Conforme dados do Instituto Nacional de Câncer (INCA), a prevalência de fumantes adultos no Brasil caiu de 35% em 1989 para 18,5% em 2008, o que representa uma queda de aproximadamente 47%. Entre 2008 e 2013, o percentual de fumantes atuais de tabaco diminuiu de 18,2% para 14,7%, e em 2019, a Pesquisa Nacional de Saúde (PNS) indicou que 12,6% da população adulta brasileira ainda faz uso de produtos derivados do tabaco. Essas reduções refletem o impacto positivo das políticas públicas adotadas em consonância com as diretrizes da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco da OMS (Brasil, 2025).

A análise dos resultados alcançados a partir dessa estratégia revela uma redução significativa no consumo de cigarros, especialmente entre jovens, além de um aumento no número de fumantes que buscaram ajuda para cessação do tabagismo. Esses efeitos decorrem, consideravelmente, do aumento da conscientização sobre os perigos associados ao fumo e da criação de um ambiente social que dificulta a normalização do comportamento (Fong *et al.*, 2009).

No entanto, é importante reconhecer as limitações e desafios inerentes à aplicação das advertências visuais, como a necessidade de atualização constante das mensagens para evitar a dessensibilização, a resistência de indústrias e grupos econômicos afetados, e a garantia de que as informações sejam acessíveis e compreensíveis para diferentes segmentos populacionais (Campos-Toscano *et al.*, 2012).

O contexto revela panorama em que a transposição da experiência do combate ao tabagismo para o ambiente eletrônico e tecnológico das plataformas digitais se apresenta como uma oportunidade promissora ao desenvolvimento de políticas públicas inovadoras. A inserção periódica de alertas visuais que informem sobre os riscos do

uso excessivo dessas plataformas pode desempenhar papel análogo na formação de uma consciência crítica, incentivando o uso equilibrado e prevenindo consequências psicossociais adversas (Campos-Toscano *et al.*, 2012).

5. POLÍTICA PÚBLICA EM FOCO: PROPOSTA NORMATIVA PARA ALERTAS OBRIGATÓRIOS EM PLATAFORMAS DIGITAIS POTENCIALMENTE VICIANTES COMO REDES SOCIAIS E JOGOS ELETRÔNICOS

A partir da constatação dos efeitos deletérios do uso excessivo das redes sociais e jogos eletrônicos sobre a saúde mental da população — notadamente em relação ao vício digital e à nomofobia — revela-se imperiosa a formulação de políticas públicas que atuem não apenas de forma reparatória, mas sobretudo preventiva. Inspirando-se em experiências exitosas do campo da saúde pública, como a política de advertências sanitárias aplicadas ao tabagismo, este capítulo propõe a normatização de alertas visuais obrigatórios nas plataformas digitais, a serem exibidos periodicamente durante o uso contínuo dos aplicativos, como medida educativa e de proteção coletiva.

A proposta normativa consiste na imposição legal, sob a coordenação do Ministério da Saúde em parceria com o Ministério da Educação, de obrigatoriedade para que plataformas de redes sociais e jogos eletrônicos – quer sejam online ou offline - incluam mensagens audiovisuais de alerta após determinado tempo contínuo de uso — por exemplo, como sugestão, depois dos primeiros 30 minutos, e após, de 15 em 15 minutos, podendo progredir na recorrência se ultrapassar um limite de tempo seguro - tal periodicidade deverá ser posteriormente estudada e analisada com maior profundidade. Esses alertas, idealmente dinâmicos e de alta visibilidade, deverão advertir os usuários sobre os riscos do uso excessivo para a saúde mental, indicar prejuízos quanto ao sono, o rendimento acadêmico e profissional, a vida social, e, no caso dos jogos eletrônicos, também sobre os riscos de propagação da violência, de forma clara, objetiva e cientificamente embasada. Assim como nos moldes da rotulagem dos cigarros, tais mensagens deverão vir acompanhadas de imagens ilustrativas, gráficos, incluindo, dado as características do meio, animações ou vídeos criativos que estimulem a autorreflexão e o uso consciente das plataformas.

A obrigatoriedade de tais intervenções deverá observar princípios constitucionais fundamentais, como a legalidade, a razoabilidade e a proporcionalidade. A medida não pretende limitar o direito à liberdade de expressão ou comprometer a livre iniciativa das empresas tecnológicas, mas antes inserir um dever de responsabilidade social às plataformas cuja atividade impacta diretamente a saúde, a educação e a segurança da população. Trata-se, pois, de uma regulação leve (*soft regulation*), de natureza informativa e educativa, e não censória, moldada sob a lógica da prevenção e da promoção de direitos fundamentais.

Do ponto de vista operacional, há necessidade de estudos mais aprofundados no tocante à implementação desta proposta de política pública, mas a normatização poderia ocorrer, por exemplo, por meio de projeto de lei ordinária federal, com previsão de fiscalização regulatória pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) em conjunto com o Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br), com a possibilidade de parceria com a Anatel (Agência Nacional de Telecomunicações) ou a ANPD (Autoridade Nacional de Proteção de Dados) para a instituição de critérios objetivos sobre frequência, formato e conteúdo mínimo dos alertas – ou até mesmo com a instituição de um órgão ou departamento especificamente responsável para isso. Tais questões secundárias são de responsabilidade dos poderes legislativo e executivo que certamente adotarão as vias idôneas para sua efetivação adequada.

A adaptação técnica das plataformas poderá ser viabilizada por meio de atualização de interface e algoritmos de uso, medida já comum no desenvolvimento de mecanismos de notificação, *timers* de tempo de tela e ferramentas de bem-estar digital atualmente oferecidos por diversas empresas — embora de forma opcional e não obrigatória.

A previsão de sanções administrativas progressivas — como advertência, multa e, em último caso, restrições à publicidade ou impulsionamento de conteúdo — poderia garantir a efetividade da norma, assegurando sua adoção com seriedade e comprometimento por parte das plataformas digitais. Além disso, campanhas educativas de abrangência nacional poderiam ser articuladas para fomentar o entendimento da medida por parte da população, aproximando o Estado da sociedade no enfrentamento da crise de saúde digital contemporânea.

Dessa forma, a proposta apresentada busca não apenas mitigar os

sintomas mais evidentes do uso compulsivo das redes sociais, mas também inaugurar um novo paradigma de regulação digital responsável, em que o poder público atue proativamente na defesa da saúde mental, sobretudo das camadas mais vulneráveis da população.

Trata-se, portanto, de uma política pública que se apoia em precedentes regulatórios bem-sucedidos, é compatível com os marcos constitucionais e apresenta elevada relação custo-benefício diante do impacto social pretendido.

Ademais, o fenômeno do vício digital, especialmente aquele relacionado ao uso compulsivo de redes sociais e jogos eletrônicos, não se limita às esferas da saúde e da educação, extrapolando seus efeitos e reverberando diretamente na seara da segurança pública. A intersecção entre saúde mental, políticas educacionais, controle tecnológico e segurança pública revela o caráter multifacetado e sistêmico do problema, tornando ainda mais urgente e legítima a implementação de estratégias preventivas coordenadas entre diferentes esferas do Estado (Pinho Filho, 2021). Ignorar a articulação entre essas áreas significa negligenciar a complexidade de um fenômeno que, quando desassistido, pode gerar – e já está gerando – externalidades trágicas para o tecido social. Assim, políticas públicas que promovam a consciência crítica do uso digital — como a introdução de alertas audiovisuais obrigatórios — não devem ser vistas como medidas isoladas, mas sim como parte de uma resposta institucional integrada a um problema estrutural e contemporâneo (Pinho Filho, 2021).

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O percurso analítico desenvolvido ao longo da presente pesquisa confirma que o uso excessivo das redes sociais transcende a esfera do comportamento individual e constitui, atualmente, autêntico desafio à saúde pública. A robustez dos indicadores epidemiológicos relativos ao vício digital e à nomofobia trazidos, associada às recentes inflexões jurisprudenciais que impõem deveres de diligência às plataformas, delineia um ambiente normativo e fático propício à adoção de medidas preventivas de caráter informativo.

A inserção obrigatória de alertas audiovisuais periódicos é destacada, nesse contexto, como solução de baixa onerosidade e alto potencial de impacto. A experiência histórica da rotulagem antitabagista compro-

va que mensagens claras, reiteradas e sustentadas em evidência científica conseguem alterar percepções de risco e modular condutas. No plano jurídicoconstitucional, a medida encontra amparo no dever estatal de proteção à saúde (artigos 6.º e 196 da vigente Constituição da República Federativa do Brasil), promoção à educação de qualidade (art. 205 e seguintes do mesmo texto constitucional) e dialoga com o princípio da proporcionalidade: interfere minimamente na livre iniciativa e na liberdade de expressão, enquanto promove de maneira eficaz um bem jurídico de interesse coletivo (Brasil, 1988).

Do ponto de vista operacional, o aparato tecnológico já disponível nas plataformas — controles de tempo de uso, notificações *push* e interfaces responsivas — torna exequível a implementação em prazo curto, sem necessidade de investimentos estruturais significativos. Economicamente, a estratégia privilegia a prevenção, tradicionalmente mais eficiente que iniciativas meramente reparatórias, e pode reduzir custos associados a tratamentos de saúde mental e física (decorrentes da primeira) e perda de produtividade.

A urgência da intervenção reside na velocidade com que a hiperconnectividade se normaliza entre faixas etárias cada vez mais precoces. Cada ciclo de adiamento amplia o contingente de usuários suscetíveis a distúrbios depressivos, distúrbios do sono, déficit de atenção entre outros. Por isso, a regulamentação proposta não deve ser tratada como restrição, mas sim, como extensão da liberdade informada: proporciona aos cidadãos instrumentos cognitivos para deliberar sobre o uso do próprio tempo e refrear dinâmicas compulsivas induzidas por sistemas de engajamento algorítmico - como a rolagem infinita (Monteiro, 2020).

Em perspectiva mais ampla, a política aqui delineada também cumpre função pedagógica. Ao reafirmar que a inovação tecnológica traz responsabilidades correlatas, sinalizase ao mercado digital que o *design* de produtos deve se subordinar ao respeito inegociável pela dignidade humana. Essa mudança de paradigma pode inspirar novas gerações de regulações prudentes — não repressivas, mas protetivas — capazes de equilibrar criatividade empresarial e interesses coletivos.

O presente estudo se valeu de fundamentos relevantes extraídos, principalmente de atuais doutrina e jurisprudência, além de percentuais trazidos por pesquisas de relevantes fontes, entre elas: Nomophobia, -

2025, **Instituto Cactus; AtlasIntel, 2024**, Health Behaviour in School-aged Children (HBSC) 2021/2022, reforçando as conclusões destacadas, de maneira a confirmar a hipótese, os objetivos e os resultados que foram parcialmente antecipados e por meio de metodologia, inicialmente apon-tada, justificando a relevância da temática estudada. Apresentou além da Introdução, das Notas Finais e das Referências, capítulos que trouxeram reflexões sobre: o vício digital: quando o excesso se torna um problema de saúde pública; entre direitos e deveres: fundamentos jurídicos para a intervenção estatal nas plataformas digitais; o impacto das advertências visuais na formação de uma consciência crítica: lições do combate ao tabagismo; e, política pública em foco: proposta normativa para alertas obrigatórios em plataformas digitais potencialmente viciantes como redes sociais e jogos eletrônicos

Por derradeiro, o presente estudo corrobora a afirmação feita inicialmente, de que o Estado dispõe de fundamentos normativos, dados empíricos e instrumentos técnicos suficientes para avançar na direção proposta, no combate ao vício digital em prol dos vulneráveis, notadamente das crianças, adolescentes e jovens, por meio de efetivo instrumento de saúde pública. A oportunidade histórica não deve ser desperdiçada: a adoção de alertas audiovisuais obrigatórios pode constituir passo decisivo na harmonização da vida online e digital com os imperativos de saúde mental e educação digital, restituindo aos usuários em destaque, o domínio consciente sobre sua própria atenção, em ecossistema cada vez mais disputado.

REFERÊNCIAS

AMERICAN PSYCHIATRIC ASSOCIATION. *Internet gaming disorder*. In: Psychiatry.org – Patients & Families. [S.l.], Jan. 2023. Disponível em: <https://www.psychiatry.org/patients-families/internet-gaming>. Acesso em: 12 jul. 2025.

BBC NEWS. *Censors ban ‘brutal’ video game*. 19 jun. 2007. Disponível em: https://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/england/leicestershire/6767623.stm. Acesso em: 8 jul. 2025.

BBC NEWS. *Game blamed for hammer murder*. 29 jul. 2004. Disponível em: <https://news.bbc.co.uk/1/hi/england/leicestershire/3934277.stm>.

Acesso em: 8 jul. 2025. [news.bbc.co.uk+4news.bbc.co.uk+4news.bbc.co.uk+4](https://www.bbc.co.uk/4news.bbc.co.uk/4news.bbc.co.uk/4)

BIANCHESSI, Cleber. *Nomofobia e a dependência tecnológica do estudante*. Editora BAGAI, 2020.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Diário Oficial da União, Brasília, 5 out. 1988.

BRASIL. *Decreto nº 5.658, de 2 de janeiro de 2006*. Promulga a Convenção-Quadro sobre Controle do Uso do Tabaco, adotada pelos países membros da Organização Mundial de Saúde em 21 de maio de 2003 e assinada pelo Brasil em 16 de junho de 2003. Brasília, 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5658.htm. Acesso em: 12 jul. 2025.

BRASIL. *Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014. Marco Civil da Internet*. Diário Oficial da União, Brasília, 24 abr. 2014.

BRASIL. Ministério da Saúde. *Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco (CQCT) da OMS celebra 20 anos de avanços na saúde pública*. Brasília, 2025. Disponível em: <https://bvsmms.saude.gov.br/?p=12319>. Acesso em: 12 jul. 2025.

BREGA, Gabriel Ribeiro. A regulação de conteúdo nas redes sociais: uma breve análise comparativa entre o NetzDG ea solução brasileira. *Revista Direito GV*, v. 19, p. e2305, 2023.

CAMPOS-TOSCANO, Ana Lúcia Furquim; SILVA, Daniela Ferreira; DE SOUZA GOBBI, Camila. Mitos e Verdades: O Efeito da Propaganda na Sociedade em Relação ao Uso do Cigarro. *Revista Eletrônica de Comunicação*, v. 1, n. 2, 2012.

CORREIO 24 HORAS. *Adolescente de 13 anos mata mãe e irmão após ficar sem jogos; pai está grave*. Salvador, 20 mar. 2022. Disponível em: <https://www.correio24horas.com.br/brasil/adolescente-de-13-anos-mata-mae-e-irmao-apos-ficar-sem-jogos-pai-esta-grave-0322>. Acesso em: 8 jul. 2025.

DE FARIA, Cybele Bueno Rocha Rodrigues. Regulação da internet e a proteção das liberdades individuais. *Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação*, v. 10, n. 8, p. 15-21, 2024.

FOLHA DE SÃO PAULO. *Vídeo game 'Manhunt' pode influenciar assas-*

sinato, diz polícia. São Paulo, 29 jul. 2004. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/folha/informatica/ult124u16575.shtml>. Acesso em: 8 jul. 2025.

FONG, Geoffrey T.; HAMMOND, David; HITCHMAN, Sara C. The impact of pictures on the effectiveness of tobacco warnings. *Bulletin of the World Health Organization*, v. 87, p. 640-643, 2009.

GIACOMINI FILHO, Gino; CAPRINO, Mônica Pegurer. A propaganda de cigarro: eterno conflito entre público e privado. *UNI revista [online]*, n. 1, p. 1-12, 2006.

G1. *Celular é o novo cigarro: como o cérebro reage às notificações de apps e por que elas viciam tanto*. G1, 13 fev. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/saude/noticia/2023/02/13/celular-e-o-novo-cigarro-como-o-cerebro-reage-as-notificacoes-de-apps-e-por-que-elas-viciam-tanto.ghhtml>. Acesso em: 9 jul. 2025.

JORNAL OPÇÃO. Soares, G. *Vício em jogos eletrônicos se torna problema social e criminal*. 13 out. 2024. Disponível em: <https://www.jornalopcao.com.br/reportagens/vicio-em-jogos-eletronicos-se-torna-problema-social-e-criminal-646578/>. Acesso em: 8 jul. 2025. [jornalopcao.com.br](https://www.jornalopcao.com.br)

INSTITUTO CACTUS; ATLASINTEL. *Panorama da Saúde Mental: 3ª coleta (1º semestre de 2024)*. São Paulo: Instituto Cactus, 2024. Disponível em: <https://panoramasaudemental.org>. Acesso em: 12 jul. 2025.

INSTITUTO DE PSICOLOGIA DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. *Quase 30% dos adolescentes brasileiros fazem uso problemático de videogame, aponta estudo da USP*. São Paulo: IP/USP, 2022. Disponível em: <https://www.ip.usp.br/site/noticia/quase-30-dos-adolescentes-brasileiros-fazem-uso-problematico-de-videogame-aponta-estudo-da-usp/>. Acesso em: 9 jul. 2025.

JORNAL O SUL. *Um adolescente de 16 anos perdeu R\$ 4 mil apostando em jogos no seu celular usando o cartão dos pais*. 15 set. 2024. Disponível em: <https://www.osul.com.br/um-adolescente-de-16-anos-perdeu-r-4-mil-apostando-em-jogos-no-seu-celular-usando-o-cartao-dos-pais/>. Acesso em: 8 jul. 2025.

LANIER, Jaron. *Dez argumentos para você deletar agora suas redes sociais*. Editora Intrínseca, 2018.

MATOS, Kelvym Alves; GODINHO, Mônica Oliveira Dominici. A in-

fluência do uso excessivo das redes sociais na saúde mental de adolescentes: uma revisão integrativa. *Revista Foco*, v. 17, n. 4, p. e4716-e4716, 2024.

MAZIERO, Mari Bela; OLIVEIRA, Lisandra Antunes de. Nomofobia: uma revisão bibliográfica. *Unoesc & Ciência-ACBS*, v. 8, n. 1, p. 73-80, 2016.

MENESES, Guilherme Pinho. Controvérsias em torno das noções de dependência e vício em jogos eletrônicos. *Anais da ReACT-Reunião de Antropologia da Ciência e Tecnologia*, v. 1, n. 1, 2014.

MIRANDA, Luísa et al. Redes sociais na aprendizagem. *Educação e tecnologia: reflexão, inovação e práticas*, n. 1ª, p. 211-230, 2011.

MONTEIRO, Renan P. et al. Vício no Insta: propriedades psicométricas da escala Bergen de adição ao Instagram. *Avances en Psicología Latinoamericana*, v. 38, n. 3, p. 1-147, 2020.

NEVES, Ana Beatriz Callou Sampaio *et al.* Associação entre uso Nocivo das Redes Sociais e a Depressão em Adolescentes: Uma Revisão Sistemática/Association between the Harmful Use of Social Networks and Depression in Adolescents: A Systematic Review. ID on line. *Revista de psicologia*, v. 14, n. 51, p. 586-604, 2020.

NOMOPHOBIA. 2025. Disponível em: <https://nomophobia.com/blog/>. Acesso em: 12 jul. 2025.

PERON, Débora Mattos et al. Videogames: transcendendo vício, violência e escapismo. In: *Simpósio Brasileiro de Jogos e Entretenimento Digital (SB-Games)*. SBC, 2022. p. 448-457.

PINHO FILHO, José Célio Belém de. Desinformação e Regulação das Redes Sociais Digitais. Dissertação (Mestrado) - *Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP)*, São Paulo, 2021. Disponível em: <https://repositorio.idp.edu.br/handle/123456789/3391> Acesso em: 15 jun. 2025.

SENADOR, André. *Nomofobia 2.0: E outros excessos na era dos relacionamentos digitais*. Aberje Editorial, 2020.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (BRASIL). *Reconhecimento da inconstitucionalidade parcial e progressiva do art. 19 do MCI: teses consensuadas*. Brasília: STF, jun. 2025a. Disponível em: <https://noticias-stf->

wp-prd.s3.sa-east-1.amazonaws.com/wp-content/uploads/wpallimport/uploads/2025/06/26205223/MCI_tesesconsensuadas.pdf. Acesso em: 8 jul. 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. STF define parâmetros para responsabilização de plataformas por conteúdos de terceiros. *Notícias STF*, 26 jun. 2025b. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-define-parametros-para-responsabilizacao-de-plataformas-por-conteudos-de-terceiros/>. Acesso em: 8 jul. 2025.

UOL NOTÍCIAS. *Adolescente que matou a família se inspirou em jogo de terror, diz polícia*. São Paulo, 3 jul. 2025. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2025/07/03/adolescente-que-matou-pais-e-irmao-se-inspirou-em-jogo-de-terror-da-internet-diz-policia.htm>. Acesso em: 7 jul. 2025.

VEJA. Prado, A. *Inspirado por jogo de terror, adolescente que matou a família no RJ agiu com a namorada virtual*. São Paulo, 1 jul. 2025. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/brasil/inspirado-por-jogo-de-terror-adolescente-que-matou-a-familia-no-rj-planejou-crime-com-a-namorada/>. Acesso em: 7 jul. 2025.

VILLAS BÔAS, Regina Vera; FERRAZ, Katia Borges Rocha. 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 do Unicuritiba*, Vol. 4, nº 8, 2025. DOI: <http://dx.doi.org/10.26668/revistajur.2316-753X.v4i80.7858>.

VILLAS BÔAS, Regina Vera; COELHO, Lília. A contemporaneidade global dos direitos humanos e da interculturalidade pelo pensamento da complexidade. In: *DIGE – Direito Internacional e Globalização Econômica*. Vol. 3, BH: Arraes Editores, (p. 501-510), 2024.

VILLAS BÔAS, Regina Vera. Contemporaneidade e efetividade dos direitos fundamentais sociais constitucionais no ordenamento jurídico nacional. *Revista Jurídica Unicuritiba*, v. 3, nº 75, 2023

VILLAS BÔAS, Regina Vera e MOTTA, Ivan Martins. Um olhar transdisciplinar aos sustentáculos da política ambiental brasileira (p. 793-813). In “40 Anos da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente: reminiscências, realidade e perspectivas”. *Coordenação Édis Milaré*. 1ª ed. BH, SP: D’Plácio, 2021.

VILLAS BÔAS, Regina Vera. Crise da Democracia no contexto de crise sanitária: Direito em tempos de crise. In: *Direito em Tempos de Crise: Covid-19, Vol. III (Democracia - Judicialização – Administrativo)*. CUNHA FILHO, Alexandre Jorge C. da et al (Orgs.) (p. 63-76), Quartier Latin, SP: 2020.

VILLAS BÔAS, Regina Vera; ALKIMIN, M. A. Os Direitos Sociais Fundamentais à Alimentação Adequada e à Saúde. In: *Educação em Direitos Humanos: dos dispositivos legais às práticas educativas*. Sarmento, Dirleia F; Menegat, J.; Wolkmer, A. Carlos (Orgs.), Porto Alegre: Cirkula, (p.111-127), 2018.

VILLAS BÔAS, Regina Vera. O acesso à educação com qualidade que é focada nos direitos humanos e transmitida com afetividade concretiza a cidadania e efetiva a sustentabilidade. In: *Direitos Sociais, Educação e Gestão Pública: em homenagem a Anísio Teixeira*. FREITAS, Lorena et al. (Orgs.), (p. 201-211) Santa Rita:SEDIC Graf. E Serviços, 2018.

VILLAS BÔAS, Regina Vera; MOTTA, Ivan Martins. A sociedade da cultura massiva exige celeridade na transmissão das informações: efetividade (relativa) das garantias e direitos humanos conquistados. In: *Desafios à concretização dos Direitos Fundamentais na sociedade da informação*. Natércia Sampaio Siqueira et al. (Orgs), (p. 215-250). RJ: Ed. Lumen Juris, 2017

WORLD HEALTH ORGANIZATION. *A focus on adolescent social media use and gaming in Europe: health behaviour in school-aged children, 2021/2022*. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe, 2024. Disponível em: <https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/378982/9789289061322-eng.pdf>. Acesso em: 9 jul. 2025.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. *International Classification of Diseases for Mortality and Morbidity Statistics*, 11th Revision (ICD11 MMS), versão 202501. Genebra: OMS, 2025. Disponível em: https://icd.who.int/ct/icd11_mms/en/2025-01. Acesso em: 13 jul. 2025.

TESES E DISSERTAÇÕES DEFENDIDAS 2025 (setembro / dezembro)

ÁREA DE CONCENTRAÇÃO

TEORIAS DA JUSTIÇA: JUSTIÇA E EXCLUSÃO

LINHAS DE PESQUISA

Jurisdição, Direitos Fundamentais e Efetividade da Justiça

Função Política do Direito e Teorias da Constituição

Direitos e Vulnerabilidades

TESES

Dialética entre o embrião humano, a biotecnologia e a medicina reprodutiva: a vulnerabilidade desde a perspectiva bioética e jurídica

Doutoranda: Bruna Guesso Scarmagnan Pavelski

Data: 07/11/2025

Banca

Dra. Carla Bertoncini

Dr. Francisco Javier Blázquez Ruiz

Dr. Fernando de Brito Alves

Dr. José Francisco Alenza Garcia

Dra. Josilene Hernandes Ortolan Di Pietro

Dra. Marta Tomasi

Dr. Rubens Beçak

Valoração da prova à luz da neurociência

Doutorando: Marcos Vinícius Tombini Munaro

Data: 14/11/2025

Banca:

Dr. Eduardo Augusto Salomão Cambi

Dra. Cíntia Menezes Brunetta

Dra. Samia Saad Gallotti Bonavides

Dr. Fernando Braga Damasceno

Dr. Alexis Couto de Brito

**Como enfrentar litigantes habituais no sistema de justiça brasileiro:
a perspectiva do consumidor**

Data: 14/11/2025

Doutorando: Bruno Ponich Ruzon

Banca

Dr. Eduardo Augusto Salomão Cambi

Dra. Maria Celia Nogueira Pinto Bzuneck

Dra. Ana Flávia Messa

Dra. Ana Elizabeth Wanderley Cavalcanti

Dr. Jaime Domingues Brito

**Inteligência artificial e arbitragem: parâmetros decisórios em
conflitos das contratações públicas**

Doutorando: Jordy Arcadio Ramirez Trejo

Data: 04/12/2025

Banca:

Dr. Marcos César Botelho

Dr. Vladimir Brega Filho

Dra. Juliana Izar Soares da Fonseca Segalla

Dr. José Roberto Anselmo

Dra. Tatiana Stroppa

**Tutela estrutural extrajudicial dos interesses metaindividuais
relacionados às políticas públicas: uma análise sob a perspectiva da
adequação da proteção e solução dos litígios estruturais**

Doutorando: Caio Marcio Loureiro

Data: 05/12/2025

Banca:

Dr. Valter Foletto Santin

Dra. Bruna Azevedo de Castro

Dra. Claudia Elisabete Schwerz

Dr. Antonio Sergio Cordeiro Piedade

Dr. Gregorio Assagra de Almeida

A construção de uma política criminal latino-americana voltada para o processo penal como forma de superação da colonialidade

Doutorando: Antonio José Fernandes Vieira

Data: 05/12/2025

Banca:

Dr. Gilberto Giacoia

Dra. Bruna Azevedo de Castro

Dra. Heloisa de Souza Arruda

Dr. Mauricio Gonçalves Saliba

Dr. Rafael Alcadipani da Silveira

Análise crítica de grupos reflexivos para homens autores de violência doméstica e familiar contra mulheres no estado do Paraná

Doutoranda: Tayana Roberta Muniz Caldonazzo

Data: 11/12/2025

Banca:

Dra. Carla Bertoncini

Dra. Bruna Azevedo de Castro

Dra. Samia Moda Cirino

Dra. Carmen Hein de Campos

Dra. Vivianne Rigoldi

DISSERTAÇÕES

Envelhecidos e esquecidos: exclusão social da pessoa idosa e os direitos sociais

Mestrando: Marcos Antonio Frabetti

Data: 14/11/2025

Banca

Dr. Ilton Garcia da Costa

Dra. Bruna Azevedo de Castro

Dra. Janaina Rigo Santin

Entre permanência e ruptura: a relação entre a financeirização e as emendas constitucionais sobre finanças públicas da Constituição Federal de 1988

Mestrando: João Alexandre de Souza Menegass

Data: 28/11/2025

Banca

Dr. Jairo Néia Lima

Dra. Natalina Stamile

Dr. Antonio Moreira Maués

Os poderes instrutórios judiciais no sistema processual penal brasileiro: tensionamentos teóricos e permanências inquisitoriais no superior tribunal de justiça

Mestrando: Fabrizio Romão Thosi

Data: 28/11/2025

Banca:

Dra. Bruna Azevedo de Castro

Dr. Jairo Néia Lima

Dr. Matheus Felipe de Castro

A aplicabilidade e a produção probatória do tipo penal da violência psicológica contra as mulheres no Brasil

Mestranda: Daphini De Almeida Alves

Data: 28/11/2025

Banca:

Dr. Mauricio Gonçalves Saliba

Dra. Bruna Azevedo de Castro

Dr. Décio Franco David

A responsabilidade social da empresa em perspectivas feminista para o desenvolvimento social humano sustentável

Mestranda: Ana Clara Vasques Gimenez

Data: 02/12/2025

Banca:

Dr. Paulo Henrique de Souza Freitas

Dra. Samia Moda Cirino

Dra. Marisa Rossignoli

Qual ordem pública? Racismo institucional no fundamento garantia da ordem pública: a persistência de paradigmas do positivismo criminológico

Mestrando: Denner Murilo De Oliveira

Data: 03/12/2025

Banca:

Dr. Luiz Fernando Kazmierczak

Dra. Bruna Azevedo de Castro

Dr. Renan Posella Mandarinino

Enfrentamento da divulgação de desinformação no Brasil: análise da atuação do poder legislativo e do tribunal superior eleitoral e da relação entre os respectivos posicionamentos

Mestranda: Gabriela Vidor Franciscon

Data: 04/12/2025

Banca:

Dr. Marcos César Botelho

Dr. Vladimir Brega Filho

Dra. Tatiana Stroppa

As normas de reprodução obrigatória da Constituição Federal nas constituições estaduais e o princípio da simetria segundo o Supremo Tribunal Federal

Mestranda: Isadora Fernanda Latini

Data: 04/12/2025

Banca:

Dr. Jairo Néia Lima

Dra. Simone Cristine Araujo

Dr. Valter Moura do Carmo

O enfrentamento à desinformação no Supremo Tribunal Federal: os limites da legítima defesa da democracia

Mestrando: Vinicius Gomes de Lima

Data: 05/12/2025

Banca:

Dr. Fernando de Brito Alves

Dr. Arthur Ramos do Nascimento

Dra. Tatiana Stroppa

A subsunção jurídica do real: uma crítica marxistaalthusseriana ao direitos humanos e como dispositivos do capital

Mestrando: Diogo Estevam Claudino da Silva

Data: 08/12/2025

Banca:

Dr. Mauricio Gonçalves Saliba

Dra. Carla Appollinario de Castro

Dr. Marcos Alexandre Gomes Nalli

Direitos humanos e sistema penitenciário: entre retórica e concretização

Mestranda: Isabela Mendez Berni

Data: 11/12/2025

Banca:

Dr. Vladimir Brega Filho

Dr. Luiz Fernando Kazmierczak

Dra. Eliana Franco Neme

AUTORES QUE PUBLICARAM NESTE NÚMERO

SILVIO JOSÉ FARINHOLI ARCURI

Doutor e mestre em Direito Processual Penal pela PUC-SP. Professor de Direito Penal e Direito Processual Penal na Universidade Positivo, campus Londrina/PR. Advogado. Contato: sjf@hotmail.com

ELOÍSA DE SOUSA ARRUDA

Doutora em Direito Penal e mestre em Direito Processual Penal pela PUC-SP. Integrou o Ministério Público de São Paulo de 1985 a 2017. Atuou como Promotora de Justiça, indicada pela ONU, no Tribunal Especial para Crimes Graves em Timor Leste (2001-2002). Professora de Direito Processual Penal da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (graduação e pós-graduação). Contato: esarruda@pucsp.br

JORDAN JARDIM

Possui graduação em Direito pelo Centro Universitário do Triângulo. Magistrado no Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins. Mestrando em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos pela Escola Superior Da Magistratura (ESMAT) em associação com a Universidade Federal do Tocantins (UFT). Contato: jordanjardim@hotmail.com

VALTER MOURA DO CARMO

Possui graduação em Direito pela Universidade de Fortaleza - UNIFOR; mestrado em Direito Constitucional pela UNIFOR com período sanduíche na Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC e doutorado em Direito pela UFSC, tendo realizado o doutorado sanduíche na Universidade de Zaragoza (Espanha) com bolsa do PDSE da CAPES e período de investigação na Universidade Federal da Paraíba - UFPB com bolsa do PROCAD da CAPES. Realizou estágio de pós-doutorado em Direito na Universidade de Marília - UNIMAR, com bolsa do PNPd da CAPES. Atualmente é professor colaborador do mestrado em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos da Universidade Federal do Tocantins - UFT em parceria com a Escola Superior da Magistratura Tocantinense - ESMAT. Membro do Conselho Fiscal do CONPEDi. Membro da Comissão de Estudo de Identificação e Descrição da ABNT. Acadêmico Efetivo da Academia Cearense de Direito - ACED. Foi professor Visitante no PPGD da Universidade Federal Rural do Semi-Árido - UFERSA. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Ambiental, Direitos Humanos e Inclusão Digital Contato: vmcarmo86@gmail.com

MATHEUS TEODORO

Doutorando e Mestre em Ciência Jurídica, pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência Jurídica da Universidade Estadual do Norte do Paraná, vinculado à linha de pesquisa "Função Política do Direito e Teorias da Constituição". Pós-Graduado em Advocacia Cível e em Direito Público Aplicado, ambas pela Escola Brasileira de Direito (em parceria com a Universidade São Judas Tadeu - USJT). Pós-Graduado em Direito Previdenciário e Processo Previdenciário, pelo Complexo Educacional Damásio de Jesus. Pós-Graduado em Direito Constitucional, pela Academia Brasileira de Direito Constitucional - ABDConst. Graduado em Direito pelas Faculdades Integradas de Itararé. Professor de Filosofia Jurídica, Sociologia Jurídica

e Direito Constitucional na Faculdade de Ciências Agrárias e Sociais de Itapeva. Advogado e pesquisador. Contato: teodoro.matheus2013@gmail.com

FERNANDO DE BRITO ALVES

Doutor em Direito pela Instituição Toledo de Ensino - ITE / Bauru-SP. Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade Estadual do Norte do Paraná - UENP. Graduado em Filosofia pela Universidade do Sagrado Coração e graduado em Direito pela Faculdade Estadual de Direito do Norte Pioneiro, é especialista em “História e historiografia: sociedade e cultura” pela Faculdade Estadual de Filosofia, Ciências e Letras de Jacarezinho. Atualmente é Assessor Jurídico da UENP, Editor da Revista Argumenta, Coordenador do Programa de Pós-graduação (Mestrado e Doutorado) em Ciência Jurídica (2014-2022). Realizou estágio de pós-doutorado no Ius Gentium Conimbrigae da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (2013-2014), Visiting researcher na Universidad de Murcia (2019). Tem experiência na área de Filosofia Política e Direito. Contato: fernandobrito@uenp.edu.br.

ISABELA FERREIRA OLIVEIRA

Graduanda em Direito e participante do Projeto Laboratório Jurídico pelo Centro Universitário do Planalto Central Aparecido dos Santos – UNICEPLAC, Distrito Federal (DF), Brasil. Contato: isabelaoliveira1003@gmail.com

RAFAEL GOMIERO PITTA

Doutor e Mestre em Ciências Jurídicas pela Universidade Estadual do Norte do Paraná – UENP. Docente do curso de Direito e Coordenador do Projeto Laboratório Jurídico no Centro Universitário do Planalto Central Aparecido dos Santos – UNICEPLAC, Distrito Federal (DF), Brasil. Contato: rafapitta22@gmail.com

JULIANE FARIAS FIDALGO

Bacharel em direito pela UFPE. Contato: julianeffdalگو@gmail.com

MARIA LÚCIA BARBOSA

Docente da Universidade Federal de Pernambuco. Contato: maria.lbarbosa@ufpe.br

MARIANA CHENÇO BRITTO

Mestranda em Direito pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG). Pós-graduada em Ministério Público e Estado Democrático de Direito, área de concentração em Direito Processual Penal, pela Fundação Escola do Ministério Público do Estado do Paraná (FEMPAR). Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR). Assessora Jurídica do Ministério Público do Estado do Paraná, oficiante na Procuradoria de Justiça Criminal. Contato: britto.mariana@hotmail.com

MARIA CRISTINA RAUCH BARANOSKI

Doutora em Ciências Sociais e Aplicadas na Universidade Estadual de Ponta Grossa. Possui graduação em Direito pela Universidade Estadual de Ponta Grossa. Exerce as atividades de docente no Departamento de Direito Processual da Universidade Estadual de Ponta Grossa, é coordenadora do Núcleo de Prática Jurídica da UEPG e do projeto de extensão Núcleo Maria da Penha - UEPG. Pesquisadora no projeto de pesquisa Núcleo de Pesquisa em Criminologia e Justiça Criminal, na linha de pesquisa violência familiar e de gênero. Contato: mcrbaranoski@uepg.br

RAISSA ARANTES TOBBIN

Mestre em Ciências Jurídicas pela Universidade Cesumar (UNICESUMAR); Graduada em Direito pela Universidade Paranaense (UNIPAR); Graduada em Letras – Português/Espanhol pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG); Advogada no Paraná. Contato: tobbinraissa@hotmail.com

VALERIA SILVA GALDINO CARDIN - Pós-Doutora em Direito pela Universidade de Lisboa; Doutora e Mestre em Direito das Relações Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUCSP); Docente da Universidade Estadual de Maringá (UEM) e no Doutorado e Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas pela Universidade Cesumar (UNICESUMAR); Pesquisadora pelo Instituto Cesumar de Ciência, Tecnologia e Inovação (ICETI); Advogada no Paraná. Contato: valeria@galdino.adv.br

ELOY PEREIRA LEMOS JUNIOR

Doutor em Direito pela UFMG com pós-doutorado em Direito Empresarial (Puc-MG). Mestre. Especialista pela Universidade de Lisboa. Avaliador INEP/MEC. Professor de pós-graduação e graduação. Autor e avaliador de artigos qualificados CAPES. Pesquisador e advogado. Contato: eloy.junior@uol.com.br

RAYSSA RODRIGUES MENEGHETTI

Advogada e Professora Universitária. Doutoranda (2020 – 2023) e Mestra (2018) em Proteção dos Direitos Fundamentais pela Universidade de Itaúna - UIT, com área de concentração na linha de pesquisa Direito Processual Coletivo e Efetividade dos Direitos Fundamentais (2018). Pós-graduanda em Direito Tributário pela Universidade Pontifícia Católica de Minas Gerais (2019). Pós-graduada em Direito Processual pela Universidade Pontifícia Católica de Minas Gerais (2017). Pós-graduada em Direito Processual Civil pela Universidade Anhanguera-Uniderp (2014). Contato: rayssa-rm@hotmail.com

JOSÉ ROBERTO LOPES DA SILVA FILHO

Mestrado em Direito Constitucional, pela Universidade de Fortaleza (2021-2023). MBA em Gestão Jurídica da Área de Saúde e Hospitalar, pelo Centro Universitário UNIFECAP (2021-2022). Especialização em Direito Médico, pela Faculdade Verbo Educacional (2018-2020). Especialização em Direito Constitucional e Processo Constitucional, pela Universidade Estadual do Ceará - UECE (2013-2015). Graduação em Direito, pela Faculdade Estácio do Ceará (2006-2011). Docente na disciplina “Aspectos jurídicos da morte”, na Pós graduação em Tanatologia da Rede Nacional de Tanatologia (RNT), a partir de 2022. Ministrou as disciplinas “Bioética e Legislação em Optometria”, no curso de Tecnologia Superior em Optometria da Faculdade Ratio (2018-2020); e “Ética e Legislação Oftálmica”, no curso Técnico em Optometria do Centro de Formação Profissional Ratio (2016-2018). Autor da obra “As leis da óptica e da optometria comentadas à luz da Constituição de 1988” (2016; 2019). Contato: dr.robertolopesfilho@gmail.com

TICIANA DE OLIVEIRA ANTUNES

Possui graduação em História pela Universidade Estadual do Ceará (2004), mestrado em Políticas Públicas e Sociedade pela Universidade Estadual do Ceará (2008) e Doutorado em História pela Universidade Federal Fluminense (2016). Foi Primeira Secretária da Associação Nacional de História - Seção Ceará (Gestão 2018-2020), membro participante do Observatório Cearense de Cultura Alimentar. Tem

experiência na área de arte educação, participando como monitora de Museus, além de professora de ensino médio, tendo lecionado no Colégio Militar de Fortaleza. No ensino superior foi professor da Universidade Vale do Acaraú nos cursos de História, e no Centro Universitário Fanor Wyden, onde lecionou nos cursos de Gastronomia, Administração, Ciências Contábeis, Turismo e Economia. Tem experiência política na área de História, Política, Cultura da Alimentação e Artes, com ênfase no Ceará e no Brasil, participando principalmente na temática indígena, com abordagem em movimento, protagonismo indígena, etnicidade, etnogênes e reelaboração identitária. Contato: ticianateia@gmail.com

LIANE MARIA SANTIAGO CAVALCANTE ARAÚJO

Pesquisador de Pós-doutorado em metodologia da pesquisa jurídica, pela Universidade de Fortaleza (2020-2022). Doutor em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza - UNIFOR (2016-2020). Bolsista FUNCAP-CAPES/BRASIL. Pesquisador dos Grupos REPJAAL e GEPEDI, ambos da Universidade de Fortaleza. Mestre em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza (2012-2014). Especialista em Direito Processual: Grandes Mudanças, pela UNISUL (2009). Interessado em pesquisas científicas nas áreas de Sustentabilidade, Direitos Humanos, Direito Constitucional, Metodologia da Pesquisa Jurídica, Direito Administrativo, Direito Ambiental, Epistemologia Jurídica, Hermenêutica Jurídica, Deontologia Jurídica e Argumentação Jurídica. Contato: teiapesquisas@gmail.com

MARIA EDUARDA LIEVORE

Graduada em Direito pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG). Advogada. Contato: madulievore1@gmail.com

ANDRESSA CESTI NEVES DE LIMA

Acadêmica de Direito pela Universidade Estadual de Ponta Grossa. Pesquisadora na Clínica do Direito do Trabalho da Universidade Federal do Paraná. Contato: andressa.cesti@hotmail.com

ADRIANO ALBERTO SMOLAREK

Doutorando em Ciências Sociais Aplicadas pela Universidade Estadual de Ponta Grossa - UEPG, com período sanduíche na Universidade Complutense de Madrid com financiamento PDSE/CAPES. Mestre em Ciências Sociais Aplicadas pela Universidade Estadual de Ponta Grossa - UEPG. Especialista em Direito Aplicado pela Escola da Magistratura do Estado do Paraná. Professor de Direito. Contato: smolarek01@gmail.com

JOÃO IRINEU DE RESENDE MIRANDA

Possui graduação em Direito pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (2000), mestrado em Direito Internacional pela Universidade de São Paulo (2005), doutorado em Direito Internacional pela Universidade de São Paulo (2009), na Faculdade do Largo São Francisco e MBA Internacional em Gestão Estratégica da Inovação, pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná em Associação com o SENAI e a Université Technologie de Compiègne França, (2015). Professor do Curso de Direito da Universidade Estadual de Ponta Grossa - UEPG. Contato: joaoirineu@uepg.br

ERICK LEONARDO FREIRE CARVALHO

Graduou-se em Direito pela Universidade Maurício de Nassau. Especializou-se

em Direito Constitucional pela Escola do Legislativo Wilson Brandão e em Direito Constitucional e Administrativo pela Escola Superior da Advocacia. É Mestrando em Direito pela Universidade Federal do Piauí e Consultor Legislativo Especial na Assembleia Legislativa do Estado do Piauí. Contato: erickl.freirec@gmail.com

METON MARQUES

Doutor em Direito Constitucional pela UFMG, Professor Titular da UFPI, Desembargador do TRT 22 e líder dos Grupos de Pesquisa: i) A nova ordem social que se instala no Brasil após as reformas trabalhista e previdenciária no contexto da democracia e dos direitos fundamentais; ii) Os direitos coletivos no contexto da democracia e dos direitos humanos. Lattes: <https://shorturl.at/ersGR>. Contato: meton@trt22.jus.br.

SCARLETT LIMA

Bacharela em Direito pela UFPI, discente do Curso de Relações Internacionais no UNINTER (EaD) e membro dos Grupos de Pesquisa i) A nova ordem social que se instala no Brasil após as reformas trabalhista e previdenciária no contexto da democracia e dos direitos fundamentais; ii) Os direitos coletivos no contexto da democracia e dos direitos humanos. Lattes: <https://shorturl.at/gBDE7>. Contato: scarlima11@outlook.com

ROBSON LUIS ZINN

Doutorando em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul. Mestre em Direitos na Laureate International Universities - UNIRITTER, desde 29 de junho de 2020. Especialista em Políticas Públicas e Socioeducação, pela Universidade de Brasília, desde 31 de outubro de 2018. Especialista em Administração Pública e Gerência de Cidades, pelo Centro Universitário Uninter, desde 29 de outubro de 2019. Possui graduação em Direito pela Universidade de Cruz Alta (2001). Contato: direitopoliticaspublicasunisc@gmail.com

MARLI MARLENE MORAES DA COSTA

Doutora em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, com Pós Doutorado em Direitos Sociais pela Universidade de Burgos-Espanha, com Bolsa Capes. Professora da Graduação, Mestrado e Doutorado em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul-RS- UNISC. Coordenadora do Grupo de Estudos Direito, Cidadania e Políticas Públicas. MBA em Gestão de Aprendizagem e Modelos Híbridos de Educação. Especialista em Direito Processual Civil. Psicóloga com Especialização em Terapia Familiar Sistêmica. Membro do Conselho do Conselho Consultivo da Rede de Pesquisa em Direitos Humanos e Políticas Públicas. Membro do Núcleo de Estudos Jurídicos da Criança e do Adolescente – NEJUSCA/UFSC. Membro do Conselho Editorial de inúmeras revistas qualificadas no Brasil e no exterior. Autora de livros e artigos em revistas especializadas. ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-3841-2206>. Contato: marlim@unisc.br.

ORLANDO LUIZ ZANON JUNIOR

Juiz de Direito. Doutor em Ciência Jurídica pela UNIVALI. Dupla titulação em Doutorado pela UNIPG (Itália). Mestre em Direito pela UNESA. Pós-graduado pela UNIVALI e pela UFSC. Professor Programa de Pós-graduação da UNIVALI, da Escola da Magistratura de Santa Catarina (ESMESC) e da Academia Judicial (AJ). Membro da Academia Catarinense de Letra Jurídicas (ACALEJ). Contato: olzanon@yahoo.com.br

MAURÍCIO CAVALLAZZI PÓVOAS

Juiz de Direito do Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC). Professor titular de direito de família e sucessões da Universidade Católica de Santa Catarina e da Escola Superior da Magistratura de Santa Catarina. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas pela Universidade do Vale do Itajai (Univali). Dupla Titulação de Doutorado pela Università Degli Studi di Perugia (Unipg). Contato: maupovoas@gmail.com

REGINA VERA VILLAS BÔAS

Bi-Doutora em Direito das Rel. Sociais e em Direitos Difusos e Mestre em Direito das Rel. Sociais, todos pela Pontifícia Universidade Católica de SP (PUC/SP). Pós-Doutora em Democracia e DH pela Universidade de Coimbra (Ius Gentium Conimbrigae). Professora e Pesquisadora do PG e PPG em Direito, coord. do PP “Diálogo das Fontes: Efetividade dos Direitos, Sustentabilidade, Vulnerabilidades e Responsabilidades da PUC/SP (Brasil). Contato: revillasboas1954@gmail.com -

LETÍCIA BRAGA MOTA

Advogada. Historiadora. Pedagoga. Mestranda em Direitos Difusos e Coletivos pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Contato: motaleeh3@gmail.com

NORMAS PARA A APRESENTAÇÃO DE ORIGINAIS

1) Informações gerais:

A revista *Argumenta Journal Law*, de periodicidade semestral, destina-se à publicação de textos originais de Ciência Jurídica, Ciências Sociais Aplicadas, e Ciências Humanas, que estejam dentro de suas linhas editoriais, com o propósito de difundir, em nível nacional e internacional, as reflexões dos pesquisadores de temas relacionados com a Justiça e a Exclusão Social.

O Conselho Editorial recomenda que os trabalhos que lhe forem encaminhados sejam inéditos ou apresentados em eventos científicos, como seminários, congressos, encontros, simpósios. Preferencialmente serão publicados artigos, resenhas de obras recentes (publicadas nos dois últimos anos), e resumos de dissertações e teses.

Os autores cedem os direitos autorais dos artigos publicados para o Programa de Pós-Graduação em Ciência Jurídica da Universidade Estadual do Norte do Paraná.

Os dados e conceitos emitidos, bem como a exatidão das referências são de inteira responsabilidade dos autores.

As colaborações deverão seguir rigorosamente as normas abaixo.

São publicados textos em Português, Inglês, Espanhol, Italiano e Francês.

As submissões devem ser feitas exclusivamente por via eletrônica, pelo endereço eletrônico: seer.uenp.edu.br/index.php/argumenta.

2) Preparação dos originais:

Os trabalhos, que não devem exceder a 30 laudas, redigidos em papel formato A4 (21 cm por 29,7 cm), redigido preferencialmente em MS-Word 7.0 (95), MS-Word 97 ou versão superior para Windows (PC), com fonte Times New Roman, tamanho 12, espaçamento simples, alinhamento justificado, e margens de 1,5 cm (superior e inferior) e de 2,0 cm (esquerda e direita). O cabeçalho deverá ter 1,5 cm e o rodapé 1,0 cm, os parágrafos devem ser de 1,25 cm, bem como as citações com recuo especial.

Os trabalhos devem obedecer à seguinte seqüência: título (caixa alta, em negrito, centralizado); autor (em itálico, alinhado à direita, apenas o sobrenome em maiúscula, seguido da primeira nota que se referirá à qualificação acadêmica e profissional do autor, colocada em nota de rodapé; resumo seguido de abstract e resumen(em fonte 10, com no máximo 100 palavras, versão em inglês e espanhol); palavras-chave seguidas de keywords e palabras clave (em fonte 10, com até 5 palavras, versão em inglês e espanhol, os títulos dos tópicos devem ser em negrito); texto (subtítulos sem adentramento, distinguidos por números arábicos, em negrito, apenas a primeira letra maiúscula); Referências bibliográficas (sem adentramento, em negrito). Evitar o uso de negrito no corpo do texto,

utilizando-o apenas nos tópicos indicados.

Evitar também excesso de notas de rodapé, priorizando a identificação parentética das fontes no próprio texto (Ex.: PASOLD, 1999, p. 23).

Observar as normas da ABNT (NBR-6023).

3) Normas específicas:

Citação no texto: de preferência, parentética (entre parênteses, citar sobrenome do autor, ano de publicação e número da página transcrita); se tiver mais de três linhas, redigi-la com o mesmo recuo dos parágrafos;

Referências bibliográficas: apresentar em ordem alfabética, iniciando pelo sobrenome do autor, com destaque gráfico (em caixa alta), Nome do autor. O título principal em itálico. Número da edição. Cidade: Editora, ano de publicação. As linhas seguintes à primeira não devem ser redigidas com deslocamento. Obedecer normas da ABNT para todo tipo de fonte bibliográfica.

4) Processo de Seleção dos Artigos:

Todo artigo será submetido a dois pareceristas por meio do sistema *double blind per review*, sendo um Conselheiro Editorial, e outro Conselheiro Técnico- Científico. Os pareceristas não conhecerão a autoria dos artigos submetidos. Caso o texto obtenha dois pareceres favoráveis será encaminhado para o banco de artigos aprovados e publicado nas edições subseqüentes da revista.

Caso haja pareceres divergentes, ou sugestões de modificação do texto, caberá recurso ao Conselho Editorial, sendo que o Editor Chefe designará relator, que fará parecer definitivo sobre o mérito acadêmico científico do artigo.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE DO PARANÁ – UENP
CAMPUS DE JACAREZINHO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
Programa de Pós-Graduação em Ciência Jurídica

Avenida Manoel Ribas, 711 – Centro – Caixa postal 103

Jacarezinho – PR – CEP 86400-000 – BRASIL

Tel.: +55 (43) 3511-4350 e + 55 (43) 3511-4354

Site: <http://www.uenp.edu.br>

<http://www.uenp.edu.br/index.php/pos-direito> – e-mail: ppgd@uenp.edu.br

Argumenta Journal Law - argumenta@uenp.edu.br

RULES FOR SUBMISSION

1) General Information:

The Journal Argumenta is intended to publish the original texts of Juridical Science, Applied Social Sciences and Humanities, which are within their editorial lines, with the purpose to disseminate, at national and international reflections by researchers of issues related to Justice and Social Exclusion.

The Editorial Board recommends that the texts that have been sent be unpublished or presented at scientific meetings, seminars, congresses, conferences, symposia. Preferably publish articles, reviews of recent works (published in the last two years), and abstracts of dissertations and theses.

The authors transferring copyright of published articles for the Masters Program in Juridical Science at the State University of Northern Paraná.

The data and concepts presented, as well as the accuracy of the references are the sole responsibility of the authors.

The collaborations should strictly follow the rules below.

Texts are submitted in portuguese, english and spanish.

Manuscripts may be submitted electronically or via regular mail, though electronic submissions are strongly encouraged and greatly appreciated. Manuscripts submitted via e-mail should take the form of attachments formatted in Microsoft Word and should be e-mailed to Journal Argumenta, at seer.uenp.edu.br/index.php/argumenta.

2) Preparation of documents:

The work, which should not exceed 30 pages, written on paper format A4, preferably written in MS-Word 7.0 (95), MS-Word 97 or later for Windows (PC) in Times New Roman, size 12, single spaced, justified, and 1.5 cm margins (top and bottom) and 2.0 cm (left and right). The header should be 1.5 cm and 1.0 cm bottom, paragraphs should be 1.25 cm, and quotes with special retreat.

Entries must have the following sequence: title (all caps, bold, centered), author (in italics, left aligned, just a last name in capital letters, followed by the first note will refer to the academic and professional qualifications of the author, placed in a footnote, summary followed by abstract (in font 10, with a maximum of 100 words in English or Spanish version) keywords followed by keywords (in font 10, with up to five words, in English or Spanish version, the Titles should be in bold) text (captions without getting through, distinguished by Arabic numerals, bold, only first letter capitalized) References (without getting through, in bold). Avoid the use of bold in the text, using it only in the subjects shown.

Also avoid excessive footnotes, parenthetical prioritizing the identification of the sources in the text (eg PASOLD, 1999, p. 23).

Observe the ABNT (NBR- 6023).

3) Specific rules:

Citation in text: preferably parenthetical (in parentheses, cite the author's surname, year of publication and page number of transcript), if more than three lines, I wrote it with the same indentation of paragraphs.

References: in alphabetical order, starting with the author's name, especially graphic (in capitals), author's name. The main title in italics. Issue number. City: Publisher, year of publication. The following lines should not be the first written with displacement.

Obey ABNT for all types of source.

4) Selection Process for Articles :

Every article will have two referees through the system per review double blind, and an Editorial Board, and other Scientific-Technical Advisor. The referees did not know the authorship of articles submitted. If the text gets two favorable opinions will be forwarded to the bank of articles adopted and published in subsequent editions of the magazine.

If there are divergent opinions or suggestions for modification of the text may be appealed to the Editorial Board, and appoint the Chief Editor rapporteur, who will make final opinion on the academic merit of the scientific article.

STATE UNIVERSITY OF NORTHERN PARANA - UENP
CAMPUS JACAREZINHO
CENTRE OF APPLIED SOCIAL SCIENCES
Master and PhD Program - Juridical Science

Avenida Manoel Ribas, 711 – Centro – Caixa postal 103

Jacarezinho – PR – CEP 86400-000 – BRASIL

Tel.: +55 (43) 3511-4350 e + 55 (43) 3511-4354

Site: <http://www.uenp.edu.br>

<http://www.uenp.edu.br/index.php/pos-direito> – e-mail: ppgd@uenp.edu.br
 Argumenta Journal Law - argumenta@uenp.edu.br

NORMAS PARA PRESENTACIÓN DE TEXTOS

1) Información general:

La revista ARGUMENTA Journal Law en seis meses, tiene por objeto publicar textos originales de Ciencias Jurídicas, Ciencias Sociales y Humanidades, que son dentro de sus líneas editoriales para el fin de difundir, tanto a nivel nacional como internacional, las reflexiones de los investigadores de las cuestiones relacionadas con la Justicia y la Exclusión Social.

El Comité Editorial recomienda que los trabajos que se envía sean originales.

Los autores ceden los derechos de autor de los textos publicados para el Programa de Maestría en Ciencias Jurídicas de la Universidad Estatal del Norte de Paraná.

Los datos emitidos y conceptos, así como la exactitud de las referencias, son de exclusiva responsabilidad de sus autores.

Las contribuciones deben seguir estrictamente las reglas a continuación.

Textos se publican en portugués, Inglés y español.

Las presentaciones deben hacerse en su totalidad por vía electrónica, por correo electrónico: seer.uenp.edu.br/index.php/argumenta.

2) Preparación de los documentos:

El trabajo, que no debe exceder de 30 páginas, escrito en papel de tamaño A4 (21 cm x 29,7 cm), escrito preferentemente en MS-Word 7.0 (95), MS-Word 97 o superior para Windows (PC) Times New Roman, tamaño 12, interlineado sencillo, justificado, y márgenes de 1,5 cm (superior e inferior) y 2,0 cm (izquierdo y derecho). La cabecera debe tener 1,5 cm y 1,0 cm de pie de página, párrafos debería ser de 1,25 cm y citas con retiro especial.

Las entradas deben cumplir con el siguiente orden: título (mayúsculas, negrita, centrado); Autor (en cursiva, alineado a la derecha, sólo el apellido en mayúsculas, seguido de la primera nota se referirá a las cualificaciones académicas y profesionales del autor, situado en una nota al pie, resumen seguido de abstracto y resumen (en tamaño de fuente 10, con un máximo 100 palabras, la versión en Inglés y Español); palabras clave seguidas de las palabras clave y key words (en tamaño de fuente 10, con un máximo de 5 palabras, la versión en Inglés y Español, los títulos de los temas deben ser negrita), texto (títulos sin sangría, distinguido por números arábigos, en negrita, sólo la primera letra en mayúscula); Referencias (sin sangrado, en negrita) Evite el uso de negrita en el texto, su uso sólo en los temas indicados.

También evite las notas excesivas, entre paréntesis priorizar la identificación de las fuentes en el propio texto (Ej.: Pasold, 1999, p. 23).

Observe la ABNT (NBR-6023).

3) Normas específicas:

Citación Texto: preferentemente entre paréntesis (soportes, citar el apellido, año de publicación y número de página de la transcripción del autor); si usted tiene más de tres líneas, que escribió con la misma sangría de los párrafos; Referencias: visualización en orden alfabético, comenzando por el apellido del autor, con resaltado gráfico (en mayúsculas), nombre del autor. El título principal en cursiva. Número de la edición. Ciudad: Editorial, año de publicación. Las siguientes líneas a la primera no se deben escribir con el desplazamiento.

Obedecer las normas de la ABNT para todo tipo de fuente bibliográfica.

4) Los artículos Proceso de Selección :

Todos los artículos son sometidos a dos árbitros a través del sistema ciego dub por review, un miembro del Consejo de Redacción, y otra Técnico y Asesor Científico. Los árbitros no conocen la autoría de los artículos presentados. Si el texto de obtener dos opiniones favorables serán remitidos al Banco de artículos aprobados y publicados en las ediciones posteriores de la revista.

Si existen opiniones divergentes, o sugerencias de modificación de texto pueden ser apeladas ante el Consejo de Redacción, y el Editor Jefe nombran ponente, que hará que la opinión científica definitiva sobre el mérito académico del artículo.

UNIVERSIDAD ESTATAL DE NORTE DE PARANÁ
CAMPUS DE JACAREZINHO
ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES APLICADAS
Programa de Maestria e Doctorado em Direito

Avenida Manoel Ribas, 711 – Centro – Caixa postal 103

Jacarezinho – PR – CEP 86400-000 – BRASIL

Tel.: +55 (43) 3511-4350 e + 55 (43) 3511-4354

Site: <http://www.uenp.edu.br>

<http://www.uenp.edu.br/index.php/pos-direito> – e-mail: ppgd@uenp.edu.br

Argumenta Journal Law - argumenta@uenp.edu.br



Universidade Estadual do Norte do Paraná
Campus de Jacarezinho
Centro de Ciências Sociais Aplicadas

Avenida Manoel Ribas, 711 | Centro
Caixa postal 103 Jacarezinho | PR | CEP 86400-000 - BRASIL
Tel.: +55 (43) 3511-4350 e + 55 (43) 3511-4354
[http: www.uenp.edu.br/index.php/argumenta](http://www.uenp.edu.br/index.php/argumenta)
argumenta@uenp.edu.br